

# Reactie Vereniging Hogescholen Internetconsultatie Wetsvoorstel 'Internationalisering in Balans'

11 september 2023

## 1. Algemeen

De Vereniging Hogescholen (VH) en haar leden constateren dat er in de maatschappij zorgen leven over de instroom van internationale studenten. Voor zover deze zorgen gaan over de huisvesting, de taalbeheersing en de inhoudelijke keuzes waarvoor de instroom van internationale studenten wel en niet gestimuleerd of geremd zouden moeten worden in relatie tot tekortsectoren regio of kwaliteit van het onderwijs, begrijpen VH en hogescholen dit. Of dit wetsvoorstel nu wel of niet wordt ingediend en aangenomen, de hbo-sector pakt deze handschoen op. Ook het verhogen van de blijfkans zien de hogescholen als een opdracht waarmee zij aan de slag gaan.

Andere zorgen en aanleidingen voor dit wetsvoorstel kan de VH, gezien in de context van het hbo, niet plaatsen. De totale instroom van studenten in het hbo (Nederlandse en internationale studenten) daalt en deze daling zal doorzetten. De impact van de internationale student op de werkdruk van docenten is daarmee vrijwel nihil. Ongebreidelde groei van het aantal internationale studenten is in het hbo niet aan de orde: in de achterliggende jaren was er een beperkte groei, maar de voorlopige instroomcijfers tonen voor het studiejaar 2023-2024 een lichte daling. Hogescholen voeren regio op instroom en zijn bereid ook op sectorniveau zelfregie te voeren.

De VH heeft tegen het voorliggende wetsvoorstel enkele fundamentele bezwaren, die verderop toegelicht zullen worden. De hoofdlijnen daarvan zijn:

1. Het wetsvoorstel is voor het hbo niet-proportioneel: de situatie in en de aard van het hbo rechtvaardigen niet een dergelijke ingreep in de systematiek van de wet, waaronder een ingreep in het curriculum. De wet richt zich op de sectoren met lage percentages internationale studenten bachelor (hbo: <8%) en de Associate Degree (verwaarloosbaar) en niet op de masteropleidingen waar de percentages hoger zijn;
2. De effecten van de wet zijn voor een belangrijk deel afhankelijk van de uitwerking in ministeriële regelingen. Deze regelingen kunnen daarna eenzijdig door de huidige of toekomstige minister worden gewijzigd, waardoor de checks en balances ontbreken en het risico op inconsistent beleid ontstaat;
3. De wet in deze vorm is niet-uitvoerbaar en zal hoge uitvoeringskosten met zich meebrengen.

De VH merkt voorts op dat dit wetsvoorstel op zich lijkt te staan. Er is geen zichtbare aansluiting op (de inzet van de Nederlandse regering in) Europa, geen aansluiting bij een landelijke kennisagenda met daarbinnen een uitgewerkte strategie op talent en evenmin met de ontwikkeling van het hoger onderwijs in bredere zin.

Het wetsvoorstel is getiteld *Wet Internationalisering in Balans*, en beoogt *"instrumenten te bieden waarmee [...] de voordelen van internationalisering worden versterkt en de nadelen ervan worden beperkt"*. Evenwel ontbreekt in het wetsvoorstel elke uitwerking van het vergroten van de positieve effecten zodat er echt sprake kan zijn van balans.

De VH geeft nadrukkelijk in overweging om het wetsvoorstel in deze vorm niet in te dienen maar eerst het gesprek over bestuurlijke afspraken te continueren. Mocht de regering toch het wetsvoorstel indienen, dan verzoekt de VH om het wetsvoorstel aan te passen zodat het ook voor het hbo passend wordt. Een aangepast wetsvoorstel, gericht op de instellingen meer instrumenten geven om te sturen en invulling te geven aan mogelijke bestuurlijke afspraken zou de VH wel toejuichen.

### 1.1. Doelstellingen van de wet

De VH ondersteunt de doelstellingen van deze wet, te weten: het belang van de bevordering van de benodigde taalbeheersing door studenten, Nederlands als onderwijstaal als uitgangspunt, grip op instroom oftewel instrumenten om regie te kunnen voeren, numerus fixus, de toegankelijkheid van het onderwijs en de kwaliteit van het onderwijs verhogen. De VH heeft voor een aantal van deze doelstellingen al meermaals aandacht gevraagd. De VH ziet ook dat er problemen zijn die geadresseerd moeten worden en onderschrijft de noodzaak voor regievoering als sector.

### 1.2. Situatie hbo

De VH beschouwt de uitwerking in het voorliggende wetsvoorstel vanuit het perspectief van de hogeschool en de sector hbo. In het hbo was, zoals staat opgenomen in de Memorie van Toelichting, in 2017 slechts 6% van de bacheloropleidingen in het Engels. Waar het aantal Nederlandse studenten in studiejaar 2022-2023 ca 91,7 % was<sup>1</sup>, en waar op basis van de voorlopige instroomcijfers 2023-2024 het absolute en relatieve aantal internationale studenten in de bachelor afneemt, dat het jaar daarvóór een lichte stijging (ca 1%) plaatsvond werd voor een belangrijk deel verklaard door meer Oekraïense studenten. Bovendien is de grootste groep van de internationale studenten uit de buurlanden afkomstig. Dat laatste is niet verwonderlijk omdat veel studenten uit de grensregio afkomstig zijn, waar de leef-, studie- en werkomgeving niet stopt bij de grens.

Een overzicht van de percentages Internationale studenten (EER én niet EER) in studiejaar 2022-2023, waarbij de wet zich richt op de gearceerde vakken:

Intern studenten Studiejaar 2022-2023	Hbo %	Hbo aantal	Wo %	Wo Aantal
AD	1,0%	128	<del> </del>	<del> </del>
Bachelor	7,4%	32.846	24,1%	52.266
Master	23,9%	3.533	26,7%	32.973

<sup>1</sup> In de bachelor was het percentage nog lager slechts 7,1% van alle bachelor studenten heeft een niet Nederlands paspoort. Van een sterke stijging of toename is in het hbo geen sprake. Zie de rapportage van Nuffic: <https://www.nuffic.nl/sites/default/files/2023-06/incoming-degree-mobility-in-dutch-higher-education-2022-2023.pdf>

### *1.3. Toepasselijkheid wet op hbo*

In de wettekst staat dat er in beginsel rekening gehouden dient te worden met de verschillende soorten opleidingen in het stelsel<sup>2</sup>. Deze ruimte wordt benut ten behoeve van de masteropleidingen. Evenwel wordt voor het hbo bachelor-onderwijs geen ruimte benut voor specifieke maatregelen. Het voornaamste argument in de memorie van toelichting is dat in het hbo niet dezelfde problemen mogen ontstaan als in het wo. De wettekst gaat daarmee voorbij aan de wezenlijke verschillen die er zijn tussen hbo en wo. Die verschillen zijn er niet enkel in aantallen internationale studenten en aantallen Engelstalige bachelors (zie hiervoor), maar ook in de maatschappelijke opdracht aan het hbo en daardoor in de overwegingen die ten grondslag liggen aan de keuze voor een voertaal.

Het hbo leidt bij uitstek op voor beroepen op de arbeidsmarkt, door praktijkgericht onderwijs en onderzoek te bieden. Afgestudeerden aan het hbo kunnen direct op hoog niveau aan het werk in bedrijven en instellingen. Het grootste deel van de arbeidsmarkt waarvoor het hbo opleidt spreekt Nederlands, daarbij is een Nederlandse opleiding de logische keuze. Vandaar ook het huidige lage percentage Engelstalige opleidingen in het hbo. Denk aan het merendeel van de beroepen waar het hbo voor opleidt: de leraar, de accountant, de verpleger, de journalist. Zij zijn overwegend gebaat bij een Nederlandstalige opleiding en dat zal niet snel veranderen. Toch zijn er beroepen en sectoren waar de voertaal Engels is en waar een opleiding in het Nederlands de studenten op achterstand zet ten opzichte van de in het Engels opgeleide studenten. Dit zijn beroepen waarvoor de Hotelschool (of breder: de gastvrijheidssector) opleidt, de opleidingen international business, de agro food business, of (delen van) de sectoren kunst, techniek etc. Kortom, de arbeidsmarkt in Nederland is niet in alles een Nederlandstalige arbeidsmarkt.

In de opsomming van de nieuwe uitzonderingen in art 7.2 wordt de (internationale) oriëntatie van de arbeidsmarkt waarvoor een opleiding een student opleidt echter niet genoemd. Dit wordt in de Memorie van Toelichting kort aangestipt (want zou vallen onder economische omstandigheden), maar zou in de wet zelf verankerd moeten worden. Het valt daarnaast aan te bevelen om in de memorie van toelichting rekening te houden met de specifieke situatie in grensregio's.

Kortom, er is geen reden om aan te nemen dat in het hbo, de grootste van de twee hoger onderwijssectoren, “dezelfde problemen ontstaan als in het wo”. De voorgestelde vergaande en fundamentele ingreep in de WHW is daarmee, vanuit het perspectief van het hbo, niet passend.

Naast de Bachelor valt ook de Associate Degree (AD) binnen de reikwijdte van deze wet. Daar waar de hbo-bachelor onevenredig wordt geraakt, geldt dat in overtreffende trap voor de AD. Dit zijn kleinschalige, korter durende opleidingen, met enkele honderden internationale studenten per jaar. Met een handvol anderstalige opleidingen. De ratio waarom de wet wel voor AD opleidingen zou moeten gelden maar niet voor de masteropleidingen ontgaat de VH en wordt onvoldoende gemotiveerd in het voorliggende wetsvoorstel.

Het opnieuw laten toetsen van evident internationale opleidingen is voor hogescholen onnodig belastend. Dit type opleidingen zou niet opnieuw onder de loep gelegd moeten worden omdat deze per definitie gericht zijn

---

<sup>2</sup> Pagina 18 Memorie van Toelichting

op een internationale arbeidsmarkt. Het voorstel is daarom om de evident internationale opleidingen in het hbo eveneens uit te zonderen voor de toets anderstalig onderwijs.

#### *1.4. Bestuurlijke afspraken*

De VH is sinds januari van dit jaar in gesprek met de Minister met als doel om te komen tot bestuurlijke afspraken om bij te dragen aan genoemde doelstellingen en om de vrees weg te nemen dat in het hbo in de toekomst een ongebreidelde groei van internationale studenten en Engelstalige trajecten en opleidingen zou kunnen ontstaan. Het maken van bestuurlijke afspraken geeft ruimte voor maatwerk. Waarbij grensregio's en tekortsectoren bijvoorbeeld de ruimte krijgen voor groei als daar op de arbeidsmarkt behoefte aan is, terwijl op andere plekken zou kunnen worden ingezet op consolidatie of zelfs vermindering van instroom. Anders gezegd: op het terrein van alle doelstellingen waren we constructief en vergaand in gesprek. Deze gesprekken zijn door de Minister gepauzeerd om de voorliggende wet voorrang te geven.

#### *1.5. Checks and balances en consistentie van beleid*

De VH constateert voorts dat voor veel van de belangrijkste punten wordt verwezen naar Ministeriële regelingen, op een later moment eenzijdig door de Minister vast te stellen en te wijzigen. Hierdoor ontbreken de benodigde checks en balances, en ontstaat het risico op inconsistent beleid. Zo is de uitwerking van welke studiepunten als 'anderstalig' hebben te gelden en hoe een stage daarin meetelt voor het hbo bepalend voor het effect van deze voorgestelde wet. Mocht de huidige of een toekomstige Minister besluiten de uitleg daarvan per Ministeriële regeling te wijzigen, dan zullen wellicht grote aantallen opleidingen in het hbo aangepast moeten worden. Het behoeft geen betoog dat inconsistent beleid een zeer negatieve impact heeft op de kwaliteit van onderwijs. De VH pleit er daarom voor de belangrijke normen en uitwerkingen in de wet te verankeren ofwel om het aan de sector over te laten. Hier zouden bestuurlijke afspraken een route zijn (zie 1.4).

#### *1.6. Europa*

De VH constateert dat de relatie met Europees onderwijsbeleid en meer specifiek de Europese hoger onderwijsruimte ontbreekt. Hoe voorliggend wetsvoorstel zich verhoudt tot de Europese Hoger onderwijsruimte en het European Universities Initiative is onduidelijk. In de memorie van toelichting wordt voor de toets anderstalig onderwijs een uitzondering gemaakt voor o.a. de Joint Programs. Een uitzondering die door de VH wordt toegejuicht. Echter is het onduidelijk of de 'inspanningsverplichting bevorderen Nederlandse taalvaardigheid' wel van toepassing is op de joint programs. Een (onbedoelde) consequentie van dit wetsvoorstel zou vervolgens kunnen zijn dat Nederlandse hogescholen niet langer interessant zijn voor buitenlandse partners om samen een jointprogram te ontwikkelen.

### *1.7. Bekostiging*

In de wettekst staat omschreven dat de bekostiging op een later moment moet worden herzien. De VH kan zich vinden in de argumentatie: de bekostiging moet worden gemoderniseerd passend bij de huidige uitdagingen in het hoger onderwijs. En dat moet integraal worden gezien, niet enkel vanuit het perspectief van internationale studenten. In een tijd met een demissionair kabinet is er echter geen zicht op een concrete opvolging van de aankondiging in de memorie van toelichting dat de bekostiging zal worden herzien. De VH is daarom van mening dat deze wet niet volledig losgekoppeld kan worden van de herziening van de bekostiging en idealiter gelijktijdig of bij voorkeur in een andere volgorde zou moeten worden behandeld.

### *1.8. Proportionaliteit en evaluatie*

In de voorliggende wet ontbreekt een precieze beschrijving van de problemen die de voorgestelde WIB moet oplossen. Ook de argumentatie waarom de WIB hier het meest geschikte instrument voor zou zijn, wat de te verwachten effecten van de maatregelen zullen zijn en een duidelijke omschrijving van wanneer de beoogde doelstellingen gehaald zouden zijn ontbreken. De hogescholen bepleiten (al jaren) een nader effectenonderzoek, alvorens overhaaste maatregelen worden getroffen, die oproep herhaalt de VH hier.

De VH concludeert alles overziend dat met het voorliggende wetsvoorstel het proportionaliteitsbeginsel wordt geschonden: gezien de huidige situatie in en de andere grondslag van het hbo zijn bestuurlijke afspraken de geëigende route, waarna passende wetgeving als ondersteuning van de bestuurlijke afspraken of desnoods als slot op de deur, logisch zou zijn. De uitgangspunten van het hbo zijn wezenlijk anders (zie 1.3). De VH geeft nadrukkelijk in overweging om het wetsvoorstel in deze vorm niet in te dienen maar eerst het gesprek over bestuurlijke afspraken te continueren. Mocht de regering toch het wetsvoorstel indienen, dan verzoekt de VH om het wetsvoorstel aan te passen zodat het ook voor het hbo passend wordt. Een aangepast wetsvoorstel, gericht op de instellingen meer instrumenten geven om te sturen en invulling te geven aan mogelijke bestuurlijke afspraken zou de VH wel toejuichen.

## **2. Specifieke maatregelen**

### *2.1. Inspanningsverplichting bevorderen Nederlandse taalvaardigheid*

In het voorliggende wetsvoorstel wordt een inspanningsverplichting geïntroduceerd voor studenten in een anderstalige opleiding om hun Nederlandse taalvaardigheid te bevorderen, de huidige plicht van hoger onderwijsinstellingen om de uitdrukkingsvaardigheid van Nederlandstalige studenten te bevorderen (artikel 1.3, vijfde lid WHW) geconcretiseerd en de reikwijdte van die plicht uitgebreid naar alle studenten. Aan deze inspanningsverplichting is voor een bachelor een urennorm van 140 uur gekoppeld. Voor studenten die een anderstalige associate degree- of masteropleiding is dit tenminste 56 uur.

De inspanningsverplichting is gelijk voor alle studenten in een anderstalige opleiding of anderstalig traject, maar het doel verschilt per doelgroep. Er kan onderscheid gemaakt worden afhankelijk van het onderwijstype (associate degree, bachelor- of masteropleidingen) en de sector en taal waarin een student een opleiding volgt. Zoals in de MvT te lezen valt *'kun je bij Nederlandstalige studenten het doel hebben om de academische en*

*professionele taalvaardigheden te bevorderen. Voor anderstalige studenten zal de focus eerder liggen op taalverwerving en kennismaking met de Nederlandse cultuur met het doel de student zich meer thuis te laten voelen in de Nederlandse samenleving en de binding met Nederland te vergroten. Het ligt in de lijn der verwachting dat een sterkere verbinding met de Nederlandse samenleving een opstap kan vormen tot het vergroten van de toegang tot de arbeidsmarkt en de blijfkans van internationale studenten.'*

Ten slotte staat opgenomen in het wetsvoorstel dat het bevorderen van de Nederlandse taalvaardigheid in de AD en bachelor dient te worden opgenomen binnen het curriculum van deze opleidingen en vastgelegd te worden in de onderwijs- en examenregeling (OER)<sup>3</sup>. Het is aan de instellingen zelf hoe ze dit willen inrichten. Voor de masteropleiding staat het vrij om de Nederlandse taalvaardigheid van studenten extra-curriculair te bevorderen.

De VH ziet in het verzorgen van lessen Nederlandse taal en cultuur voor internationale studenten een toegevoegde waarde als middel om de stayrate te verhogen, en om bij te dragen aan integratie van (student)gemeenschappen. Hogescholen maken zich zorgen over de vergaande voorstellen ten aanzien van taal in het wetsvoorstel.. De belangrijkste bezwaren betreffen de ingreep in het curriculum en de uitvoerbaarheid van de gekozen uitwerking:

1. Als deze maatregelen worden ingevoerd krijgt de overheid directe zeggenschap over het curriculum en over de eindtermen van opleidingen. Dit is een stevige ingreep in de autonomie van hogescholen. Een ingreep die op gespannen voet staat met het uitgangspunt van de WHW te weten: instellingen bepalen zelf de inhoud van de opleidingen en de eindkwalificaties. Maar de ingreep leidt ook tot verschillende leeruitkomsten van de opleiding en de facto een verschil in de verworven vaardigheden in de opleiding.
2. De inspanningsverplichting is in duur gelijk voor studenten die de Nederlandse taal al dan niet beheersen, het doel van de inspanning is verschillend. Dit leidt tot verschillende leeruitkomsten van de opleiding en de facto een verschil in de verworven vaardigheden in de opleiding.
3. De inspanningsverplichting verschilt zoals in de memorie wordt toegelicht per doelgroep. Bij Nederlandstalige studenten is het doel om de academische en professionele taalvaardigheden te bevorderen. Voor anderstalige studenten zal de focus liggen op taalverwerving en kennismaking met de Nederlandse cultuur met het doel de student zich meer thuis te laten voelen in de Nederlandse samenleving en de binding met Nederland te vergroten. De praktijk is een stuk weerbarstiger dan in de memorie wordt geschetst. Er wordt een verschil gemaakt tussen Nederlandse studenten en de anderstalige studenten maar ook binnen deze groep zijn de verschillen groot. Het gaat van buitenlandse studenten die geen woord Nederlands spreken, via buitenlandse studenten die hier al een paar taalcursussen gevolgd hebben tot Nederlandse mbo'ers en Nederlandse vwo'ers. De inspanningsverplichting vraagt onevenredig veel van de opleidingen om te komen tot een zinnige invulling per doelgroep. Daarmee is de voorgestelde wet in de uitvoering ingewikkeld. Hier zouden bestuurlijke afspraken, met ruimte om gezamenlijk te zoeken naar de beste invulling, een betere aanpak zijn.
4. Het is voor de VH nog de vraag of de genoemde inspanningsverplichting toch niet te kwalificeren is als een resultaatsverplichting. De studielast van opleidingen is verplicht voorgeschreven in artikel 7.5 Whw. Met

---

<sup>3</sup> pagina 33 Memorie van Toelichting

dit wetsvoorstel wordt verplicht gesteld dat *binnen* die studielast (ofwel in het curriculum) bij Ad en Bc – opleidingen (2 EC) resp. 140 uur (5 EC) moet worden besteed aan taalvaardigheid. Dat de inrichting daarvan, en daarmee het door studenten te behalen eindniveau van de taalvaardigheid, door de opleiding zelf bepaald mag worden, maakt niet dat het daarmee ‘slechts’ een inspanningsverbintenis is. Daarnaast staat in de MvT dat wanneer de regering van oordeel is dat onvoldoende resultaten worden geboekt met het bevorderen van de Nederlandse taalvaardigheid, zij via AMvB nadere regels kan stellen voor het taalbeleid. Ook staat op pagina 33 dat het niveau van taalbeheersing wordt meegenomen in de accreditatiecyclus van een opleiding. Ook via deze omwegen is er o.i. sprake van een resultaatverplichting.

5. De genoemde inspanningsverplichting geldt slechts voor een beperkt aantal opleidingen in het hbo (volgens de Memorie van Toelichting 6%). Dit is een beperkte groep opleidingen waarvan de regering eerder aangaf dat de noodzaak om in te grijpen niet aanwezig is. De effectiviteit van de maatregel wordt niet (nader) onderzocht.
6. Het onderscheid tussen de verplichting in de Bachelorfase (in het curriculum) en Masterfase (buiten het curriculum) wordt niet of nauwelijks onderbouwd. Uitgaand van een vierjarige Bachelor is de inzet van de studenten 35 uur per jaar, dat is minder dan de uren die een masterstudent bij een éénjarige master per jaar moet werken aan de Nederlandse taalbeheersing (56 uur). Het verschil in verplichting binnen en buiten het curriculum kan daarom niet worden verklaard door de omvang van deze verplichting. Het effect van de keuze om deze uren *in het curriculum* op te nemen is dat deze uren afgaan van de uren / studiepunten die kunnen worden benut om de student op te leiden voor het beroep. Waarbij aangetekend dat als voor de uitoefening van het beroep de Nederlandse taalbeheersing relevant is dit nu al onderdeel uitmaakt van het curriculum. De uitwerking leidt daarmee tot studenten die minder goed zijn voorbereid op het beroep, hetgeen in strijd is met de doelstelling van de wet het verbeteren van kwaliteit van onderwijs.
7. De doelgroep van de taalmaatregel voor masterstudenten is niet altijd duidelijk (Art. 7.11 lid 2): de Memorie van Toelichting spreekt van ‘iedere student in de master’ terwijl het wetsvoorstel uitgaat van ‘studenten in anderstalige masteropleiding of -traject’. De VH leest hierin dat het ook gaat om masterstudenten in een Nederlandstalige opleiding. De VH vraagt hier om een heldere definitie. De impact van deze maatregelen op de organisatie van het onderwijs en de werkdruk die dat met zich meebrengt zijn in dit voorstel onvoldoende meegewogen. Bijvoorbeeld In de gevallen, waarin Nederlandstalige taalbeheersing nog geen onderdeel van het curriculum is, zijn aanvullende docenten nodig. Docenten die, gezien de grote tekorten, niet gemakkelijk te vinden zullen zijn. Dit staat o.i. binnen het hbo in geen verhouding tot het te bereiken doel van deze uitbreiding, die toch vooral ziet op ‘taalverwerving en socialisatie’ van anderstalige studenten.
8. Tot slot wordt het toetsen van de inspanningsverplichting belegd bij de examencommissie. Dat legt een hogere druk bij examencommissies en dat vraagt ook extra kennis over onderwijs in talen zodat ze in staat zijn om te bepalen om de inspanning te toetsen op inhoud, waarbij de inhoud per doelgroep enorm verschillend zal zijn, zie daarover eerder in deze paragraaf.

## 2.2. Toets Anderstalig onderwijs

De wet stelt dat een anderstalige opleiding een opleiding is wanneer: *‘meer dan een derde deel van het totale aantal studiepunten van die opleiding wordt verzorgd in een andere taal dan het Nederlands, waarbij bij ministeriële regeling wordt bepaald wanneer een onderwijseenheid als anderstalig wordt aangemerkt.’* In de memorie schrijft de regering verder: *“Individuele keuzes van instellingen die op zichzelf te verantwoorden zijn, kunnen echter samengenomen leiden tot een onwenselijk resultaat op landelijk niveau. Meer regie op de opleidingstaal is nodig. Het heeft de voorkeur dat de instellingen die in gezamenlijkheid nemen door onderlinge afstemming en coördinatie, maar als sluitstuk daarvan is een vorm van externe, onafhankelijke toetsing nodig waarbij een breder perspectief kan worden betrokken. De minister van OCW moet als stelselverantwoordelijke in de positie zijn om te kunnen (bij)sturen<sup>4</sup>”.*

De VH heeft hiertegen een aantal bezwaren:

1. Allereerst is, zoals de regering terecht aangeeft, het belangrijk dat er helderheid is over de toets anderstalig onderwijs. Immers, alleen met een duidelijk kader is duidelijk wanneer een opleiding kan beoordelen in welk geval toestemming nodig is. De inschatting van de VH is dat de minister de aangekondigde ministeriële regeling alleen zeer grofmazig kan formuleren. De praktijk is weerbarstig en het zal niet mogelijk zijn om alle invullingen van de onderwijseenheid vast te leggen in een regeling en per vorm aangeven waar de norm ligt. In de memorie staat bijvoorbeeld<sup>5</sup> dat in de ministeriële regeling zal worden aangegeven hoe om te gaan met stages, minoren en keuzevakken. Maar wanneer is een praktijkopdracht zoals een stage of meelopen in een bedrijf of instelling Engelstalig? Is dat als de helft van de studenten een stage volgt bij een internationaal bedrijf en de andere helft bij een Nederlands bedrijf? Er is in het hbo een nagenoeg oneindig aantal combinaties van hoe de invulling van een onderwijseenheid plaatsvindt. De hoofdlijnen horen thuis in de wet en niet in een later op te stellen ministeriële regeling. Nog daargelaten het ontbreken van checks and balances bij een Ministeriële regeling, zie eerder in deze reactie.
2. Hogescholen zullen op basis van de voorgelegde wet en de grofmazige lijn per onderwijseenheid binnen de opleidingen en trajecten moeten bepalen of deze Engelstalig is of niet (in lijn met het uitgangspunt in de wet). Dit is een majeure operatie binnen de instelling. Daarnaast moeten de hogescholen in overleg treden met de Medezeggenschap om instemming te verkrijgen voor het taalbeleid. En ten slotte moeten alle hogescholen gezamenlijk per sector tot een voorstel komen. Waarbij de sector-overleggen niet mogen afwijken van hetgeen met instemming van de Medezeggenschap is opgenomen in het taalbeleid. In de Memorie van Toelichting wordt beschreven dat de sector hierbij kan voortbouwen op bijvoorbeeld hetgeen nu al binnen de Sectorale Adviescolleges van de VH gebeurt. Dat is onjuist: Deze taak zou nieuw zijn voor deze adviescolleges en het zal tijd en moeite kosten om dit proces goed in te richten. Voor dit nieuwe en arbeidsintensieve traject is in de wettekst een periode van 6 maanden opgenomen: een periode die volstrekt ontoereikend is
3. Het wetsvoorstel lijkt uit te gaan van zelfregie voor de instelling. Of dit haalbaar is kan de VH pas beoordelen als er een antwoord is op de volgende vragen: Wat zijn de kaders waarlangs een adviescommissie van de CDHO een opleiding beoordeelt en op basis waarvan de minister het advies

---

<sup>4</sup> Pagina 18 Memorie van Toelichting

<sup>5</sup> Pagina 26 Memorie van Toelichting



overneemt? Hoe wordt de commissie vormgegeven, wat zijn de exacte rol en bevoegdheden? De Minister krijgt in de voorgestelde wet ook de bevoegdheid om op basis van signalen van zowel deze adviescommissie (CDHO) als andere partijen binnen het hoger onderwijs, over te gaan tot het instellen van zijn wettelijke instrumenten. Hoe verhoudt dit zich tot de genoemde zelfregie? In de memorie staat (pp 24): Mocht het zo zijn dat de zelfregie van instellingen in combinatie met bestuurlijke afspraken niet tot het wenselijke resultaat leidt, dan zijn aanvullende mogelijkheden noodzakelijk waarbij de minister zijn verantwoordelijkheid voor het stelsel kan nemen en zo nodig als *ultimum remedium* met doorzettingsmacht kan bijsturen om de balans op stelselniveau te bewaken.” Maar wat is het wenselijk resultaat? Wanneer wordt besloten of het wenselijke resultaat is behaald? Hoe wordt dit gemeten en in hoeverre krijgen instellingen/ de sector tijd om zaken te herstellen? Met andere woorden hoe is het proces ingericht en welke treden bestaan in de zogenoemde ‘escalatieladder’?

4. In de memorie van toelichting staat beschreven dat De Minister bij een collectief ingediende aanvraag voor anderstalig onderwijs per onderdeel (instelling/opleiding) kan afwijken. Het ligt naar de mening van de VH meer voor de hand dat een collectief ingediend voorstel marginaal wordt getoetst. Mocht het ingediende voorstel negatief worden beoordeeld dan kan de sector worden gevraagd om een nieuw voorstel in te dienen.
5. In het algemeen is de omzettingstermijn voor een opleiding van Engelstalig naar Nederlandstalig zoals deze in het wetsvoorstel staat, te kort. Daar staat nu twee jaar voor, maar dat is voor opleidingen niet haalbaar. Een bacheloropleiding in het hbo duurt in de regel 4 jaar. Regelmatig lopen studenten (iets) uit de totale studieduur. Internationale studenten en Nederlands studenten die (bewust) kiezen voor een anderstalige opleiding waarvan de minister stelt dat de betreffende opleiding niet meer verzorgd mag worden in een andere taal, komen klem te zitten: De overgangstermijn van twee jaar is korter dan de duur van een bachelor. Hetzelfde geldt op het moment dat de Minister de lijst van anderstalige opleidingen iedere twee jaar gaat herzien. Ook hier is de termijn onredelijk kort; eens in de zes jaar de lijst herzien is een logische termijn want hiermee wordt aangesloten bij de opleidingsaccreditaties. Samenvattend: de VH pleit voor een overgangstermijn van opleidingsduur + 1 jaar en om de lijst uitgezonderde opleidingen eens in de zes jaar te herzien.
6. De rol van de minister, de sector en de medezeggenschap overlappen en/of kunnen conflicteren. In het eerder geschetste proces krijgt een instellingsbestuur bij de keuze voor een voertaal van een traject of opleiding te maken met alle drie deze spelers. Waarbij in het uiterste geval de Medezeggenschap kan weigeren in te stemmen met aanpassing van het taalbeleid om Nederlandstalige opleidingen mogelijk te maken, terwijl de Minister geen toestemming geeft voor een Engelstalig traject. Evenzo kan bij het gesprek in de sector, om te komen tot een gezamenlijk voorstel, de bestuurder vast komen te zitten tussen het met instemming van de medezeggenschap vastgestelde taalbeleid op instellingsniveau, en de wensen van de andere instellingen (die op hun beurt ook op basis van de aldaar met instemming van de medezeggenschap tot stand zijn gekomen). Kortom: hier ligt een regievraagstuk dat verdere uitwerking verdient met respect voor zeggenschap en medezeggenschap, de voorgestelde inrichting leidt niet tot een werkbare systematiek.