

Vergaderjaar 1993-1994

23 400 VIII

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van hoofdstuk VIII (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen) voor het jaar 1994

Nr. 46

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 8 december 1993

De vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen¹ heeft op 18 november 1993 mondeling overleg gevoerd met de minister van Onderwijs en Wetenschappen over **het Besluit van 12 oktober 1993 houdende wijziging van het Eindexamenbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. in verband met onder meer verduidelijking van de herkansingsregeling.**

Van het gevoerde overleg brengt de commissie als volgt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Netelenbos** (PvdA) vreesde dat de voorgestelde wijziging van het Eindexamenbesluit leidt tot een enorme toename van het aantal herkansers (30%-80%). Naast leerlingen die anders gezakt zouden zijn, zullen er nl. ook leerlingen gebruik van maken die hun cijfer in één vak op willen halen, bijv. om lotingskansen te vergroten. Verder achtte zij invoering van de nieuwe regeling in dit schooljaar zo goed als onuitvoerbaar, omdat de wijziging niet per 1 oktober jl. bekend kon worden gemaakt en scholen inmiddels de procedures voor schoolonderzoeken en examens hebben vastgelegd. Wordt thans toch tot invoering besloten, dan zal er uiteindelijk maar één week resten om alle herkansingsexamens na te kijken. Derhalve pleitte zij ervoor nog tenminste een jaar te wachten met invoering van de regeling. Overigens vond zij de thans voorgestelde herkansingsregeling alleen zinvol voor leerlingen die anders gezakt zouden zijn en voor leerlingen in het VBO en MAVO, waar er sprake is van diploma's van verschillend niveau. Sterk twijfelde zij aan de waarde van herkansing voor leerlingen die er slechts gebruik van maken om hun kansen op toelating tot een studierichting te vergroten. Dat zij er wellicht in slagen om één cijfer te verhogen door al hun energie op dat ene vak te richten, wil namelijk nog niet zeggen dat zij de latere studie ook aankunnen.

De heer **Fransen** (VVD) sloot niet geheel uit dat de thans voorgestelde regeling voortkomt uit een eerder door de Kamer geuite wens. Daarom vroeg hij de minister de achtergrond ervan nader uiteen te zetten. Overigens vond hij haar zeer het overwegen waard, mede tegen de achtergrond van de te verwachten advisering door de commissie-Ginjaar-

¹ Samenstelling:

Leden: Hermes (CDA), Beinema (CDA), Van Leijenhorst (CDA), voorzitter, Niessen (PvdA), Van der Vlies (SGP), Franssen (VVD), Jorritsma-Lebbink (VVD), Janmaat-Abbe (CDA), Leijnse (PvdA), Nuis (D66), De Cloe (PvdA), Lilipaly (PvdA), Van Gelder (PvdA), Frissen (CDA), Van de Camp (CDA), Tuinstra (CDA), Netelenbos (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), Huibers (CDA), Quint-Maagdenberg (PvdA), Sipkes (GroenLinks), Remkes (VVD)
Plv. leden: Boers-Wijnberg (CDA), G.H. Terpstra (CDA), Reitsma (CDA), Akkerman (PvdA), Schutte (GPV), Dees (VVD), Korthals (VVD), Van der Hoeven (CDA), Buurmeijer (PvdA), Ter Veer (D66), Van Gijzel (PvdA), Huys (PvdA), Vermeend (PvdA), Deetman (CDA), Lansink (CDA), Roosen-van Pelt (CDA), Beijlen-Geerts (PvdA), Groenman (D66), Leerling (RPF), Van Dijk (CDA), J.H. van den Berg (PvdA), Willems (GroenLinks), Kamp (VVD)

Maas. Verder beschouwde hij de regeling als een aansporing voor leerlingen om heel bewust met hun eindexamen om te gaan. Hij vond het geen bezwaar dat leerlingen die kiezen voor een studierichting waarin de hoogte van de behaalde eindexamencijfers meetelt bij de toelating, de regeling gebruiken om hun toelatingskansen te vergroten.

Mede om het lesprogramma in het eindexamenjaar van het begin af aan in het teken van het af te leggen examen te stellen, informeren scholen de eindexamenkandidaten en hun ouders doorgaans in de eerste of tweede week van het schooljaar over de voor dat jaar geldende examenregeling. Aangezien de scholen pas laat over deze regeling kunnen worden geïnformeerd, vreesde hij organisatorische problemen. Gezien de protesten die hem hadden bereikt van vele, over het land verspreid liggende scholen, zette hij vraagtekens bij de invoering van de regeling in dit schooljaar. Invoering ervan zou kunnen worden overwogen als het slechts leidt tot aanpassingen aan het eind van het schooljaar waar scholen nu nog invloed op hebben, maar als dat niet mogelijk is, bijvoorbeeld omdat examendata al vastliggen, moet uitstel met een jaar worden overwogen.

De heer **Hermes** (CDA) was ervan overtuigd dat artikel 31 van het Eindexamenbesluit invoering van de thans voorgestelde regeling in het schooljaar 1993-1994 verhindert. Ook ging hij ervan uit dat de als gevolg van invoering noodzakelijke verlenging van de tijdvakken voor het eerste en tweede examen niet is te verwezenlijken. Verschuiving naar voren levert problemen op met de schoolonderzoeken en verschuiving naar achteren brengt degenen die reeds vakanties hebben geboekt in moeilijkheden. In het algemeen zette hij overigens vraagtekens bij de uitvoerbaarheid van de regeling, gezien de organisatielast die zal voortvloeien uit de verwachte enorme toename van het aantal herkansers. Wat te denken van het psychologische effect op degenen die uit pure noodzaak herkansen als zij op deze voor hen zo belangrijke dag worden overspoeld door een massa reeds geslaagden die vrijblijvend proberen om een cijfer op te krikken? Mede omdat de regeling in het verleden al vaker is gewijzigd, achtte hij het raadzaam om nu aan het bestaande vast te houden en met het opstellen van een nieuwe regeling te wachten op het advies van de commissie-Ginjaar-Maas.

Het antwoord van de minister

De **minister** benadrukte dat de thans voorgestelde herkansingsregeling bedoeld is om het systeem van herkansing te vereenvoudigen en ook moet worden gezien in een situatie waarin er in een eindexamenjaar verschillende momenten van toetsing zijn. Hij vreesde niet dat deze regeling ertoe zal leiden dat examenkandidaten zich minder serieus op het eindexamen zullen voorbereiden.

Hoewel in het algemeen de regel wordt gehanteerd dat een regeling pas een jaar na bekendmaking ervan wordt ingevoerd, vreesde de minister (gezien het uitvoerige vooroverleg met de betrokken partijen) niet dat de thans voorgestelde handelwijze scholen voor onoverkomelijke bestuurlijke problemen zal plaatsen. In het adviestraject adviseerde de Onderwijsraad verdeeld, maar drong hij er niet op aan om ervan af te zien. Het OVO drong aan op een zo spoedig mogelijke invoering van de regeling. Het besluit om de regeling al in dit schooljaar in te voeren is mede ingegeven door de praktijkervaring dat scholen bij hantering van de bovenbedoelde algemene invoeringsregel veelal geneigd zijn om op zaken vooruit te lopen. Voor de toekomst hechtte de minister echter groot belang aan een betere afstemming tussen de door het ministerie gehanteerde algemene invoeringsregel en de praktijk van de school.

De minister was het niet met de heer Hermes eens dat artikel 31 van het Eindexamenbesluit invoering van de nieuwe herkansingsregeling in dit

schooljaar verhindert. Uit de informatie die ook hij van diverse scholen had ontvangen, was hem niet goed duidelijk geworden voor welke problemen men vreesde bij invoering in dit schooljaar. Het bezwaar dat het lastig is om leerlingen en ouders alsnog te informeren over de nieuwe regeling overtuigde hem niet. Dit kan namelijk eenvoudig worden gedaan via de schoolkrant of enige andere schoolpublicatie. Diverse scholen hebben dit ook al gedaan. Mede omdat het beperkte aantal reacties en vragen dat door het ICO/VO is ontvangen, geen aanleiding gaf om te veronderstellen dat er in den lande sprake is van een omvangrijk protest, hield hij vast aan invoering van de regeling in dit schooljaar.

Nadere gedachtenwisseling

Mevrouw **Netelenbos** (PvdA) leidde uit het antwoord van de minister af dat aan invoering van de regeling in dit schooljaar eigenlijk niet is te ontkomen, omdat tegenover de scholen die nu protesteren, vele andere scholen staan die hun leerlingen en ouders al hebben geïnformeerd over de nieuwe regeling. Overigens stoorde het haar zeer dat de Kamer niet op de hoogte was van het lange overleg dat over deze kwestie is gevoerd. Alles overziende stemde zij in met invoering van de regeling in dit schooljaar, mits voor scholen die daardoor in de problemen komen, een servicepunt wordt ingesteld. Overigens bleef zij het overdreven vinden om leerlingen die toch al zijn geslaagd, nog een mogelijkheid tot herkansing te bieden.

De heer **Fransen** (VVD) wenste, hoewel hij zich kon vinden in het antwoord van de minister, nadere informatie over de uitvoerbaarheid van de regeling. Uit informatie was hem namelijk gebleken dat een regeling als deze in een eerder stadium na één jaar uitvoering onwerkbaar bleek te zijn. Overigens vond hij dat leerlingen niet tot in het oneindige gelegenheid moet worden geboden voor herkansing. Moet in deze niet veel meer het primaat bij de school worden gelegd, desnoods gekoppeld aan een beroepsregeling? Als de Algemene vereniging van schoolleiders (AVS) zich er niet tegen verzet en mits kan worden aangetoond dat de thans voorgestelde regeling echt uitvoerbaar is, had hij geen bezwaar tegen invoering ervan in dit schooljaar. Daarnaast wenste hij een overzicht te ontvangen waaruit blijkt hoe lang over deze regeling reeds is overlegd, teneinde aan de hand daarvan om later nog eens te kunnen discussiëren over de vraag of iedere wijziging in het onderwijs altijd aan het «overleg-circus» moet worden voorgelegd. Voorstellen van de minister om hier verandering in te brengen zag hij gaarne tegemoet.

De heer **Hermes** (CDA) vond goed overleg met onderwijsorganisaties van groot belang om in het beleid voeling te houden met wat er in de praktijk gebeurt, maar wees erop dat dit geen excuus mag zijn om aan het overleg met het parlement minder aandacht te besteden. Ook hem stoorde het dat de Kamer niet eerder bij deze kwestie is betrokken. Het antwoord van de minister had hem er niet van overtuigd dat de nieuwe regeling (waarbij hij überhaupt vraagtekens bleef zetten) al dit schooljaar kan worden ingevoerd. Informatie via de schoolkrant is inderdaad gemakkelijk te geven, maar daarmee is niet tegemoet gekomen aan het organisatorische bezwaar dat voortvloeit uit de grote groei van het aantal herkansers. Hoewel hij daarvan geen halszaak wilde maken, bleef hij erbij dat het beter zou zijn om de invoering een jaar uit te stellen.

De **minister** was het met mevrouw Netelenbos eens dat aan invoering van de regeling in dit schooljaar eigenlijk niet is te ontkomen. In dit verband releveerde hij nog dat besturenorganisaties en personeelsvakorganisaties in het voorbereidend overleg niet hebben gewezen op onoverkomelijke problemen. Een overzicht van het verloop van het

voorbereidend overleg stelde hij gaarne aan de commissie ter beschikking. (zie bijlage bij dit verslag) Gehoord de bezwaren van de commissie zegde hij toe, in het vervolg de hand te houden aan de algemene beleidslijn dat regelingen pas een jaar na afronding van de besluitvorming daarover van kracht worden. Uitzonderingen hierop zijn uiteraard mogelijk in gevallen waarin de Kamer daarop aandringt.

De minister bevestigde dat in 1986 een regeling werd ingevoerd die overeenkomst vertoonde met de thans aan de orde zijnde. Deze regeling bood iedere kandidaat (geslaagd of gezakt) de kans om, behoudens een aantal uitzonderingen, in twee vakken te herkansen. De met deze regeling opgedane ervaring is gebruikt om een schatting te maken van het aantal leerlingen dat van de thans voorgestelde regeling gebruik zou gaan maken. In het VWO wordt verwacht dat het aantal herkansers voor één vak zal toenemen van 5 naar 21 per school. Dit betekent dat voor 21 van de in totaal 500 à 1000 vakexamens een herkansing wordt aangevraagd. In het havo, mavo en vbo wordt respectievelijk uitgegaan van stijgingen van 8 naar 27, van 11 naar 24 en van 7 naar 17. Bij dit alles moet worden bedacht dat het extra werk als gevolg van herkansing niet bij één leraar terecht komt, maar over een aantal docenten wordt verspreid. De minister zegde toe, de invoering van de regeling te evalueren en de Kamer daarover te rapporteren. Ook zegde hij toe een voorbeeldbrochure aan scholen ter beschikking te stellen.

De heer **Henkens** (directeur, Velddirectie voortgezet onderwijs) merkte in aanvulling nog op dat de AVS haar leden reeds eerder had geadviseerd om in een voetnoot bij het examenreglement voor dit schooljaar op te nemen dat wijziging ervan nog mogelijk zou zijn. Reacties van haar leden gaven de AVS geen aanleiding om te veronderstellen dat invoering van de regeling in dit schooljaar de scholen voor onoverkomelijke organisatorische problemen zal stellen.

De voorzitter van de commissie
Van Leijenhorst,

De griffier van de commissie
Roovers

Procedure in stappen van afgelopen 12 maanden

27-11-92	inspectieadvies ontvangen
1-2-93	OOVO gaat accoord
17-2-93	Onderwijsraad laat de Minister de keus
18-3-93	Staatssecretaris besluit tot ruimere herkansingsregeling
± 1-4-93	start interdepartementaal overleg met Justitie
29-4-93	Voorstel naar Minister
6-5-93	Stukken naar de Ministerraad
18-5-93	Accoord van Ministerraad
22-6-93	Adviesaanvraag naar Raad van State
7-9-93	Advies van Raad van State ontvangen
5-10-93	Nader rapport n.a.v. dit advies aan H.M. de Koningin
13-10-93	Start voorhangprocedure van 30 dagen
27-10-93	Gedetailleerde voorlichtende publikatie in O&W-Regelingen
2-11-93	Publikatie in Staatsblad
12-11-93	Einde voorhangprocedure
p.m.	Inwerkingtredings K.B.
15-12-93	Publikatie van aanvullende voorlichting rond herkansingsregeling, met integrale tekst van het Eindexamenbesluit vwo-havo-mavo-vbo