

De examinering van het brandweeronderwijs

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid

Den Haag

december 2007

INSPECTIE OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV)

Bezoekadres: Juliana van Stolberglaan 148, 2595 CL Den Haag

Postadres: Postbus 20011, 2500 EA Den Haag

Telefoon: (070) 426 62 61

Telefax: (070) 426 69 90

Website: www.ioov.nl

COLOFON

Uitgave: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid

Lay out: Grafisch Buro van Erkelens

Fotografie cover: Nbbe.

Drukwerk: drukkerij Hega, Den Haag

ISBN 978-90-5414-142-6

december 2007

Inhoudsopgave

1 OPZET EN VERANTWOORDING ONDERZOEK BRANDWEEREXAMENS	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Doel onderzoek	8
1.3 Centrale vraagstelling en deelvragen	8
1.4 Werkwijze	8
1.5 Het rapport	10
2 HET NBBE EN DE ONTWIKKELINGEN IN HET BRANDWEERONDERWIJS	11
2.1 Het Nbbe	11
2.2 De ontwikkelingen in het brandweeronderwijs	12
3 DE TOTSTANDKOMING VAN DE EXAMENS	13
3.1 Aandachtspunten Inspectie	13
3.2 Bevindingen	13
3.3 Analyse en conclusie	15
4 DE VORM EN INHOUD VAN DE EXAMENS	17
4.1 Aandachtspunten Inspectie	17
4.2 Bevindingen	17
4.3 Analyse en conclusie	20
5 DE ORGANISATIE EN AFNAME VAN DE EXAMENS	21
5.1 Aandachtspunten Inspectie	21
5.2 Bevindingen	21
5.2.1 De organisatie van de examens	21
5.2.2 De examenobjecten	23
5.2.3 De voorbereiding van de kandidaten	23
5.2.4 De uitvoering van de examens	24
5.2.5 De controle door het Nbbe	24
5.3 Analyse en conclusie	26
6 DE BEOORDELING VAN DE EXAMENS	29
6.1 Aandachtspunten Inspectie	29
6.2 Bevindingen	29
6.3 Analyse en conclusie	32

7 DE EXAMINERING OP OFFICERSNIVEAU	35
7.1 Algemeen	35
7.2 Bevindingen	36
7.2.1 Kwaliteitsborging	36
7.2.2 Organisatie	36
7.2.3 Inhoud, afname en beoordeling	37
7.3 Analyse en conclusie	38
8 SAMENVATTENDE BESCHOUWING EN AANBEVELINGEN	41
8.1 De voorbereiding op de examens	41
8.2 De ontwikkeling en de inhoud van de examens	42
8.3 De organisatie en de uitvoering van de examens	44
8.4 De beoordeling door de examinatoren	46
BIJLAGEN	49
I Ontvangen documenten	49
II Lijst met geïnterviewde personen	51



Onze missie

De Inspectie OOV levert een bijdrage aan de veiligheid van de samenleving. Zij oefent daartoe toezicht uit op besturen en organisaties die verantwoordelijk zijn voor de openbare orde en veiligheid en stelt hen daarmee in staat de veiligheid te verbeteren.

De Inspectie OOV houdt, onder de verantwoordelijkheid van de ministers van BZK en van Justitie, toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering van zowel de verantwoordelijke bestuursorganen als de operationele diensten die op de verschillende onderdelen van het OOV-terrein actief zijn (politie, brandweer, GHOR).

De Inspectie OOV laat zich leiden door enerzijds de inschatting van maatschappelijke veiligheidsrisico's en anderzijds door de vraag waar zij met haar toezicht maximaal kan bijdragen aan het realiseren van beoogde beleidseffecten. In haar werkplannen, jaarverslagen en rapportages worden de gemaakte keuzes en gevolgde werkwijzen verantwoord.

Het oordeel van de Inspectie OOV komt onafhankelijk tot stand.

De Inspectie OOV draagt haar bevindingen actief uit. Zij geeft daarmee de ministers en de onder toezicht staande organisaties inzicht in hun bijdragen aan de kwaliteit van het veiligheidsniveau en de praktische uitwerking van het gevoerde beleid. De Inspectie OOV beoogt daarmee bij betrokkenen een oriëntatie op permanente aandacht voor verbetering tot stand te brengen.

De Inspectie OOV zoekt actief samenwerking met andere partijen van beleid, uitvoering en toezicht, zowel op het OOV-domein als op aanverwante terreinen.



De Inspectie OOV weet wat er leeft en toetst of het werkt.

Opzet en verantwoording onderzoek brandweerexamens



1.1

AANLEIDING

In november 2003 verscheen het rapport van het onderzoek door de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) naar de kwaliteit van de examinering van het brandweeronderwijs. De algemene conclusie van het onderzoek was dat het toenmalige opleidings- en examensysteem onvoldoende mogelijkheden bood om te kunnen garanderen dat er in alle gevallen sprake was van een goede, ordelijke en transparante uitvoering van de examinering van het brandweeronderwijs. Enerzijds had dit te maken met een grote afhankelijkheid van het Nederlands bureau brandweerexamens (Nbbe) van derden bij de ontwikkeling, organisatie, afname en beoordeling van de examens waarbij het Nbbe niet in staat was om voldoende regie of sturing te geven aan en controle uit te oefenen op deze processen. Anderzijds is door de Inspectie vastgesteld dat aanpassingen binnen de bestaande examensystematiek ontoereikend zouden zijn. Geconcludeerd werd dat een wijziging van de examen-systematiek, gecombineerd met een wijziging van de opleidingsystematiek, meer soelaas zou bieden.

De Inspectie OOV heeft besloten een vervolgonderzoek uit te voeren naar de kwaliteit van de examinering van het brandweeronderwijs. Aanleiding daarvoor is het belang van examinering als waarborg dat afgestudeerden in voldoende mate in de beroepspraktijk kunnen functioneren. Immers, op basis van een diploma of certificaat kunnen binnen de brandweerorganisatie taken verricht worden. Enerzijds moet de betrokken functionaris adequaat toegerust zijn om naar behoren, en rekening houdend met zijn en andermans veiligheid, die taken uit te kunnen voeren. Anderzijds moeten de brandweerorganisatie en de burger hierop kunnen vertrouwen. Dit impliceert dat gegarandeerd moet zijn dat de examens meten wat zij moeten meten én dat de vaststelling daarvan op een objectieve en onafhankelijke wijze plaatsvindt.

Ook tijdens de in 2006 door de Inspectie OOV georganiseerde risicoanalyse werd als één van de knelpunten en afbreukrisico's de professionaliteit van het brandweerpersoneel genoemd. Opgemerkt werd dat brandweerpersoneel dat bezig is met de uitvoering van pro-actie en preventie vaak onvoldoende in staat is om de regelgeving op hun terrein te beheersen en toe te passen (Rapportage risicoanalyse domein brandweezorg 2006). In dit kader zijn de initiatieven rond de mogelijke invoering van de cyclus van 'Levenlang Leren' vermeldenswaard. Deze cyclus beschrijft het samenspel van selectie, opleiden, examineren, oefenen, werken en bijscholing. Binnen deze cyclus doorloopt de

cursist een functiegerichte opleiding die wordt afgesloten met een proeve van bekwaamheid.

1.2 DOEL ONDERZOEK

Doel van het onderzoek is inzicht te krijgen in het proces van examinering van het brandweeronderwijs vanaf de ontwikkeling van de examens tot en met de afname en de beoordeling ervan. Vastgesteld moet worden of er waarborgen zijn dat de examinering onafhankelijk, betrouwbaar, objectief, correct uitgevoerd en dekkend (representatief) is.

Indien het stelsel van examinering gebreken vertoont, zullen door het Nederlands bureau brandweereexamens (Nbbe) verbeteracties in gang gezet moeten worden. De Inspectie OOV beoogt derhalve met haar onderzoek bij te dragen aan de optimalisering van het examenproces.

1.3 CENTRALE VRAAGSTELLING EN DEELVRAGEN

De centrale vraag van het onderzoek is vast te stellen of het Nbbe garanties kan bieden dat de examens dekkend (representatief) zijn voor de inhoud en het niveau van de door de minister van BZK vastgestelde eindtermen en dat de uitvoering van de examens op onafhankelijke en zorgvuldige wijze verloopt. Anders gezegd: heeft het Nbbe zodanige maatregelen getroffen dat er voldoende garanties zijn om deze vraag positief te kunnen beantwoorden?

Nader uitgewerkt, betekent dit dat het onderzoek zich richt op de volgende aspecten van examinering:

- de wijze waarop de examens tot stand komen;
- de vorm en inhoud van de examens;
- de wijze waarop de examens worden georganiseerd en afgenomen;
- de wijze waarop de examens worden beoordeeld;
- de wijze waarop de kwaliteitsbewaking van de examinering vorm krijgt.

1.4 WERKWIJZE

De activiteiten die het Nbbe jaarlijks verricht, zijn omvangrijk. Om een idee te geven: in 2005 vonden 1.900 examenafnames plaats waaraan in totaal 40.802 kandidaten deelnamen. De examens zelf worden uitgevoerd bij de 'organisatoren'.

Dit zijn veelal de opleidingsinstituten van de regionale brandweer. Er zijn vijftientig regionale opleidingsinstituten, één Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid (NIFV,

het vroegere Nibra) en circa vijftien commerciële opleidingsinstituten. Het afnemen van de examens wordt gedaan door (door het Nbbe benoemde) examinatoren en voorzitters van de examencommissies. Het totaal aantal betrokkenen bij de examens (constructeurs, examinatoren en voorzitters) is ongeveer 1000 man.

Teneinde het onderzoek beheersbaar te houden, is een keuze gemaakt uit de veelheid van examens. Het onderzoek is gericht op een selectie van modules op drie niveaus:

- 1 Op het niveau van manschappen zijn de modules repressie, duiker en verkenner gevaarlijke stoffen geselecteerd. Het betreft hier 3000 examenkandidaten per jaar.
- 2 Op het niveau van bevelvoerder zijn de modules onderbrandmeester repressie en hulpverlening, onderbrandmeester gevaarlijke stoffen en brandmeester repressie geselecteerd. Het betreft hier 700 kandidaten per jaar.
- 3 Op het niveau van officier zijn de modules officier van dienst, adviseur gevaarlijke stoffen en operationeel manager geselecteerd. Het betreft hier 140 kandidaten per jaar.

Hiervoor is om de volgende redenen gekozen:

- Het betreft een kwantitatieve afspiegeling van de 'hoeveelheid' af te nemen examens (de examens manschappen en bevelvoerder beslaan circa 60% van het totaal aan afgenomen examens).
- Het zijn voor het in ontwikkeling zijnde vakgebied relevante modulen.
- Deze modulen worden in meerdere vormen geëxamineerd (de schriftelijke opdracht, het virtual reality examen, het praktijkexamen en de projectopdrachten).
- Het betreft de drie niveaus binnen de brandweerexamens naar analogie van de drie functieniveaus bij de brandweer.

Uitgaande van de geselecteerde examens is bij het Nbbe materiaal verzameld om een beeld te krijgen van mogelijke veranderingen die het Nbbe heeft gerealiseerd sinds het onderzoek van de Inspectie in 2003. Hiertoe zijn beleidstukken van het Nbbe, examendocumenten bestemd voor de examinatoren en de organisatoren en kwaliteitsdocumenten van het Nbbe bestudeerd. Een overzicht van de documenten is in bijlage I opgenomen.

De Inspectie heeft deze gegevens geverifieerd en aangevuld door gesprekken te voeren met direct bij de examens betrokken functionarissen. Naast functionarissen van het Nbbe is gesproken met beleidsambtenaren van de directie Brandweer en GHOR van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), (groepen) examinatoren en een aantal organisatoren waaronder het Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid. Bij de keuze van organisatoren is gezorgd voor een spreiding in grootte en in óf regionaal óf extern georganiseerd. Voorts zijn gesprekken gevoerd met de functionarissen die namens het Nbbe – door het bezoeken van examens – een functie hebben in het controleren van de kwaliteit van examens. Het beeld dat hieruit naar voren kwam, is vergeleken met het eerdere onderzoek van de Inspectie.

In bijlage II is een overzicht opgenomen van de gesprekspartners van de Inspectie.

Standaard in de werkwijze van de Inspectie is dat de gegevens verkregen uit de verschillende bronnen in samenhang worden beoordeeld. De Inspectie hanteert daarbij het triangulatieprincipe: bevindingen dienen zoveel mogelijk door tenminste drie bronnen (documenten, gesprekspartners) bevestigd te worden. Dit betekent dat – indien dit het geval is – conclusies worden weergegeven zonder dat telkens de verschillende bronnen worden vermeld.

Indien een opmerking of conclusie niet door meerdere bronnen wordt gestaafd, is aangegeven door welke gesprekspartners een en ander aan de orde is gesteld.

Deze rapportage heeft het management van het Nbbe op (feitelijke) onjuistheden gecontroleerd. Het onderzoek heeft in de periode april – augustus 2007 plaatsgevonden.

1.5 HET RAPPORT

Hoofdstuk 2 start met een beschrijving van het Nbbe en met de ontwikkelingen die de minister van BZK voor het brandweeronderwijs en de examinering recent in gang heeft gezet. Vervolgens gaan de volgende hoofdstukken in op de bevindingen waarbij steeds één van de in paragraaf 1.3 genoemde aspecten van examinering centraal staat. Het betreft hier de bevindingen op de niveaus van manschappen en bevelvoerder. Indien relevant wordt hierbij het officiersniveau betrokken; dit wordt dan apart vermeld. Op de bevindingen betreffende de examens op officiersniveau gaat hoofdstuk 7 in. De beschrijving van de bevindingen gaat vooraf door een weergave van de stand van zaken ten tijde van het vorige door de Inspectie uitgevoerde onderzoek. Er is op deze manier een vergelijking mogelijk tussen de situatie van ‘toen’ en ‘nu’. De gegevens uit het eerdere onderzoek zijn in de tekst cursief weergegeven. Het rapport sluit af met een samenvattende beschouwing; tevens zijn in het laatste hoofdstuk conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Het Nbbe en de ontwikkelingen in het brandweeronderwijs

2

2.1

HET NBBE

Het Nbbe is een zelfstandig bestuursorgaan. De organisatie kent een bestuur en een uitvoerend bureau. Het bureau is conform artikel 18g, lid 2 van de Brandweerwet 1985, primair verantwoordelijk voor:

- het ontwikkelen van de rijksexamens voor de brandweer, het afnemen van de rijksexamens en de daarbij behorende organisatie;
- het afgeven van vrijstellingen en certificaten;
- het vaststellen van de uitslag van een examen en het adviseren van de minister van BZK over het afgeven van rijksdiploma's.

De minister van BZK is verantwoordelijk voor de beleidsinhoudelijke aangelegenheden rondom de rijksbrandweerexamens en houdt toezicht op de kwaliteit van de examinering en de bedrijfsvoering van het Nbbe. De wijze van uitvoering van de examens is aangegeven in een door de minister van BZK vastgesteld examenreglement, dat bestaat uit een aantal ministeriële regelingen. Zo zijn er per brandweerrang examenreglementen opgesteld waarin is aangegeven welke kennis en vaardigheden een kandidaat moet bezitten, wat de omvang van de examenmodules is, welke examenvormen van toepassing zijn en eventueel welke toelatingseisen er gelden. Aan het Nbbe is de taak toebedeeld om een en ander uit te werken in examens.

De taakuitvoering bij het Nbbe vindt plaats op basis van een vaste formatie van 17,92 fte. In 2005 en 2006 had het Nbbe 5,5 fte extra in dienst als tijdelijke formatie. De verdeling van de formatie naar de verschillende organisatieonderdelen is als volgt:

- Directie en staf: 4,41 fte (vast), 1,5 fte (tijdelijk).
- Bedrijfsvoering: 2,23 fte.
- Organisatie en administratie: 5,81 fte.
- Examenbeleid: 7,88 fte (vast), 4 fte (tijdelijk).

Zoals eerder aangegeven is het totaal aantal betrokkenen bij de examens rond de 1000 mensen waarvan 800 als examinator werkzaam is.

Behoudens de officiersopleidingen die het van rijkswege ingestelde Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid verzorgt, heeft de minister van BZK geen bemoeienis met het reguleren van het overige brandweeronderwijs. Het voorzien in opleidingen voor andere rangen en functies binnen de brandweer wordt uitgevoerd door een veertigtal opleidingsinstituten dat veelal onderdeel is van gemeentelijke of regionale brandweerorganisaties. Ook zijn er opleidingsinstituten die op commerciële basis

brandweeropleidingen verzorgen. Binnen de opleidingsinstituten zijn ongeveer 3000 instructeurs werkzaam. De wijze van uitvoering is een eigen verantwoordelijkheid van de desbetreffende instituten.

2.2 ACTUELE ONTWIKKELINGEN IN HET BRANDWEERONDERWIJS

De brandweer vervult binnen de brandweezorg, de rampen- en crisisbeheersing een cruciale rol. De minister van BZK heeft bij brief van 11 oktober 2004¹ de Tweede Kamer laten weten dat om die reden zowel de kwaliteit van de brandweerorganisatie als die van het personeel aan hoge eisen moet voldoen. Het systeem dat de regering ter beschikking staat om de kwaliteit van het brandweerpersoneel te borgen, zal fundamenteel wijzigen. Aan deze wijziging liggen drie uitgangspunten ten grondslag:

- 1 Een integrale benadering. Dit houdt in dat er naast selectie, opleidingen en examinering regels gesteld worden aan oefenen en bijscholing. De bedoeling hiervan is te borgen dat brandweerpersoneel vakbekwaam wordt en blijft.
- 2 Een functiegerichte benadering. Het huidige ranggerichte Besluit brandweerpersoneel wordt vervangen door een functiegericht besluit. Hiermee wordt beoogd beter aan te sluiten bij de beroepspraktijk. In de praktijk zijn de werkzaamheden immers gekoppeld aan de functie die men uitoefent, niet aan de rang.
- 3 Een benadering die gericht is op behoud van vrijwilligheid. Door de opleiding zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de functie-eisen wil de minister vrijwilligers niet meer belasten dan nodig.

Naar bericht van de directie Brandweer en GHOR van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dient – als alles volgens de planning verloopt – het vernieuwde opleidings- en examensysteem op 1 september 2008 geïmplementeerd te zijn.

Ten behoeve van de geschetste ontwikkeling is een projectorganisatie in het leven geroepen. In het project wordt nader uitgewerkt welke consequenties het ingezette beleid heeft voor onder andere de opleidingsinstituten en het Nbbe. Zo zullen er functie- en competentieprofielen uitgewerkt moeten worden, op basis hiervan leergangen en proeven van bekwaamheid ontwikkeld moeten worden, basiseisen moeten worden geformuleerd waaraan de opleidingsinstituten moeten voldoen, normen voor leerwerkplekken moeten worden opgesteld en leerwerkplekken moeten worden ingericht, enzovoort. Voor zover relevant voor onderhavig onderzoek, wordt bij de bespreking van de verschillende aspecten van de examinering van het brandweeronderwijs op deze ontwikkelingen nader ingegaan.

De totstandkoming van de examens

3

Onderzoek Inspectie 2003: 'Het maken van de examenvragen en het samenstellen van de examens wordt grotendeels uitgevoerd door derden. Het Nbbe is in belangrijke mate afhankelijk van deze derden, die ze maar ten dele kan controleren. Aanbevolen wordt om de eisen ten aanzien van de leden van de Examenadviescommissie (die als taak heeft examenvragen en -opdrachten te produceren en te beoordelen) vast te stellen, te voorkomen dat te veel bekende vragen in de examens worden opgenomen en regelmatig de relevantie van de vragen te toetsen aan de ontwikkelingen bij de brandweer.'

3.1 AANDACHTSPUNTEN INSPECTIE

De centrale vraag bij de totstandkoming van de examens is of dit op zorgvuldige wijze plaatsvindt. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, heeft de Inspectie gekeken naar:

- de aanwezigheid van procedures en formats op het gebied van toetsontwikkeling;
- de mate waarin volgens deze procedures wordt gewerkt en de formats die worden gebruikt;
- de verschillende rollen en verantwoordelijkheden in het proces van totstandkoming en vaststelling van de examens.

Het gaat in dit hoofdstuk primair om de vraag op welke wijze de examens tot stand komen. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de inhoudelijke kant van de examens.

3.2 BEVINDINGEN

Bij de ontwikkeling van de examens dient onderscheid gemaakt te worden in de actualisering van de bestaande 'oude' examens en de ontwikkeling en invoering van de 'nieuwe' functiegerichte examens. Wat de eerstgenoemde examens betreft, heeft de directie van het Nbbe met de start van de ontwikkeling van de nieuwe examens besloten niet meer uitgebreid in deze examens te investeren. Wel worden de examens aangepast indien zich wijzigingen voordoen in wet- en regelgeving. Deze actualisatie van de 'oude' examens is de verantwoordelijkheid van het Nbbe. Wijzigingen worden meteen doorgevoerd in de desbetreffende examens; de opleidingen zijn daardoor genoodzaakt hun instructie direct daarop af te stemmen. De directie van het Nbbe stelt de wijzigingen, bij het ontbreken van een landelijk gremium hiervoor, zelf vast.

Binnen het project ter vernieuwing van het brandweeronderwijs en examinering is de ontwikkeling van de nieuwe leergangen en de proeven van bekwaamheid ter hand genomen. Het betreft de proeven van bekwaamheid voor functieonderdelen van manschappen, bevelvoerder en officieren. De ontwikkeling verloopt in de praktijk als volgt. Zomer 2005 zijn in het kader van de vernieuwing van het brandweeronderwijs en -examinering de projectgroep Kwaliteit brandweerpersoneel en een stuurgroep ingesteld. In de stuurgroep hebben vertegenwoordigers van het ministerie van BZK, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Nederlandse Vereniging van Brandweer en Rampenbestrijding (NVBR), het Nbbe en het NIFV zitting. Deze stuurgroep heeft een landelijk functiehuis brandweer vastgesteld. Dit functiehuis voorziet in een beschrijving van de binnen de brandweer voorkomende operationele en beheersmatige functies in de vorm van functieprofielen. In het op ministerieel niveau vast te stellen besluit Kwaliteit brandweerpersoneel worden deze functies opgenomen. Met de implementatie van het vernieuwde opleidings- en examensysteem op 1 september 2008 wordt de stuurgroep opgeheven. Er wordt dan een alternatief afstemmingsorgaan ingericht.

Het functieprofiel vormt het uitgangspunt voor de verdere ontwikkeling van de proeven en de leergangen. De Examenadviescommissies (de EAC's) die voorheen de taak hadden om examens te ontwikkelen, blijken in de praktijk hierin geen rol meer te spelen. De formele opheffing van deze commissies heeft overigens (nog) niet plaatsgevonden. Het Nbbe is een andere werkwijze gaan hanteren. De groep die de proeven van bekwaamheid moet ontwikkelen, wordt samengesteld uit een afgevaardigde van de NVBR, een deskundige van het NIFV en een deskundige van het Nbbe. De afspraak is gemaakt dat de NVBR uit het brandweerveld deskundigen selecteert die een inhoudelijke bijdrage aan de ontwikkeling van de proeven kunnen leveren. De opdracht aan deze ontwikkelgroep is van het vastgestelde functieprofiel een kwalificatieprofiel te maken en op basis daarvan op hoofdlijnen de vorm en inhoud van de proeve van bekwaamheid te bepalen. Het Nbbe werkt vervolgens het uitvoeringsdocument (de handleiding voor de examinerator) en het beoordelingsdocument voor de proeve uit en bespreekt deze producten in de ontwikkelgroep. De stuurgroep doet uitspraken over de proceskant van de proeve zoals de wijze waarop de proeve moet worden afgenomen. Het bestuur van het Nbbe stelt de proeven inhoudelijk vast.

Allereerst is door de Inspectie vastgesteld dat er bij de ontwikkeling van de proeven van bekwaamheid voor de praktijkexamens niet gewerkt wordt met formats op het gebied van toetsontwikkeling. Er zijn geen vastgestelde instrumenten aangetroffen voor toetsconstructie waarmee de relatie tussen de inhoud van het examen en de vastgestelde competentiegerichte eindtermen kan worden aangegeven. In de praktijk blijkt voorts dat er in sommige gevallen gedurende het ontwikkelproces wisseling plaatsvindt van de door de NVBR afgevaardigde deskundigen; dit vanwege de benodigde vereiste vakinhoudelijke kennis. Dit is mede het gevolg van het feit dat er

voor de bij het ontwikkelproces betrokkenen geen specifieke competenties geformuleerd zijn. Er is geen profiel opgesteld waaraan de betrokkenen moeten voldoen om een bepaalde kwaliteit te kunnen borgen in dit onderdeel van het examenproces. Ook een beschrijving van de verschillende rollen en verantwoordelijkheden in het proces van totstandkoming en vaststelling van de examens, is niet aanwezig.

In het onderzoek van de Inspectie is ten slotte gebleken dat een onderwijskundige en brandweerkundige validatie van de proeve – door een van het Nbbe onafhankelijke materiekundige commissie – op basis van vooraf geformuleerde criteria waaraan de proeve moet voldoen, niet plaatsvindt.

Voor de ontwikkeling van de online-examens voor manschappen, wordt door het Nbbe wel gebruik gemaakt van een format met vooraf vastgestelde criteria in de vorm van het computerprogramma ‘Testvision’.

Binnen het project ter vernieuwing van het brandweeronderwijs is ook voorzien in een aantal ontwikkelgroepen voor de ontwikkeling van de leergangen ter voorbereiding op de vernieuwde proeven van bekwaamheid. Een pilot voor de nieuwe leergang voor manschappen zal op 1 januari 2008 van start gaan en op 1 september 2008 aanwijzingen moeten opleveren over de uitvoerbaarheid van de leergangen en over de kwaliteitseisen (normen) die dit stelt aan de opleidingsinstituten. Ook dienen uitspraken gedaan te worden over de verhouding tussen het onderwijs aan de opleidingsinstituten en het praktische deel in brandweerkorpsen. Per 1 september 2008 is de start voorzien van het nieuwe stelsel. Uit de gesprekken met de opleidingsinstituten blijkt dat er nog grote onduidelijkheid bestaat over wat de consequenties zijn van de vernieuwing. De Inspectie heeft tijdens haar onderzoek geconstateerd dat er nog veel uitgewerkt moet worden en met de bij de brandweer betrokken partijen moet worden overlegd.

3.3 ANALYSE EN CONCLUSIE

De Inspectie constateert dat het Nbbe in vergelijking met het vorige onderzoek meer flexibel kan opereren bij de ontwikkeling van de proeven van bekwaamheid. Door het loslaten van het werken met vaste leden binnen Examenadviescommissies, kan bij de ontwikkeling de meest relevante deskundigheid worden gezocht. Optimalisering van het ontwikkelproces acht de Inspectie mogelijk door het benoemen van criteria voor de samenstelling van de ontwikkelgroepen en voor de selectie van de deelnemers uit de brandweerkorpsen.

Het in het proces van ontwikkeling niet voorzien in een van het Nbbe onafhankelijke vakinhoudelijke en onderwijskundige validatie van de proeven, acht de Inspectie een gemis. Voordeel van een dergelijke validatie is dat op een ander niveau dan de ontwikkelgroep wordt gekeken naar de aansluiting van de proeven op de praktijk.

Tevens kan het draagvlak voor de ontwikkelde proeven van bekwaamheid in het brandweerveld worden vergroot. Model hiervoor kan de werkwijze bij de Politieacademie staan, waarbij ontwikkelde onderwijs- en/of examenproducten beoordeeld worden door een onafhankelijke politiekundige en onderwijskundige validatiecommissie vóór de producten geïmplementeerd worden.

De Inspectie vraagt ten slotte aandacht voor de bijdrage van de opleidingsinstituten aan de vernieuwing van het brandweeronderwijs en wellicht op termijn aan de examinering van onderdelen van het brandweeronderwijs. De brandweer kent momenteel, zoals geschetst, een veertigtal opleidingsinstituten, verschillend in grootte, aanstellingsbeleid van instructeurs (vast of op freelance basis) en aard (gemeentelijk, regionaal, bovenregionaal en commercieel) waarbinnen ongeveer 3000 instructeurs werkzaam zijn. Indien het opleidingsinstituut aan de (nog te formuleren) normen voldoet en zijn werkzaamheden dus kan voorzetten, dan moeten de huidige instructeurs voorbereid worden op het vernieuwde onderwijs. Ook zullen er in brandweerkorpsen leerwerkplaatsen moeten worden ingericht en begeleiders moeten worden opgeleid. Ten tijde van het onderzoek van de Inspectie bleken uitgewerkte voorstellen op genoemde punten óf in voorbereiding óf niet aanwezig.

Het ontwikkeltraject zoals dat momenteel door het Nbbe wordt uitgevoerd, dient in de opvatting van de Inspectie gelijke tred te houden met de professionalisering van het brandweeronderwijs. Zorgelijk is dat de vernieuwing in al haar consequenties niet breed bekend is bij de direct bij het brandweeronderwijs betrokkenen. Mede op basis van de ervaringen in het politieonderwijs, pleit de Inspectie voor een zo spoedig mogelijke uitwerking van de consequenties van de vernieuwing voor de opleidingsinstituten. Een spoedige start van een implementatietraject wordt dan mogelijk. De Inspectie acht anders het afbreukrisico voor het slagen van het vernieuwingsproject groot.

De vorm en inhoud van de examens

4

Onderzoek Inspectie 2003: Aanbevolen wordt ten aanzien van de schriftelijke examens te voorkomen dat te veel bekende vragen in de examens worden opgenomen en regelmatig de relevantie van de vragen te toetsen aan de ontwikkelingen bij de brandweer. Gezien het feit dat het Nbbe de Examenadviescommissies samenstelt uit brandweeredeskundigen met veel praktijkervaring, mag worden verwacht dat er een breed draagvlak is voor de inhoudelijkheid van de examens.

4.1 AANDACHTSPUNTEN INSPECTIE

De centrale vraag met betrekking tot de vorm en de inhoud van de examinering is of er waarborgen zijn dat de examinering dekkend (representatief) is voor de inhoud en het niveau van de door de minister vastgestelde eindniveaus. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, heeft de Inspectie gekeken naar:

- de aanwezigheid van richtlijnen met betrekking tot het opstellen van een toetsmatrijs, de inhoudelijke verantwoording van het examen, de relatie tussen de beoordelingscriteria en het vereiste eindniveau, de – voor zover relevant – verhouding van kennis-, vaardigheids- en houdingsaspecten;
- de aanwezigheid van richtlijnen met betrekking tot bijvoorbeeld taalgebruik, instructie van de deelnemers, afnamecondities, antwoordmodellen/beoordelingsvoorschriften, waarborgen voor individuele beoordeling (de zogenaamde toetstechnische eisen);
- het gebruik van de richtlijnen en de kwaliteitseisen in de praktijk;
- de aanwezigheid van controlegegevens over de dekkingsgraad, moeilijkheidsgraad en toetstechnische eisen.

4.2 BEVINDINGEN

Zoals aangegeven is het Nbbe in het kader van de vernieuwing van het totale brandweeronderwijs bezig met een vernieuwing van de inhoud en de vorm van de examens. Ten tijde van het onderzoek van de Inspectie waren tien examens voor het officiersniveau en een aantal onderdelen van de examens voor manschappen en bevelvoerder herzien. Dit betekent dat er momenteel sprake is van het organiseren van zowel 'oude' als 'nieuwe' examens; een situatie die – als alles volgens planning verloopt – tot 2011 zal voortduren.

Het Nbbe kent verschillende vormen van examinering. Tijdens het onderzoek van de Inspectie zijn de volgende examens onderzocht:

- A online examens;
- B praktijkexamens;
- C virtuele examens.

Achtereenvolgens zullen deze worden besproken.

A Van schriftelijke naar online examens

Door aanschaf van een digitaal toetsysteem ('Testvision') zijn de schriftelijke toetsen voor brandwacht 2e klasse verbeterd. Per examen wordt een steeds wisselende reeks vragen en vraagsoorten voorgelegd waarbij meer nadruk is komen te liggen op inzicht. Ook is het mogelijk om periodiek statistische analyses op de examens toe te passen. Het nieuwe systeem kent een toetsmatrijs. Het Nbbe heeft de beschikking over een grote groep functionarissen die examenvragen produceert. Deze zogenaamde vragenproducenten formuleren vragen volgens vooraf vastgestelde criteria. Op het Nbbe worden de vragen inhoudelijk en onderwijskundig getoetst en, indien goedgekeurd, ingepast in de examens.

In de praktijk heeft deze wijziging ertoe geleid dat het slaagpercentage aanzienlijk is gedaald namelijk van 80 tot 30 à 40 procent (begin 2006). Voorheen konden, aldus de gesprekspartners, kandidaten slagen door de reeds afgenomen schriftelijke examens uit het hoofd te leren. Door de huidige variatie in examenvragen is dit niet meer mogelijk. De hoge uitval van kandidaten die willen toetreden tot de brandweer heeft ertoe geleid dat door de Raad van Regionale Commandanten een brief is verstuurd aan het Nbbe waarin zij er op wijst dat de operationaliteit van de brandweer in gevaar komt. Bij een opkomst van 3000 man per jaar, een laag slagingspercentage en een grote groep kandidaten die bij een tweede keer zakken het voor gezien houdt, daalt de instroom aanzienlijk. Het Nbbe heeft de afgelopen periode de online examens op onderdelen aangepast. Dit heeft ertoe geleid dat het slaagpercentage in de periode 2006/2007 is opgelopen tot 60%.

De Inspectie is gebleken dat er verschillende oorzaken zijn aan te wijzen voor het verschil in resultaten. Genoemd kunnen worden een onvoldoende anticipatie en voorbereiding door de brandweeropleidingsinstituten op de vernieuwing, het door de kandidaten niet gewend zijn met de nieuwe manier van examinering en een zak-, slaagcesuur die niet is aangepast aan de veranderde wijze van examineren. Ook zijn er kanttekeningen geplaatst ten aanzien van de inhoudelijke kant van de examens. Zowel de examinatoren als de organisatoren zijn van mening dat het taalgebruik veelal niet is afgestemd op het niveau van de doelgroep en dat onderdelen van de examens niet aansluiten bij de feitelijke beroepssituatie van de beginnende brandweermedewerker.

B Praktijkexamens

Per 1 januari 2008 zullen er nieuwe profielen opgeleverd worden voor de herziene niveaus voor manschappen A, bevelvoerder en instructeurs. Vervolgens start binnen het opleidingssysteem voor deze niveaus een pilot; dit met de verwachting dat er per 1 september 2008 landelijk opgeleid gaat worden volgens het nieuwe stramien. Hoewel het Nbbe zo veel mogelijk volgens dezelfde lijn wil werken, is er – zoals in het vorige hoofdstuk reeds aan de orde kwam – geen standaardbeschrijving waaraan vorm en inhoud van de examens moeten voldoen. Algemeen wordt de vernieuwing van de praktijkexamens positief beoordeeld. Ook over de relatie van de proeven met de beroepspraktijk wordt positief geoordeeld. Een uitzondering hierop vormt het examen voor duiker dat weinig variatie kent waardoor het examen al snel ‘het vertonen van een kunstje’ wordt. In hoeverre een kandidaat werkelijk voor dit vak toegerust is, is daarmee moeilijk vast te stellen.

C Virtuele examens

De afgelopen jaren zijn twee ‘virtual reality’ examens ontwikkeld voor de leergangen voor duikploegleider en hulpverlening onderbrandmeester. Met een mobiele unit van het Nbbe die ingericht is als toetslokaal worden op locatie examens afgenomen. Voorheen werd er bij sommige examens met een maquette gewerkt, de introductie van virtuele examens wordt in vergelijking hiermee door de gesprekpartners als een verbetering ervaren. Wel blijkt in de praktijk dat de uitvoering van het examen door middel van een joystick bij sommige kandidaten voor problemen zorgt wat het uiteindelijke examenresultaat negatief beïnvloedt. De instructie hiervoor verdient verbetering. De afstemming op de ‘echte’ beroepspraktijk blijft, aldus de gesprekpartners, een voortdurend aandachtspunt.

Richtlijnen voor het opstellen van een toetsmatrijs, de inhoudelijke verantwoording van het examen, de relatie tussen de beoordelingscriteria en het vereiste eindniveau, de – voor zover relevant – verhouding van kennis-, vaardigheids- en houdingsaspecten, waren niet aanwezig.

De Inspectie merkt over de ‘oude’ examens nog het volgende op. Er blijken in de komende jaren nog veel oude examens afgenomen te worden. Genoemd kunnen worden het examen voor brandwacht 1e klas, hulpverlening, hoofd brandwacht module gevaarlijke stoffen, onderbrandmeester en brandweerchauffeur. Door het merendeel van de gesprekpartners is aangegeven dat er uitdrukkelijk behoefte is aan aanpassing van deze examens. Het contrast met de vernieuwde examens is te groot. Wanneer de kandidaten bijvoorbeeld eerst het vernieuwde examen voor manschappen hebben gehaald en vervolgens (weer) geconfronteerd worden met een oud examen waarbij alles klaar ligt en waarbij het vaak om niet meer gaat dan het vertonen van een kunstje, verliest het examen zijn waarde. Door verschillende gesprekpartners is ook de actualiteit van examens ter discussie gesteld. Het moment van aanpassing van deze examens ligt te ver weg.

4.3 ANALYSE EN CONCLUSIE

De Inspectie acht de omslag van schriftelijke naar online examens voor beginnende manschappen een belangrijke verbetering. Het traject van implementatie van een nieuw examen vraagt echter nadrukkelijk aandacht. Het betreft hier met name een gedegen scholing van de instructeurs. Voorts dienen de examens te worden gezien op afstemming op de beroepspraktijk van de beginnende brandweerfunctionaris en op het (voor-)opleidingsniveau van de betrokken kandidaten.

Met de vernieuwing van de praktijkexamens is het Nbbe een weg ingeslagen die door de bij de brandweerexamens betrokkenen gewaardeerd wordt. Er is, aldus de gesprekpartners, sprake van een geïntegreerde beoordeling van (vak)kennis en vaardigheden, inzicht, attitude en persoonlijke eigenschappen. Voorts kan op basis van de antwoorden van verschillende gesprekpartners worden geconstateerd dat, een enkele uitzondering daar gelaten, de situaties die in de proeve aan de orde komen naar inhoud en niveau vergelijkbaar zijn met de situaties zoals deze in de praktijk voorkomen. De Inspectie stelt echter vast dat waarborgen hiervoor ontbreken. Controle- en/of evaluatiegegevens over de mate van representativiteit van de proeven voor de geformuleerde eindtermen zijn niet aanwezig en ook richtlijnen voor de inhoudelijke verantwoording van de examens ontbreken. Zowel in het kader van de professionalisering van het brandweeronderwijs als ter optimalisering van de eigen werkprocessen van het Nbbe, dient het Nbbe hier aandacht aan te (gaan) besteden.

Aandacht verdient de afname van 'oude' examens. De Inspectie geeft het Nbbe in overweging om, wanneer de middelen hiervoor beschikbaar zijn, tot een herziening te komen van het hiervoor geldende tijdpad.

De organisatie en afname van de examens

5

Onderzoek Inspectie 2003: 'De voorbereiding en de organisatie van de examens zijn in belangrijke mate ondergebracht bij derden te weten de organisatoren. Het Nbbe heeft slechts in beperkte mate zicht op de bedrijfsvoering en de organisatiegraad van deze organisatoren en is niet altijd in staat de organisatie van de examinering te controleren. Er is onvoldoende zicht op of een examenkandidaat voldoende is opgeleid en voorbereid om een praktijkexamen op een veilige wijze te kunnen afleggen. De Inspectie beveelt aan dat het Nbbe meer zicht krijgt en toezicht uitoefent op het functioneren van de organisatoren. Het Nbbe is niet in staat alle eisen en voorwaarden en de juiste werkwijze van de examencommissies doeltreffend te controleren. Bij het afnemen van de examens wordt vaak afgeweken van de regels. De Inspectie beveelt aan de examencommissies, onafhankelijk van de organisatoren, door het Nbbe te laten benoemen en de eisen ten aanzien van de examenlocaties strikt op te volgen.'

5.1 AANDACHTSPUNTEN INSPECTIE

De centrale vraag met betrekking tot de organisatie en afname van de examens is of er waarborgen zijn dat dit op onafhankelijke en zorgvuldige wijze plaatsvindt. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, heeft de Inspectie gekeken naar:

- de condities waaronder de uitvoering van de examens plaatsvindt: welke zijn de procedures, de taakverdeling en de daaraan gekoppelde bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- de hantering van uitvoeringsdocumenten;
- de aanwezigheid van controlegegevens over de objectiviteit en onafhankelijkheid (zoals gelijkwaardigheid en controleerbaarheid) met betrekking tot de afname van de examens.

5.2 BEVINDINGEN

5.2.1 DE ORGANISATIE VAN DE EXAMENS

In april 2006 is het online examenplanning- en reserveringsstelsel [mijn]Nbbe ingevoerd. Voor de organisatoren van de examens (de opleidingsinstituten) geldt dat zij zélf in het stelsel de examens inplannen en de kandidaten aanmelden. Voor examinatoren is de belangrijkste wijziging dat zij zichzelf inschrijven als commissielid voor een examen. Het stelsel attendeert de examinatoren op nieuw ingeplande

examens waarvoor men bevoegd is, en men kan zélf online inschrijven voor dat examen. Het commissielid ziet alleen die examens waarvoor hij bevoegd is op te treden. Tevens wordt er (digitaal) voor gezorgd dat niet opgetreden kan worden op locaties en bij regionale of gemeentelijke brandweerkorpsen waar een relatie mee bestaat. Dit alles gebeurt zonder tussenkomst van de organisator van het examen. Het Nbbe controleert, fiatteert en handelt af.

Tijdens het onderzoek van de Inspectie bleek dat alle bij de examens betrokken partijen positief zijn over het door het Nbbe geïntroduceerde systeem. Twee kanttekeningen passen hierbij. Het aantal optredens per jaar voor een examinerator is door het Nbbe gesteld op ten minste vier en maximaal tien keer per jaar. Ondervraagde examineratoren zijn hier niet altijd van op de hoogte. Daarbij komt dat er in de praktijk een groep examineratoren blijkt te zijn die in de gelegenheid is zeer snel op aangekondigde examens in te schrijven met als gevolg dat een andere groep examineratoren regelmatig ‘achter het net’ vist, zoals dat door examineratoren wordt verwoord. Wanneer dan in de loop van het jaar blijkt dat er een tekort aan examineratoren op bepaalde examens dreigt als gevolg van de maximalisering, moeten door het Nbbe alsnog individuele examineratoren worden benaderd die dan niet (meer) beschikbaar zijn. Gevolg is dat deze examineratoren niet meer bevoegd zijn om het jaar daaropvolgend in een bepaald onderdeel te kunnen examineren aangezien zij niet aan de minimumeis van vier examens per jaar komen. De gesprekspartners hebben de toepassing van deze regel echter nog nooit meegemaakt. Het tekort aan examineratoren lost het Nbbe op door alsnog een beroep op examineratoren te doen die het maximum van tien al gehaald hebben. Hiermee ondergraaft het Nbbe in feite de zelf gestelde regel.

Een tweede – essentieel – punt betreft de vakbekwaamheid van de examineratoren. Een eis die het Nbbe aan examineratoren op het niveau van manschappen en bevelvoerder stelt, is dat de examineratoren actieve bevelvoerders dienen te zijn. Een controle hierop, anders dan – zoals het Nbbe dit stelt – een zekere sociale controle, is er niet. Voorts geldt dat de examinerator het betreffende examenonderdeel in de afgelopen drie jaar geïnstreueerd moet hebben en dat de examinerator altijd een hogere opleiding moet hebben genoten dan de opleiding waarin hij examineert. De organisator moet deze regel controleren en dan de aanmelding accorderen naar het Nbbe. De examineratoren dienen zich namelijk via de organisator bij het Nbbe als examinerator aan te melden. Gesprekspartners zijn het er over eens dat de betrouwbaarheid van dit systeem te wensen over laat en soms sprake is van willekeur. In veel gevallen worden de gestelde eisen nauwelijks gecontroleerd en niet nageleefd door organisatoren. Het gevolg hiervan kan zijn dat een examinerator niet (goed) op de hoogte is van het te examineren onderdeel en informatie mist over de laatste (vakinhoudelijke) ontwikkelingen. Tekortkomingen die zich ook, aldus de verschillende gesprekspartners, in de praktijk van het examineren voordoen.

Het Nbbe heeft het aantal examinatoren voor het examen manschappen teruggebracht van 800 naar 400. Voor de examinatoren voor manschappen is een competentie- en beroepsprofiel opgesteld. In dit profiel is de functie beschreven en wordt aangegeven wat de benodigde competenties zijn om de kerntaken binnen de functie te kunnen uitvoeren. Onder andere wordt gesproken over de eis dat de examinator een actieve bevelvoerder moet zijn en instructeur is (geweest) in het betreffende vakgebied. Een screening en/of selectie op basis van dit profiel door het Nbbe vindt, zoals hierboven gesteld, niet plaats. Dit betekent dat examinatoren niet op basis van de genoemde inhoudelijke eisen feitelijk door het Nbbe worden geselecteerd. Het Nbbe is gestart met het opzetten van een trainingstraject voor deze groepen examinatoren. Op de eerste trainingsdag wordt algemene informatie gegeven over examineren. Het jaar daarop wil het Nbbe hierop voortbouwen. Ook wil het Nbbe een toets gaan koppelen aan de training. Het Nbbe wil ook dit instrument gebruiken om tot een verdere reductie van het totaal aantal examinatoren te komen. Het programma is nog in ontwikkeling waarbij – gelet op het grote aantal examinatoren – ook de praktische uitvoerbaarheid punt van aandacht is.

5.2.2 DE EXAMENOBJECTEN

De objecten die bij examens worden gebruikt, moeten aan bepaalde minimale criteria voldoen. Het Nbbe gebruikt criteria om objecten te certificeren. Voor bepaalde examens worden vooraf objecten geselecteerd en beschouwd of er valide en betrouwbaar geëxamineerd kan worden. Een organisator kan zo, conform deze eisen, een eigen toetslocatie inrichten en die aanmelden bij het Nbbe. Het Nbbe voert binnen een redelijke termijn een eerste inspectie uit en neemt de locatie (mits goedgekeurd) op in het register van gecertificeerde online toetslocaties. Alleen gecertificeerde locaties kunnen bij het plannen van examens in [mijn]Nbbe worden geselecteerd als examenlocatie.

In het onderzoek van de Inspectie blijkt dat, aldus de gesproken examinatoren, organisatoren en controleurs van het Nbbe, de tijdens de examens gebruikte objecten over het algemeen voldoen aan de eisen die daarvoor gesteld zijn. Wel is bij sommige organisatoren sprake van een absolute minimumkwaliteit aan gebruikt materiaal en komt het voor dat materiaal sterk verouderd is. Ook wordt door organisatoren regelmatig niet voldaan aan de verduisteringseis bij sommige examens. De verschillen tussen de organisatoren zijn wat dit betreft groot.

5.2.3 DE VOORBEREIDING VAN DE KANDIDATEN

Met de intentie om een kandidaat veiliger en meer verantwoord te laten deelnemen aan een examen, heeft het Nbbe de toetskaart geïntroduceerd. Op de toetskaart staat een aantal voorgeschreven verrichtingen die de kandidaat tijdens de opleiding moet hebben verricht voordat hij zich mag aanmelden voor een examen. De toetskaart is op naam gesteld van de kandidaat die er zelf de verantwoordelijkheid voor draagt.

De kaart moet door de organisator per verrichting worden afgetekend. Wanneer een kandidaat bij een examen verschijnt, checkt de examenvoorzitter of alle vereiste verrichtingen zijn aangevinkt. De toetskaart kent geen wettelijke basis.

Doordat er geen nadere regels zijn gesteld met betrekking tot de toepassing van de toetskaart, is het de vraag of het doel van de toetskaart, namelijk vaststellen of de kandidaat voldoende is opgeleid en voorbereid om een praktijkexamen op een veilige wijze te kunnen afleggen, in de praktijk gerealiseerd wordt. De opvatting over wanneer een kandidaat het betreffende onderdeel beheerst, verschilt tussen de organisatoren wat doorwerkt in hoe er met de aftekening wordt omgegaan. Deze varieert van de aanwezigheid van een kandidaat bij de behandeling van een bepaald onderwerp tot het afleggen van een proeftoets onafhankelijk van de opleider op een andere locatie dan waar de instructie heeft plaatsgevonden. De controle hierop is niet geregeld. Door de examinatoren wordt aangegeven dat zij er maar van uitgaan dat de kaart goed en eerlijk is ingevuld, maar dat zij twijfelen aan de houdbaarheid van deze stelling.

5.2.4 DE UITVOERING VAN DE EXAMENS

Iedere organisator is in het bezit van een handleiding waarin per praktijkexamen staat aangegeven op welke wijze het examen dient te verlopen. Het Nbbe heeft, afhankelijk van het betreffende examen, scenario's voorgeschreven over het verloop van het examen. De voorzitter van de examencommissie bepaalt dan ter plekke het te examineren scenario; de kandidaat kan daardoor niet eerder dan de examendag op de hoogte zijn van het specifieke scenario van het examen dat hij dient af te leggen.

De organisatoren geven aan goed met de handleidingen te kunnen werken. Wijzigingen in de handleidingen worden niet automatisch aan de organisatoren doorgegeven. Het zou volgens de ondervraagden efficiënt en effectief zijn om vanuit het Nbbe – conform de benadering van de examinatoren – voor een automatische update te zorgen. De examinatoren geven voorts aan dat door het gebruik van scenario's uniformiteit bij de uitvoering van de examens moeilijk is. De keuze voor een bepaald scenario hangt sterk af van de deskundigheid van de voorzitter van de examencommissie. Ook komt het voor dat de keuze afhangt van de mogelijkheden die de organisator op dat moment te bieden heeft; het is dan afhankelijk van de inzet en de overredingskracht van de voorzitter of een examen daadwerkelijk doorgang vindt. Het gevolg is dat er een verschil in moeilijkheidsgraad ontstaat tussen de verschillende ploegen kandidaten. De examinatoren pleiten voor voorschriften vanuit het Nbbe welke (combinatie van) scenario's in ieder geval gebruikt moeten worden.

5.2.5 DE CONTROLE DOOR HET NBBE

Het beleid van het Nbbe is om op ten minste tien procent van de arbeidsproeven controle uit te oefenen. Het Nbbe heeft hiertoe vier controleurs in dienst die er naar streven naast hun reguliere werkzaamheden aan het bureau minimaal één dag per

week examens te controleren. Op basis van checklists vindt controle plaats van de organisator en van de examinerator tijdens een examen. Beoordelingsaspecten zijn bijvoorbeeld de examenlocatie, de gebruikte objecten, de veiligheid, de uitvoering van het praktijkexamen, het gebruik van de handleidingen en het volgen van de procedures, het examenverloop, enzovoort. Het 'controlepak' wordt geleerd door enige tijd met een meer ervaren collega mee te lopen. Opvallend is dat de eisen die aan een examinerator worden gesteld om een examen te mogen afnemen, niet in die mate gelden voor de controleurs. De controleurs zijn vanuit het Nbbe bevoegd verklaard om alle examens te controleren dus bijvoorbeeld ook examens van opleidingen die boven het opleidingsniveau van de controleur liggen. Het secretariaat van het Nbbe regelt de inzet van de controleurs; hierbij wordt gestreefd naar een gelijkmatige verdeling van de controles over het land met de nadruk op de 'warme' examens gelet op de risico's hierbij. Verder worden, aldus het Nbbe, die examens (organisatoren, examineratoren) waarbij eerder sprake was van opmerkingen of overtredingen, meer bezocht.

In de praktijk blijkt het door het Nbbe gestelde percentage van tien procent al enige jaren niet gehaald te worden. Dit heeft te maken met zowel het beperkte aantal controleurs als met de omvang van de overige taken van de controleurs. Het Nbbe wil het aantal controleurs op korte termijn uitbreiden naar vijf. Naar bericht van de controleurs geeft iets minder dan de helft van de bezochte examens aanleiding tot op- of aanmerkingen richting de organisator of de voorzitter van de examineratoren. Dit kan gaan om zaken als de uiterlijke herkenbaarheid van de examinerator, de veiligheid van het object, de toegepaste inscenering, enzovoort. Voor 2006 was geen overall verslag aanwezig van de bevindingen van de controleurs.

In het onderzoek van de Inspectie bleek dat de organisatoren de inzet van controleurs een goed instrument vinden om de kwaliteit van de examens te borgen. Wat de organisatoren opvalt, is dat ondanks het feit dat bij sommige organisatoren altijd alles in orde is, er toch frequent bezoek is terwijl er toch sprake is van een beperkte capaciteit aan controleurs. Voorts is de ervaring van de examineratoren dat het wisselt hoe lang de controleur bij het examen aanwezig is en waar hij op let.

Bij de online examens maakt het Nbbe gebruik van zogenaamde 'compliance officers', ook wel toezichthouders genoemd. Dit zijn personen die op een testcentre of bij een opleidingscentrum de identiteit van de kandidaat controleren, deze hun plaats achter de laptop toewijzen en algehele controle uitoefenen. De rol van examinerator is voor deze categorie examens vervallen. Deze toezichthouder wordt door het Nbbe getraind, tekent een integriteitsverklaring en een overeenkomst met het Nbbe, waarin hij/zij verklaart zich te houden aan de door het Nbbe voorgeschreven werkwijze.

5.3 ANALYSE EN CONCLUSIE

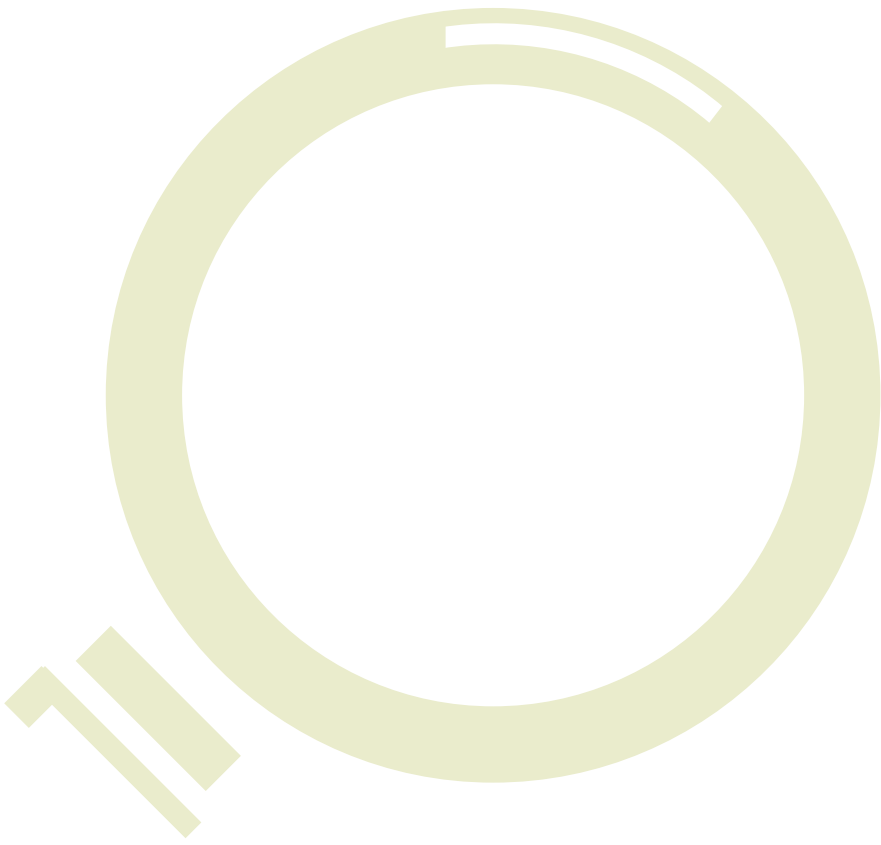
De Inspectie constateert dat de invoering van het digitale examenplanning- en reserveringsstelsel door het Nbbe een belangrijke verbetering is doordat organisator en examinator nu onafhankelijk van elkaar opereren bij de organisatie van de examens en het ook niet meer mogelijk is dat een examinator op 'eigen en bekend' terrein examineert. De Inspectie vraagt aandacht voor de aanmeldingsprocedure voor de examinatoren waar nu sprake is van 'wie het eerst komt die het eerst maalt'. Zeker wanneer er ook nog regels zijn gesteld ten aanzien van het minimaal en maximaal af te nemen examens, acht de Inspectie dit een onwenselijke situatie. Overigens heeft de Inspectie geconstateerd dat deze normen niet door het Nbbe worden nageleefd.

Zorgelijk acht de Inspectie de controle op de deskundigheid van de examinator. De Inspectie heeft tijdens het onderzoek vanuit verschillende bronnen vernomen dat de kwaliteit van de examinatoren niet altijd gegarandeerd is. De ingezette ontwikkeling om te gaan werken met kwalificatieprofielen voor examinatoren, het stellen en controleren van toelatingseisen en het opzetten van een verplicht trainingstraject, acht de Inspectie een goed initiatief van het Nbbe. Mede hierdoor zal het Nbbe ook tot een screening van het huidige grote bestand aan examinatoren moeten komen. Terecht stelt het Nbbe in zijn reactie op het eerdere rapport van de Inspectie dat inkrimping van het bestand de enige manier is om uiteindelijk via scholing en begeleiding naar kwaliteitsverbetering te kunnen gaan. Het Nbbe zal hiervoor de benodigde capaciteit dienen in te ruimen.

De introductie van een toetskaart door het Nbbe acht de Inspectie een goed initiatief. Het is de reactie van het Nbbe op de eerdere constatering van de Inspectie dat er onvoldoende zicht was of een examenkandidaat voldoende opgeleid en voorbereid is om een praktijkexamen op een veilige wijze te kunnen afleggen. Het manco van de toetskaart is echter dat deze door het eigen opleidingsinstituut wordt afgetekend, er geen aanwijzingen zijn wanneer een kandidaat voor aftekening in aanmerking komt en er geen controle is op de aftekening. Nadere controleerbare richtlijnen hiervoor, zijn noodzakelijk.

Het Nbbe richt zich momenteel op een uitbreiding van het aantal controleurs. De Inspectie vraagt zich af of dit stelsel ook op de langere termijn gaat werken. Er zijn 3000 kandidaten voor de examens voor manschappen, 700 voor de examens voor bevelvoerders en 140 voor de examens voor officieren per jaar. Op jaarbasis betekent dit 1400 examenafnames. Gegeven het aantal kandidaten en rekening houdend met het totale aanbod aan examens, is duidelijk dat controle hierop geen garantie kan bieden voor het borgen van de kwaliteit van de examens. Overigens worden er ook geen controlegegevens over de objectiviteit en onafhankelijkheid met betrekking tot de afname van de examens bijgehouden; een overall verslag van de bevindingen van de controleurs of een rapportage van bevindingen door de inzet van meerdere examinatoren per examen, is niet aanwezig.

Het borgen van de kwaliteit van de examens kan ook op andere manieren. Voorbeelden hiervan zijn het zorgen voor eenduidige beoordelingscriteria, het werken met goed opgeleide en gecertificeerde examinatoren, het inzetten van twee beoordelaars per examen, enzovoort. Deze maatregelen zullen naast de controle vanuit het Nbbe hoge prioriteit moeten krijgen. De Inspectie acht een heroverweging van het beleid gericht op controle door het Nbbe van de examens (door alleen uitbreiding van het aantal controleurs) op zijn plaats.



De beoordeling van de examens

6

Onderzoek Inspectie 2003: Het Nbbe is zich terdege bewust van het risico van subjectiviteit. Het ziet zich geplaatst in een situatie waarbij de beoordeling met name wordt uitgevoerd door 'derden'. De indruk is dat het Nbbe voortdurend op zoek is naar methoden voor een zo goed mogelijke beoordeling van het examenwerk. De aanbeveling van de Inspectie is om reeds bij het opstellen van de schriftelijke vragen rekening te houden met een eenduidige beoordeling van de examens. Ten behoeve van de praktijkexamens is het gewenst dat de examinatoren worden bijgeschoold in beoordelingsvaardigheden. Er bestaat twijfel over de juiste toepassing van de beoordelingslijsten en over de beoordelingsvaardigheden van de examencommissies. Het is aan te bevelen de behandeling van klachten en bezwaren in eerste aanleg door het Nbbe en – zo nodig – in tweede aanleg door een onafhankelijke klachtencommissie te laten behandelen!

6.1 AANDACHTSPUNTEN INSPECTIE

Ook bij de beoordeling van de examens is de centrale vraag of er waarborgen zijn dat dit op onafhankelijke en zorgvuldige wijze plaatsvindt. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, heeft de Inspectie gekeken naar:

- de rollen en de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de beoordeling;
- de aanwezigheid en het gebruik van beoordelingsformulieren en uitvoeringsdocumenten;
- de aanwezigheid van controlegegevens of er sprake is van een eenduidige beoordeling door de examinatoren.

6.2 BEVINDINGEN

Allereerst heeft de Inspectie geconstateerd dat het risico van belangenverstrengeling bij de beoordeling van een kandidaat doordat de organisator 'bekende' examenleden zoekt met de invoering van het examenplanning- en reserveringsstelsel tot het verleden behoort. Planning van een examen door de organisator én inzet van de examinator gebeurt nu, zoals eerder gesteld, onafhankelijk van elkaar en het stelsel maakt plaatsing van de examinator in de 'eigen' regio onmogelijk.

In het kader van de vernieuwing van de examens is door het Nbbe een beleidsnotitie 2004 – 2007 opgesteld waarin onder andere staat aangegeven dat het Nbbe meer grip wil krijgen op de uitvoering van de examens. Gesteld wordt dat er in de toekomst eisen worden gesteld aan examinatoren; zoals eerder aangegeven voor manschappen zullen

competentie- en beroepsprofielen hierbij een rol gaan vervullen. Examinatoren voor de nieuwe examens zullen, in het kader van de professionalisering van de beoordeling, opgeleid en gecertificeerd gaan worden. Voorts is het Nbbe bij de beoordeling van het examen voor manschappen gaan werken met een checklist; het is de bedoeling dat dit ook voor de overige niveaus van examinering wordt ingevoerd. De checklist is, aldus het Nbbe, niet uitputtend zodat er voor de examinatoren ruimte blijft om op basis van zijn deskundigheid 'door bepaalde zaken heen te prikken'. Ondanks deze inspanningen zal er in de visie van het Nbbe sprake blijven van een niet geheel uniforme beoordeling. Dit komt door het feit dat examinering, aldus het Nbbe 'mensenwerk' is. De scholing die in het vershiet ligt, is met name bedoeld voor examinatoren die de nieuwe examens gaan afnemen; dit traject dient in september 2008 te zijn ingevoerd.

Twijfel over een eenduidige beoordeling van het schriftelijke examenwerk is met de invoering van het online examineren waarbij alle kandidaten met dezelfde computergestuurde beoordelingssystematiek hebben te maken, niet meer aan de orde.

In de periode december 2006 tot maart 2007 is er door het Nbbe een onderzoek gehouden onder alle organisatoren (opleidingsinstituten) met betrekking tot de tevredenheid. Aspecten die daarbij aan de orde komen, zijn de Nbbe examens en de kwaliteit van de dienstverlening, de communicatie en de examenvoorziening. Het volgende overzicht² – dat overgenomen is van het Nbbe – is in dit kader van belang. Hierbij dient aangetekend te worden dat de ondervraagden hun mening werd gevraagd over de kwaliteit van de examenvoorziening in het algemeen. Hierdoor ontstond een overall beeld met betrekking tot de genoemde aspecten.

Aspect	voldoende	wisselend	onvoldoende
Kwaliteit van de examinatoren	21%	50%	21%
Informatievoorziening vooraf aan examens	38%	42%	4%
Het tijdstip van bekend worden van de examenuitslagen	75%	4%	13%
Kwaliteit van de controle op de examens	38%	25%	29%

Wat opvalt, is het oordeel van de organisatoren over de kwaliteit van de examinatoren. Slechts 21% van de ondervraagden acht deze voldoende. In het rapport is hierbij nog aangegeven dat de meerderheid van de ondervraagden vindt dat het Nbbe de afgelopen jaren op dit aspect gelijk is gebleven of verslechtering heeft laten zien. Wat betreft het item 'Kwaliteit van de controle op de examens' geldt dat ondervraagden tevreden zijn over de kwaliteit van de controles maar dat de frequentie te wensen overlaat. Dit werd reeds eerder in onderhavig rapport gesignaleerd.

2 De percentages per rij blijven onder de 100% aangezien niet alle betrokkenen de vragen beantwoord hebben.

Uit de gesprekken van de Inspectie met de organisatoren en de examinatoren komt het volgende beeld naar voren. Unaniem is men van mening dat de kwaliteit van de examinatoren erg wisselend is. Examinatoren beschikken niet altijd over de meest actuele kennis en inzichten. Zij komen uit het hele land en hebben als gevolg daarvan hun eigen 'stokpaardjes' en/of stellen hun eigen prioriteiten; een observatie die ook door de controleurs van het Nbbe wordt gedeeld. Hoewel de handleidingen van het Nbbe voor de examens als positief worden beoordeeld, wordt veelal alleen gebruik gemaakt van de scoringslijst. 'Naar eigen inzicht' wordt deze lijst ingevuld. Vaak ontstaat tijdens het examen eerst het gevoel of een kandidaat al dan niet geschikt is voor het vak en afhankelijk daarvan vindt de score plaats op de lijst. Ook hier spelen kennis en het inzicht van de examinator, zijn opleidingsniveau en in hoeverre hij up-to-date is als instructeur een belangrijke rol. De uitgebreide handleiding wordt in beperkte mate geraadpleegd. Voorts is door verschillende gesprekspartners aangegeven dat bepaalde beoordelingsaspecten nadere uitleg behoeven. Onder andere zijn in dit kader begrippen als 'professioneel' en 'operationeel inzetbaar' genoemd.

Ook bij het aspect 'De beoordeling van de examens' komt de willekeur van organisatoren bij de screening van examinatoren veelvuldig aan de orde. Kandidaten worden geconfronteerd met examinatoren waarvoor het lang geleden is dat zij het vak van bevelvoerder daadwerkelijk hebben uitgeoefend dan wel dat zij in het examenvak enige instructie hebben gegeven. Een controle hierop vanuit het Nbbe ontbreekt. Voorts wordt in dit verband ook de rol van voorzitter van de examencommissie aan de orde gesteld. De voorzitter moet als intermediair kunnen optreden zowel naar de organisator toe als tussen de examinatoren. Kennis van zaken kan daarbij noodzakelijk zijn hetzij om te interveniëren wanneer de voorbereiding op het examen door de organisator niet overeenkomstig de voorschriften is, hetzij om de knoop door te hakken bij een verschil van oordeel tussen de examinatoren. Bij gebrek aan inhoudelijke 'bagage' kan de voorzitter gaan 'glijden' en beslissingen nemen die het eindoordeel over een kandidaat niet ten goede komen.

Voor een kandidaat die het niet eens is met de uitslag van een examen is het mogelijk bezwaar aan te tekenen. Sinds de invoering van de online examens is hier door kandidaten veelvuldig gebruik van gemaakt. De volgende tabel geeft een overzicht over het jaar 2006 waarbij tussen haakjes het aantal bezwaren is aangegeven dat gegrond verklaard is.

Bezwaarschriften ingeboekt in 2006	355	
Bezwaarschriften afgehandeld online examens (gegrond)	198	(12)
Bezwaarschriften afgehandeld praktijkexamens (gegrond)	12	(3)
Bezwaarschriften niet behandeld	155	

De bezwaarschriften over de online examens gingen over het algemeen over de juistheid of onduidelijkheid van een vraag. Ook de introductie van nieuwe vraagvormen speelde hierbij een rol. Uit de tabel blijkt dat het aantal bezwaren dat door het Nbbe gegrond is verklaard, laag is. Een verklaring hiervoor is dat het voor de kandidaat lastig is zijn motivering voor het bezwaar op papier te krijgen. Het betreft online examens waarbij de aanwezigheid van papier of pen niet toegestaan is; men scoort de vragen op het beeldscherm dat na afloop van het examen wordt afgesloten. Het gevolg is dat de kandidaat na het examen moeilijk kan ‘terughalen’ waar precies het probleem zat. Dit maakt het lastig om een gefundeerd bezwaar te formuleren.

Voorts is het verschil tussen het aantal ingeboekte bezwaarschriften en het aantal afgehandelde bezwaarschriften opmerkelijk. Het Nbbe geeft voor deze discrepantie als verklaring dat vaak een duidelijke motivering van het bezwaar ontbreekt en het ook klachten betreft tegen de invoering van online examineren zélf. Ook is er, aldus het Nbbe, een reële kans dat, als kandidaten niet zelf signaleren dat hun klacht niet in behandeling wordt genomen, er door het ontbreken van een geautomatiseerd systeem niets meer gebeurt. De klacht is dan bij het Nbbe verloren gegaan.

Tot de invoering van een onafhankelijke klachtencommissie is het Nbbe (nog) niet overgegaan. Het Nbbe is van mening dat dit op dit moment niet aan de orde is aangezien er nu geen maximum is gesteld aan het aantal malen dat een kandidaat examen mag afleggen en er aan het (meerdere malen) zakken voor een examen dus geen rechtspositionele gevolgen zijn verbonden.

6.3 ANALYSE EN CONCLUSIE

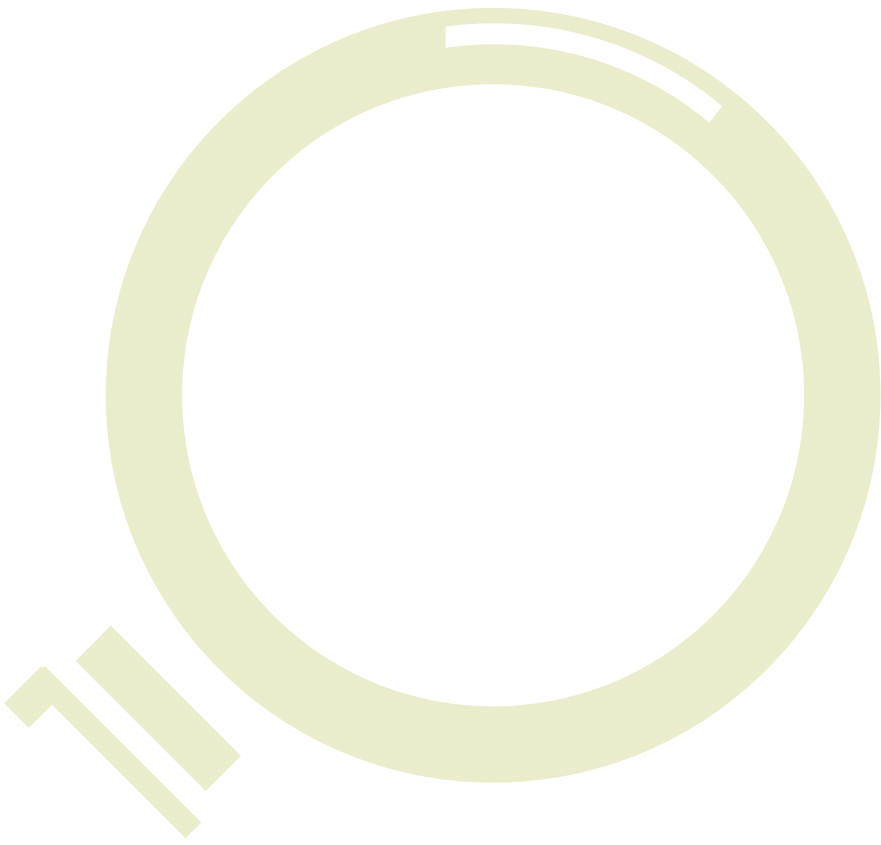
Het beeld dat bij de analyse van de organisatorische kant van de afname van de examens is geschetst, wordt in de praktijk van de beoordeling van kandidaten bevestigd. Door wisseling in kwaliteit van examinatoren is er geen garantie of in elk geval waarborg dat kandidaten op overeenkomstige wijze worden beoordeeld. De Inspectie constateert dat te gemakkelijk wordt omgegaan met de eisen waar examinatoren aan moeten voldoen om tot examinering te mogen overgaan. Het huidige systeem van aanmelding van examinatoren door de organisator ontbeert een zorgvuldig selectietraject en daarmee een screening van potentiële examinatoren waardoor de kwaliteit van de beoordelaar niet geborgd is. Examineren is een vak dat eisen stelt zowel op toetstechnisch als op vakinhoudelijk terrein. Of een examinator de hiervoor benodigde competenties bezit, dient vastgesteld te worden en bij gebreken dient in een adequate training te worden voorzien. De terzake in de door het Nbbe opgestelde beleidsnotitie geformuleerde uitgangspunten, zijn vooralsnog van een te vrijblijvend karakter.

De Inspectie heeft geconstateerd dat het Nbbe de examinatoren per examen voorziet van beoordelingsdocumenten veelal gecombineerd met scoringslijsten. Deze instrumenten kunnen een belangrijke rol spelen bij het op eenduidige wijze beoordelen van de kandidaten zij het dat sommige aspecten nadere invulling behoeven. Algemeen kan worden vastgesteld dat er geen eenduidigheid is wat betreft de hantering van de beoordelingsdocumenten en scoringslijsten door de examinatoren.

Beoordelingsformulieren horen een cruciale rol te spelen in de beoordeling van de kandidaat. Hierin wordt een directe relatie gelegd tussen de te verwerven competenties en wat 'gemeten' moet worden. Ook hier dient training te voorzien in gelijke uitleg van de formulieren, het spreken van dezelfde taal en het voorkomen van interpretatieproblemen. Het, door het Nbbe verplichte, gebruik ervan verdient aandacht.

Aandacht vraagt de Inspectie voorts voor de afname van de 'oude' examens dat tot 2011 mogelijk blijft. Zoals eerder aangegeven, wordt door het Nbbe niet meer geïnvesteerd in de betreffende groep examinatoren. Gelet op het feit dat in de opvatting van de Inspectie alle examens op orde dienen te zijn, vraagt de Inspectie het Nbbe ook deze groep kritisch te bezien wat betreft omvang en deskundigheid.

De afhandeling van klachten over examens en de zorgvuldige afhandeling van bezwaarschriften is momenteel in handen gelegd van een juridisch medewerker van het Nbbe. Gezien het grote aantal kandidaten dat examen doet en de mogelijkheid dat er onenigheid ontstaat over de behandeling dan wel beoordeling van een kandidaat, is het logisch dat klachten en bezwaarschriften in eerste instantie intern worden beoordeeld. Aangezien deze functionaris echter onderdeel uitmaakt van de organisatie van het Nbbe, bestaat het risico dat er in onvoldoende mate sprake is van onafhankelijkheid of dat klachten niet (tijdig) in behandeling worden genomen. De Inspectie acht het buitengewoon zorgelijk dat 155 in 2006 ingediende bezwaren niet door het Nbbe behandeld zijn. Het is aan te bevelen de behandeling van klachten zodanig te organiseren dat ingediende klachten en bezwaren zonodig door een onafhankelijke klachtencommissie kunnen worden behandeld. Voor een ordentelijk verloop van het examenproces acht de Inspectie de instelling van een Commissie van Beroep voor de Examens, zoals gebruikelijk in het beroepsonderwijs, noodzakelijk.



De examinering op officiersniveau

7

7.1

ALGEMEEN

In tegenstelling tot de opleidingen op het niveau van manschappen en bevelvoerder, heeft de minister van BZK wel directe bemoeienis met de officiersopleidingen. Deze opleidingen worden van rijkswege verzorgd door het Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid (het NIFV). De wettelijke taken die het NIFV verzorgt, zijn:

- het verzorgen van leergangen Brandweermanagement;
- het verzorgen van door de minister van BZK aan te wijzen andere opleidingen die met een rijksexamen worden afgesloten;
- het ontwikkelen van leerstof en instructiemethoden voor deze opleidingen.

Taken die de minister van BZK verder bij het NIFV heeft neergelegd zijn:

- het inhoudelijk en redactioneel beheer van handboeken, leidraden en handreikingen op het terrein van brandweer, GHOR, crisisbeheersing en rampenbestrijding;
- het fungeren als deskundigensteunpunt op het terrein van fysieke veiligheid en rampenbestrijding.

De afgelopen jaren is gewerkt aan de bouw van een functie- en competentiegericht opleidingsstelsel op officiersniveau. Het project Competentiegericht Opleiden Officieren (COO) is eind 2006 afgerond. Alle initiële leergangen en toetsen op officiersniveau zijn daarmee ontwikkeld en geïmplementeerd en zullen de komende jaren verder worden verfijnd. Het project COO is vervangen door het project Kwaliteit brandweerpersoneel. Het NIFV is direct betrokken bij de ontwikkeling van de leergangen manschappen A, bevelvoerder en instructeur. Vermeldenswaard is de opmerking in het Jaarverslag 2006 van het NIFV dat, hoewel het leren op de werkplek als zeer waardevol wordt ervaren, veel regio's hiervoor echter onvoldoende zijn toegerust. Ondersteuning bij het vormgeven van het leren op de werkplek is geïnitieerd. Het betreft hier een aspect van vernieuwing van het brandweeronderwijs dat ook op de andere opleidingsniveaus zal gaan spelen.

Met de invoering van het competentiegerichte opleiden, is het werken met proeven van bekwaamheid geïntroduceerd. Dit heeft zowel consequenties voor de beoordelaars als voor het onderwijs. Voor de functie van examinator is een functie- en competentieprofiel opgesteld. In dit profiel zijn een omschrijving van verantwoordelijkheden, een opsomming van de kerntaken en per kerntaak de relevante competenties opgenomen. Het profiel moet, aldus het Nbbe, dienen om de selectie, de opleiding en de examinering van beoordelaars richting te geven.

Het Nbbe heeft het aantal beoordelaars voor de examinering op officiersniveau teruggebracht van 400 naar 120 examinatoren. Het Nbbe heeft aangegeven voor elke afzonderlijke leergang één trainingsdag per jaar voor de beoordelaars te willen organiseren; dit is naar bericht van het Nbbe momenteel ten uitvoer gebracht. Ook heeft het Nbbe het plan om aan de training een toets te gaan verbinden.

7.2 BEVINDINGEN

De Inspectie heeft tijdens haar onderzoek onderzocht hoe de examinering op officiersniveau in de praktijk vorm heeft gekregen. Aan de hand van een aantal aspecten, bespreekt de Inspectie haar bevindingen.

7.2.1 KWALITEITSBORGING

Bij de opzet van het nieuwe onderwijs- en examenstelsel voor het officiersniveau waren alle relevante partijen betrokken. Met de beëindiging van het project COO is het voor de gesprekspartners van de Inspectie onduidelijk welke instantie(s) er nu over het vervolg van het project gaat(n). De ontwikkeling van zowel het onderwijs als de examinering gaat door, de hieruit voortvloeiende producten moeten inhoudelijk en onderwijskundig worden goedgekeurd en vastgesteld, leerwerkplekken moeten worden ingericht, werkbegeleiders moeten hiertoe worden geschoold, enzovoort. Om de kwaliteitsslag te continueren en te borgen, is er behoefte aan (blijvende) sturing op dit project en aan duidelijkheid wie daarin de leidende rol vervult. Momenteel worden herziene of nieuw ontwikkelde producten voorgelegd aan het Curatorium van het NIFV. Wanneer het gaat om proeven van bekwaamheid worden deze voorgelegd aan het bestuur van het Nbbe.

7.2.2 ORGANISATIE

Voor de opleiding voor officier van dienst is nieuw dat, naast de toets afgenomen door een examinerator vanuit het Nbbe, toetsen tijdens de opleiding, zowel op het opleidingsinstituut als op de werkplek, plaatsvinden. De toetsen kunnen worden afgenomen alleen door een docent, door een combinatie van docent en examinerator vanuit het Nbbe en uitsluitend door laatstgenoemde examinerator. Een proeve van bekwaamheid bestaat zo uit een aantal toetsen dat behaald moet worden om uiteindelijk het diploma te verkrijgen. Sommige van de toetsen zijn voorwaardelijk voor de student om verder te kunnen met zijn leergang. De toetsen die door de docenten van het NIFV worden afgenomen, gebeuren soms door de 'eigen' docenten, soms door andere docenten. Gestreefd wordt naar een beoordeling van de deelttoetsen door minimaal twee docenten.

Wat betreft het afsluitende examen heeft het Nbbe afspraken gemaakt met een vijftal regio's om ten behoeve van het examen, materieel, manschappen, een object en – zo mogelijk – meerdere scenario's te leveren. In geval van een aanvraag voor een examen,

doet de regio een voorstel voor de inhoud en vorm van het examen. Het NIFV beoordeelt het realiteitsgehalte en de vormgeving van het examen waarna het Nbbe het examen formeel moet goedkeuren. Onder regie van het NIFV vindt het examen plaats.

De examinatoren op officiersniveau hebben tot op heden geen gebruik gemaakt van het nieuwe digitale examenreserveringssysteem van het Nbbe. Het NIFV heeft een lijst van examinatoren ter beschikking waaruit het instituut rechtstreeks examinatoren kiest en via een belronde benadert. Het Nbbe wil met ingang van 1 januari 2008 de organisatie van de examens op officiersniveau ook via het digitale examenreserveringssysteem laten lopen.

Tot op heden vinden er geen selectiegesprekken plaats met potentiële examinatoren. Veel examinatoren zijn óf door het Nbbe óf door het NIFV gevraagd. Vaak heeft betrokkene een gecombineerde functie van examinator en/of docent aan het NIFV, leerwerkbegeleider of instructeur op het niveau van manschappen of bevelvoerder. Er heeft (nog) geen feitelijke controle door het Nbbe plaatsgevonden of de examinatoren voldoen aan het voor onderhavige examens vastgestelde competentieprofiel.

De examinatoren hebben over het algemeen een dagdeel training gevolgd. Men kreeg hier algemene informatie over examinering, wat er van een examinator verwacht wordt, hoe men zich dient op te stellen, welke documenten er zijn, enzovoort. Het betrof geen examentraining. Incidenteel was het mogelijk een keer met een ervaren examinator mee te lopen. Een enkele examinator heeft een introductiedag gehad waarbij 's ochtends de theorie van het examineren behandeld werd en 's middags aan de hand van een casus bij het daadwerkelijk afnemen van een examen werd stilgestaan.

7.2.3 **INHOUD, AFNAME EN BEOORDELING**

De nieuwe praktijkexamens voor officier van dienst (OvD) zijn een belangrijke verbetering ten opzichte van de oude examens. De kandidaat dient in feite de taken en bevoegdheden van de OvD in een reële situatie met de partijen die ook 'in de werkelijke situatie' optreden uit te voeren. Men kan zich geheel in de rol inleven. Wel kan de zwaarte van het scenario en van het tegenspel door de partners van regio tot regio en van geval tot geval verschillen. Het is dan aan de regisseur van de proeve om het proces bij te sturen.

De opleiding voor de functie van adviseur gevaarlijke stoffen (AGS) is recent vernieuwd wat heeft geleid tot een aanzienlijke verandering van inhoud van de opleiding en het examen. De examinatoren die tot voor kort dit onderdeel examineerden, hebben voor het merendeel de 'oude' opleiding gevolgd. Het gevolg is dat het NIFV geconfronteerd wordt met een tekort aan beoordelaars die beschikken over geactualiseerde kennis.

De organisatie van het examen voor AGS blijkt in de praktijk daarom problemen op te leveren. Het Nbbe wil hiervoor uitdrukkelijk examinatoren hebben die onderwijs hebben gegeven in de vernieuwde leergang.

Het merendeel van de examinatoren vraagt aandacht voor het verkrijgen van inzicht in de ‘voorgeschiedenis’ van een kandidaat. De kandidaat heeft een lange leerperiode achter de rug waarin hij een bepaald groeiproces heeft doorgemaakt en op kritieke punten heeft moeten presteren. Als voorbeeld is veelvuldig de tweeweekse bijeenkomst in Engeland genoemd waar de kandidaat een gerichte en realistische praktijktraining voor officier van dienst krijgt met een diversiteit aan scenario’s. Gedurende deze training wordt een dossier gevormd van de kandidaat dat met betrokkene wordt geëvalueerd. Het uiteindelijke – afsluitende – examen blijft een momentopname. De Inspectie heeft geconstateerd dat er verschillen zijn in ‘voorkennis’ over de kandidaten. Sommige examinatoren hebben kandidaten eerder meegemaakt, kennen de sterke en zwakke plekken en kunnen daar gericht op inspelen bij het examen. Andere examinatoren zien de kandidaat voor het eerst.

De beoordeling van de kandidaat is over het algemeen een mix van toepassing van de bij de examens behorende handleiding en eigen inzicht. Dit laatste speelt ook een belangrijke rol omdat bepaalde competenties te algemeen beschreven zijn. Het eindoordeel komt in samenspraak met de medebeoordelaar tot stand waarbij ook de stem van de voorzitter gehoord wordt. In de praktijk blijkt regelmatig gebruik gemaakt te worden van observatielijsten van het NIFV waarna invulling van de lijst met de criteria van het Nbbe plaatsvindt.

Het Nbbe probeert voorts de examens op officiersniveau minder ‘mensgevoelig’ te maken door de examinering op te knippen en te werken met drie beoordelaars per examen. Op ieder onderdeel dient dan een aparte beoordelaar beschikbaar te zijn. Iedere beoordelaar op zich kan niet inschatten hoe de kandidaat op de gehele module heeft gepresteerd.

Ook de examens op officiersniveau worden door de controleurs van het Nbbe bezocht. Ook voor deze groep ontbreekt een rapport van bevindingen van het Nbbe.

7.3 ANALYSE EN CONCLUSIE

Met betrekking tot de examinering op het officiersniveau verdienen drie aspecten aandacht.

1 Kwaliteit examinatoren

De Inspectie wil allereerst stilstaan bij de (borging van de) kwaliteit van de examinatoren. In het kader van het project Competentiegericht Opleiden Officieren zijn functie- en competentieprofielen opgesteld voor beoordelaars op officiersniveau. Toepassing van de

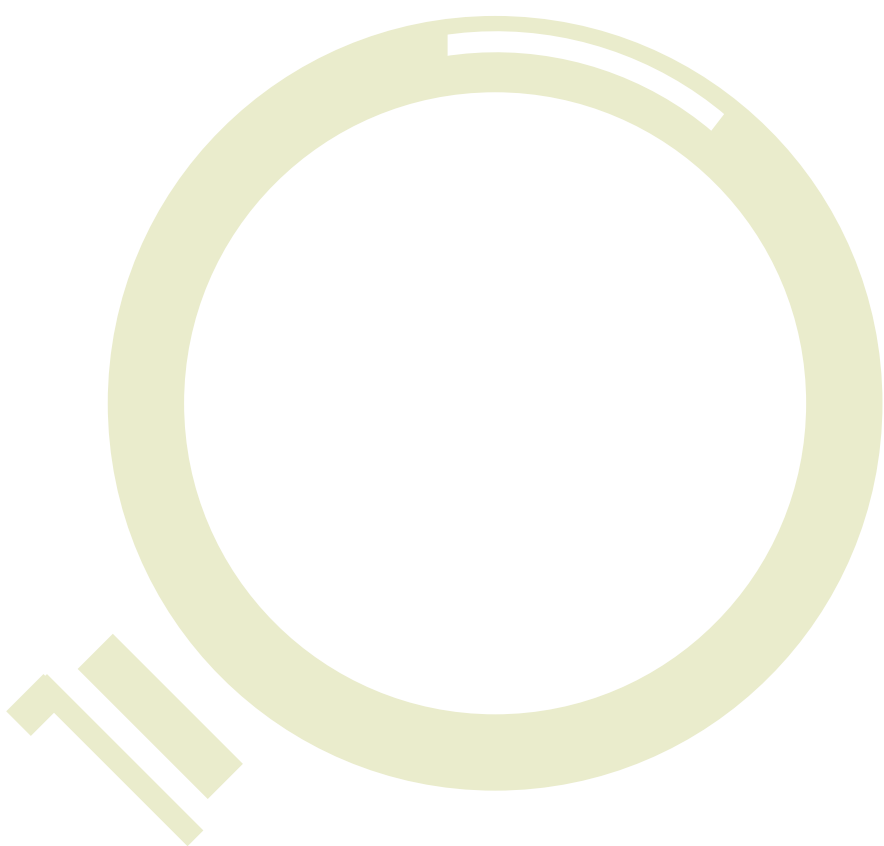
profielen in selectiegesprekken, gecombineerd met het voorzien in assessment- en scholingstrajecten, door het Nbbe, heeft niet plaatsgevonden. Examinatoren worden direct benaderd; het digitale examenplanning- en reserveringsstelsel is op officiersniveau niet van toepassing. Veel wordt overgelaten aan het NIFV waarbij er geen garantie kan worden gegeven met betrekking tot de kwaliteit van de examinatoren. De Inspectie beveelt het Nbbe aan op korte termijn de functie- en competentieprofielen als uitgangspunt te nemen voor de screening van het huidige examenbestand op officiersniveau, zo nodig bijscholingstrajecten te organiseren en te voorzien in een kwaliteitssysteem teneinde de kwaliteit van de examinatoren – ook op termijn – te kunnen borgen.

2 Kennis van de voorgeschiedenis van de kandidaat

De Inspectie heeft geconstateerd dat er geen eenduidigheid bestaat over hoe om te gaan met de resultaten van de kandidaat gedurende de leergang. Indien wordt voorzien in een allesomvattende eindtoets waarbij de kandidaat alle vereiste beroepscompetenties in een authentieke beroepssituatie kan laten zien én er sprake is van een goede, eenduidige instructie, kan worden besloten tot een doorslaggevende eindtoets. Indien hier niet aan voldaan wordt, wordt een examen een momentopname waarbij mogelijk geen recht wordt gedaan aan eerder verkregen bewijs van de beheersing van kerntaken, werkprocessen en competenties. Het is zowel naar de kandidaat toe als voor de docenten en examinatoren noodzakelijk dat het Nbbe tot een duidelijke keuze komt welk gewicht aan welke onderdelen van de proeven van bekwaamheid moet worden verbonden. Verschillen in voorkennis over kandidaten tussen examinatoren dienen niet voor te komen, laat staan hier in positieve of negatieve zin op in te spelen.

3 Sturing

Ten slotte pleit de Inspectie voor een heldere regie over het vervolg van het project 'Kwaliteit brandweerpersoneel'. Over de verantwoordelijkheid voor de voortgang van het project ter vernieuwing van het brandweeronderwijs en -examen en voor de consequenties die dit heeft voor de vele betrokkenen zal vanuit het ministerie van BZK duidelijkheid geboden moeten worden.



Samenvattende beschouwing en aanbevelingen

8

Het belangrijkste beoogd effect van de rijksexamens is dat er kwalitatief hoogwaardig brandweerpersoneel in Nederland is. Alle brandweermensen in Nederland moeten op uniforme en eenduidige wijze beoordeeld worden of ze voldoen aan de kwaliteitseisen die gelden voor een bepaalde taak. De kwaliteit van het brandweerpersoneel is ten dele terug te voeren op de kwaliteit van de examinering. Maar ook aspecten als de kwaliteit van de werving en selectie, de opleiding, de mogelijkheid van voortdurende bijscholing zijn van invloed op de kwaliteit van het brandweerpersoneel.

In dit onderzoek van de Inspectie zijn de examens zoals uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van het Nbbe onderwerp van studie geweest. Centraal stond daarbij de vraag of het Nbbe garanties kan bieden dat de examens dekkend en representatief zijn voor de inhoud en het niveau van de door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vastgestelde eindtermen en dat de uitvoering van de examens op onafhankelijke en zorgvuldige wijze verloopt. In dit hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen beschreven. Hiertoe wordt ingegaan op de voorbereiding op de examens door de opleidingsinstituten, de ontwikkeling en de inhoud van de examens, de organisatie en de uitvoering van de examens en de beoordeling door de examinatoren.

8.1 DE VOORBEREIDING OP DE EXAMENS


De Inspectie constateert dat er momenteel gewerkt wordt aan een ingrijpende vernieuwing van het brandweeronderwijs en de -examens. De minister van BZK kondigde in zijn brief van 11 oktober 2004 aan het ranggerichte systeem te gaan vervangen door een functiegericht systeem dat beter zou aansluiten bij de beroepspraktijk. Tevens introduceerde de minister hierbij het begrip competentiegericht opleiden en examineren.

Bij competentiegericht leren en opleiden ligt de nadruk op de ontwikkeling van competenties, gericht op het adequaat functioneren in de beroepsmatige praktijk. Voor docenten, (aan te wijzen) praktijkbegeleiders en examinatoren leidt dit tot nieuwe 'rollen' (en daarmee competenties) die dienen te worden ingevuld. Examinering bijvoorbeeld dient zo te worden opgezet en uitgevoerd dat ondubbelzinnig antwoord gegeven kan worden op de vraag of de deelnemer als beginnend beroepsbeoefenaar kan functioneren in de beroepspraktijk. Dit stelt eisen aan zowel de voorbereiding op het examen als de examinering zelf.

Wat betreft de voorbereiding op de examinering stelt de Inspectie vast dat, wat betreft de opleidingen op officiersniveau, het competentiegericht opleiden binnen het Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid werkende weg vorm krijgt.

Er zijn leergangen ontwikkeld, proeven van bekwaamheid ontwikkeld en voor de examinatoren functie- en competentieprofielen ontwikkeld. Voorts zijn er leerwerkplekken aangewezen en wordt er – zij het met vallen en opstaan – met praktijkbegeleiders gewerkt.

Het beeld op de niveaus manschappen en bevelvoerders wijkt hier aanzienlijk vanaf. Hoewel de datum van 1 september 2008 genoemd wordt als start van het vernieuwde onderwijs, tasten de opleidingsinstituten en examinatoren momenteel in het duister wat de consequenties zijn van de vernieuwing. Normen waaraan de opleidingsinstituten moeten (gaan) voldoen, zijn nog niet duidelijk met als gevolg dat aanpassingen en voorbereidingen nog niet van de grond kunnen komen. De brandweer kent momenteel een veertigtal opleidingsinstituten, verschillend in grootte, aanstellingsbeleid van instructeurs (vast of op freelance basis) en aard (gemeentelijk, regionaal, bovenregionaal en commercieel) waarbinnen ongeveer 3000 instructeurs werkzaam zijn. Een trainingstraject voor betrokkenen kost tijd en zal veelal naast de reguliere werkzaamheden moeten worden uitgevoerd.



De Inspectie is van oordeel dat met de vernieuwing van het brandweeronderwijs en de examinering een belangrijke slag gemaakt kan worden ter verbetering van de kwaliteit van de startende beroepsbeoefenaar. Mede op basis van de ervaringen in het politieonderwijs, pleit de Inspectie voor een zo spoedig mogelijke uitwerking van de consequenties van de vernieuwing voor de opleidingsinstituten. Een spoedige start van een implementatietraject wordt dan mogelijk. De Inspectie acht anders het afbreukrisico voor het slagen van het vernieuwingsproject groot.

De Inspectie beveelt de minister aan de bij het brandweeronderwijs betrokkenen tijdig te informeren over de stappen die er de komende tijd in het kader van de vernieuwing zullen worden gezet.

Duidelijkheid over de vernieuwing en over de consequenties die dit voor de verschillende partijen heeft, zal de betrokkenheid van het brandweerveld bij de vernieuwing ten goede komen.

8.2

DE ONTWIKKELING EN DE INHOUD VAN DE EXAMENS

De Inspectie stelt vast dat het Nbbe voortvarend bezig is met de vernieuwing van de examens. Competentiegericht examineren vraagt om geïntegreerd en authentiek beoordelen. De beoordeling hoort een afspiegeling te zijn van hetgeen in de beroepspraktijk wordt gevraagd waarbij de kandidaat wordt uitgedaagd het bewijs te leveren dat hij in een beroepssituatie vakbekwaam (competent) kan handelen.

Het Nbbe heeft, in samenwerking met het NIFV, met de ontwikkeling van de praktijk- en virtuele examens een belangrijke stap voorwaarts gemaakt. De Inspectie stelt echter vast dat er geen waarborgen kunnen worden gegeven of de examens dekkend dan wel representatief zijn voor de per examen omschreven competenties. Controle- en/of evaluatiegegevens over de mate van representativiteit van de proeven zijn niet aanwezig en ook richtlijnen voor de inhoudelijke verantwoording van de examens ontbreken. Zowel in het kader van de professionalisering van het brandweeronderwijs als ter optimalisering van de eigen werkprocessen van het Nbbe, dient hier aandacht aan te worden besteed.

De Inspectie constateert dat het Nbbe in vergelijking met het vorige onderzoek meer flexibel kan opereren bij de ontwikkeling van de proeven van bekwaamheid. Door het loslaten van het werken met vaste leden binnen Examenadviescommissies, kan bij de ontwikkeling de meest relevante deskundigheid worden gezocht. Wel blijkt in sommige gevallen gedurende het ontwikkelproces wisseling van leden plaats te vinden vanwege een gebleken gebrek aan de vereiste vakinhoudelijke kennis. Optimalisering van het ontwikkelproces acht de Inspectie mogelijk door het benoemen van criteria voor de samenstelling van de ontwikkelgroepen en voor de selectie van de deelnemers uit de brandweerkorpsen.

Het in het proces van ontwikkeling niet voorzien in een van het Nbbe onafhankelijke vakinhoudelijke en onderwijskundige validatie van de proeven, acht de Inspectie een gemis. Voordeel van een dergelijke validatie is dat op een ander niveau dan de ontwikkelgroep wordt gekeken naar de aansluiting van de proeven op de praktijk. Tevens kan het draagvlak voor de ontwikkelde proeven van bekwaamheid in het brandweerveld worden vergroot. Model hiervoor kan de werkwijze bij de Politieacademie staan waarbij ontwikkelde onderwijs- en/of examenproducten beoordeeld worden door een onafhankelijke politiekundige en onderwijskundige validatiecommissie vóórdat de producten geïmplementeerd worden.

In het kader van de inhoud van de examens verdienen de online examens op korte termijn dringend aandacht. Hoewel de Inspectie de omslag van schriftelijke naar online examens voor beginnende manschappen een belangrijke verbetering acht, is de daling in aantal geslaagden zorgelijk. Bij een opkomst van 3000 man per jaar, een laag slagingspercentage en een grote groep kandidaten die bij een tweede keer zakken het voor gezien houden, daalt de instroom aanzienlijk. Zowel de examinatoren als de organisatoren zijn van mening dat het taalgebruik veelal niet afgestemd is op het niveau van de doelgroep en dat onderdelen van de examens niet aansluiten bij de feitelijke beroepssituatie van de beginnende brandweermedewerker.

De termijn waarop de 'oude' examens kunnen worden afgenomen, loopt door tot 2011; het betreft hier de examens voor brandwacht 1^e klas, hulpverlening, hoofd brandwacht module gevaarlijke stoffen, onderbrandmeester en brandweerschouffeur. Zowel de

actualiteit van examens als de afstemming van examens op de vernieuwde examens, roept in de praktijk vragen op. Het contrast met de vernieuwde examens is groot en het moment van aanpassing ligt ver weg. De kans bestaat dat de examens hierdoor hun waarde verliezen.

De Inspectie concludeert dat het Nbbe met grote voortvarendheid bezig is met de vernieuwing van het palet aan examens. De Inspectie is van mening dat een grotere externe gerichtheid van het Nbbe het ontwikkelproces ten goede kan komen.

De Inspectie beveelt het Nbbe aan:

- te voorzien in een van het Nbbe onafhankelijke vakinhoudelijke en onderwijskundige validatie van de proeven;
- criteria te benoemen voor de samenstelling van de ontwikkelgroepen en voor de selectie van de deelnemers uit de brandweerkorpsen;
- te voorzien in controle- en/of evaluatiegegevens over de mate van representativiteit van de proeven en in richtlijnen voor de inhoudelijke verantwoording van de examens;
- voor wat betreft de online examens, de afstemming van de examens op de doelgroep en op de (beginnende) beroepspraktijk grondig te bezien.

De Inspectie geeft het Nbbe voorts in overweging om, wanneer de middelen hiervoor beschikbaar zijn, tot een herziening te komen van het voor de 'oude' examens geldende tijdpad van ontwikkeling.



8.3 DE ORGANISATIE EN DE UITVOERING VAN DE EXAMENS

De tweede vraag die in het onderzoek van de Inspectie centraal stond, is of het Nbbe garanties kan bieden dat de uitvoering van de examens op onafhankelijke en zorgvuldige wijze verloopt. Wat betreft de organisatie van de examens kan de Inspectie deze vraag voor de examens voor manschappen en bevelvoerder positief beantwoorden. Door de invoering van het digitale examenplanning- en reserveringsstelsel door het Nbbe, opereren de organisatoren van de examens en de examinatoren nu onafhankelijk van elkaar en is het niet meer mogelijk dat een examiner op 'eigen en bekend' terrein examineert. Wel verdient de inschrijfprocedure voor de examinatoren en het gestelde minimum en maximum wat betreft af te nemen examens aandacht. Op officiersniveau is nog steeds sprake van een rechtstreekse benadering van examinatoren door het NIFV. Een waarborg voor onafhankelijkheid is daar niet te geven. Het aannamebeleid en de deskundigheid van de examinatoren verdient dringend aandacht van het Nbbe. Examinatoren moeten aan bepaalde eisen voldoen om te

mogen examineren. De controle hierop berust bij de organisatoren die de examinatoren aanmelden bij het Nbbe. In de praktijk blijkt dat organisatoren de vastgestelde regels niet altijd strikt toepassen. Ook blijkt het Nbbe in de praktijk hier geen (controle)rol in te (kunnen) spelen. Het huidige systeem van aanmelding van examinatoren door de organisator ontbeert een zorgvuldig selectietraject en daarmee een screening van potentiële examinatoren waardoor de kwaliteit van de beoordelaar niet geborgd is. Binnen het Nbbe is een ontwikkeling in gang gezet om te gaan werken met kwalificatieprofielen voor examinatoren en het stellen en controleren van toelatingseisen. Ook zou het in de visie van het Nbbe moeten komen tot een inkrimping van het huidige omvangrijke bestand aan examinatoren. De Inspectie constateert dat het hier voornemens betreft die nog niet tot uitvoering zijn gebracht.

Nieuw is de introductie van de toetskaart door het Nbbe. Het Nbbe wil hiermee inspelen op een eerdere aanbeveling van de Inspectie om te kunnen garanderen dat kandidaten zodanig op het examen zijn voorbereid dat zij dat veilig en verantwoord kunnen afleggen. De Inspectie constateert dat de opvatting over wanneer een kandidaat het betreffende onderdeel beheerst, verschilt tussen de organisatoren wat doorwerkt in hoe er met de aftekening wordt omgegaan. Deze varieert van de aanwezigheid van een kandidaat bij de behandeling van een bepaald onderwerp tot het afleggen van een proeftoets onafhankelijk van de opleider op een andere locatie dan waar de instructie heeft plaatsgevonden. De controle hierop is niet geregeld. Er is hierdoor nog geen garantie dat een kandidaat het examen verantwoord kan afleggen. Nadere controleerbare richtlijnen hiervoor zijn noodzakelijk.

Ten slotte acht de Inspectie een heroverweging op zijn plaats van het door het Nbbe ingezette controlebeleid. Het Nbbe heeft momenteel vier controleurs in dienst die er naar streven minimaal één dag per week examens te bezoeken. Hoewel het Nbbe zich al een aantal jaren ten doel stelt tien procent van de examens te controleren, is deze doelstelling nooit gehaald. Gegeven het aantal kandidaten en rekening houdend met het totale aanbod aan examens, worden er in totaal ongeveer 50.000 examens per jaar afgenomen. Controle hierop door het afleggen van examenbezoeken kan geen garantie bieden voor het borgen van de kwaliteit van de examens. De Inspectie acht, naast de controle door het inzetten van controleurs van het Nbbe, andere wegen om tot een borging van de afnamekwaliteit van de examens te komen noodzakelijk. Hierbij kan worden gedacht aan het zorg dragen voor gecertificeerde examinatoren, het (laten) hanteren van eenduidige en uitgewerkte beoordelingscriteria, het reduceren van het aantal examinatoren en het werken met meerdere beoordelaars per examen.

De Inspectie is van oordeel dat de invoering van het digitale examenplanning- en reservering-systeem door het Nbbe een belangrijke verbetering is in de organisatie van examens. Wel beveelt de Inspectie het Nbbe aan ook ten aanzien van de organisatie van de examens op officiersniveau de regie in handen te nemen. Momenteel wordt naar de mening van de Inspectie te veel overgelaten aan het NIFV.

Zorgelijk acht de Inspectie de controle op de deskundigheid van de examinatoren. De kwaliteit van de aanmeldingsprocedure door de organisatoren is niet geborgd. De Inspectie beveelt het Nbbe aan het geformuleerde beleid om te gaan werken met kwalificatieprofielen voor examinatoren en het stellen en controleren van toelatingseisen in praktijk te brengen.

De Inspectie beveelt het Nbbe aan te komen tot een heroverweging van het ingezette controle-beleid (alleen gericht op uitbreiding van het aantal controleurs) op de examens.



8.4 DE BEOORDELING DOOR DE EXAMINATOREN

Zowel uit evaluatieonderzoek als uit de praktijk van examinering blijkt de Inspectie dat de praktijk van beoordeling door de examinatoren als zeer wisselend wordt ervaren. Het niet beschikken over actuele kennis en inzichten, het berijden van eigen 'stokpaardjes' en het stellen van eigen prioriteiten zijn hier uitingen van. Door wisseling in kwaliteit van examinatoren is er geen garantie of in elk geval waarborg dat kandidaten op overeenkomstige wijze worden beoordeeld.

De Inspectie is van mening dat examineren een vak is dat eisen stelt zowel op toetstechnisch als op vakinhoudelijk terrein. Beoordelaars moeten beschikken over observatie- en beoordelingscapaciteiten, interviewcapaciteiten en gesprekstechnieken, evaluatiecapaciteiten en vaktechnische capaciteiten. Het Nbbe heeft initiatieven ondernomen om te komen tot trainingstrajecten. Deze trajecten zijn echter meer incidenteel dan structureel van aard en niet in al zijn consequenties uitgewerkt. Het Nbbe moet hier zowel in capacitair als in financieel opzicht de ruimte voor creëren. In dit kader moet ook de kwantiteit van het huidige aantal examinatoren worden gezien.

De Inspectie heeft geconstateerd dat de afhandeling van klachten en bezwaarschriften over examens momenteel intern bij het Nbbe is georganiseerd. De mogelijkheid van beroep bij een externe instantie zoals gebruikelijk in het (reguliere) beroepsonderwijs is niet aanwezig. De Inspectie is van mening dat iedere schijn van partijdigheid bij de afhandeling van klachten en bezwaren vermeden dient te worden door de kandidaat in de gelegenheid te stellen een externe instantie voor een 'second opinion' te benaderen.



De twijfel die er in het vorige onderzoek van de Inspectie bestond ten aanzien van de juiste toepassing van de beoordelingslijsten en over de beoordelingsvaardigheden van examinatoren, is in onderhavig onderzoek niet weggenomen. De Inspectie constateert dat de kwaliteit van de examinatoren nog steeds niet geborgd is.

De Inspectie beveelt het Nbbe daarom aan op korte termijn een plan van aanpak op te stellen waarin een traject ter professionalisering van het korps aan examinatoren in al zijn facetten is uitgewerkt en dit plan uit te voeren.

Gegeven het belang van een onafhankelijke beoordeling van ingediende klachten en bezwaren beveelt de Inspectie het Nbbe aan over te gaan tot de instelling van een Commissie van Beroep voor de Examens, zoals gebruikelijk in het beroepsonderwijs.



Bijlage: Ontvangen documenten



Dit overzicht bevat de documenten die de Inspectie OOV ter beschikking zijn gesteld ten behoeve van het onderzoek. Het betreft beleidsstukken van het Nbbe, examendocumenten voor de examinatoren en voor de organisatoren en de kwaliteitsdocumenten van het Nbbe.

- Beoordelaarshandleiding AGS Optreden als AGS. Nbbe, 13 maart 2007
- Beoordelaarshandleiding AGS Optreden als MPL. Nbbe, 2 april 2007
- Beoordelaarshandleiding AGS Scenariosessie AGS. Nbbe, 21 september 2006
- Beoordelaarshandleiding AGS Scenariosessie MPL. Nbbe, 19 februari 2007
- Beoordelaarshandleiding OM Projectplan 2e leergang. Nbbe, 2 november 2006
- Beoordelaarshandleiding OM Gesprek Optreden als OM 2e leergang. Nbbe, 2 november 2006
- Beoordelaarshandleiding OM Presentatie eindresultaat project. Nbbe, 1 november 2006
- Beoordelaarshandleiding OM Voortgangsrapportage. Nbbe, 1 november 2006
- Beoordelaarshandleiding OVD Multidisciplinair incident. Nbbe, augustus 2006
- Beoordelaarshandleiding OVD Optreden als peletonscommandant. Nbbe, augustus 2006
- Brief voorzitter enquête 2005
- Brief voorzitter enquête 2006
- Briefing examenkandidaten
- Enquête kandidaten 2005
- Enquête kandidaten 2006
- Enquête kandidaten december 2005
- Enquête kandidaten januari 2006
- Examen 410 / 508-O – Repressie keuze
- Gevaarlijke stoffen 403. Examenhandleiding. Praktijk. Onderbrandmeester. Nbbe 1e druk, 1e oplage, september 2003
- Handleiding voor de examinerator. Module-examen repressie onderbrandmeester. Computersimulatie hulpverlening. Nbbe, april 2006
- Kamerstuk 30 875 nr. 1. Vergaderjaar 2006-2007. Tweede Kamer der Staten-Generaal
- Kamerstuk 30 875 nr. 2. Vergaderjaar 2006-2007. Tweede Kamer der Staten-Generaal
- Kamerstuk 30 875 nr. 3. Vergaderjaar 2006-2007. Tweede Kamer der Staten-Generaal
- Klanttevredenheid resultaten, april 2007
- Memo aan het bestuur van het Nbbe. Onderwerp: slagingspercentage gesloten vragentoetsen, 5 juni 2007
- Module-examen repressie onderbrandmeester. Computersimulatie hulpverlening. Toetswijzer voor de kandidaat. Nbbe, december 2005
- Overzicht bezwaarschriften

- Overzicht commissieleden [mijn]Nbbe
- Overzicht examinatoren [mijn]Nbbe
- Proeve van bekwaamheid AGS geredigeerd concept 2 mei 2005
- Proeve van bekwaamheid OM december 2005
- Proeve van bekwaamheid OVD geredigeerd 5 juli 2005
- Proeve van bekwaamheid voor de adviseur gevaarlijke stoffen meetplanleider werkzaam binnen de brandweer. Geredigeerde conceptversie 2. Nbbe Capelle aan den IJssel, mei 2005
- Proeve van bekwaamheid voor de officier van dienst werkzaam binnen de brandweer. Geredigeerde conceptversie. Nbbe Capelle aan den IJssel, juli 2005
- Proeve van Bekwaamheid voor de Operationeel Manager werkzaam binnen de brandweer. Nbbe, december 2005
- Proeve van bekwaamheid. Brandweerdruiker deel 1 en 2. Toetswijzer voor de kandidaat. Nbbe, september 2005
- Proeve van bekwaamheid. Brandweerdruiker: deel 2 buitenwater. Eindtoets. Examenhandleiding (voor de examencommissie). Nbbe 1e druk, 1e oplage, september 2004
- Proeve van bekwaamheid. Operationeel Manager. Toetswijzer voor de kandidaat. Nbbe, oktober 2006
- Rapport onderzoek klanttevredenheid april 2007, versie 0.4
- Rapport van bevindingen. Bevindingen n.a.v. een gehouden kwaliteitscontrole examennummer 40804 en 40805
- Rapport van bevindingen. Bevindingen n.a.v. het onderzoek met het examennummer 44507
- Rapport van bevindingen. Bevindingen n.a.v. een gehouden kwaliteitscontrole examennummer 48314
- Repressie 404 P1. Examenhandleiding. Praktijk brandbestrijding. Onderbrandmeester. Nbbe 1e druk, 1e oplage, maart 2003
- Schema verhouding onderwijs proeven
- Stand van zaken Nbbe, februari 2007
- Toetsingskader Nbbe, 29 mei 2006
- Toetswijzer kandidaat onderbrandmeester HV, december 2005
- Toetswijzer kandidaat Proeve van bekwaamheid AGS. Nbbe, 19 mei 2006
- Verkenner gevaarlijke stoffen 304. Examenhandleiding. Praktijk. Hoofdbrandwacht. Nbbe 1e druk, 1e oplage, september 2003
- Zelfevaluatie Nbbe. Wat beweegt het Nbbe? Organisatiebeschrijving Nbbe, mei 2007.

Bijlage: Lijst met geïnterviewde personen



In dit overzicht wordt weergegeven met wie de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid tijdens het onderzoek heeft gesproken.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directie Brandweer en GHOR

Mw. S. Berk, N. Manzoli

Nederlands Bureau Brandweerexamens:

J. Damen, mw. J. Koonings, R. van Biezen, M. Leune, L. Opstal

Examinatoren manschappen:

J. Dosker, K. Dros, E. van Heijst, M. Mijnhout, R. Ruiten, J. Vermeulen

Examinatoren bevelvoerders:

T. Bais, H. van Dongen, J. Hazeleger, J. Herpst, E. Jonker, D. Molevelt, F. Sebrechts

Examinatoren officieren:

H. Djurrema, T. Emmen, P. Heere, W. Linschoten, W. Ritzen, K. Schoon, H. Veltkamp

Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid, Nibra

W. Beckman

Organisatoren

W. van Laar (KLU Woensdrecht), mw. T. Linnebank en H. Middelkoop (BRUL),
E. Schuurman (Ricas), W. Vos (Zaanstreek Waterland), K. Faber (BON)

