

No.W05.11.0492/I

's-Gravenhage, 3 februari 2012

Bij Kabinetsmissive van 23 november 2011, no.11.002816, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mede namens de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Eindexamenbesluit VO, hét Staatsexamenbesluit VO en het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB in verband met examinering referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen VO en mbo 2 en 3 en aanpassing examineringsvoorschriften voor mbo in verband met de beroepsgerichte kwalificatiestructuur, met nota van toelichting.

In 2010 is de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen in werking getreden. Het ontwerpbesluit regelt voor het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs de hieruit voortvloeiende wijziging van examenvoorschriften. Daarnaast bevat het ontwerpbesluit een aantal wijzigingen die voortkomen uit de invoering van de beroepsgerichte kwalificatiestructuur.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt opmerkingen over de herkansing, de eindwaardering, de uitvoeringsgevolgen en het overgangsrecht. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

#### 1. Herkansing

Ingevolge het voorgestelde artikel 8 van het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB heeft de deelnemer die voor een onderdeel van het centraal examen minder dan een 6 heeft behaald, recht op ten minste één herkansing. Was het cijfer een 6 of hoger, dan heeft de deelnemer recht op één herkansing, tenzij al eerder gebruik werd gemaakt van een herkansing, aldus het tweede lid. Het derde lid, bepaalt, voor zover van belang, dat de deelnemer binnen de voor hem gestelde studieduur voor de eerste maal in de gelegenheid wordt gesteld om de herkansing, bedoeld in het eerste lid, af te leggen. Het bevoegd gezag dient bij de programmering van het onderwijs en de examinering rekening te houden met het recht van de deelnemer om binnen de voor hem geldende studieduur herkansing te doen, aldus de toelichting. De Afdeling merkt hierover het volgende op.

a. Het voorstel leidt ertoe dat het van het beleid van de instelling afhangt of een kandidaat die een onvoldoende heeft behaald voor een bepaald examenonderdeel van het centraal examen méér dan een herkansing krijgt. De toelichting besteedt geen aandacht aan het verschil in herkansingsmogelijkheden dat hiervan het gevolg kan zijn en de ongelijke kansen die daardoor ontstaan tussen kandidaten van verschillende instellingen of tussen verschillende examenonderdelen van het centraal examen. Omdat het (onderdelen van) een centraal examen betreft, ligt het voor de hand het aantal herkansingen op elke school gelijk te doen zijn. Daarnaast wordt het verschil in behandeling wat betreft het recht op herkansing tussen een

onvoldoende (afhankelijk van het beleid van de school) en een voldoende (een enkele herkansing) niet toegelicht.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het vorenstaande nader in te gaan en het voorstel zo nodig aan te passen.

b. Artikel 8, derde lid, maakt een onderscheid tussen de herkansing van een onvoldoende en de herkansing van een zes of hoger. Alleen bij een (eerste) onvoldoende heeft de deelnemer recht op herkansing binnen de voor hem geldende studieduur, voor de overige gevallen regelt het artikel niet wanneer de deelnemer zijn recht op herkansing kan uitoefenen. De toelichting lijkt er echter op te wijzen dat ook wanneer de deelnemer direct al een voldoende heeft behaald, hij recht heeft op herkansing binnen de voor hem geldende studieduur.

De Afdeling adviseert tekst en toelichting met elkaar in overeenstemming te brengen.

c. Onverminderd het voorgaande kan artikel 8 vereenvoudigd worden door te bepalen dat (1) ieder recht heeft op een herkansing, (2) na herkansing het hoogste cijfer geldt, (3) in geval de student reeds een voldoende had, hij slechts recht heeft op een herkansing.

De Afdeling adviseert een eenvoudiger tekst te formuleren.

## 2. Eindwaardering

Het voorgestelde artikel 15 van het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB komt erop neer dat de instelling voor de eindwaardering van een specifiek examenonderdeel kan kiezen voor a) een tienpuntsschaal in cijfers, b) een driepuntsschaal in woorden of c) voor één van de tussenliggende puntsschalen in woorden.

De Afdeling wijst erop dat in de consultatie naar voren is gebracht dat het geven van cijfers op de tienpuntsschaal op gespannen voet staat met de beroepsgerichte kwalificatiestructuur voor het beroepsonderwijs, omdat de diploma-eisen zoals die worden vastgelegd in kwalificatiedossiers betrekking hebben op kennis, vaardigheden en houding. Daarmee is primair aan de orde of de deelnemer voldoet aan de kwalificatie-eisen – voldoende/onvoldoende – dus in woorden uitgedrukt en niet of hij daarvoor een bepaald cijfer heeft behaald. Vanwege de maatschappelijke betekenis van het diploma ligt het voorts in de rede bij de eindwaardering van een specifiek examenonderdeel dezelfde kwalificatietermen te gebruiken, en derhalve de beoordeling van een specifiek examenonderdeel enkel in woorden uit te drukken. De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen, zodanig dat de eindwaardering van specifieke examenonderdelen in een schaal in woorden wordt uitgedrukt.

## 3. Uitvoeringsgevolgen

a. De toelichting merkt op dat het College voor Examens als gevolg van het ontwerpbesluit een extra belasting voor zijn organisatie voorziet, maar de voorgenomen wijzigingen uitvoerbaar acht indien draagvlak bij de scholen en voldoende

budget en formatie bij het College en Cito gegarandeerd zijn. Uit de toelichting blijkt niet of aan deze voorwaarden is voldaan.

De Afdeling adviseert hieraan in de toelichting nader aandacht te besteden.

b. Het voorgestelde artikel 51a van het Eindexamenbesluit VO bepaalt dat de kandidaat recht heeft op een herkansing van de rekentoets binnen de periode waarin deze wordt afgenomen. In afwijking daarvan bepaalt artikel V, vierde lid, van het ontwerpbesluit dat de minister kan besluiten dat in het schooljaar waarin de rekentoets wordt ingevoerd er recht op een tweede herkansing bestaat indien de kandidaat na de eerste herkansing niet hoger dan het eindcijfer 6 heeft behaald. Het College voor Examens wijst erop dat indien de minister in het invoeringsjaar 2013-2014 wil kunnen besluiten tot een extra herkansing voor rekenen, niet later dan september 2011 een scenario bekend moet zijn voor de productie en voorbereiding door het College. Het College beveelt daarom aan alternatieven voor een extra herkansing te overwegen. Volgens de toelichting zal dit punt in de besluitvorming worden meegenomen.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader uiteen te zetten of de invoering van een extra herkansing nog technisch mogelijk is nu het jaar 2011 inmiddels voorbij is. Indien dat niet langer mogelijk is, dan is het raadzaam nu reeds te kiezen voor alternatieven.

#### 4. Overgangsrecht

Het ontwerpbesluit kent een aantal overgangsregelingen met betrekking tot de basisvakken- of kernvakkeneis, waardoor gedurende een tweejarig overgangstraject minder strenge regels gelden en scholen in staat worden gesteld zich stapsgewijs voor te bereiden op de aanscherping van de exameneisen en de invoering van de rekentoets. Deze regels komen er op neer dat een leerling die in de eerste twee leerjaren na invoering eindexamen doet, geslaagd is indien hij voor de kernvakken inclusief de rekentoets maximaal twee vijven heeft behaald, terwijl vanaf het schooljaar 2015-2016 maximaal één vijf mag worden behaald.

Hoewel de Afdeling het belang van een zorgvuldige voorbereiding en invoering erkent, is zij geen voorstander van het hanteren van overgangsnormen in de aanloop naar de invoering van de nieuwe exameneisen. Dit leidt tot onoverzichtelijke wetgeving, creëert onduidelijkheid over de waarde van een in deze fase behaald diploma en laat de vraag of de scholen in deze fase al zo ver zijn dat de leerlingen de toetsen op dit niveau kunnen afleggen, onbeantwoord.

De Afdeling adviseert af te zien van de voorgestelde tijdelijke uitzonderingen op de uitslagregel en de nieuwe regel eerst in het schooljaar 2015-2016 te laten ingaan.

5. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,

(get.) Donner

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W05.11.0492/I met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

- Het voorgestelde artikel 3a, eerste en tweede lid, van het Examen- en Kwalificatiebesluit vervangen door één lid, dat als volgt begint: Indien de examencommissie daarin toestemt, kan de deelnemer enz...
- In het voorgestelde artikel 3b, tweede lid, van het Examen- en Kwalificatiebesluit "het onderdeel Nederlandse taal of rekenen" vervangen door: het onderdeel rekenen of Nederlandse taal.
- Artikel 8, vierde lid, van het Examen- en Kwalificatiebesluit als volgt formuleren: De deelnemer stelt de examencommissie voor een door deze commissie te bepalen dag ervan in kennis dat hij gebruik wenst te maken van het recht op herkansing.
- Artikel 14a, eerste lid, van het Examen- en Kwalificatiebesluit als volgt formuleren: Op een verzoek tot vrijstelling van een instellingsexamen beslist de examencommissie met inachtneming van de kwalificatie-eisen die zijn opgenomen in het kwalificatiedossier van de beroepsopleiding waarin examen wordt gedaan.
- De redactie van artikel 18, derde lid, van het Examen- en Kwalificatiebesluit in overeenstemming brengen met die van artikel 18b, derde lid, van het Examen- en Kwalificatiebesluit.
- In artikel 18a, eerste en tweede lid, van het Examen- en Kwalificatiebesluit de verwijzing naar het vijfde lid schrappen.
- In artikel II, onderdelen E tot en met K (wijziging van het eindexamenbesluit VO) in de wijzigingsopdracht onder b steeds "onderdeel c" vervangen door: onderdeel d. Voorts de rekentoets steeds invoegen als onderdeel e.
- In artikel III, onderdeel O na "rekentoets," toevoegen: of.