



INTERVIEW OVER ONDERWIJSRECHT EN TOETSING

Foto: ANP / Bart van Overbeeke

# 'HET GAAT OM DE KWALITEIT VAN HET ONDERWIJS'

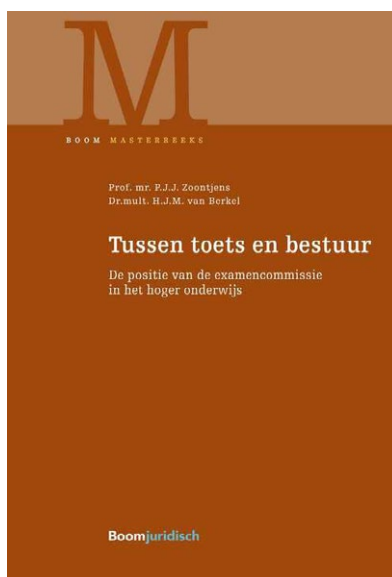
Zowel in het voortgezet onderwijs, het beroepsonderwijs als het wetenschappelijk onderwijs neemt de aandacht voor de kwaliteit van toetsing toe. Emeritus-hoogleraar Onderwijsrecht Paul Zoontjens schreef samen met Henk van Berkel het boek *Tussen toets en bestuur*<sup>1</sup> over de positie van de examencommissie in het hoger onderwijs. Van Berkel promoveerde twee jaar geleden op het onderwerp juridisch correct examineren. *Maatschappij & Politiek* sprak met beide experts.

## IVO PERTIJS

**T**oetsing is vanwege de waarde van het diploma een belangrijke rol in het onderwijs gaan spelen. Iedereen hecht enorme waarde aan het diploma. In de borging van de kwaliteit van toetsing speelt de examencommissie een exclusieve rol. Dit is niet aan een ander orgaan binnen de instelling toevertrouwd. Daarbij hebben we geleerd van de rol die de examencommissie bij de InHolland-affaire speelde. Als je op het niveau van het voortgezet onderwijs kijkt, dan wordt er eveneens naar het hele examenstelsel gekeken als de oorzaak van het probleem op bijvoorbeeld het vmbo in Maastricht', vertelt Paul Zoontjens. Henk van Berkel benadrukt dat het gaat om de borging van het niveau van de afgestudeerden: 'Dat is in het hoger onderwijs in handen van de examencommissie gelegd. De examencommissie kijkt naar het niveau van de tentaminering en examinering. Het staat buiten kijf dat de examinerator verantwoordelijk blijft voor de toetsing van zijn vak. De examencommissie kan richtlijnen geven hoe de examinerator zou kunnen toetsen'.

#### Bekijkt de examencommissie in het hoger onderwijs tentamens of schetst de examencommissie vooral kaders?

Van Berkel: 'In de praktijk zien zij de tentamens niet. Zij geven advies hoe een examinerator ervoor kan zorgen om vóór de toetsafname de kwaliteit te beoordelen. Een examinerator moet een blauwdruk hanteren. Dat kan een examencommissie voorschrijven en achteraf vragen of examineratoren dat hebben gedaan als studenten met klachten komen. Er zit een vooraf-controle in. Op hogescholen zit er vaak nog een toetscommissie tussen de



examencommissie en de examinatoren die onder verantwoordelijkheid van de examencommissie het uitvoerende werk doet. Deze commissie kan na afloop van een toets een kwaliteitscontrole uitvoeren door allerlei psychometrische gegevens te berekenen en de betrouwbaarheid, de rit-waarde en de p-waarde te bekijken. Vóór de toetsafname kun je er dus voor zorgen dat een toets aan de blauwdruk - representativiteit, inhoudvaliditeit - voldoet en na de afname van een toets kun je een kwaliteitscontrole verrichten.' Zoontjens: 'Via steekproeven.'

Van Berkel: 'Sommige universiteiten hebben een intern of extern toetsbureau dat kwaliteitscontroles op meerkeuzetoetsen toepast.'

#### Passen instellingen psychometrisch onderzoek regelmatig toe?

Van Berkel: 'Zeker. Niet over de volle breedte. Aan het begin van de studie nemen studenten massaal deel aan toetsen. Gaandeweg wordt dit minder. Als er te weinig deelnemers zijn, heeft een controle achteraf weinig zin. In de propeuseusefase, waar honderden studenten een toets maken, loont een elektronische kwaliteitscontrole.'

#### In het boek schrijven jullie over het verschil tussen onregelmatigheid en fraude en het verschil tussen fraude en ernstige fraude. De begrippen onregelmatigheid en fraude komen ook in het voortgezet onderwijs voor. Wat is bij het gebruik van deze begrippen vooral van belang?

Zoontjens: 'Een onregelmatigheid is een fout die een student maakt zonder dat dit invloed heeft op het kennen of kunnen; bijvoorbeeld een student die zich te laat voor een tentamen inschrijft. In het hoger onderwijs betekent dit dat een student in principe niet aan het tentamen kan deelnemen. Bij een onregelmatigheid gaat het om overtreding van bepaalde orde-regels zonder dat dit de tentamenuitslag beïnvloedt. Fraude moet anders dan onregelmatigheid worden gedefinieerd. Fraude is alles wat een student tijdens het tentamen doet waardoor er geen juist inzicht kan worden gevormd over zijn kennen, kunnen en vaardigheden. Ernstige fraude is zodanig verwijtbaar aan de student dat de examencommissie het bestuur kan adviseren om hem van de instelling te verwijderen. Ook ernstige fraude moet worden gedefinieerd. Het gaat vooral om de zwaarte van de fraude. Meerdere keren fraude plegen hoeft niet automatisch ernstige fraude op te leveren.'

#### Een ander onderscheid is dat tussen punitieve en reparatoire maatregelen.

Zoontjens: 'Dit onderscheid komt uit het handhavingsrecht. Overal waar het bestuursrecht inkruipt zie je dit onderscheid ontstaan. Zo ook in het onderwijsrecht. Een reparatoire sanctie is ingrijpen om een onrechtmatige toestand om te zetten in een rechtmatige; ofwel



de rechtmatige toestand herstellen zoals die voorheen was. Punitief is ingrijpen bij wijze van straf en leedtoevoeging. Een voorbeeld van een reparatoire sanctie is het ongeldig verklaren van een tentamen als je als examencommissie niet zeker weet of een student fraude pleegde, zoals een student die tijdens een tentamen een telefoon bij zich heeft. Enkel het bij zich hebben van een telefoon leidt tot het ongeldig verklaren van een tentamen. Een punitieve sanctie is het uitsluiten van een student voor examens.'

### Hoe belangrijk is de samenstelling van een examencommissie in het hoger onderwijs?

Van Berkel: 'In de wet staat dat één lid docent moet zijn. In mijn ogen moet de meerderheid docent zijn. Ik wil niet zeggen dat zij alle examinatoren vertegenwoordigen. Dat is niet zo en dit mag zelfs niet, maar ze moeten verstand hebben van hetgeen er op de werkvloer gebeurt. Ze moeten in een examencommissie, waarin ze zelf zitten, zeggen dat iets niet in de praktijk kan om bepaalde redenen. De examencommissie mag niet wegglijden van de opleidingen die ze beheert.'

Zoontjens: 'In de praktijk blijkt dat leden van de examencommissie, zeker de voorzitter, een zeker gezag binnen de opleiding moet hebben. Op de universiteit zoekt men steeds vaker een hoogleraar als voorzitter van de examencommissie, omdat daarmee de positie verzekerd is. In het hoger beroepsonderwijs zie je dat docenten die als goed onder hun collega's bekendstaan met name voor de examencommissie worden benaderd. Gezag is een belangrijke, en misschien wel beslissende factor voor het goed functioneren van een examencommissie. De examencommissie moet kunnen optreden bij begane fouten. De commissie moet richting docenten sturend kunnen optreden. Docenten ervaren dit als bemoeienis met hun proces. Daar moet je doorheen breken. Daarvoor zijn twee dingen nodig: de examencommissie heeft gezag en de directie borgt dat de examencommissie haar werk kan doen. Als docenten niet in de pas willen lopen, moet de directie uitvoering geven aan het verlangen van de examencommissie om die veranderingen tot stand te brengen. De directie is de werkgever en kan ingrijpen als een docent niet meewerkt. De examencommissie moet met de directie samenwerken, maar ook onafhankelijk van de directie blijven. Dat is een lastig spel.'

Van Berkel: 'Je ziet de afgelopen jaren dat er gesprekken plaatsvinden tussen alle voorzitters van een examencommissie binnen een instelling met de rector die verantwoordelijk is voor het onderwijs. Er vindt niet alleen afstemming, maar ook uitwisseling van informatie plaats. Een voorzitter is een gesprekspartner voor het bestuur.'

**Het instellingsbestuur stelt de Onderwijs- en Examenregelingen (OER) vast, de examencommissie voert deze uit. Vervolgens heeft de examencommissie ruimte om daarbinnen besluiten te nemen waarbij verschillende examen-**

**commissies tot andere besluiten komen. Dit kan ten koste gaan van de rechtsuniformiteit.**

Zoontjens: 'Dit heeft ermee te maken dat het hoger onderwijs in tegenstelling tot het voortgezet onderwijs een conglomeraat van opleidingen is. Een gemiddelde universiteit heeft een groot aantal faculteiten. Hetzelfde geldt voor hogescholen. Het gaat al snel over tienduizenden studenten. De gedachte is dat een examencommissie decentraal fungeert. Er moet een zeker contact tussen examencommissie en docent zijn. Elke opleiding doet het anders. Zo zie je grote verschillen tussen het fungeren van de examencommissie op de Universiteit Maastricht en de Technische Universiteit Eindhoven. Technici zien de wereld anders. Er is een andere cultuur van de opleiding, maar ook een andere cultuur van de examencommissie. Dat is een waardevol goed. Maar als je binnen universiteiten en hogescholen zoveel examencommissies hebt, kunnen studenten daar nadeel van ondervinden. Een student die vakken van andere opleidingen of faculteiten volgt, krijgt met andere regels te maken. Dat is raar. Er is steeds meer behoefte om de regels per opleiding te uniformeren.'

Van Berkel: 'De eigenheid van de examencommissie is het formuleren van regels en richtlijnen die binnen de OER moeten blijven. In de regels en richtlijnen staan afrondingsmechanismen, compensatieregelingen, wanneer er vrijstellingen worden gegeven, et cetera. Studenten hebben recht op transparantie. De meeste studenten weten niet dat er een examenreglement is. De regels en richtlijnen bevatten een hardheidsclausule waarin staat dat een examencommissie kan besluiten in gevallen waarin reglementen daarin niet voorzien of wanneer een besluit onredelijk of onbillijk is voor een student.'

### Zorgen de beroepscommissies voor een stukje rechtsuniformiteit?

Zoontjens: 'Ja. Binnen de universiteiten is er de regel dat een tentamen binnen drie weken moet zijn nagekeken. Dit is een regel die door een beroepscommissie is geformuleerd. Alle instellingen volgen dit.'

Van Berkel: 'Een College van Beroep voor de Examens (CBE) bouwt per instelling geen formele jurisprudentie op. Het is niet zo dat ze dwingend een uniformiteit kunnen veroorzaken. Dat kan het College van Beroep voor het Hoger Onderwijs (CBHO) wel. Het CBHO kun je opvatten als een rechtbank die jurisprudentie creëert.'

Zoontjens: 'Een uitspraak van het CBE blijft niettemin bindend voordat je een hogere instantie bezoekt. De wet zegt dat een uitspraak van het CBE bindend is voor de betreffende instelling en examencommissie.'

### Wat kan het voortgezet onderwijs leren van examencommissies in het hoger onderwijs?

Zoontjens: 'In het hoger onderwijs nam de professionaliteit van toetsing toe. Daar spelen examencommissies een belangrijke rol in. Dat er meer bewustzijn voor toetsing ontstaat, is ook belangrijk voor het voortgezet onderwijs. Een examencommissie die onafhankelijk van de rector, de lerarenvergadering of het schoolbestuur fungeert en de kwaliteit van de schoolexamens borgt, zou een hele stap vooruit kunnen zijn.'

Van Berkel: 'Jarenlang was ik voorzitter van een middelbare school in Maastricht. Ik merkte destijds dat het een familie is. Er was geen differentiatie tussen het bestuur en de docenten. Verdere professionalisering is nodig. Het zou niet slecht zijn als er een examencommissie komt die zich onafhankelijker van het bestuur en de directie opstelt.'

Zoontjens: 'Ook de basiskwalificatie examinering (BKE) uit het hoger onderwijs kan een toegevoegde waarde voor het voortgezet onderwijs zijn.'

### In jullie boek benadrukken jullie de onafhankelijkheid van een examencommissie. Is dit haalbaar op middelbare scholen?

Zoontjens: 'Binnen het hoger onderwijs zegt de wet dat er een examencommissie per opleiding of groep van opleidingen moet zijn. Ik kan mij voorstellen dat als er een aantal kleine scholen in een regio is, je met één examencommissie voor de scholen de boel probeert te organiseren. Ik weet niet hoe praktisch dit is. Een dergelijke examencommissie moet op scholen komen, met docenten praten en over regels nadenken. Volgens mij zou dit wel kunnen worden geprobeerd. Het gaat uiteindelijk om de kwaliteit van het onderwijs. Uiteindelijk staat iedereen met de neus in dezelfde richting.' ♦

#### Noot

1. *Tussen toets en bestuur. De positie van de examencommissie in het hoger onderwijs van Paul Zoontjes en Henk van Berkel verscheen vorig jaar in de Masterreeks van Boomjuridisch.*



# STEF

## AANDACHT

Met mijn leerlingen heb ik het eigenlijk nooit over regeringsleiders uit andere landen. De Nederlandse politiek is soms al ingewikkeld zat. Natuurlijk ging het destijds wel regelmatig over Donald Trump. Zijn fratsen waren zo buiten proportie, dat het zelfs een 15-jarige puber even van zijn gameconsole afhield om op YouTube te kijken wat voor idioots er nu weer was gebeurd.

Het is weer eens wat rustiger op het wereldtoneel. Geen Kim Jong-un die op ontploffen staat, Poetins kostje is voorlopig ook weer gekocht en och wat erg van Afghanistan hè. Als er geen sensatie (meer) is, is het niet nieuwswaardig. Je kunt er de media niet de schuld van geven, als wij er gretig over zouden lezen, dan zouden ze er wel over schrijven. Dus, zonder te spieken, wie is op dit moment de premier van België? Ha!

Je kunt het leerlingen helemaal niet kwalijk nemen dat ze zich niet interesseren voor de wereld om hen heen. Ik durf het aan om te zeggen dat de overgrote meerderheid van Nederland geen idee heeft wie de regeringsleiders van ons o-zo-bevriende buurlanden zijn. Des te mooier is de aandacht die Angela Merkel de afgelopen maanden met haar vertrek heeft gekregen.

Er werd in de Nederlandse media uitgebreid afscheid genomen van 'Mutti Merkel'. Zestien jaar lang was het zo saai, dat we er op een 'Wir schaffen das' na, nauwelijks aandacht aan ons buurland hebben hoeven besteden. Dat levert haar bij onze journalisten nu louter positieve recensies op. De bijvangst van dit afscheid was iets meer aandacht voor de afgelopen Duitse verkiezingen: want wie ging Merkel opvolgen?

Alexander de Croo. Nee, die is al de premier van België geworden. Geeft niks, ik moest het zelf ook even opzoeken. In de tijd dat hij als premier werd aangesteld, had ik het te druk met het volgen van de Amerikaanse verkiezingen. Het blijft toch een beetje het kiezen voor een lekkere serie op Netflix, in plaats van elke avond weer Nieuwsuur. Het is ook een keer goed geweest.



Wist je overigens dat het Duitse kiessysteem een soort combinatie is van het Amerikaanse kiesstelsel en dat van Nederland? Super interessant! Er zijn twee stemformulieren: een is een soort districtenstelsel, de ander alleen maar partijen én dan is er ook nog een kiesdrempel. En dankzij de *Überhangmandate* staan het aantal zetels ook niet eens vast. Zoek het maar eens op, nauwelijks uit te leggen. Gelukkig vraagt er dan ook geen enkele leerling naar. ♦

Stef van der Linden  
([maatschappijleer.net](http://maatschappijleer.net))