

Evaluatie Wet Rijonderricht Motorrijtuigen (WRM)

TT02-032

Drs. Karolijne van der Houwen en drs. Jan Vissers
Veenendaal, Traffic Test bv

Documentbeschrijving

Titel:	Evaluatie Wet Rijonderricht Motorrijtuigen (WRM)
Rapportnummer:	TT02-32
Status:	Eindrapport
Projectnummer:	E2002-042
Auteurs:	Drs. Karolijne van der Houwen en drs. Jan Vissers
Datum:	28 juli 2003
Opdrachtgever:	Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Willem Vlakveld
Korte inhoud:	<p>In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de effecten van de Wet Rijonderricht Motorrijtuigen (WRM) op de kwaliteit van de Nederlandse rij-instructie. Daarbij komen de volgende drie deelvragen aan de orde:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Zijn de intenties van de WRM gerealiseerd?2. Is wat in de WRM staat voorgeschreven ook daadwerkelijk uitgevoerd en zo nee wat zijn belemmerende problemen?3. Zijn de vooropleidingseisen juist en worden de bekwaamheidseisen naar behoren getoetst?

Traffic Test is een onderzoeks- en adviesbureau, dat wil bijdragen aan effectief verkeers- en vervoersbeleid van overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Vanuit de invalshoeken 'gedrag', 'beleid' en 'verkeerskunde' staat de mens in het verkeer daarbij steeds centraal. Veel voorkomende werkzaamheden zijn enquête-onderzoek, beleidsevaluaties, praktijkexperimenten, literatuur-studies, methodiekontwikkeling, projectmanagement, detacheringen, panel-discussies en workshops.

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
Summary	5
1. Inleiding.....	7
2. Achtergrond, probleemstelling en werkwijze.....	9
2.1 Achtergrond.....	9
2.1.1 Verkeersveiligheid van jonge, beginnende bestuurders	9
2.1.2 De opleiding van rij-instructeurs.....	10
2.2. Probleemstelling.....	11
2.2.1 Inhoud van de WRM	11
2.2.2 Centrale vraagstelling	12
2.3 Werkwijze	13
3. Intenties van de WRM 1993	15
3.1 Analyse van de ongevallencijfers.....	15
3.2 Analyse CBR-slagingspercentages	16
3.3 Resultaten Periodiek Rijopleidings Onderzoek.....	19
3.3.1 Gegevensverzameling en respons	20
3.3.2 Slagingspercentages CRO/ PRO.....	20
3.3.3 Aantal rijlessen	20
3.3.4 Inhoud van de rijlessen	20
3.3.5 Wijze van praktijkinstructie.....	22
3.4 Resultaten van de interviews	23
3.4.1 Kwaliteit van de nieuwe rij-instructeurs.....	23
3.4.2 Kwaliteit van de bestaande rij-instructeurs	26
3.5 Conclusies.....	28
3.5.1 Analyse van de CBR-slagingspercentages.....	28
3.5.2 Analyse van het Periodiek Rijopleidings Onderzoek	28
3.5.3 Interviewresultaten	29
4. Uitvoering van de WRM	32
4.1 De taken van het exameninstituut.....	34
4.1.1 Algemeen	34
4.1.2 Controle van vooropleidingseisen.....	34
4.1.3 De Centrale Examen Commissie (CEC).....	35
4.1.4 De Examen Opgaven Commissie (EOC).....	35
4.1.5 Het examen	36
4.1.6 Kwaliteit van het examen	38
4.1.7 Inname van certificaten	42
4.1.8 Het functioneren van de applicatietoets in de praktijk	42
4.2 De ervaringen van de opleidingsinstituten	43
4.2.1 Organisatie en administratieve afhandeling van het examen	43
4.2.2 Kosten van het examen	44
4.2.3 Gebrek aan transparantie en communicatie	44
4.3 De ervaringen van (kandidaat) rij-instructeurs	45

4.4	De ervaringen van de Commissie van Beroep	46
4.4.1	Algemeen	46
4.4.2	Procedure	48
4.4.3	Aantal en aard van de beroepschriften	48
4.4.4	Probleem: de doorlooptijd	49
4.5	De ervaringen van de gecommitteerde van Verkeer en Waterstaat	50
4.5.1	Algemeen	50
4.5.2	Knelpunten	50
4.6	Conclusies	52
5.	Validiteit van het examen	54
5.1	Validiteitsvraag	54
5.2	Actuele ontwikkelingen op gebied van de rijopleiding	57
5.2.1	Ontwikkelingen buiten Nederland	57
5.2.2	Ontwikkelingen binnen Nederland	59
5.3	Conclusies	61
6.	Samenvatting: conclusies en aanbevelingen	62
6.1	Intenties van de WRM	62
6.2	Procedurele uitvoering van de WRM	67
6.3	Validiteit van het examen	71
7.	Literatuur	75

Bijlage 1 Bekwaamheidseisen BRM 1994

Bijlage 2 Vraagstelling PRO

Samenvatting

In dit rapport wordt verslag gedaan van de resultaten van een onderzoek naar de effecten van de Wet Rijonderricht Motorrijtuigen (WRM) 1993 op de kwaliteit van de Nederlandse rij-instructie. De WRM 1993 is op 1 januari 1995 in werking getreden. Deze wet regelt de bevoegdheid tot het geven van rijonderricht. Ten opzichte van de oude uit 1974 daterende WRM stelt de nieuwe wetgeving strengere eisen aan de rij-instructeurs. Doel van deze hogere kwaliteitseisen voor de opleiding van de aspirant rij-instructeur is een verbetering van de opleiding van kandidaat-bestuurders en daardoor een verbetering van de rijvaardigheid van de beginnende (met name jonge) rijbewijsbezitters. De instrumenten die de WRM 1993 hiervoor inzet betreffen:

- Het stellen van vooropleidingseisen aan aspirant rij-instructeurs voor toelating tot het instructeursexamen.
- Het uitbreiden van de inhoud van het instructeursexamen.
- Het instellen van een centraal exameninstituut (Innovam).
- Het instellen van een verplichte vijfjaarlijkse applicatietoets.

Nu de WRM 1993 zeven jaar in de praktijk heeft gefunctioneerd, is in kaart gebracht in hoeverre de oorspronkelijke doelstellingen van de WRM zijn gerealiseerd en in hoeverre de WRM in de praktijk volgens gemaakte afspraken wordt uitgevoerd. Daartoe is in het najaar van 2002 een groot aantal interviews gehouden met relevante actoren c.q. sleutelfiguren uit het veld van opleiding en examinering, is een statistische analyse uitgevoerd op de slagingspercentages van de CBR-examens, is een enquêteonderzoek uitgevoerd onder CBR-examenkandidaten, zijn diverse experts ondervraagd en is een beknopt literatuuronderzoek uitgevoerd.

De WRM 1993 heeft ertoe geleid dat nieuwe rij-instructeurs over een breder scala van voor de verkeersveiligheid relevante onderwerpen worden geëxamineerd. Ook ligt in de examens meer nadruk op de voor de rij-instructie vereiste didactische vaardigheden. Met de verplichte vijfjaarlijkse applicatie die onderdeel uitmaakt van de WRM, worden voor de groep bestaande rij-instructeurs soortgelijk effecten nagestreefd. Deze wijzigingen blijken zich echter slechts ten dele te vertalen in een betere opleiding van beginnende bestuurders. De inhoud van de theorielessen is sinds de invoering van de WRM 1993 meer georiënteerd op onderwerpen die voor de verkeersveiligheid belangrijk zijn. Maar diezelfde verbreding en verdieping zien we niet terug in de praktijklessen. Wel is in de praktijklessen sprake van een toegenomen aandacht voor de onervarenheid van beginnende bestuurders. Een ander positieve invloed van de WRM 1993 op de opleiding van beginnende bestuurders betreft de op een breed vlak verbeterde didactische vaardigheden van rij-instructeurs. Dit betekent onder andere dat leerlingen betere uitleg krijgen over doel en inhoud van de rijlessen, betere feedback krijgen op wat zij tijdens de rijlessen goed of fout doen en beter op de hoogte gehouden worden van hun vorderingen tijdens de rijopleiding.

De kwaliteitsimpuls is echter beperkt van omvang. Het achterblijven van de kwaliteitsimpuls heeft blijkens de resultaten van het evaluatieonderzoek vooral te maken met een te grote nadruk in de instructeursexamens en bijgevolg ook in de instructeursopleidingen op theoretische kennis. Dat instructeursexamens en applicatietoets een te groot beroep doen op theoretische kennis, heeft vooral te maken met de manier waarop de vereiste leerstof wordt geëxamineerd. Het merendeel van de leerstof wordt schriftelijk getoetst. De grotendeels theoretische toetsing van bijvoorbeeld de vereiste onderwijsdeskundigheid leidt ertoe dat rij-instructeurs weliswaar de betekenis van begrippen leren (en uiteindelijk ook kunnen reproduceren), maar dat zij niet leren wat die begrippen voor de praktijk van het lesgeven betekenen. Omdat de vorm en de inhoud van de instructeursopleiding sterk wordt bepaald door de vorm en de inhoud van de instructeursexamens, kenmerkt de opleiding zich door een sterk accent op het bijbrengen van de vereiste theoretische kennis. Daarbij heeft de opleiding de neiging niet verder te gaan dan de kennis die strikt noodzakelijk is om voor het examen te slagen. De lesmethoden worden sterk afgestemd op de wijze van examineren.

Hoewel blijkens het evaluatieonderzoek de nieuwe VMBO-vooropleidingseis geen garantie is voor een hogere kwaliteit van de opgeleide rij-instructeurs, pleiten de resultaten toch voor een handhaving van de vastgestelde eis. Een groter probleem waarmee de opleiders van de rij-instructeurs te maken hebben, is de gebrekkige motivatie van relatief veel aspirant rij-instructeurs. Dit heeft onder andere te maken met de instroom van kandidaten via het zogenaamde reïntegratietraject. Personen hebben dan bijvoorbeeld langdurig in de ziektewet gezeten en instanties als het GAK zoeken naar een alternatief voor het oude beroep dat men niet meer kan uitoefenen. Daarnaast komen relatief veel aspirant rij-instructeurs onder het motto "je kunt altijd nog rij-instructeur worden" pas op relatief hoge leeftijd tot hun beroepskeuze.

Als het gaat om de uitvoeringsaspecten van de WRM, worden door het evaluatieonderzoek een aantal knelpunten gesignaleerd. Dit zijn de belangrijkste:

- De planning van examens laat soms te wensen over (lange wachttijden en in laat stadium nog schuiven in examentijden).
- Kosten van examens zijn volgens de opleidingsinstituten relatief hoog.
- Het gebruik van pseudoleerlingen schept een kunstmatige situatie en leidt ertoe dat vaak een toneelstukje wordt opgevoerd.
- De examenuitslag wordt niet of onvoldoende gemotiveerd.
- De kwaliteit van de examinatoren laat soms te wensen over.

Op basis van de resultaten van het evaluatieonderzoek kunnen de volgende oplossingen voor de gesignaleerde problemen worden geformuleerd.

Om te beginnen is het belangrijk dat de instructeursexamens en de applicatietoets meer worden gericht op de toetsing van praktijkgerichte vaardigheden. Hierdoor zal ook in de instructeursopleidingen een sterker accent op het aanleren van praktische vaardigheden komen te liggen. Dit maakt het om te beginnen noodzakelijk dat de WRM-leerdoelen een meer competentiegericht invulling krijgen. Vervolgens dienen ook de examens meer ingericht te worden op de toetsing van deze competenties. Inmiddels worden door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat reeds stappen gezet om te komen tot een meer competentiegericht formulering van leerdoelen en examens. Dit houdt in dat de huidige leerdoelendocumenten zullen worden omgevormd tot zogenaamde toetsservicedocumenten.

Daarnaast is het belangrijk om een verplichte stageperiode in te stellen. Deze stageperiode is nodig om in aanvulling op de beoogde competentiegericht examineren een meer praktijkgerichte invulling van de opleiding te kunnen garanderen c.q. af te dwingen. Aan de stage dient een kwaliteitssysteem te worden gekoppeld. Het kwaliteitssysteem dient eisen te stellen ten aanzien van zaken als duur en inhoud van de stage en deskundigheid van de stagebegeleider. Tevens dient in het kader van het kwaliteitssysteem steekproefsgewijs een controle plaats te vinden op de door de stageadressen geleverde kwaliteit. De praktijkstage biedt tevens de mogelijkheid om het probleem van de pseudoleerlingen aan te pakken. Als het examen aan de praktijkstage wordt gekoppeld, kan zowel bij de praktijkles als bij de theorieles met echte leerlingen worden gewerkt.

Een belangrijke bijdrage aan de imagoverbetering van het vak van rij-instructeur kan worden geleverd door een instructeursopleiding die logisch aansluit op het voortgezet onderwijs. Hierdoor kunnen jongeren al in een vroege fase een positieve keuze maken voor het beroep van rij-instructeur. Een mogelijke optie voor deze instructeursopleiding nieuwe stijl betreft een opleiding in het kader van het leerlingstelsel. Binnen een dergelijk stelsel volgen leerlingen gedurende een of enkele dagen onderwijs, terwijl zij in de resterende tijd ervaring opdoen in een leerbedrijf, in dit geval de rijsschool. De opleiding zou kunnen worden verzorgd door de bestaande opleidingsinstituten, maar het is ook mogelijk de opleiding onder te brengen in een Regionaal OpleidingsCentrum (ROC).

Wanneer de instructeursexamens op locatie zouden worden afgenomen bij de opleidingsinstituten, zou dat enerzijds een oplossing kunnen betekenen voor de planningsproblemen van het exameninstituut. Anderzijds zou het een middel kunnen zijn om de communicatie tussen exameninstituut en opleidingsinstituten te verbeteren.

Als het gaat om de kosten van de instructeursexamens zou moeten worden nagegaan of het zinvol en mogelijk is om twee aparte categorieën rij-instructeurs in te stellen: een praktijkinstructeur en een theorie-instructeur. Men haalt eerst als basis het praktijkgedeelte en gaat vervolgens als men wil specialiseren verder met het theoriegedeelte. Omdat nu in de praktijk circa 95% van de rij-instructeurs uitsluitend in de praktijk werkzaam is, kan een grote groep in ieder geval het

examengeld voor het onderdeel "theorieles" uitsparen. Daarnaast zou moeten worden nagegaan of het aantal vrijstellingen niet kan worden vergroot, bijvoorbeeld wanneer iemand naast het instructeurscertificaat B ook het instructeurscertificaat A wil halen.

De examenuitslag bij de praktijkonderdelen moet beter worden beargumenteerd. Deze beargumentering van de uitslag is voor kandidaten (met name wanneer men is gezakt) van groot belang. De uitslag dient zodanig gemotiveerd te zijn dat het informatie oplevert met behulp waarvan de kandidaat zich beter op de herkansing kan voorbereiden. Ook de uitslagen van de schriftelijke onderdelen van het examen moeten beter toegankelijk worden gemaakt. Een mogelijkheid om die toegankelijkheid te verbeteren ontstaat wanneer de schriftelijke examens zijn geautomatiseerd. Dan kan per examenvak naar vraagcategorie worden aangegeven hoeveel fouten een kandidaat heeft gemaakt.

Het exameninstituut zou moeten nagaan of het niet mogelijk is te volstaan met een beperkter aantal examinatoren, die op meer structurele basis aan het exameninstituut zijn verbonden. De kwaliteit is dan gemakkelijker te controleren en op peil te houden.

Summary

In this report the results of an evaluation study of the effects of the new Dutch Motor Vehicle Driver Instruction Act are presented. In the Motor Vehicle Driver Instruction Act the required competences to offer driving instruction are laid down. On January 1995 this new act (WRM 1993) came into being. The revised legislation imposes stricter requirements on driving instructors. The intention of the WRM 1993 is that by enhancing the quality of instruction (i.e. instructor training), a better driving education can be offered to candidate drivers, one that is appropriate to the requirements as imposed by the current Dutch Road Traffic Act.

The instruments used for this purpose by the WRM 1993 are as follows:

- Setting preparatory training requirements for candidate instructors prior to admission to the instructor exam.
- Expanding the content of the instructor exam.
- Appointing a central examination institute.
- Introducing a compulsory five-year application test.

In the period of July – November 2002, a study was performed to take stock of the effects of the WRM 1993 on the quality of driving instructor training and on the driving education offered to novice drivers. The study was both qualitative and quantitative in nature. The organisations involved in the implementation and enforcement of the WRM 1993 as well as driving instructor training institutes, driving schools and driving instructors were interviewed and were asked to describe their experiences with the new legislation. In addition to this quantitative data were collected and analysed. A survey was carried out among novice drivers and passing rates of novice drivers were analysed over the period in which the WRM 1993 became imposed.

The WRM 1993 seems to have a positive effect on the content of the driving education for novice drivers. Theory lessons are more oriented towards traffic safety subjects and didactical skills of driving instructors have improved in a broad sense. This means that novice drivers get better explanation about goals and contents of their lessons, get better feedback on their driving behaviour and are better informed about their progress in driver training.

But the quality impulse of the WRM 1993 is limited. This lack of improvement has to do with the great emphasis that is laid on theoretical knowledge in the driving instructor exams as well as in the driving instructor training programs. This results in driving instructors who do have a lot of theoretical knowledge, but who do not always know how to translate this knowledge into the right practical decisions in the training vehicle.

In the study therefore recommendations are formulated to realise instructor exams and instructor training programs that are more oriented towards the testing and learning of practical skills.

1. Inleiding

In de Nederlandse situatie wordt de inhoud van de rijopleiding in belangrijke mate bepaald door de inhoud van het rijexamen. Dat heeft onder meer te maken met het feit dat door de overheid geen eisen gesteld kunnen worden aan de inhoud, de duur of de vorm van de rijopleiding. De rijopleiding wordt niet zoals zovele "schoolse" opleidingen door de overheid gesubsidieerd en bijgevolg kunnen er door diezelfde overheid geen eisen aan worden gesteld. De enige eisen die de overheid kan stellen zijn de exameneisen. Deze situatie geldt ook voor de opleiding van de rij-instructeurs die de kandidaat-bestuurders opleiden. De exameneisen zijn als het gaat om de examens voor de rijopleiders terug te vinden in de Wet Rijonderricht Motorrijtuigen van 1993 (WRM 1993)¹.

De WRM 1993 is op 1 januari 1995 in werking getreden. Deze wet regelt de bevoegdheid tot het geven van rijonderricht. Ten opzichte van de oude uit 1974 daterende WRM stelt de nieuwe wetgeving strengere eisen aan de rij-instructeurs. Doel van deze hogere kwaliteitseisen voor de opleiding van de aspirant rij-instructeur is een verbetering van de opleiding van kandidaat-bestuurders² en daardoor een verbetering van de rijvaardigheid van de beginnende (met name jonge) rijbewijsbezitters. De instrumenten die de WRM 1993 hiervoor inzet betreffen:

- Het stellen van vooropleidingseisen aan aspirant rij-instructeurs voor toelating tot het instructeursexamen.
- Het uitbreiden van de inhoud van het instructeursexamen.
- Het instellen van een centraal exameninstituut (Innovam).
- Het instellen van een verplichte vijfjaarlijkse applicatietoets.

De WRM 1993 is inmiddels ruim zeven jaar van kracht. In 1996 (Twisk) heeft een eerste, kwalitatieve evaluatie van de WRM 1993 plaatsgevonden. Bij die evaluatie stonden niet zozeer de effecten van de WRM centraal, maar ging het meer om na te gaan of procedures en afspraken in de praktijk werkten. De door de WRM beoogde effecten in termen van verkeersveiligheid zullen immers, als ze optreden, betrekkelijk langzaam tot stand komen. De effecten van een betere instructie en beter opgeleide leerlingen zullen door de geleidelijke instroom van nieuwe en beter opgeleide bestuurders slechts langzaam zichtbaar worden.

Nu de WRM zeven jaar in de praktijk heeft gefunctioneerd moet het mogelijk zijn een beeld te schetsen van de door de wet gerealiseerde veranderingen. Daartoe is door Traffic Test in opdracht van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat een evaluatieonderzoek uitgevoerd. Het onderzoek heeft

¹ Een en ander is nader uitgewerkt in het Besluit Rijonderricht Motorrijtuigen 1994 (BRM 1994) en het Reglement Rijonderricht Motorrijtuigen 1994 (RRM 1994).

² De opleiding van kandidaat-bestuurders diende aan te sluiten op de eisen van de nieuwe Wegen VerkeersWet van 1994 (WVW 1994).

plaatsgevonden in de tweede helft van 2002. In dit rapport wordt verslag gedaan van de uitkomsten van deze evaluatie.

Het rapport is als volgt opgebouwd. Om te beginnen wordt in hoofdstuk twee wat uitgebreider ingegaan op de achtergrond en doelstelling van het project en worden de probleemstelling, de centrale onderzoeksvragen en de door Traffic Test gehanteerde werkwijze besproken. In hoofdstuk drie tot en met vijf komen achtereenvolgens de centrale onderzoeksvragen aan bod. Hoofdstuk drie bespreekt of en in hoeverre de intenties van de WRM gerealiseerd zijn. Hoofdstuk vier gaat in op de uitvoering van de WRM en mogelijke problemen die hierbij optreden. In hoofdstuk vijf wordt aandacht besteed aan de validiteit en kwaliteit van het instructeursexamen. Tot slot worden in hoofdstuk zes op basis van de resultaten conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan voor concrete maatregelen ter verbetering van de WRM en de uitvoeringspraktijken daarvan.

2. Achtergrond, probleemstelling en werkwijze

2.1 Achtergrond

2.1.1 Verkeersveiligheid van jonge, beginnende bestuurders

De BeleidsEffectRapportage Verkeersveiligheid over de periode 1986 – 2000 (Feenstra en Fokkema, 2001; Fokkema e.a., 2002) geeft aan dat er met betrekking tot de verkeersveiligheid op veel fronten grote winst is behaald. Het risico van verkeersdeelname is in die periode met zo'n 40% afgenomen. Dat geldt voor vrijwel alle doelgroepen, wegen en omstandigheden. Niet echter voor de groep jonge automobilisten en brom- en snorfietsers. De ongevalbetrokkenheid (aantal slachtoffers op jaarbasis) daalt weliswaar³, maar het risico (ongevalkans per afgelegde kilometer) is in de afgelopen jaren gelijk gebleven. Ten opzichte van de andere groepen verkeersdeelnemers is met andere woorden sprake van een relatieve verslechtering van de verkeersveiligheid. Samen vielen in de groep jonge beginnende bestuurders in 2000 22% van de verkeersslachtoffers (jonge automobilisten 10% en jonge brom- en snorfietsers 12%). Dit is een substantieel deel van de verkeersonveiligheid in Nederland.

Een betere voorbereiding op hun verkeerstaak kan beginnende bestuurders helpen de verkeersrisico's te beperken. Voor de rijopleiders is hier een belangrijke taak weggelegd. De wijze waarop beginnende bestuurders nu op hun gemotoriseerde verkeerstaak worden voorbereid zou dan ook een van de oorzaken kunnen zijn voor de tegenvallende verkeersveiligheidscijfers van deze groep. Er moet echter wel bedacht worden dat er ook nog andere oorzaken een rol spelen die samenhangen met de ontwikkelingsfase en de life style van jongeren⁴, die zich onder andere vertalen in hoge risicoacceptatie, overschatting van eigen mogelijkheden en onderschatting van de gevaren in het verkeer. Verder is het zo dat de kwaliteit van de rij-instructeur slechts één aspect van de kwaliteit van de rijopleiding is. Andere zaken die een rol spelen zijn de vorm en inhoud van het opleidingsprogramma zelf: denk aan zaken als het leerplan (bijvoorbeeld wel of geen modulaire aanpak) en de leermiddelen (leerboeken, computer ondersteund onderwijs, instructie in de lesauto en instructie in de rijimulator). Verder zijn van belang de vorm, de duur en de inhoud van het leertraject: denk aan zaken als het onder begeleiding opdoen van rijervaring (begeleid rijden) en het gefaseerd verkrijgen van het rijbewijs (*graduated licensing*). Dit neemt niet weg dat het streven naar betere rij-instructeurs een mogelijkheid is om de rijopleidingen te verbeteren.

³ De daling van de ongevalbetrokkenheid heeft vooral te maken met een sterk afgenomen expositie van de groep beginnende bestuurders. De achteruitgang in kilometrage is deels een gevolg van de invoering van de OV-jaarkaart voor studenten. Deels is het ook een gevolg van een maatschappelijk proces dat van invloed is op het autobezit en het rijbewijsbezit.

⁴ In veruit de meeste gevallen zijn beginnende bestuurders ook jonge bestuurders. Circa 90% van de personen die het rijbewijs B haalt is tussen de 18 en 25 jaar oud. Als we het over beginnende brom- en snorfietsers hebben, hebben we het bijna uitsluitend over jongeren van 16 en 17 jaar.

2.1.2 De opleiding van rij-instructeurs

Met de verbetering van de rijopleiding als doel voor ogen is op 1 januari 1995 de nieuwe Wet Rijonderricht Motorvoertuigen 1993 (WRM) in werking getreden. Deze wet regelt de bevoegdheid tot het geven van rijonderricht. Verbreding en verdieping van de instructeursexamens, de introductie van vooropleidingseisen, de instelling van één centraal exameninstituut⁵ en de invoering van applicatietoetsen⁶ zijn nieuwe elementen die moeten leiden tot een verbetering van de kwaliteiten van de rij-instructeur en daarmee de rijopleiding.

De algemeen geformuleerde wettelijke eisen zoals die ten aanzien van het rijonderricht voor motorrijtuigen in de WRM 1993 en de ervan afgeleide BRM 1994 en RRM 1994 zijn terug te vinden, zijn nader geconcretiseerd in zogenaamde leerdoelen. Ten behoeve van de instructeursexamens, die worden afgenomen door het branchekwalificatie instituut Innovam, zijn de volgende leerdoelendocumenten ontwikkeld:

- Het leerdoelendocument A rij-instructeur.
- Het leerdoelendocument B rij-instructeur.
- Het leerdoelendocument Applicatietoets WRM 1993.
- Het gecombineerde leerdoelendocument voor de categorieën C, D en E.
- Het leerdoelendocument voor de bromfiets rij-instructeur.

In de WRM 1993 wordt als nieuwe opleiderscategorie die van "bijscholingsdocent" onderscheiden. Deze categorie is toentertijd in de WRM opgenomen met het oog op nog te ontwikkelen zogenaamde educatieve maatregelen ter bevordering van de rijvaardigheid respectievelijk de rijgeschiktheid. Inmiddels is (per 1 juli 1996) één educatieve maatregel operationeel: de Educatieve Maatregel Alcohol en verkeer (EMA). Ten behoeve van de docenten die de EMA geven, is een "Leerdoelendocument EMA-docent" ontwikkeld. Daar de EMA recent nog is geëvalueerd (Vissers en van 't Hoff, 1998; Nägele en Vissers, 2000), blijft het onderwerp "bijscholingsdocent" in deze evaluatie buiten beschouwing.

Zoals in de inleiding al is opgemerkt zal het effect van de WRM, als het optreedt, betrekkelijk langzaam totstandkomen, omdat effecten van een betere rijopleiding door de geleidelijke instroom van nieuwe en beter opgeleide bestuurders slechts langzaam zichtbaar zullen worden (Mulder 1995).

In 1996 heeft een kwalitatieve evaluatie van de WRM 1993 plaatsgevonden (Twisk, 1996). Bij deze evaluatie zijn de volgende knelpunten gesignaleerd als het gaat om de implementatie en de uitvoering van de WRM:

- Het stellen van vooropleidingseisen heeft geleid tot een daling van

⁵ Met inwerking treden van de WRM is de examinering in handen van de Innovam. Naast de examinering van deze "burger" rij-instructeurs vindt examinering van rij-instructeurs van defensie plaats door OTCRIJ en van rij-instructeurs van politie door het PIVM.

⁶ Elke rij-instructeur is verplicht om een maal in de vijf jaar een applicatietoets af te leggen.

- het aantal personen dat aan de opleiding tot rij-instructeur begint.
- In het eerste jaar na invoering van de WRM was er een gebrekkige afstemming tussen examen en opleiding.
 - Vooral in de beginfase is de opleiding niet in staat geweest aspirant-rij-instructeurs voldoende op niveau te brengen voor het examen. Later is de aansluiting tussen opleiding en examen verbeterd.

2.2. Probleemstelling

2.2.1 Inhoud van de WRM

De WRM bestaat uit de volgende zeven hoofdstukken:

1. Het eerste hoofdstuk bevat de begripsbepalingen.
2. Het tweede hoofdstuk beschrijft de rol en de taken van het exameninstituut (Innovam).
3. Het derde hoofdstuk gaat over het rijonderricht. Dit hoofdstuk regelt onder andere zaken met betrekking tot het certificaat en wie de certificaathouders zijn. Hoofdstuk drie is nader uitgewerkt in het Besluit Rijonderricht Motorrijtuigen 1994 (BRM 1994). Het BRM bevat onder andere de eisen met betrekking tot de vooropleiding en de bekwaamheidseisen (zie bijlage 1).
4. Het vierde hoofdstuk bevat de eisen waaraan bijscholingsdocenten c.q. cursusleiders van de EMA dienen te voldoen.
5. Het vijfde hoofdstuk beschrijft wat er dient te gebeuren als er aanwijzingen zijn dat een rij-instructeur niet naar behoren functioneert. Wanneer er een dergelijk vermoeden is, kan in ernstige gevallen worden besloten tot een onderzoek en zal in minder ernstige gevallen de desbetreffende rij-instructeur opnieuw examen dienen af te leggen.
6. Het zesde hoofdstuk regelt het toezicht en de opsporing. Indien men als rij-instructeur wordt staande gehouden, dient men het certificaat te kunnen overhandigen.
7. Het zevende en laatste hoofdstuk bevat de slotbepalingen, de strafbepalingen en het overgangsreglement.

Afgezien van hoofdstuk 1 (begripsbepalingen) en hoofdstuk 4 (eisen bijscholingsdocenten) zijn alle hoofdstukken onderwerp van het evaluatieonderzoek. Bij de hierna te bespreken centrale vragen kan dan ook een directe koppeling worden gemaakt met een of meerdere hoofdstukken van de WRM.

2.2.2 Centrale vraagstelling

De probleemstelling die bij deze evaluatie centraal staat, valt uiteen in de onderstaande drie vraagstellingen:

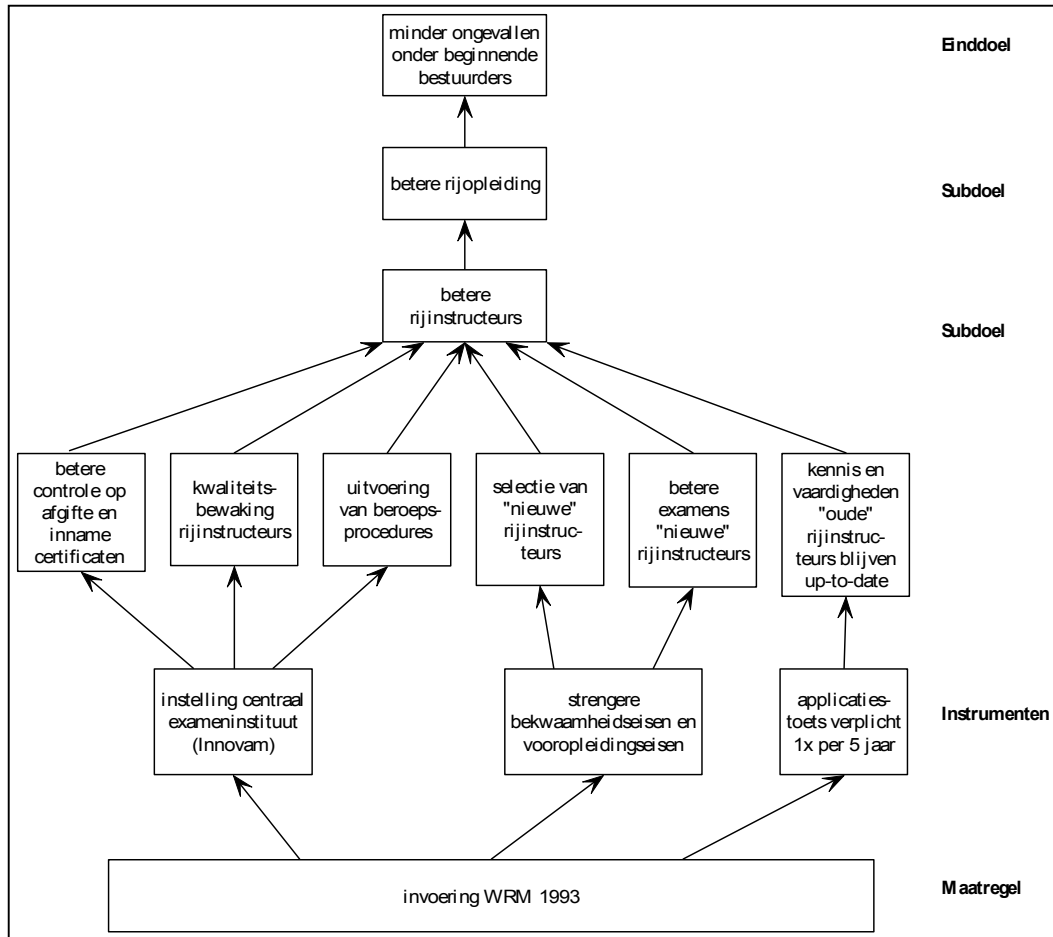
1. Zijn de intenties van de WRM (de verbetering van de kwaliteit van de rijopleiding door het stellen van kwaliteitseisen aan rij-instructeurs) gerealiseerd?
2. Is wat in de WRM staat voorgeschreven ook daadwerkelijk uitgevoerd, en zo nee wat zijn de belemmerende problemen?
Subvragen zijn:
 - Doet het exameninstituut Innovam waarvoor het bedoeld is, bewaart het de nodige afstand van de opleidingsinstituten en verlopen beroepsprocedures conform de voorschriften? (zie met name hoofdstuk 2 van de WRM)
 - Verlopen de procedures van afgifte en eventuele inname van certificaten soepel en naar tevredenheid? (zie met name hoofdstuk 3 van de WRM)
 - Hoe verloopt de kwaliteitsbewaking van rij-instructeurs in de praktijk? (zie met name hoofdstuk 5 en 6 van de WRM)
 - Hoe heeft de applicatiecursus gefunctioneerd? (zie met name hoofdstuk 7 van de WRM)
3. Zijn de vooropleidingseisen en bekwaamheidseisen juist en worden de bekwaamheidseisen naar behoren getoetst? (zie met name het aan hoofdstuk 3 gekoppelde BRM)

Het evaluatieonderzoek kan worden gestructureerd aan de hand van de volgende globale "doelboom". In een doelboom wordt onder meer aangegeven welke doelstellingen er in een programma of project (of meer in het algemeen in beleid) worden onderscheiden, hoe deze doelstellingen zich tot elkaar verhouden en welke middelen er ingezet c.q. welke activiteiten er ondernomen worden om deze doelen te realiseren.

Uit de doelboom valt af te leiden dat het einddoel van de invoering van de WRM 1993 is een reductie van het aantal slachtoffers onder beginnende bestuurders. Dat dient te worden bereikt door een betere rijopleiding en hiervoor zijn beter opgeleide rij-instructeurs noodzakelijk. De instrumenten die door de WRM worden ingezet richten zich alle op de kwaliteit van de rij-instructeurs.

Vraag 1 probeert in feite in kaart te brengen of de subdoelen (betere rij-instructeurs en betere rijopleiding) zijn behaald. Vraag 2 richt zich met name op het effect van de instrumenten die samenhangen met de instelling van het centrale exameninstituut op de kwaliteit van de rij-instructeurs. Vraag 3 richt zich met name op het effect van de strengere bekwaamheidseisen en vooropleidingseisen en van de applicatietoets op de kwaliteit van de rij-instructeurs.

Figuur 1: Doelboom van het project "Evaluatie Wet Rijonderricht Motorrijtuigen."



2.3

Werkwijze

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn een aantal verschillende onderzoeksmethoden toegepast:

- Interviews met relevante actoren c.q. sleutelfiguren.
- Statistische analyse (bestaande gegevensbestanden en aanvullend enquête-onderzoek).
- Literatuuronderzoek en expertbevraging.

Daarnaast is gebruik gemaakt van ervaringen die door Traffic Test zijn opgedaan in het kader van experimenten met de "Rijopleiding in Stappen" (zie o.a. Rietman en Vissers, 2000 en Nägele en Vissers, 2001) en in het kader van de training van rij-instructeurs in de toepassing van de principes van "Het Nieuwe Rijden" (zie o.a. Vissers, 2001a en Vissers, 2001b).

De interviewmethode is met name ten behoeve van de beantwoording van de vragen 2 en 3 worden ingezet en in mindere mate voor de beantwoording van vraag 1. De methode van de statistische analyse is met name ten behoeve van de beantwoording van vraag 1 ingezet. De methode van literatuuronderzoek en expertbevraging is met name ingezet ter beantwoording van vraag 3 en dan vooral met het oog op voorstellen voor verbeteringen die gedaan kunnen worden op basis van nieuwe (internationale) ontwikkelingen.

3. Intenties van de WRM 1993

Om na te gaan in hoeverre de intenties van de WRM 1993 zijn gerealiseerd worden achtereenvolgens de resultaten besproken van:

- Een analyse van de slagingspercentages van het CBR.
- Een analyse van de gegevens van het Periodieke Rijopleidings Onderzoek.
- Gesprekken met sleutelfiguren en betrokkenen uit het veld van opleiding en examinering.

In dit hoofdstuk gaat het vooral om de mate waarin het stellen van hogere kwaliteitseisen (exameninhoud, vooropleidingseis en applicatietoets) heeft geleid tot een verbetering van de kwaliteit van de instructeurs en vervolgens van de kwaliteit van de opgeleide leerlingen. In die zin proberen we in dit hoofdstuk vooral in kaart te brengen of de subdoelen “betere rij-instructeur” en “betere rijopleiding” (zie doelboom van figuur 1 uit paragraaf 2.2.2) zijn gerealiseerd. Maar om te beginnen staan we kort stil bij wat we in paragraaf 2.2.2 hebben beschreven als het einddoel van de WRM 1993, namelijk het leveren van een bijdrage aan de reductie van het aantal slachtoffers onder beginnende bestuurders.

3.1 Analyse van de ongevallencijfers

Als we een blik werpen op de ontwikkeling van de ongevallencijfers van de beginnende bestuurders, moeten we ons realiseren dat de vraag of het einddoel is gerealiseerd om twee redenen niet goed te beantwoorden is. De eerste is van methodologische aard en de tweede van meer principiële aard. Om de vraag of de WRM 1993 heeft geresulteerd in minder ongevallen onder beginnende bestuurders goed te kunnen onderzoeken, zouden we moeten kunnen beschikken over een experimenteelgroep (leerlingen die zijn opgeleid onder het nieuwe WRM-regime) en een controlegroep (leerlingen die zijn opgeleid onder het oude WRM-regime). Omdat de WRM landelijk is ingevoerd, is er geen controlegroep samen te stellen. Een meer principieel bezwaar betreft het feit dat de WRM moeilijk tot een afname van het aantal ongevallen kan hebben geleid, omdat niet tegelijkertijd ook de eisen van de CBR-examens zijn verzwakt. Als de CBR-examens goed werken, betekent dit immers dat het beginniveau van bestuurders na het behalen van het rijbewijs eigenlijk niet mag verschillen⁷.

In paragraaf 2.1.1 hebben we de ongevallencijfers van de beginnende bestuurders al aan de orde gesteld. Daar hebben we geconcludeerd dat de ongevalbetrokkenheid (aantal slachtoffers op jaarbasis) van de

⁷ Desondanks is er in de praktijk wel sprake van niveauverschillen tussen geslaagde kandidaten. In feite stelt het CBR-examen vast of iemand voldoet aan bepaalde vooraf gesteld minimumeisen. Omdat sommige opleiders en opleidingen meer doen dan allen maar opleiden voor het examen, kunnen geslaagde kandidaten wel degelijk in kwaliteit verschillen. Dat bleek ook bij de proef met de Rijopleiding in Stappen. RIS-kandidaten en regulier opgeleide kandidaten werden op een viertal rijstijlaspecten met een rapportcijfer beoordeeld. De geslaagde RIS-kandidaten bleken significant beter te presteren dan regulier opgeleide geslaagde kandidaten.

groep beginnende bestuurders weliswaar is gedaald, maar dat het risico (ongevalkans per afgelegde kilometer) in de afgelopen jaren gelijk is gebleven. Ten opzichte van de andere groepen verkeersdeelnemers (waar een duidelijke verbetering van de verkeersveiligheid valt op te merken) is zelfs sprake van een relatieve verslechtering van de verkeersveiligheid. Hoewel deze relatieve verslechtering vanwege de hiervoor genoemde argumentatie niet zomaar als bewijs kan worden opgevat dat de WRM niet heeft geleid tot minder slachtoffers onder beginnende bestuurders, vormt die ontwikkeling wel een aanwijzing voor dat ontbrekende effect op de verkeersveiligheid.

3.2 Analyse CBR-slagingspercentages

Op basis van de gegevensbestanden van het CBR is een analyse gemaakt van de ontwikkeling van de slagingspercentages vanaf 1986 tot en met 2001⁸. Bij deze analyse is daar waar mogelijk rekening gehouden met het wel of niet deelnemen aan de tussentijdse toets (TTT). Sinds 1 juni 1996 bestaat er de mogelijkheid voor leerlingen om een tussentijdse toets (van 't Hoff en Vissers, 1997) af te leggen. De TTT moet gezien worden als een tussenstap in het opleidingstraject en een onderdeel van het leerproces van de rijsschoolleerling. Tijdens de TTT toetst een examiner van het CBR de rijvaardigheid van de leerling. Daarbij wordt de gebruikelijke wijze van examenbeoordeling gehanteerd. Na afloop van de TTT brengt de examiner in overleg met de rij-instructeur advies uit aan de kandidaat over onderdelen waar nog aan gewerkt moet worden. Het aantal afgenomen TTT's is sinds 1996 gestaag toegenomen. In 2000 heeft 11% van de examenkandidaten een TTT afgelegd.

In tabel 3.1 en de grafieken 3.1 tot en met 3.3 staan de slagingspercentages weergegeven vanaf 1993 voor alle voertuigcategorieën. Voor A- en B-examens⁹ en voor het totaal aantal examens staan de slagingspercentages vanaf 1998¹⁰ apart vermeld voor personen die wel en personen die voorafgaand aan het examen geen tussentijdse toets hebben afgelegd.

Tabel 3.1 Slagingspercentages CBR praktijkexamens naar jaar en naar voertuigcategorie

Jaar	A-ex	A-ex met TTT	B-ex	B-ex met TTT	C-ex	D-ex
1993	58%	-	39%	-	56%	68%
1994	58%	-	40%	-	57%	79%

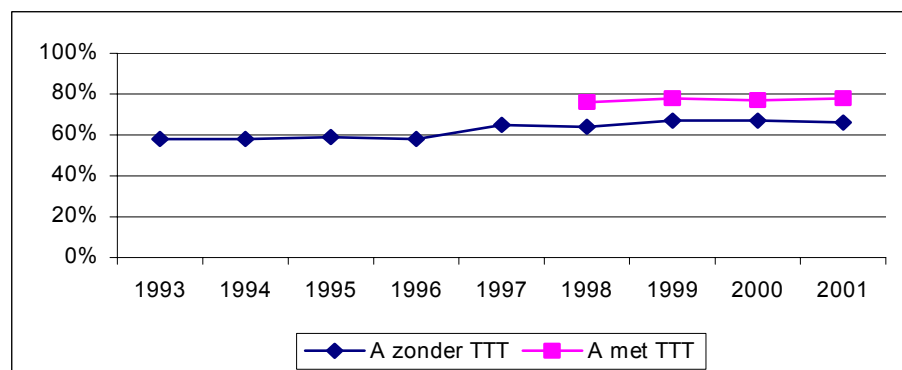
⁸ Als het gaat om de relatie tussen slagingspercentage en kwaliteit van de rijopleiding, moet worden vastgesteld dat een verhoging van het slagingspercentage niet zonder meer een bewijs is voor een toename van de opleidingskwaliteit. Als leerlingen bijvoorbeeld minder geneigd zijn om zomaar een gok te nemen op het examen, zullen zij meer lessen gaan nemen. Dat zal dan vervolgens kunnen leiden tot een toename van het slagingspercentage.

⁹ Voor de overige voertuigcategorieën is het niet mogelijk voorafgaand aan het examen een tussentijdse toets af te leggen.

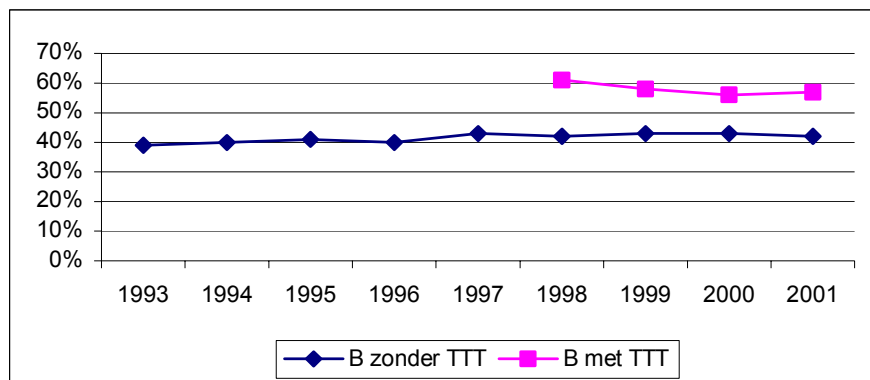
¹⁰ De tussentijdse toets wordt zoals aangegeven vanaf 1996 afgenomen. Het CBR beschikt voor de jaren 1996 en 1997 echter niet over aparte slagingspercentages voor personen die wel of geen tussentijdse toets hebben afgelegd voorafgaand aan het examen.

1995	59%	-	41%	-	56%	87%
1996	58%	-	40%	-	57%	63%
1997	65%	-	43%	-	57%	59%
1998	64%	76%	42%	61%	59%	62%
1999	67%	78%	43%	58%	59%	62%
2000	67%	77%	43%	56%	62%	62%
2001	66%	78%	42%	57%	62%	63%

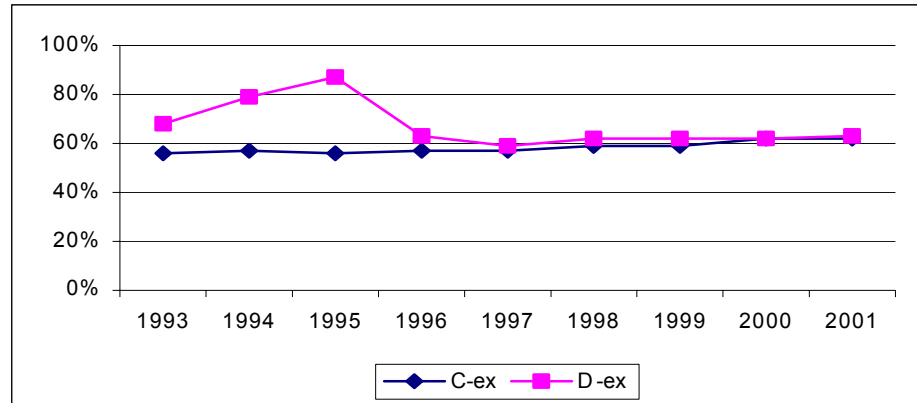
Wat in de eerste plaats opvalt aan de gegevens uit tabel 3.1 en de figuren 3.1 tot en met 3.3 is dat het slagingspercentage voor kandidaten die voorafgaand aan het examen een tussentijdse toets hebben afgelegd 12 (B-examens) tot 15 (A-examens) procent hoger ligt dan voor kandidaten die deze toets niet hebben gedaan. In de tweede plaats – en belangrijker voor het doel van dit onderzoek – is dat er voor de A- en de B-examens, waarbij van tevoren geen tussentijdse toets is afgelegd eveneens sprake is van een – weliswaar lichte – stijging van het slagingspercentage de sinds 1996. Als we het gemiddelde slagingspercentage van de drie jaren vóór invoering van de WRM (1993, 1994 en 1995) vergelijken met de gemiddelde slagingspercentage van de laatste drie jaren (1999, 2000 en 2001), zien we voor de A-examens een stijging met ruim 8 procentpunten (van 58% naar 67%). Voor de B-examens is de stijging met circa 3 procentpunten geringer (van 40% naar 43%). Bij de vergelijking van de A- en de B-examens hebben we uiteraard de examens met een TTT buiten beschouwing gelaten. Voor de C-examens komen we uit op een stijging van 5 procentpunten (van 56% naar 61%). Bij de D-examens zien we geen stijging, maar juist een daling. Dit heeft vooral te maken met het feit dat in de jaren 1994 en 1995 de slagingspercentages erg hoog waren. De redenen hiervoor zijn onduidelijk.



Figuur 3.1 Slagingspercentages van A-examens met en zonder TTT naar jaar.



Figuur 3.2 Slagingspercentages van B-examens met en zonder TTT



Figuur 3.3 Slagingspercentages van C-examens en D-examens naar jaar.

De hier vastgestelde trendmatige stijging van de slagingspercentages wordt bevestigd in gesprekken die met een aantal CBR-examinatoren zijn gehouden. Hun indruk is dat de kwaliteit van de aspirant-bestuurders de afgelopen jaren is toegenomen en zich inderdaad vertaalt in een toegenomen slagingspercentage. Dat de toegenomen kwaliteit zich niet vertaalt in een sterkere stijging van de slagingspercentages, zou volgens de examinatoren komen omdat tegelijkertijd de taakbelasting van de aspirant-bestuurders is toegenomen: het verkeer is veel drukker geworden en de eisen die door het verkeer aan de aspirant-bestuurders worden gesteld zijn dus hoger.

3.3

Resultaten Periodiek Rijopleidings Onderzoek

Het Periodiek Rijopleidings Onderzoek (PRO) betreft een onderzoek onder representatieve steekproeven van examenkandidaten die recent het CBR-praktijkexamen voor de motor (A-examen) of de auto (B-examen) hebben afgelegd. In het PRO, dat in 1996 en 1999/2000 door Traffic Test is verricht, zijn onder meer vragen gesteld over de activiteiten van de rij-instructeur, over de inhoud van de theorie- en de praktijklessen, over het aantal rijlessen dat de leerling nodig heeft gehad en wordt geïnformeerd of de leerling voor het examen geslaagd is. Het PRO betreft een vervolg op het in de periode 1985-1991 uitgevoerde Continu Rijopleidings Onderzoek (CRO). In het CRO werden eveneens vragen gesteld over het aantal rijlessen dat de leerling nodig heeft gehad en werd geïnformeerd of de leerling voor het examen geslaagd was. Voor het voorliggende evaluatieonderzoek is een nieuwe meting van het PRO uitgevoerd (zie bijlage 2). De gegevens van dit nieuwe onderzoek zijn vergeleken met het PRO 1996 en het PRO 1999/2000 op inhoud van de rijlessen, aantal rijlessen en slagingspercentage en met CRO 1985 tot en met 1991 op aantal rijlessen en slagingspercentage.

3.3.1 Gegevensverzameling en respons

Voor het PRO 2002 zijn in totaal 750 enquêtes verstuurd naar examenkandidaten die recent het praktijkexamen A hebben gedaan en 3.000 naar kandidaten die praktijkexamen voor het rijbewijs B hebben afgelegd. Van de eerste groep zijn 306 enquêtes terug ontvangen, daarmee komt de respons voor de A-kandidaten op 44%. Van de tweede groep zijn 814 enquêtes terug ontvangen, wat neerkomt op een respons van 27%¹¹.

De steekproeftrekking is verricht door het CBR. In verband met het CBR-privacyreglement zijn de PRO-enquêtes door het CBR verstuurd. Op deze manier is gewaarborgd dat persoonsgegevens en enquêtegegevens absoluut gescheiden zijn.

3.3.2 Slagingspercentages CRO/ PRO

Omdat geslaagde CRO- respectievelijk PRO-respondenten eerder geneigd zijn de enquête in te vullen, zijn de gerapporteerde slagingspercentages in het algemeen iets hoger dan de werkelijke slagingspercentages. De trend is wat betreft de stijging over de jaren heen vergelijkbaar met de trend die in de voorgaande paragraaf is gesignaleerd. Voor de A-examens bedraagt de stijging van het PRO 1996 tot het PRO 2002 13 procentpunten. Voor de B-examens is die stijging 9 procentpunten.

3.3.3 Aantal rijlessen

Het aantal rijlessen dat leerlingen nodig hebben om voor het examen te slagen is sinds 1996 niet noemenswaardig veranderd. Het gemiddeld aantal lessen om voor het rijbewijs B te slagen was in 1996 42,8 en in 2002 44,1. Om te slagen voor het rijbewijs A waren in 1996 gemiddeld 23,5 lessen nodig en in 2002 23,0. Op basis van de ontwikkeling in het aantal lessen kunnen we stellen dat dit niet van invloed is geweest op de slaagkans (zie ook voetnoot 8).

3.3.4 Inhoud van de rijlessen

Van een kwalitatief beter opgeleide rij-instructeur mag je verwachten dat hij meer aandacht besteedt aan onderwerpen die voor een veilige verkeersdeelname van belang zijn. Op basis van het PRO gaan we hier voor zowel de theorie- als de praktijklessen na in hoeverre sinds de invoering van de WRM de inhoud van de theorie- en de praktijklessen meer op verkeersveiligheid is georiënteerd.

Theorielessen

Als we kijken naar de mate waarin sinds 1996 in de theorielessen voor het rijbewijs B aandacht is besteed aan een aantal voor de

¹¹ Het verschil in respons tussen de A-enquête en de B-enquête heeft met name te maken met het feit dat de B-enquête veel meer vragen bevatte dan de A-enquête. Zo zijn in de B-enquête op verzoek van het CBR onder andere vragen gesteld over de Rijopleiding in Stappen. Deze vragen waren niet in de A-enquête opgenomen.

verkeersveiligheid relevante onderwerpen, kunnen we op basis van tabel 3.2 concluderen dat in het theorieonderricht sprake is geweest van een duidelijke verbreding en verdieping. Aan 8 van de 14 aan de respondenten voorgelegde onderwerpen blijkt sinds 1996 in de theorielessen meer aandacht te worden besteed. In die zin lijkt de voor de WRM-examens en de WRM-opleidingen beoogde verdieping en verbreding zich te hebben vertaald in een meer op verkeersveiligheidsonderwerpen georiënteerde theorieopleiding. Bij de theorielessen voor het rijbewijs A zien we globaal hetzelfde beeld terug.

Tabel 3.2 Aandacht voor verkeersveiligheidsonderwerpen in theorielessen voor het rijbewijs B (percentage vaak en regelmatig).

	1996	1999/ 2000	2002	Significantie
Gevaar van hoge rijsnelheid	60%	58%	57%	NS
Gevaar alcohol in het verkeer	48%	56%	48%	S
Gevaar niet dragen autogordel	60%	58%	54%	NS
Gevaar onervarenheid van beginnende bestuurders	31%	33%	35%	S
Gevaar van medicijngebruik	28%	38%	37%	S
Gevaar van vermoeidheid	28%	32%	28%	NS
Belang van voertuigonderhoud	57%	57%	62%	NS
Geluidsoverlast door de auto	10%	16%	15%	S
Selectief autogebruik	8%	10%	11%	S
EHBO	15%	21%	21%	S
Rijden onder moeilijke omstandigheden	76%	80%	83%	S
Handelen bij pech onderweg	51%	50%	64%	S
Verkeersinzicht	90%	89%	92%	NS
Verkeersmentaliteit	91%	91%	92%	NS

Praktijklessen

Als we naar dezelfde onderwerpen kijken en nagaan in hoeverre er in de praktijklessen voor het rijbewijs B meer aandacht aan is besteed, zien we in het algemeen een beeld dat juist tegengesteld is aan dat van de theorielessen (zie tabel 3.3). Afgezien van een toegenomen aandacht voor de onervarenheid van jonge bestuurders, moeten we voor 6 van de 14 onderwerpen vaststellen dat er in de praktijklessen sinds 1996 wat minder aandacht aan wordt besteed. Ook hier zien we bij de praktijklessen voor het rijbewijs A een vergelijkbaar beeld.

Tabel 3.3 Aandacht voor verkeersveiligheidsonderwerpen in praktijklessen voor het rijbewijs B (percentage vaak en regelmatig).

	1996	1999/ 2000	2002	Significantie
Gevaar van hoge rijsnelheid	62%	56%	58%	S
Gevaar alcohol in het verkeer	24%	23%	17%	S
Gevaar niet dragen autogordel	47%	43%	38%	S
Gevaar onervarenheid van beginnende bestuurders	30%	33%	41%	S
Gevaar van medicijngebruik	12%	13%	12%	NS

Gevaar van vermoeidheid	20%	22%	19%	NS
Belang van voertuigonderhoud	52%	50%	52%	NS
Geluidsoverlast door de auto	8%	10%	8%	NS
Selectief autogebruik	6%	8%	5%	S
EHBO	10%	13%	11%	NS
Rijden onder moeilijke omstandigheden	67%	70%	65%	S
Handelen bij pech onderweg	38%	34%	31%	S
Verkeersinzicht	97%	96%	98%	NS
Verkeersmentaliteit	96%	94%	95%	NS

3.3.5 Wijze van praktijkinstructie

In tabel 3.4 is een aantal instructieactiviteiten van rij-instructeurs op een rij gezet. Als we naar deze activiteiten tijdens de praktijklessen voor het rijbewijs kijken, zien we (afgaande op de mening van de ondervraagde leerlingen) een duidelijk positieve ontwikkeling. Op basis van deze positieve ontwikkelingen kunnen we stellen dat de didactische vaardigheden sinds de invoering van de WRM 1993 zijn toegenomen. Die toename in didactische vaardigheden zien we ook terug in de praktijklessen voor het rijbewijs A.

Tabel 3.4 Mate waarin rij-instructeurs tijdens de praktijklessen voor het rijbewijs B aandacht besteden aan onderstaande activiteiten (percentage vaak en altijd).

	1996	1999/ 2000	2002	Significantie
De instructeur verteld bij alles wat ik tijdens de rijles moest doen wat het nut of belang was.	46%	52%	49%	S
Aan het begin van elke rijles vertelde de instructeur wat er in die les aan de orde zou komen.	11%	12%	16%	S
De uitleg van de instructeur over een nieuw onderdeel was goed te begrijpen.	74%	76%	79%	S
De instructeur demonstreerde zelf hoe een onderdeel uitgevoerd moest worden.	12%	9%	14%	NS
Als ik een fout maakte gaf de instructeur duidelijk aan waarom het fout ging.	79%	78%	82%	S
De instructeur gaf voldoende gelegenheid om een bepaalde vaardigheid te oefenen.	77%	76%	82%	S
De instructeur gaf duidelijk aan op welke punten ik kon verbeteren.	76%	77%	78%	S
De instructeur sprak tijdens de les vooral over de inhoud van de rijles.	24%	23%	28%	S
Tijdens de rijles was de instructeur steeds actief bezig met het bekijken van mijn rijgedrag.	72%	69%	78%	S
Zaken die in de theorieles behandeld waren, kwamen duidelijk terug in de praktijkles.	51%	47%	65%	S
De instructeur hield mijn vorderingen schriftelijk bij.	51%	52%	55%	S

3.4 Resultaten van de interviews

In deze paragraaf worden de resultaten van de interviews besproken. Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan de mate waarin de kwaliteit van de "nieuwe" en de 'bestaande" rij-instructeurs door de WRM 1993 is toegenomen. Bij de nieuwe rij-instructeurs gaat het om het in kaart brengen van de invloed van de inhoud van de nieuwe WRM-examens en van de instelling van een vooropleidingseis. Bij de bestaande rij-instructeurs gaat het om het in kaart brengen van de invloed van de applicatietoets.

3.4.1 Kwaliteit van de nieuwe rij-instructeurs

Invloed van de exameninhoud

Volgens de meeste ondervraagden is de kwaliteit van de nieuwe rij-instructeurs door de nieuwe exameninhoud niet of nauwelijks toegenomen. Degenen die wel een verbetering zien (zie o.a. de in de voorgaande paragraaf aangehaalde mening van een aantal CBR-examinatoren) wijzen in het algemeen op een bredere basiskennis, een meer gestructureerde wijze van lesgeven (doordat er meer aandacht is voor het onderdeel onderwijsdeskundigheid) en een bredere interesse voor onderwerpen die met verkeersveiligheid te maken hebben. In deze zin is volgens enkele ondervraagden wel een duidelijke stap gezet. De bredere kennis en interesse moeten echter nog worden vertaald in een verbeterde instructie in of op het voertuig.

Voor de tegenvallende resultaten van de aangepaste exameninhoud worden door de ondervraagden de volgende redenen aangevoerd:

- Het examen toetst van veel onderwerpen alleen de theoretische kennis.
- De opleiding is te theoretisch en bevat onvoldoende praktischelementen.
- De sociale vaardigheden worden onderbelicht.

Examen te theoretisch

De instructeursexamens doen teveel een beroep op theoretische kennis. Dat heeft vooral te maken met de manier waarop de vereiste leerstof wordt geëxamineerd. Het merendeel van de leerstof wordt schriftelijk getoetst. Dit betekent dat het examen vooral toetst of de rij-instructeurs beschikken over de vereiste theoretische kennis. In de examens wordt bijvoorbeeld zeer uitgebreid ingegaan op allerlei wettelijke aspecten. Veel wetsartikelen dienen rij-instructeurs op het examen letterlijk te kunnen reproduceren, zonder dat de relatie met veiligheid duidelijk is. Datzelfde geldt voor een onderdeel als voertuigtechniek. Bij dit onderdeel wordt van de rij-instructeurs verlangd dat zij de werking van bepaalde voertuigonderdelen tot in detail kunnen beschrijven, zonder dat de werking van het onderdeel van enige relevantie is voor een veilige verkeersdeelname.

Met name als het gaat om de onderwijsdeskundigheid leveren de ondervraagden veel kritiek op de schriftelijke examinering. Theoretische toetsing van dit onderdeel leidt ertoe dat rij-instructeurs weliswaar de betekenis van begrippen leren (en uiteindelijk ook kunnen

reproducen), maar dat zij niet leren c.q. niet beseffen wat die begrippen voor de praktijk van het lesgeven betekenen. Zo leren rij-instructeurs in theorie heel wat over verschillen in leerstijl tussen leerlingen, maar weten zij niet hoe zij in de lesauto hun manier van lesgeven moeten afstemmen op een bepaald type leerling.

Het probleem dat hier door de ondervraagden wordt gesignaleerd, is ook actueel bij het experiment met de Rijopleiding in Stappen. In het kader van deze proef volgen de deelnemende rij-instructeurs een vijfdaags trainingsprogramma. Bij het uitvoeren van het trainingsprogramma blijkt veelvuldig dat instructeurs onvoldoende geleerd hebben om de theorie om te zetten naar de praktijk van het lesgeven in de auto met name als zij worden geconfronteerd met nieuwe of onverwachte situaties.

Opleiding te theoretisch

Omdat de vorm en de inhoud van de instructeursopleiding sterk wordt bepaald door de vorm en de inhoud van de instructeursexamens, kenmerkt de opleiding zich door een sterk accent op het bijbrengen van de vereiste theoretische kennis. Daarbij heeft de opleiding de neiging niet verder te gaan dan de kennis en de vaardigheid die strikt noodzakelijk zijn om voor het examen te slagen. De lesmethoden worden sterk afgestemd op de wijze van examineren. Zo wordt bij de rijproef het verkeersinzicht gemeten aan de hand van vragen bij foto's van verkeerssituaties. In de opleiding wordt verkeersinzicht vervolgens vooral aangeleerd via de bespreking van vergelijkbare foto- en situatieopgaven.

Een ander voorbeeld betreft de theorieles die men op het examen moet uitvoeren. Als eenmaal bekend is welke theorieles de kandidaat-instructeur krijgt, dan richt de opleiding zich vooral op het geven van die theorieles en komen de andere theorieonderwerpen nog nauwelijks aan de orde. Op deze manier krijgt de opleiding teveel het karakter van uitsluitend examentraining. Verder leidt dit ertoe dat kandidaat-instructeurs teveel voor standaardsituaties worden opgeleid. De opleiding wordt weinig creatief ingevuld en kandidaat-instructeurs wordt te weinig geleerd hoe ze moeten inspelen op onverwachte situaties.

De vroeger verplichte praktijkstage is met invoering van de WRM 1993 komen te vervallen. Iedereen is het er over eens dat het verdwijnen van deze praktijkstage zeer onwenselijk is. Herinvoering van de praktijkstage is (wanneer voorzien van een goed controlesysteem) volgens de ondervraagden een goed middel om een meer praktijkgerichte invulling van de opleiding af te dwingen. Een aantal opleidingsinstituten geeft in samenwerking met enkele grote verkeersscholen reeds invulling aan een stageperiode. Het gaat veelal om kandidaat-instructeurs die de stageperiode volgen met een soort werkgarantie van de deelnemende verkeersscholen. M.a.w. de verkeersscholen hebben met de betreffende kandidaat-instructeur afgesproken dat hij bij hen aan de slag kan onder de voorwaarde dat hij een uitgebreide stage heeft gelopen bij die verkeersscholen.

Een aantal ondervraagden pleit ervoor om onderscheid te gaan maken in een rij-instructeur "praktijk" en een rij-instructeur "theorie". Een

belangrijk deel van de opgeleide rij-instructeurs zal na het behalen van het instructeurscertificaat uitsluitend praktijklessen verzorgen. Veel kandidaat-instructeurs hebben moeite met het geven van klassikaal theorieondericht. Door het laten vervallen van het theorieonderdeel kan in het examen en de opleiding het accent meer op het lesgeven in en op het voertuig komen te liggen. Degenen die ook theorie-instructeur willen worden, zouden dan in aanvulling op het examen praktijkinstructeur een examenmodule theorie-instructie moeten afleggen.

Sociale vaardigheden onderbelicht

Lesgeven (zowel in of op het lesvoertuig als in de "klas") is bij uitstek een vorm van sociale interactie. Verder is ook de verkeersdeelname zelf een kwestie van goede sociale omgangsvormen. Goede sociale vaardigheden zijn voor een rij-instructeur dus een eerste vereiste. Aan deze sociale aspecten van de menselijke interactie wordt volgens een groot deel van de ondervraagden in de examens te weinig aandacht besteed. Ook voor de sociale vaardigheden geldt volgens de ondervraagden dat je ze niet of nauwelijks uit een boekje kunt leren of schriftelijk kunt toetsen.

Invloed van de vooropleidingseis

Ook voor de vooropleidingseis geldt dat de meeste ondervraagden vinden dat invoering ervan niet heeft geleid tot een verhoging van de uiteindelijke kwaliteit van de nieuwe rij-instructeurs.

Vooropleidingseis onvoldoende garantie voor kwaliteit

Over het waarom van het achterweg blijven van het effect van de vooropleidingseis verschillen de ondervraagden nogal van mening. Sommigen vinden dat de vooropleidingseis, wanneer die effectief wil zijn, veel hoger zou moeten zijn dan de huidige VMBO-eis. Anderen pleiten in dit verband voor een opwaardering van de instructeursopleiding tot HBO-niveau en een bijbehorende opwaardering van de vooropleidingseis. Dat zou ook het aanzien van het beroep van rij-instructeur veel goed doen. Weer anderen stellen dat ook een hoge vooropleiding nog geen garantie is voor een goede rij-instructeur. Soms blijken personen met een relatief lage vooropleiding vanwege hun motivatie en hun van nature aanwezige sociale vaardigheden zeer geschikt te zijn voor het vak van rij-instructeur. Het instellen van de "intredetoets" (zie ook paragraaf 4.1.2) wordt in dit verband door een aantal ondervraagden dan ook ten zeerste toegejuicht. Dat geeft gemotiveerde personen die niet over de vereiste vooropleiding beschikken toch de kans om het vak van rij-instructeur te leren.

De meningen samenvattend zou je kunnen zeggen dat een vooropleidingseis noodzakelijk is, maar nog geen garantie biedt dat er uiteindelijk ook een goede rij-instructeur wordt afgeleverd.

Gebrekkige motivatie

Volgens een aantal ondervraagden is de toegenomen instroom van personen die ongemotiveerd aan de opleiding tot rij-instructeur beginnen, een groot probleem. Deze personen komen vaak tot hun keuze voor het beroep van rij-instructeur via een zogenaamd

reïntegratietraject. Zij hebben bijvoorbeeld in de ziektewet gezeten en instanties als het GAK zoeken dan naar alternatieven. In het kader van omscholing wordt de opleiding tot rij-instructeur dan gefinancierd, terwijl het geen eigen (positieve) keuze is van de betrokkenen.

Enkele ondervraagden merken op dat het feit dat relatief veel rij-instructeurs onder het motto "je kunt altijd nog rij-instructeur worden" pas op relatief hoge leeftijd tot hun beroepskeuze komen het aanzien van het beroep van rij-instructeur geen goed doet. Dit imago leidt er wellicht toe dat in principe goed gekwalificeerde personen geen rij-instructeur willen worden. Dat vermindert, met andere woorden, de instroom van goede en gemotiveerde personen.

Als we kijken naar de wijze en het tijdstip waarop personen in het vak van rij-instructeur instromen, moeten we concluderen dat het voor jongeren in het voortgezet onderwijs geen logische vervolgopleiding is. Wanneer die mogelijkheid er wel zou zijn, zouden wellicht jongeren in een vroege fase al een positieve keuze voor het beroep van rij-instructeur kunnen en willen maken. Een mogelijk argument tegen het openstellen van de instructeursopleiding voor relatief jonge mensen is, dat zij nog te weinig rijervaring hebben. Ervaringen van het OTCRIJ, waar personen al op vroege leeftijd in de opleiding tot rij-instructeur instromen, bewijzen echter het tegendeel. Ook relatief jonge mensen blijken zeer goed in het vak van rij-instructeur te kunnen functioneren.

3.4.2 Kwaliteit van de bestaande rij-instructeurs

Als het gaat om de invloed van het instellen van de vijfjaarlijkse verplichte applicatietoets, gaat globaal hetzelfde verhaal op als voor de invloed van de aangepaste exameninhoud. De meeste ondervraagden zien niet of nauwelijks een invloed terug van de verplichte applicatietoets. Degenen die wel enigszins positief zijn noemen ook hier een bredere basiskennis (met name ten aanzien van de vereiste onderwijsdeskundigheid), een meer up to date kennis van de wetgeving en een bredere interesse voor onderwerpen die met verkeersveiligheid te maken hebben als positieve effecten van de applicatie.

Als belangrijkste reden voor het achterwege blijven van de kwaliteitsimpuls noemen de ondervraagden dat de applicatietoets weinig of geen relatie heeft met de praktijk van het lesgeven. De applicatietoets is een uitsluitend schriftelijke toets. Net als bij de schriftelijke examenonderdelen geldt dat de schriftelijke toetsing ertoe leidt dat de rij-instructeurs vooral theoretische kennis opdoen en dat de relatie met de praktijk van het lesgeven niet of nauwelijks aanwezig is.

De theoretische toetsing zorgt er verder voor dat de applicatiecursussen ook nogal theoretisch georiënteerd zijn. Overigens hebben de ondervraagden wel de indruk dat op grote schaal gebruik gemaakt wordt van de applicatiecursussen die door de opleidingsinstituten worden aangeboden.

Een aantal ondervraagden noemt ook het belang van de eigen vaardigheid van de rij-instructeur voor een goede rij-instructie (denk

bijvoorbeeld aan het demonstreren)¹². Hier zou in de applicatie ook aandacht aan moeten worden besteed.

In principe staan de ondervraagden, inclusief de branche, de rijsschoolhouders en de rij-instructeurs, niet afwijzend tegenover het idee van een periodieke applicatie. Wel is er veel kritiek op de schriftelijke toetsing en op het feit dat men voor de toets kan zakken en daardoor de instructiebevoegdheid kan verliezen. Velen zouden de verplichte vijfjaarlijkse toetsing graag vervangen zien door een systeem van periodieke, verplichte bijscholing. De verplichte bijscholing zou dan bijvoorbeeld met een jaarlijkse frequentie kunnen plaatsvinden. Dan kan ook beter ingespeeld worden op actuele ontwikkelingen (zie ook paragraaf 4.1.8).

Dat het onderhouden en verhogen van de kwaliteit van de rij-instructeur binnen de rijsscholen een belangrijk item is, bewijst het feit dat relatief veel (veelal middelgrote en grote rijsscholen) een eigen kwaliteitssysteem hebben opgezet en geïmplementeerd. Zo rijden in het kader van dergelijke kwaliteitssystemen rij-instructeurs regelmatig met elkaar mee om te kijken hoe de ander lesgeeft, enerzijds om er zelf van te leren anderzijds om de ander zonodig te corrigeren. Bij sommige rijsscholen houdt een van de instructeurs zich fulltime bezig met de begeleiding en interne opleiding van de rij-instructeurs. Overigens komt het met elkaar meerijden ook voor bij de zogenaamde 1-mans rijsscholen. Er worden dan binnen één regio tussen een aantal rijsscholen afspraken gemaakt over het onderling meerijden. In sommige kwaliteitssystemen wordt ook de mening van de leerling meegenomen. Aan de leerlingen wordt gevraagd een evaluatieformulier in te vullen. Daarnaast worden de slagingspercentages per rij-instructeur bijgehouden. Wanneer deze te laag zijn, wordt de rij-instructeur hierop aangesproken en wordt nagegaan welke verbeteringsmogelijkheden er zijn. Bij een van de verkeersscholen waarmee gesproken is, worden de instructeurs aangemoedigd om instructiebewijzen te halen voor alle voertuigcategorieën met het idee dat dit het verkeersinzicht en de expertise stimuleert. Bij een aantal verkeersscholen worden voor de rij-instructeurs op een regelmatige basis interne cursussen (bijvoorbeeld rondom onderwerpen als EHBO en wetgeving) georganiseerd.

Zowel van de kant van de ondervraagde CBR-examinatoren als van de kant van de rij-instructeurs valt te horen dat er door de jaren heen wel sprake is van een steeds betere communicatie tussen instructeurs en examinatoren. Dat zorgt ervoor dat de rijopleiding en het rijexamen beter op elkaar worden afgestemd. In hoeverre de nieuwe WRM op dit proces van invloed is geweest is onduidelijk. Waarschijnlijk heeft het meer te maken met andere ontwikkelingen zoals de meer klantgerichte opstelling van het CBR, de invoering van de tussentijdse toets, de gezamenlijke training van instructeurs en examinatoren in het kader van Het Nieuwe Rijden en het experiment met de Rijopleiding in Stappen.

¹² Dat de eigen vaardigheid van rij-instructeurs soms tekortschiet, kan worden afgeleid uit ervaringen die opgedaan zijn met de training van rij-instructeurs in de principes van Het Nieuwe Rijden.

3.5 Conclusies

3.5.1 Analyse van de CBR-slagingspercentages

- Sinds de invoering van de WRM 1993 is er sprake geweest van een trendmatige stijging van de slagingspercentages van het A-examen (+ 8 procentpunten), het B-examen (+ 3 procentpunten) en het C-examen (+ 5 procentpunten).
- Voor het D-examen wordt een dergelijke stijging van het slagingspercentage niet geconstateerd. Hier is juist sprake van een daling van het slagingspercentage.
- Onduidelijk is of de gevonden stijgingen op het conto te schrijven zijn van een door de nieuwe WRM afgedwongen kwaliteitsverhoging. Wel kan uit gesprekken met CBR-examinatoren worden afgeleid, dat zij de indruk hebben dat de kwaliteit van de prestaties van examenkandidaten is toegenomen en dat dit ook tot uitdrukking komt in de slagingspercentages. Dat de stijging van de slagingspercentages niet hoger is, kan volgens hen worden verklaard door toegenomen taakbelasting van de aspirant-bestuurders: het verkeer is drukker geworden en de eisen die het verkeer aan hen stelt zijn hoger.

3.5.2 Analyse van het Periodiek Rijopleidings Onderzoek

- De zelfgerapporteerde slagingspercentages van het PRO bevestigen de trend dat de CBR-slagingspercentages sinds 1996 zijn toegenomen.
- Het aantal rijlessen dat leerlingen nodig hebben om voor het examen te slagen is sinds 1996 niet toegenomen. De gevonden stijgende trend in slagingspercentages kan dan ook niet worden verklaard door een gestegen aantal rijlessen (bijvoorbeeld vanwege een verminderde neiging om maar eens een gok te nemen bij het examen).
- De inhoud van de theorielessen voor zowel het A- als het B-rijbewijs zijn meer georiënteerd op onderwerpen die voor de verkeersveiligheid van belang zijn. In die zin lijkt de met de nieuwe WRM beoogde verbreding en verdieping van instructeursexamens en instructeursopleidingen te zijn vertaald in een verbrede en verdiepte theorieopleiding.
- Dezelfde verbreding en verdieping zien we niet terug in de praktijklessen voor beide rijbewijscategorieën. Wel is in de praktijklessen sprake van een toegenomen aandacht voor de onervarenheid van beginnende bestuurders.
- De didactische vaardigheden van rij-instructeurs tijdens de praktijklessen zijn sinds 1996 op een breed vlak verbeterd.

3.5.3 Interviewresultaten

- De deels positieve resultaten van het PRO als het gaat om de kwaliteit van de rij-instructeurs en de inhoud van de rijopleiding, zien we niet steeds terug in de interviews. Volgens de meeste ondervraagden is de kwaliteit van de nieuwe rij-instructeurs door de nieuwe exameninhoud namelijk niet of nauwelijks toegenomen.
- Degenen die wel een verbetering zien wijzen op een bredere basiskennis, een meer gestructureerde wijze van lesgeven (doordat er meer aandacht is voor het onderdeel onderwijsdeskundigheid) en een bredere interesse voor onderwerpen die met verkeersveiligheid te maken hebben.
- De instructeursexamens doen te veel een beroep op theoretische kennis. Dat heeft vooral te maken met de manier waarop de vereiste leerstof wordt geëxamineerd. Het merendeel van de leerstof wordt schriftelijk getoetst. Dit betekent dat het examen vooral toetst of de rij-instructeurs beschikken over de vereiste theoretische kennis.
- Een grotendeels theoretische toetsing van het onderdeel onderwijsdeskundigheid leidt ertoe dat rij-instructeurs weliswaar de betekenis van begrippen leren (en uiteindelijk ook kunnen reproduceren), maar dat zij niet leren c.q. niet doorgronden wat die begrippen voor de praktijk van het lesgeven betekenen.
- Omdat de vorm en de inhoud van de instructeursopleiding sterk wordt bepaald door de vorm en de inhoud van de instructeursexamens, kenmerkt de opleiding zich door een sterk accent op het bijbrengen van de vereiste theoretische kennis. Daarbij heeft de opleiding de neiging niet verder te gaan dan de kennis die strikt noodzakelijk is om voor het examen te slagen. De lesmethoden worden sterk afgestemd op de wijze van examineren.
- De vroeger verplichte praktijkstage is met invoering van de WRM 1993 komen te vervallen. Iedereen is het er over eens dat het verdwijnen van deze stage zeer onwenselijk is. Herinvoering van de stageperiode is (wanneer voorzien van een goed controlesysteem) een goed middel om een meer praktijkgerichte invulling van de opleiding af te dwingen.
- Een aantal ondervraagden pleit ervoor om onderscheid te gaan maken in een rij-instructeur "praktijk" en een rij-instructeur "theorie". Een belangrijk deel van de opgeleide rij-instructeurs zal na het behalen van het instructeurscertificaat uitsluitend praktijklessen verzorgen. Door het laten vervallen van het theorie-onderdeel kan in het examen en de opleiding het accent meer op het lesgeven in en op het voertuig komen te liggen. Degenen die ook theorie-instructeur willen worden, zouden dan in aanvulling op het examen praktijkinstructeur een examenmodule theorie-instructie moeten afleggen.
- Lesgeven (zowel in of op het voertuig als in de "klas") is bij uitstek een vorm van sociale interactie. Ook de verkeersdeelname zelf is vaak

een kwestie van goede sociale omgangsvormen. Aan deze sociale aspecten wordt in de examens en in de opleiding te weinig aandacht besteed.

- Invoering van de vooropleidingseis heeft volgens de meeste ondervraagden niet geleid tot een verhoging van de uiteindelijke kwaliteit van de nieuwe rij-instructeurs. Sommigen vinden dat de vooropleidingseis om effectief te kunnen zijn, veel hoger zou moeten zijn dan de huidige VMBO-eis. Anderen stellen dat een hogere vooropleidingseis nog geen garantie is voor een goede rij-instructeur. Soms blijken personen met een relatief lage vooropleiding vanwege hun motivatie en vanwege hun van nature aanwezige sociale vaardigheden zeer geschikt te zijn voor het vak van rij-instructeur.
- Volgens een aantal ondervraagden is de toegenomen instroom van personen die ongemotiveerd aan de opleiding beginnen een groot probleem. Vaak komen deze personen tot hun keuze voor het beroep van rij-instructeur via een zogenaamd reïntegratietraject.
- Relatief veel rij-instructeurs komen onder het motto "je kunt altijd nog rij-instructeur worden" pas op relatief hoge leeftijd tot hun beroepskeuze. Dit doet het aanzien van het beroep van rij-instructeur geen goed.
- Als we kijken naar de wijze en het tijdstip waarop personen in het vak van rij-instructeur instromen, moeten we concluderen dat het voor jongeren in het voortgezet onderwijs geen logische vervolgopleiding is. Wanneer die mogelijkheid er wel zou zijn, zouden wellicht jongeren in een vroege fase al een positieve keuze voor het beroep van rij-instructeur kunnen en willen maken.
- De meeste ondervraagden zien niet of nauwelijks een invloed terug van de verplichte vijfjaarlijkse applicatietoets. Degenen die wel enigszins positief zijn noemen een bredere basiskennis (met name ten aanzien van de vereiste onderwijsdeskundigheid), een meer up to date kennis van de wetgeving en een bredere interesse voor onderwerpen die met verkeersveiligheid te maken hebben als positieve effecten van de applicatie.
- Als belangrijkste reden voor het achterwege blijven van de kwaliteitsimpuls noemen de ondervraagden dat de applicatietoets weinig of geen relatie heeft met de praktijk van het lesgeven. De applicatietoets is een uitsluitend schriftelijke toets. Net als bij de schriftelijke examenonderdelen geldt dat de schriftelijke toetsing ertoe leidt dat de rij-instructeurs vooral theoretische kennis opdoen en dat de relatie met de praktijk van het lesgeven niet of nauwelijks aanwezig is.
- De theoretische toetsing zorgt ervoor dat de applicatiecursussen nogal theoretisch georiënteerd zijn.
- Een aantal ondervraagden noemt het belang van de eigen vaardigheid van de rij-instructeur voor een goede rij-instructie (denk

bijvoorbeeld aan het demonstreren). Hier zou in de applicatie ook aandacht aan moeten worden besteed.

- Velen zouden de verplichte vijfjaarlijkse toetsing graag vervangen zien door een systeem van periodieke, verplichte bijscholing. De verplichte bijscholing zou dan bijvoorbeeld met een jaarlijkse frequentie kunnen plaatsvinden. Dan kan ook beter ingespeeld worden op actuele ontwikkelingen.

4. Uitvoering van de WRM

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag centraal: de uitvoerbaarheid van de WRM, de rol van Innovam en de communicatie tussen Innovam en de opleidingsinstituten. Deelaspecten die daarbij aan de orde komen betreffen¹³:

- De wijze waarop het exameninstituut zich van de opgedragen taken kwijt, in welke mate het exameninstituut opleiding en examen scheidt en voldoende afstand houdt ten opzichte van de opleidingsinstituten en of de beroepsprocedures conform de voorschriften worden afgehandeld.
- De wijze waarop de procedures van afgifte en eventuele inname van de certificaten worden gevolgd.
- De wijze waarop de bewaking van de kwaliteit van de rij-instructeurs in de praktijk gestalte krijgt.
- De wijze waarop de applicatietoets in de praktijk functioneert.

Informatie die nodig is voor beantwoording van deze vraag is met name verkregen door het houden van interviews met sleutelfiguren c.q. relevante actoren. Er is gesproken met vertegenwoordigers van Innovam¹⁴, vertegenwoordigers van de opleidingsinstituten¹⁵, (kandidaat) rij-instructeurs, een vertegenwoordiger van de Commissie van Beroep en een gecommiteerde van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Tevens is een telefonische enquête gehouden onder de opleidingsinstituten die bij Innovam zijn ingeschreven. Ook is informatie uit de overige interviews voor zover van toepassing op de uitvoering van de WRM meegenomen in dit hoofdstuk¹⁶.

Achtereenvolgens komen in dit hoofdstuk aan de orde:

- De taken van het exameninstituut: hierbij gaat het vooral om een beschrijving van de feitelijke gang van zaken als het gaat om de uitvoering van de WRM-taken door Innovam. Tevens wordt geïnventariseerd welke knelpunten zich hebben voorgedaan en nog voordoen en welke oplossingen eventueel zijn bedacht en doorgevoerd (zie paragraaf 4.1).
- De ervaringen van de opleidingsinstituten met de wijze waarop Innovam de WRM-taken uitvoert (zie paragraaf 4.2).
- De ervaringen van (kandidaat) rij-instructeurs met de wijze waarop Innovam de WRM-taken uitvoert (zie paragraaf 4.3).

¹³ In dit hoofdstuk gaat het dus om de procedurele kant van de WRM. We ontkomen er echter niet aan om af en toe ook een verwijzing te maken naar de inhoud. In die zin is het soms een herhaling van conclusies die al in het voorgaande hoofdstuk zijn getrokken.

¹⁴ Er zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van het management, van de Centrale Examen Commissie (CEC) en de Examen Opgaven Commissie (EOC). Tevens zijn gesprekken gevoerd met enkele ervaren examinatoren van Innovam.

¹⁵ Gesproken is met vertegenwoordigers van drie grotere opleidingsinstituten, waaronder de voorzitter van de Landelijke Belangen Vereniging van Instructeursopleidingen (LBVI).

¹⁶ Sommige geïnterviewden kunnen vanuit verschillende perspectieven een oordeel geven: bijvoorbeeld omdat zij zowel vertegenwoordiger van de branche zijn als zitting hebben in de CEC of de EOC.

- De ervaringen van de Commissie van Beroep: wanneer men het niet eens is met een door het exameninstituut genomen beslissing kan men zich wenden tot deze commissie (zie paragraaf 4.4).

- De ervaringen van de gecommiteerde van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat: de gecommiteerde controleert steekproefsgewijs de kwaliteit van de afgenomen examens en gaat na of de voorschriften goed worden nageleefd (zie paragraaf 4.5).

4.1 De taken van het exameninstituut

4.1.1 Algemeen

Met inwerking treden van de WRM is de examinering van de “burger” rij-instructeurs in handen van Innovam. Hiernaast vindt examinering van rij-instructeurs van defensie plaats door het Opleidings- en TrainingsCentrum RIJden (OTCRIJ) en van rij-instructeurs van politie door het PIVM¹⁷.

Door de instelling van één centraal exameninstituut is een eind gekomen aan de uitzonderingspositie van een opleidingsinstituut, dat onder de oude WRM tevens examenbevoegdheid had. Hiermee is volgens veel ondervraagden een eind gekomen aan een ongewenste situatie, temeer daar bij de kwaliteit van de opgeleide en geslaagde kandidaten van het betreffende opleidingsinstituut soms nog wel eens vraagtekens konden worden geplaatst. In die zin zal van deze procedurele aanpassing zeker ook een kwaliteitseffect zijn uitgegaan.

Innovam kent twee belangrijke taken: het verzorgen van de examens en het beheer van het register van instructeursbewijzen.

Innovam stelt aan de hand van de leerdoelendocumenten (zie hoofdstuk 2) de vragen op voor het theoretische gedeelte van het examen en een examenprotocol voor de afhandeling van het praktische gedeelte. Met het maken van de vragen en het protocol houden twee commissies binnen Innovam zich bezig: de Examen Opgaven Commissie (EOC) en de Centrale Examen Commissie (CEC).

4.1.2 Controle van vooropleidingseisen

Wanneer het examen aangevraagd wordt, controleert Innovam of de kandidaat voldoet aan de vooropleidingseisen. Sinds maart 2001 is het voor personen die niet aan de eisen voldoen, maar wel graag rij-instructeur willen worden mogelijk om bij Innovam een zogenaamde intredetoets af te leggen. Deze toets gaat na of men voldoet aan de VMBO-vooropleidingseis, die wordt gesteld aan rij-instructeurs. Hoewel de opleidingsinstituten enthousiast zijn over de mogelijkheid voor personen met een onvoldoende vooropleiding om de intredetoets te doen, hebben zij wel enige kritiek op de inhoud van de toets. De toets zou zich naar hun mening meer moeten richten op het toetsen van vaardigheden die voor de vervulling van de taak van rij-instructeur relevant zijn.

¹⁷ Rij-instructeurs die hun instructiebevoegdheid hebben gehaald bij het PIVM of bij OCRIJ, kunnen deze bij Innovam omruilen voor een 'gewone' instructiebevoegdheid. Omgekeerd is dit niet mogelijk.

4.1.3 De Centrale Examen Commissie (CEC)

De CEC bestaat uit 9 leden, waaronder een voorzitter en een secretaris (beiden van Innovam), een vertegenwoordiger van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, OTCRIJ, het PIVM, de BOVAG en de KNMV en twee vertegenwoordigers van de LBVI. In beginsel komt de CEC ongeveer vier keer per jaar bijeen.

De CEC heeft twee belangrijke taken. In de eerste plaats beoordeelt het de examenvragen voordat deze worden opgenomen in de examenvragenbank. Dit gebeurt in aparte sessies, waarvan er gemiddeld zo'n zes per jaar plaatsvinden. Hierbij wordt rekening gehouden met de verschillende specialismen van de leden. Zo is de vertegenwoordiger van de KNMV onder meer verantwoordelijk voor de beoordeling van de vragen die specifiek betrekking hebben op de motor.

Een andere belangrijke taak van de CEC betreft de controle op het reilen en zeilen bij de examens. Een voorbeeld van een van de activiteiten waarmee de CEC zich het afgelopen jaar heeft bezig gehouden is het ontwikkelen van een nieuw examenprotocol voor het beoordelen van de praktijkles. Een ander voorbeeld is de discussie in de CEC over het al dan niet verlengen van de duur van de praktijkles van een naar anderhalf uur.

De CEC is ook de instantie waarbij klachten over het examen die binnenkomen via de eigen klachtenprocedure van Innovam worden besproken en afgehandeld.

4.1.4 De Examen Opgaven Commissie (EOC)

De EOC bestaat momenteel uit 8 leden, waaronder een voorzitter, die tevens examinerator bij Innovam is, een secretaris (van Innovam), de voorzitter van de werkgroep examinatoren, een vertegenwoordiger van de BOVAG, OTCRIJ en het PIVM en twee vertegenwoordigers van de LBVI. Er is een vacature voor een vertegenwoordiger van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. De EOC vergadert ongeveer acht à tien keer per jaar.

De EOC kent de volgende taken:

- Het maken van examenvragen. Hierbij wordt rekening gehouden met de verschillende specialismen van de leden. Twee mensen houden zich bezig met wetgeving, twee met onderwijskunde en twee met alle overige onderwerpen.
- Het maken van protocollen, vaak in samenwerking met een onderwijskundige.
- Het up to date houden van de vragen in de examenbank.
- Het zoeken van foto's voor de verkeersinzichtelijke bevraging (taak van de voorzitter).
- Het op verzoek geven van advies aan de CEC indien bij de laatste een klacht is ingediend.

De procedure bij het maken van nieuwe vragen is als volgt: de voorzitter draagt nieuwe onderwerpen aan. Deze onderwerpen worden verdeeld over de leden, waarbij rekening wordt gehouden met hun specialismen.

De leden maken de vragen en bespreken de door hen gemaakte vragen in de EOC. Vervolgens gaan de vragen naar de CEC. Wanneer deze ze goedkeurt, worden ze opgenomen in de examenvragenbank. Wanneer de CEC een vraag afkeurt, gaat deze terug naar de EOC, waar de vraag opnieuw wordt bekeken. Ook de protocollen worden eerst voorgelegd aan de CEC.

4.1.5

Het examen

Het examen kan op zeven locaties in Nederland worden afgenomen, te weten Zwolle, Best, Heerlen, Voorschoten, Nieuwegein, Zaandam en Dordrecht. Elke kandidaat kan zelf kiezen op welke locatie hij/ zij examen wenst te doen.

Het examen bestaat uit twee delen.

Het examen deel 1: theorie, toetsing verkeersinzicht en rijproef

Het theorie-examen bestaat uit twee delen - inhoudsdeskundigheid en onderwijsdeskundigheid - die op twee verschillende dagen geëxamineerd worden. Onder inhoudsdeskundigheid vallen de volgende onderwerpen: wet- en regelkennis RVV; theorie van de verkeerstaak; veiligheid; ander verkeer; mobiliteit, doorstroming en milieu en techniek en onderhoud. Onder onderwijsdeskundigheid vallen de volgende onderwerpen; instructie/ begeleiding; leerlingverschillen, leerlingbeoordeling; didactische hulpmiddelen. Er is op dit moment geen aparte *ceasuur* (het aantal correct beantwoorde vragen waarbij men nog geslaagd is) voor de verschillende onderwerpen. Dat betekent dat het mogelijk is om een negatief resultaat op het ene onderwerp te compenseren met een positief resultaat op een ander onderwerp.

De rijproef komt in opzet overeen met het CBR-examen voor kandidaat-bestuurders, maar verschilt daarvan in zoverre dat het noodzakelijk geachte kwaliteitsniveau hoger ligt. Tijdens de rijproef dienen vier bijzondere verrichtingen uitgevoerd te worden. Het examen, dat drie kwartier tot een uur duurt, wordt afgenomen door één examinator, die hierbij gebruik maakt van een protocol. Bij de invoering van de WRM 1993 werden zowel de rijproef als de theorie- en praktijkles (zie verder) door twee examinatoren beoordeeld. Dit is na enige tijd teruggebracht tot één examinator.

Voor of na de rijproef (afhankelijk van wat het beste uitkomt) wordt schriftelijk het verkeersinzicht van de kandidaat rij-instructeurs getoetst. Zij krijgen daartoe vijftien foto's van verkeerssituaties te zien met daarbij vijftien vragen. De ceasuur ligt hierbij op vijf vragen fout beantwoord. Bij invoering van de WRM 1993 werd dit onderdeel aanvankelijk nog mondeling geëxamineerd¹⁸.

Het examen deel 2: het geven van een theorie- en praktijkles

Op een examendag vinden zowel rijproeven (waaronder toetsing van verkeersinzicht) als praktijk- en theorielessen plaats. Op een examendag zijn altijd een voorzitter, een secretaris en een aantal examinatoren aanwezig. Ook de voorzitter en de secretaris zijn examinatoren. Zij hebben echter voor die dag van Innovam een andere taak gekregen. De meeste examinatoren zijn wel eens secretaris, een kleiner percentage is (ook) wel eens voorzitter. Samen vormen de voorzitter en de secretaris de examencommissie die belast is met het toezicht op de uitvoering van de examens.

De kandidaat rij-instructeur krijgt ruim (in ieder geval enkele weken, soms zelfs enkele maanden) van tevoren te horen wat voor theorieles hij of zij moet geven. De kandidaat dient drie "pseudoleerlingen" mee te brengen. Er wordt door een examinator geëxamineerd met behulp van

¹⁸ Ten opzichte van de CBR theorie-examens is sprake van een zeer soepele slaag-/ zaknorm. Voor het theorie-examen B ligt de ceasuur bijvoorbeeld op 5 vragen fout bij 50 vragen. Dus slechts 10% fout i.p.v. 33% fout.

een protocol. In de theorieles zou meer aandacht besteed moeten worden aan de toepassing van nieuwe, moderne media.

Als het om de praktijkles gaat krijgt de kandidaat rij-instructeur pas op de examendag zelf te horen wat voor soort les hij moet geven. Vervolgens krijgt hij of zij een uur om deze les voor te bereiden. De kandidaat dient zelf een "pseudoleerling" uit te nodigen voor dit onderdeel. De praktijkles duurt één uur.

De examenkandidaat kan tegen een beslissing van Innovam in beroep gaan bij de Commissie van Beroep (zie paragraaf 4.4). Daarnaast kent Innovam een eigen klachtenprocedure.

4.1.6 Kwaliteit van het examen

Als het gaat om de kwaliteit van het examen zoals dat verzorgd wordt door Innovam kunnen een aantal verschillende 'kwaliteitselementen' onderscheiden worden, namelijk de examenvragen, de examenprotocollen, de examinatoren en overige kenmerken.

De examenvragen

Direct na de invoering van de WRM was er nogal wat kritiek op de gebruikte vraagstelling. De vragen zouden o.a. teveel een beroep doen op de verbale kwaliteiten van de kandidaten en zouden te weinig praktijkgericht zijn. Inmiddels is de kwaliteit duidelijk verbeterd. Als het gaat om de kwaliteit van de nieuw geformuleerde vragen, heeft Innovam een aantal "checks" ingebouwd. In de eerste plaats wordt bij het maken van de vragen rekening gehouden met het specialisme van de maker. De vragen worden plenair besproken in de EOC en gecontroleerd in de CEC alvorens ze worden opgenomen in de examenvragenbank. Ook wordt door EOC-leden bij nieuwe vragen nagegaan of de vraag te beantwoorden is door kandidaat rij-instructeurs of "bestaande" rij-instructeurs (wanneer het vragen voor de applicatietoets betreft) met het oog op de verschillende leerboeken die bij de opleidingen in gebruik zijn. Controle van de vragen achteraf vindt eventueel plaats door middel van de klachtenprocedure van Innovam zelf of via de Commissie van Beroep. Wanneer een examenkandidaat een klacht heeft over een bepaalde vraag, wordt deze vraag opnieuw bekeken, ofwel door de CEC/ EOC ofwel door de Commissie van Beroep. Vragen die door deze instanties worden afgekeurd, worden verwijderd uit de examendatabank.

Op dit moment wordt nog niet systematisch de kwaliteit van de bestaande vragen onderzocht door bijvoorbeeld factoranalyses uit te voeren, waarmee gekeken kan worden of een aantal vragen die inhoudelijk een cluster lijken te vormen (i.e. allemaal betrekking hebben op hetzelfde onderwerp) ook inderdaad statistisch gezien een cluster vormen (i.e. hetzelfde achterliggende construct meten). Ook is op dit moment voor geen enkele vraag bekend wat het percentage mensen is dat de vraag goed beantwoordt. Ook dit is belangrijk om te onderzoeken, omdat vragen die iedereen goed of slecht beantwoordt niet discrimineren en om deze reden verwijderd zouden moeten worden uit de examenvragenbank. Innovam is wel van plan aan dit soort

kwaliteitsbewaking te gaan doen. Tot nu toe was dat lastig, omdat de examens niet geautomatiseerd werden afgenomen. Zodra dit wel het geval is, is het eenvoudig de vragen aan dit soort analyses te onderwerpen.

Examenprotocollen

Voor de examenprotocollen geldt dat men deskundige – onderwijskundige – hulp van buitenaf inschakelt bij het maken ervan. En ook hier geldt dat de CEC eerst de protocollen controleert alvorens deze ingevoerd worden. Bij examenprotocollen is eveneens controle achteraf mogelijk via de Commissie van Beroep (zie paragraaf 4.4).

Examinatoren

De kwaliteit van de examinatoren is een belangrijke factor als het gaat om de kwaliteit van het examen. Zowel Innovam als het Ministerie van Verkeer en Waterstaat hebben een taak als het gaat om de bewaking van de kwaliteit van de examinatoren.

Innovam maakt gebruik van freelance examinatoren die als oproepkracht beschikbaar zijn. Het betreft veelal examinatoren die bijvoorbeeld bij de politie of de Koninklijke Landmacht werkzaam zijn geweest. Zij doen dit werk als privé-persoon. Om in aanmerking te komen voor dit werk dienen zij te beschikken over het rijbewijs voor het voertuig dat zij examineren. Het is niet noodzakelijk dat zij zelf rij-instructeur zijn geweest op het betreffende voertuig. Bij aanstelling dienen de examinatoren te slagen voor een examen bij het PIVM. Bijscholing vindt plaats op bijscholingsdagen. Dit jaar zijn er twee scholingsdagen geweest. Op de ene scholingsdag is er een cursus aangeboden in het kader van Het Nieuwe Rijden voor het B-rijbewijs en is het nieuw te gebruiken protocol voor het beoordelen van het praktijkexamen uitgelegd. Op de andere dag werden examinatoren bijgeschoold in het kader van Het Nieuwe Rijden voor het rijbewijs C/E. Echter, het is zeker meer dan twee jaar geleden dat de voorlaatste scholingsdag plaatsvond. Dit is te lang. Bijscholing zou vaker moeten plaatsvinden. Bovendien is het sowieso belangrijk dat examinatoren een keer per jaar samenkomen om allerlei zaken goed met elkaar af te stemmen. Vooral met het oog op een ander punt: beoordelingen vinden sinds enige tijd niet meer plaats door twee, maar slechts door één examinerator.

Bij de invoering van de WRM 1993 werden zowel de rijproef als de theorie- en praktijkles door twee examinatoren beoordeeld. Dit is na enige tijd teruggebracht tot één examinerator. Volgens de examinatoren is dit het niveau van beoordelen niet ten goede gekomen. Je ziet met twee mensen nu eenmaal meer dan met een. Bovendien kun je bij twijfel overleggen en is het zakken of slagen van de kandidaat niet van het persoonlijk oordeel van een examinerator afhankelijk. Een ander aspect dat bij de – veelal mannelijke -examinatoren meespeelt is de angst valselijk beschuldigd te worden van ongewenste intimiteiten door – veelal vrouwelijke – kandidaten die voor hun examen gezakt zijn.

Overige kwaliteitskenmerken

Naast de bovengenoemde drie zaken, zijn er nog andere die van invloed zijn op de kwaliteit van het examen en de uitslag. Hieronder wordt een aantal van deze zaken besproken.

Een tijd geleden was de stelregel bij Innovam dat examinatoren alleen examens afnamen bij hen in de buurt (bijvoorbeeld iemand uit Drenthe alleen in Zwolle). Op deze manier kon bespaard worden op de kilometervergoeding. Echter, dit leverde de nodige problemen op wanneer een examinerator - om wat voor reden dan ook - wel een keer moest examineren buiten zijn eigen regio. Bekendheid met de route is dan minimaal, zeker als het gaat om zaken als wegonderbrekingen etc. Tijdens de rijproef zit de examinerator dan meer naar buiten te kijken (waar moeten we heen?) en heeft geen tijd om op de kandidaat rij-instructeur

te letten. Bovendien dienen tijdens de rijproef vier bijzondere verrichtingen uitgevoerd te worden. Aangezien je maar een uur tot je beschikking hebt als examiner kun je het je niet permitteren om te verdwalen. Om goed examen te kunnen afnemen, dien je als examiner de route goed te kennen en is het dus noodzakelijk om elke route regelmatig te rijden¹⁹.

De duur en wijze van examinering zijn vanzelfsprekend ook van invloed op de kwaliteit van het examen. In dit verband is het zinvol de discussie die op dit moment gevoerd wordt binnen Innovam over de duur van het praktijkexamen en de wijze van toetsing van het verkeersinzicht kort te noemen. Op dit moment duurt de praktijkles een uur. Vanuit verschillende kanten wordt ervoor gepleit dit te verlengen naar anderhalf uur. De belangrijkste reden hiervoor is dat het niet mogelijk blijkt in een uur goed te examineren. Er moet eenvoudigweg te veel gebeuren. Het is nu zelfs zo dat bepaalde zaken niet geëxamineerd worden, omdat dit teveel tijd kost. Zo zal een kandidaat rij-instructeur nooit gevraagd worden om een les op de snelweg te geven, omdat het rijden naar de snelweg te tijdrovend is. Dit is vooral zo'n slechte zaak, omdat opleiders op de hoogte zijn van deze situatie en in hun opleiding leerling instructeurs dus ook niet leren hoe ze een les op de snelweg moeten verzorgen "want het wordt toch niet getoetst".

Verkeersinzicht werd bij invoering van de WRM 1993 getoetst door middel van mondelinge bevraging. Later is men overgestapt op foto's met meerkeuze-vragen. Op dit moment vraagt men zich binnen, maar ook buiten Innovam af of deze wijze van toetsen wel de juiste is en of men niet terug moet naar mondelinge bevraging.

Een ander punt waar de nodige discussie over is, is het gebruik van pseudoleerlingen bij de praktijk- en theorieles. De indruk bestaat dat deze personen vaak van tevoren geïnstrueerd worden en dat komt de betrouwbaarheid van het examen niet ten goede.

Een ander punt betreft de kwaliteit van de uitslag van het examen. Is iemand wel terecht gezakt of geslaagd? Bij de schriftelijke toetsing van inhoudsdeskundigheid ligt de ceasuur op 24 vragen fout beantwoord. Het maakt niet uit hoe deze fouten zijn verdeeld over de toets. Het is daardoor mogelijk een zeer slecht gemaakt onderdeel te compenseren door de rest van de toets goed te maken. Verschillende personen vinden dit een slechte zaak als het gaat om belangrijke onderdelen als het RVV. Eigenlijk zou voor hoofdvakken een aparte ceasuur moeten gelden. Bijvoorbeeld: je mag niet meer dan 24 fouten maken, met maximaal 6 fouten in het RVV-onderdeel.

¹⁹ Overigens dient men zich af te vragen of het nog van deze tijd is (denk aan zelfstandig route rijden als onderdeel van de RIS) om de rijproef voor de kandidaat rij-instructeurs nog geheel op aanwijzing van de examiner te laten uitvoeren. Het verdient aanbeveling de kandidaat tenminste een deel van de rijproef te laten rijden op basis van de bewegwijzering.

4.1.7 Inname van certificaten

In de praktijk blijkt het heel moeilijk te zijn om de certificaten van rij-instructeurs die zich op de weg misdragen in te trekken. De politie controleert in feite niet op het feit of men over een geldig instructeurscertificaat beschikt. Als er sprake is van negatief opvallend rijgedrag wordt in het algemeen uitsluitend het rijbewijs van de betrokken rij-instructeur ingetrokken. Overigens wordt daarmee ook het uiteindelijke beoogde effect (geen rijlessen meer) evengoed wel bereikt. Echter, dit is natuurlijk niet de gang van zaken zoals die ooit beoogd is. Overigens is Innovam niet verantwoordelijk voor het intrekken van certificaten. Zij registreert alleen.

4.1.8 Het functioneren van de applicatietoets in de praktijk

Het draagvlak voor de applicatietoets is laag. Een belangrijke reden hiervoor is dat men vindt dat men nutteloze dingen leert. Het is allemaal theorie, veel te weinig praktisch toepasbare kennis (zie ook hoofdstuk 3 en 5). Een andere reden is dat de sancties op het niet slagen voor de applicatietoets als absurd streng worden ervaren. Een veel gehoorde klacht is dat er in geen enkel beroep zoiets bestaat als een toets die ervoor kan zorgen dat je – als je er niet voor slaagt – je beroep niet meer mag uitoefenen. Over het algemeen ziet men het nut van de applicatie wel in, maar het zou dan op een andere manier vorm moeten krijgen. Bijvoorbeeld jaarlijks een of twee dagen een verplichte cursus waar je ook vaardigheden leert, in plaats van een keer in de vijf jaar “heel veel uit je hoofd leren”. Dit zou ook beter passen in de achterliggende gedachte van de applicatietoets: het actueel houden van kennis en vaardigheden. Dat kun je, zo is de redenering die wordt gehanteerd, beter doen door regelmatig een praktijkgerichte cursus te volgen dan een keer in de vijf jaar alleen theorie te leren.

Overigens is er los van de bovengenoemde kritiek ook nogal wat kritiek op het gebrek aan actualiteit van de toets die rij-instructeurs inmiddels in het kader van de tweede vijfjaarlijkse applicatiecyclus krijgen voorgelegd. De inhoud is grotendeels vergelijkbaar met die van de toets die men vijf jaar geleden heeft afgelegd.

Jaarlijks doen circa 1.000 instructeurs mee aan de applicatietoets²⁰. Dat is minder dan Innovam aanvankelijk had verwacht. De indruk bestaat dat veel personen binnen vijf jaar weer met het beroep van rij-instructeur ophouden. In hoeverre het opnieuw moeten afleggen van de applicatietoets hieraan debet is, is onduidelijk. Uit interviews met rijsschoolhouders blijkt wel dat het voor hen – zoals zij zelf stellen:

²⁰

Bij het CBR staan circa 5.000 rijsscholen ingeschreven. Bij deze rijsscholen zijn naar schatting zo'n 6.000 rij-instructeurs werkzaam. In vijf jaar tijd leggen van deze 6.000 rij-instructeurs circa 5.000 personen de applicatietoets af. Resteert een groep van circa 1.000 rij-instructeurs die zich niet appliceert. Een deel van hen is vrijgesteld van de applicatietoets (vanwege de hoge leeftijd; circa een vijfde van de rij-instructeurs is 55 jaar of ouder) en een deel stopt waarschijnlijk binnen de periode van vijf jaar met het beroep van rij-instructeur. Onduidelijk is hoe groot de restgroep is met rij-instructeurs die wel lesgeven maar geen applicatie hebben. De verwachting is echter dat deze groep niet extreem groot is. Op basis van de hiervoor genoemde kerncijfers gaan we uit van maximaal 5%.

vanwege de applicatietoets – moeilijker is om aan parttime rij-instructeurs te komen. Voor deze mensen is het blijkbaar teveel moeite om voor de paar uurtjes die ze in de week lesgeven, ook nog eens tijd en geld vrij te maken om de applicatietoets te doen. Een andere indruk die bij sommigen bestaat is dat een aantal rij-instructeurs bewust het risico neemt om niet te appliceren en dus feitelijk met een ongeldig instructeurscertificaat rondrijdt. De kans dat men gepakt wordt op een ongeldig instructeurscertificaat is, zoals we in paragraaf 4.1.7 hebben gezien, minimaal. Alleen wanneer deze instructeurs toevallig worden aangehouden door de politie of bij een ongeval betrokken raken als zij aan het lesgeven zijn, zullen zij door de mand vallen. Innovam beschikt weliswaar over de namen van alle rij-instructeurs die beschikken over een – al dan niet geldig – instructeurscertificaat, maar zij controleert hier verder niet op. Dat behoort ook niet tot haar taken. Innovam is van mening dat de applicatie wel effect heeft gehad vooral als het gaat om het onderwijskundige deel. Eigenlijk zou je aan de theorie een praktijkgedeelte moeten toevoegen, bijvoorbeeld opnieuw de rijproef afleggen.

4.2 De ervaringen van de opleidingsinstituten

Er is gesproken met vertegenwoordigers van drie grotere opleidingsinstituten in Nederland, inclusief de voorzitter van de LBVI. Alle drie de instituten zijn lid van de LBVI. Daarnaast zijn alle overige bij Innovam ingeschreven opleidingsinstituten telefonisch benaderd. Van de 27 instituten die op deze wijze benaderd zijn, bleken er dertien (ook na herhaaldelijk proberen) onbereikbaar, van de overige veertien bleken er zeven niet op te leiden tot rij-instructeur. Met de overblijvende zeven opleidingsinstituten zijn telefonische interviews gehouden.

Noch de diverse ondervraagde opleidingsinstituten, noch de LBVI zijn erg tevreden over de uitvoering van de WRM-taken door Innovam. Hun belangrijkste kritiekpunten betreffen de organisatie en administratieve afhandeling van het examen en de kosten van het examen. Daarnaast wordt Innovam een gebrek aan transparantie en communicatie verweten.

4.2.1 Organisatie en administratieve afhandeling van het examen

De organisatie van de examendagen is volgens de opleidingsinstituten vaak slecht en de dagen verlopen rommelig. Er wordt geschoven met tijden zodat leerlingen niet meer weten wanneer ze nu wat moeten doen (zie ook paragraaf 4.5).

Het komt voor dat er op een examendag geen inhoudelijk deskundige voorzitter en/ of secretaris aanwezig is. Als het gaat om het aanmelden voor het examen is de wachttijd tien tot dertien weken. Dat vindt men duidelijk te lang. Ook het aanvragen van de intredetoets en het vervolgens opleveren van de uitslag duren te lang.

De organisatie en administratie bij Innovam vindt men kortom ronduit slecht. Een aantal opleidingsinstituten oppert in dit verband als oplossing voor de planningsproblemen en het tekort aan goede faciliteiten de mogelijkheid om de examens bij de opleidingsinstituten op locatie af te nemen. Dit is bij het CBR als het gaat om het afnemen van de examens

C/E inmiddels een gebruikelijke en nog steeds groeiende optie. Rijscholen en CBR zijn beide erg tevreden over het afnemen van de examens op locatie. Bovendien verbetert het afnemen van de examens op locatie de communicatie tussen opleiders en exameninstantie.

4.2.2 Kosten van het examen

De kosten van het examen worden over het algemeen veel te hoog gevonden. Het gaat daarbij vooral om twee aspecten. In de eerste plaats zouden de kosten van het examen niet in verhouding staan tot de kosten van de opleiding. De examenkosten maken naar de mening van de opleidingsinstituten een te groot deel uit van de totale kosten die de cursist moet maken. Daarnaast vindt men dat de kosten niet in verhouding staan tot de geleverde diensten.

Als voorbeeld van de onterecht te hoge examenkosten noemen enkele opleidingsinstituten het feit dat toen Innovam bij een aantal praktijkonderdelen overging van twee examinatoren per examen naar één de kosten van het examen niet lager werden.

Een ander kritiekpunt met betrekking tot kosten is dat kandidaten voor de categorieën A en B apart theorie-examen moeten doen en dat zij geen vrijstelling krijgen voor examenonderdelen die reeds gehaald zijn.

Als mogelijkheid om de kosten voor het gros van de kandidaten naar beneden te brengen, wordt door de opleiders de loskoppeling van praktijk- en theorie-instructeur genoemd. Naar schatting houdt circa 95% van alle opgeleide rij-instructeurs zich uitsluitend met het geven van praktijklessen bezig.

4.2.3 Gebrek aan transparantie en communicatie

Onder deze noemer vallen verschillende klachten. De algemene informatievoorziening van Innovam naar de opleiders zou slecht zijn. Stukken zouden niet verstuurd worden of te laat aankomen. Innovam ontkent dat er bij de verzending van stukken dingen mis zouden gaan. Alle stukken worden op basis van de lijst met bij Innovam ingeschreven opleidingsinstituten verstuurd. Wel heeft Innovam de indruk dat de vertegenwoordigers van de opleidingsinstituten (bijvoorbeeld zij die in de CEC en de EOC zijn vertegenwoordigd) niet altijd even goed met de achterban communiceren.

Een ander belangrijk punt van kritiek betreft de wijze waarop de examenuitslag wordt gecommuniceerd. Kandidaten mogen hun schriftelijke examens niet inzien; Innovam geeft geen inzage in de examenvragen²¹. Als het gaat om de praktijkonderdelen van de examens treden de examinatoren niet in overleg met de opleiders over de examenuitslag. Tevens maken zij aan de kandidaten niet duidelijk waarom ze gezakt zijn. De examenuitslag wordt met andere woorden niet of onvoldoende beargumenteerd. Dat zorgt volgens de opleidingsinstituten voor veel onduidelijkheid en onnodige frustratie bij gezakte kandidaten. Een ander punt van kritiek is dat de opleiders niet

²¹ Motivatie van Innovam hiervoor is, dat als wel inzage gegeven wordt de gebruikte vragenbanken openbaar zullen worden.

met het examen "praktijkles" mogen meerijden, terwijl dat bij het CBR heel gewoon is.

Als het gaat om de verhouding tussen exameninstantie en opleidingsinstituten zou een vergelijking gemaakt kunnen worden met de situatie zoals die in het verleden bestond tussen CBR en rij scholen c.q. rij-instructeurs. Ook daar zorgde de slechte onderlinge communicatie voor veel onbegrip tussen partijen. Door maatregelen van de kant van de exameninstantie zoals betere opvang van examenkandidaten²², betere argumentatie van de examenuitslag en meer inhoudelijk overleg tussen exameninstantie en rij scholen, de invoering van de tussentijdse toets en meer recentelijk de proef met de Rijopleiding in Stappen zijn beide partijen dichterbij elkaar gekomen en is er vaak sprake van constructief overleg. Een dergelijk proces van toenadering moeten Innovam en de instructeursopleidingen duidelijk nog doormaken.

Ook de kundigheid van de Innovam-examinatoren laat volgens de opleidingsinstituten soms te wensen over. Er is kritiek op het feit dat Innovam te weinig doet aan de interne bijscholing van hun examinatoren. Verder is het examinatorencorps sterk vergrijsd en wordt er soms geëxamineerd door examinatoren die zelf niet of nauwelijks de voor het examenvoertuig benodigde voertuigbeheersing beschikken²³.

Als het tenslotte gaat om het gebruik van de beroepsprocedure, hebben de opleidingsinstituten ook de nodige kritiek. Van de beroepsprocedure wordt vanwege de lange doorlooptijd vaak geen gebruik gemaakt. De opleidingsinstituten zeggen ontevreden kandidaten de procedure daarom vaak af te raden. Men kan dan beter opnieuw opgaan voor het onderdeel waarvoor men gezakt is.

4.3 De ervaringen van (kandidaat) rij-instructeurs

Er is gesproken met een groot aantal rij-instructeurs, zowel personen met een grote beroepservaring als personen die vrij recent het instructeurscertificaat hebben gehaald. Die laatste groep beschikt over recente ervaringen met de exameninstantie en de opleidingsinstituten.

Als het gaat om de procedurele kant van het examen hebben de ondervraagde "nieuwe" rij-instructeurs in het algemeen geen kritiek op Innovam²⁴. In die zin wordt de negatieve kritiek van de opleidingsinstituten door hun ervaringen niet bevestigd. Het ontbreken van kritiek aan het adres van Innovam kan overigens te maken hebben met het feit dat de ondervraagde instructeurs allemaal geslaagd zijn en zij redelijk soepel door de examens zijn gerold. Uit recente ervaringen die men met de opleiding heeft gehad, blijkt dat er wel kritiek is op de opleidingsinstituten. Men vindt dat de instituten teveel alleen opleiden voor het examen. Een van de ondervraagden gaf aan dat in de opleiding vrijwel alles waarvan bekend is dat het niet geëxamineerd

²² Denk in dit verband aan de sociale vaardigheidstraining die alle CBR-examinatoren toentertijd hebben gevolgd.

²³ De gebrekkig voertuigbeheersing van examinatoren speelt met name bij de categorie C/E.

²⁴ Er is wel kritiek op de inhoud van de examens, maar die is al in hoofdstuk 3 aan de orde geweest.

wordt (zoals het lesgeven op de autosnelweg), niet wordt geleerd. "Vanaf het moment dat bekend is welke theorieles je moet geven op het examen, oefen je alleen nog die les. Er wordt erg weinig aandacht besteed aan verkeersinzicht. Tijdens één les krijg je foto's te zien met vragen erbij (net als op het examen)."

De ervaringen van de meer ervaren rij-instructeurs met de exameninstantie hebben in het algemeen uitsluitend te maken met het afleggen van de applicatietoets. Als het gaat om de procedurele kant zoals en planning en afname van de toets, heeft men in het algemeen geen kritiek op Innovam.

In het algemeen merken de ondervraagde instructeurs weinig van een controle op de geldigheid van de door Innovam afgegeven instructeursbewijzen. Dit leidt er echter niet toe dat instructeurs massaal proberen de verplichte vijfjaarlijkse applicatie te ontlopen. De indruk bestaat dat vrijwel iedereen zich netjes aan die verplichting houdt. Wel is het verloop relatief groot, d.w.z. dat veel instructeurs binnen de periode van vijf jaar een ander beroep kiezen en dus niet aan appliceren toekomen. De groep die zich onttrekt aan de applicatie is derhalve klein. Alleen de instructeurs die af en toe een lesje draaien, zullen dat relatief vaak zonder een geldig instructeurscertificaat doen (zie ook paragraaf 4.1.8).

4.4 De ervaringen van de Commissie van Beroep

4.4.1 Algemeen

Omdat het exameninstituut Innovam ingrijpende beslissingen neemt voor (aspirant-)rij-instructeurs en omdat alleen Innovam is aangewezen als exameninstituut was het wenselijk te voorzien in een afzonderlijke instantie tot wie men zich kan wenden indien men het niet eens is met de door het exameninstituut genomen beslissing. Daarom is ingevolge artikel 3 WRM 1993 de Commissie van Beroep ingesteld. De Commissie is een administratieve beroepsinstantie, waarbij kan worden geklaagd over een aantal categorieën van beslissingen: in hoofdzaak zijn dit beslissingen over toelating tot het examen en over toelating tot de applicatietoets alsmede die over de uitslag van het examen en over de uitslag van de toets. Voor de behandeling van het beroep moet een bedrag ad € 35,- worden betaald. Dit zijn griffiekosten die, indien het beroep gegrond wordt verklaard, door de Commissie gerestitueerd worden aan de klager. Dit bedrag is ingevoerd als een barrière om te voorkomen dat men te makkelijk in beroep gaat en het aantal beroepschriften zo erg groot wordt.

De Commissie bestaat uit drie leden, waaronder de voorzitter en een secretaris. Voorzitter en secretaris zijn beide jurist, het derde lid van de Commissie is inhoudelijk deskundig op het gebied van de rij-instructie.

Bij de behandeling van een beroepschrift wordt een aantal administratieve zaken verricht. Daarnaast zijn er kernwerkzaamheden die verricht worden: het bijwonen van de hoorzitting, raadkameren, het maken van een verslag van de hoorzitting en het maken van een

uitspraak. Ook vindt er 'procesbewaking' plaats. In de eerste plaats wordt de jurisprudentie²⁵ van de Commissie nauwkeurig bijgehouden om zo te zorgen voor consistentie in de uitspraken. In de tweede plaats wordt er in bepaalde gevallen met het oog op de beslissing research verricht in de vorm van wetgevingsonderzoek en literatuuronderzoek. De Commissie van Beroep komt op dit moment zo'n vier à vijf keer per jaar bijeen.

De relevante bepalingen van de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) beogen de klager zoveel mogelijk rechtsbescherming te geven. In dat kader vat de Commissie haar taak ruim op en kiest zij een actieve opstelling. Dit houdt onder meer in dat wanneer een kandidaat een examenvraag fout beantwoordt, maar niet over de vraag klaagt, de commissie wel de bevoegdheid heeft om de juistheid van de vraag verder te onderzoeken. Ook doet de Commissie op grond van eventuele gebreken die zij constateert in de procesgang rond het examen aanbevelingen aan Innovam.

De uitspraak van de Commissie van Beroep is bindend. Dat wil zeggen dat in geval van beroep niet Innovam, maar de Commissie van Beroep de uiteindelijke uitslag van het examen bepaalt.

Het is op dit moment nog niet zeker of de uitspraken van de Commissie van Beroep als definitief moeten worden beschouwd. Bij de Arrondissementsrechtbank te Arnhem is het afgelopen jaar beroep ingesteld tegen een uitspraak van de Commissie van Beroep. In haar uitspraak van 6 december 2001 heeft de rechtbank aangegeven dat de besluiten van de Commissie van Beroep moeten worden gekwalificeerd als een beoordeling van het kennen en kunnen van de betrokkene. Tegen deze besluiten kan in verband met het bepaalde in artikel 8:4 AWB geen beroep bij de rechtbank worden ingesteld. Derhalve is het beroep niet-ontvankelijk verklaard. Inmiddels is door de 'tegenpartij' hoger beroep ingesteld bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De behandeling van de hoger beroepszaak heeft plaats op maandag 2 december 2002.

²⁵

De uitspraak van de Commissie van Beroep is richtgevend voor toekomstige uitspraken en er is dus sprake van jurisprudentie. Vragen die door de Commissie van Beroep afgekeurd worden, mogen niet meer in die vorm door Innovam gebruikt worden in het examen.

4.4.2 Procedure

Klagers dienen binnen zes weken na de beslissing een schriftelijk gemotiveerd beroepsschrift in te dienen bij de secretaris van de Commissie van Beroep. Als dit beroepsschrift voldoet aan de eisen²⁶ wordt het vervolgens naar Innovam gestuurd met het verzoek om een verweerschrift. Als de klacht een praktijkexamen betreft, wordt ook een verslag gevraagd van de examinerator en van de voorzitter van de examendag waarop het examen heeft plaatsgevonden. Innovam stuurt het verweerschrift en, indien het beroep betrekking heeft op examenvragen, de examenvragen naar de Commissie van Beroep. De klager ontvangt eveneens het verweerschrift, maar niet de examenvragen, omdat Innovam deze niet openbaar wil maken.

De zaak wordt vervolgens door de secretaris van de Commissie van Beroep klaar gemaakt voor de zitting. De klager kan, als hij of zij zich grondig wil voorbereiden op het beroep, de examenvragen inzien vanaf een week voorafgaand aan de zitting op het secretariaat van de Commissie van Beroep. Daar kunnen ook alle andere op het beroepsschrift betrekking hebbende stukken worden ingezien. Op de zitting zelf krijgt de klager de examenvragen uitgereikt. Op de dag van de zitting is de Commissie ongeveer een half uur voor aanvang aanwezig om de zaak of zaken (indien tijdens een zitting meerdere zaken worden behandeld) door te spreken. Tijdens de zitting wordt eerst de klager ondervraagd. Deze mag naar de zitting een advocaat en/of getuige meenemen. Daarna komt Innovam aan het woord. Beide partijen worden door de Commissie uitgebreid ondervraagd.

Vervolgens trekt de Commissie van Beroep zich terug om tijdens het raadkameren de beslissing te nemen. Het komt voor dat de beslissing niet meteen wordt genomen, maar dat eerst nog een externe deskundige wordt ingeschakeld. De secretaris zet de beslissing daarna op papier en maakt een verslag van de hoorzitting. Deze stukken gaan eerst naar de voorzitter voor goedkeuring, vervolgens terug naar de secretaris. Na eventuele wijzigingen gaan de stukken opnieuw naar de voorzitter (die zijn handtekening dient te zetten) en naar het derde lid van de Commissie van Beroep alvorens naar de klager gestuurd te worden.

4.4.3 Aantal en aard van de beroepsschriften

In de loop van de jaren heeft er een verschuiving plaatsgevonden zowel in het aantal beroepszaken als in de aard van deze zaken. In het begin kwamen er zo'n 30 klachten per jaar binnen, de laatste jaren is dit zo'n 10 zaken per jaar. Het is niet helemaal duidelijk waarom deze daling heeft plaatsgevonden. Een reden zou kunnen zijn dat de procedure veel tijd vergt. Uit interviews met opleiders blijkt dat zij hun kandidaten om deze reden vaak afraden om in beroep te gaan.

²⁶ Het beroepsschrift dient volgens artikel 6:5 AWB te voldoen aan bepaalde eisen. Het beroepsschrift wordt ondertekend en bevat ten minste: naam en adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht en de gronden van het beroep.

In het (recente) verleden werd er met name beroep ingesteld tegen de uitslag van een schriftelijk examen of applicatietoets. Het was vervolgens aan de Commissie om aan te geven of bepaalde (foto)-vragen in redelijkheid in deze vorm gesteld hadden mogen worden. Hierbij geldt dat als een (foto)-vraag in een examen afgekeurd wordt deze afgekeurde vraag voor de klager goedgekeurd wordt. Inmiddels wordt er met enige regelmaat beroep ingesteld tegen de uitslag van een praktijkexamen. Logischerwijze is het voor de Commissie ingewikkelder om in dergelijke zaken tot een goed oordeel te komen. De leden van de Commissie van Beroep zijn immers niet bij het praktijkexamen aanwezig geweest. In dit kader heeft de Commissie van Beroep het exameninstituut aanbevolen om richtlijnen met betrekking tot het opstellen van een examenbeoordelingsverslag in te voeren. Indien de examinerator de toegekende puntenaftrek bij dergelijke praktijkexamens sluitend motiveert in zijn verslag vormt dit een goede leidraad bij een eventuele beroepsprocedure.

In 2001 is er zeven maal beroep ingesteld bij de Commissie. Eén van de beroepszaken is uiteindelijk ingetrokken. In vier zaken is er een beslissing genomen. In drie van deze vier zaken is het beroep gegrond verklaard. De overige twee beroepszaken zijn in 2002 verder behandeld. In tabel 4.1 is een overzicht terug te vinden van het aantal inhoudelijke uitspraken in de periode van 1999 – 2001.

Tabel 4.1 Aantal uitspraken in de periode van 1999-2001.

1999	10
2000	3
2001	4

4.4.4 **Probleem: de doorlooptijd**

Een probleem, dat onder punt 3 al kort is genoemd, is de doorlooptijd van het beroepsschrift. De tijd die zit tussen het indienen van het beroepsschrift en het ontvangen van de beslissing door de klager is al snel 4 maanden.

De Nationale ombudsman heeft in 2001 een rapport uitgebracht over een klacht gericht tegen de Commissie van Beroep. Deze klacht betrof met name de behandelingsduur van een beroepsschrift. De Nationale ombudsman heeft geoordeeld dat er sprake was van een zogeheten 'onbehoorlijke gedraging'.

De Commissie van Beroep heeft, reeds voorafgaande aan deze beslissing, acties ondernomen om ingestelde beroepen op voortvarende wijze te behandelen. De Commissie heeft bijvoorbeeld sinds begin 2001 de beschikking over een eigen postbusnummer, waardoor er geen vertraging plaatsvindt bij het in behandeling nemen van de beroepsschriften. Ook vindt het versturen van het verslag van de zitting en de beslissing van de secretaris naar de voorzitter (en vice versa) nu elektronisch plaats in plaats van per post. Echter, zowel organisatorische als procedurele aspecten stellen grenzen aan de snelheid waarmee een beroepsschrift behandeld kan worden. Voor het bepalen van de datum

van de zitting moeten, bijvoorbeeld, de agenda's van verschillende partijen en personen op elkaar afgestemd worden.

Het betreft hier een lastig probleem, omdat de klager enerzijds gebaat is bij een onafhankelijke instantie waarbij hij of zij in beroep kan gaan tegen een beslissing van Innovam, maar anderzijds de klacht liefst zo snel mogelijk behandeld ziet worden. Deze twee zaken – onafhankelijkheid en snelheid – lijken moeilijk verenigbaar. Het management van Innovam en de exameninstututen pleiten er dan ook voor om de taak van de Commissie van Beroep over te laten nemen door Innovam zelf. Met het oog op onafhankelijkheid lijkt dit echter geen wenselijke oplossing. Aan de andere kant is het ook een slechte zaak als personen niet in beroep gaan, enkel en alleen omdat dit teveel tijd kost. De enige conclusie op dit moment kan zijn dat dit punt zeker de nodige aandacht verdient de komende tijd.

4.5 De ervaringen van de gecommiteerde van Verkeer en Waterstaat

4.5.1 Algemeen

Op een op de tien examendagen van Innovam loopt een gecommiteerde van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat mee. Innovam weet niet van tevoren op welke dagen dit is. De gecommiteerde houdt zich vooral bezig met het gedrag van de examinerator en controleert daarnaast of de examenvoorschriften goed worden nageleefd.

4.5.2 Knelpunten

De knelpunten die door de gecommiteerde worden gesignaleerd hebben vooral betrekking op de kwaliteiten van de examinerator. Over het algemeen kan gesteld worden dat de kwaliteit van de examinerator goed is, maar dat het beter kan.

In de eerste plaats ligt de leeftijd van de examineratoren hoog, soms te hoog. Het komt voor dat de hogere leeftijd van de examinerator interfereert met goed examen afnemen en in deze gevallen heeft de gecommiteerde wel geadviseerd de examinerator van zijn taak te ontheffen en dat is dan ook gebeurd.

Een andere observatie die hier in zekere zin mee samenhangt, is dat veel examineratoren voor voertuigen examineren waarmee zij zelf soms meer dan veertig jaar geleden voor het laatst gereden hebben. Enige recente ervaring met het voertuig is een vereiste om goed te kunnen examineren.

Ook is er vaak te weinig eenheid in het optreden naar de kandidaten toe. Eigenlijk zou je volgens de gecommiteerde weer twee examineratoren moeten hebben om het examen af te nemen. Als dit financieel niet haalbaar is, is het in ieder geval een goed idee om examineratoren af en toe samen op te laten treden. Dit om afstemming naar elkaar toe te bereiken. Met het oog op deze afstemming is het ook verstandig om minimaal een keer per jaar een examineratordag te organiseren. Op zo'n dag kan dan meteen aandacht besteed worden

aan het goed gebruik maken van het beoordelingsprotocol, want ook daar ontbreekt het bij examinatoren nog wel eens aan.

Een ander punt dat volgens de gecommitteerde verbetering behoeft is de wijze van examinering bij de A-examens. Hierbij rijdt de examiner in de auto, terwijl hij of zij beter kan oordelen over de kandidaat als hij of zij zelf ook motor zou rijden op dat moment.

Als laatste knelpunt kan worden genoemd de organisatie van de examens (het administratieve deel) door Innovam. Die staat volgens de gecommitteerde behoorlijk onder druk. Dit kan er soms toe leiden dat er op de dag zelf nog ingrijpende verschuivingen in het examenrooster plaatsvinden. Opvallend is dat de opleidingsinstituten hier regelmatig over klagen, maar de kandidaten zelf nooit.

4.6 Conclusies

Exameninstantie

- De organisatie van de examendagen laat soms sterk te wensen over. In een laat stadium wordt nog geschoven in examentijden, zodat leerlingen nauwelijks meer weten wanneer ze wat moeten doen. Soms is op een examendag ook geen inhoudelijk deskundige voorzitter en/ of secretaris aanwezig.
- De aanvraagtijden voor de examens en de intredetoets zijn duidelijk te lang.
- De kosten van het examen worden over het algemeen veel te hoog gevonden. De examenkosten maken naar de mening van de opleidingsinstituten een te groot deel uit van de totale kosten die een cursist moet maken. Het feit dat kandidaten voor de categorieën A en B apart theorie-examen moeten doen, is onterecht en werkt kostenverhogend.
- Door de instelling van één centraal exameninstituut is een eind gekomen aan de uitzonderingspositie van een opleidingsinstituut, dat onder de oude WRM tevens examenbevoegdheid had. Hiermee is volgens veel ondervraagden een eind gekomen aan een ongewenste situatie, temeer daar bij de kwaliteit van de opgeleide en geslaagde kandidaten soms nog wel eens vraagtekens konden worden gezet. In die zin is van deze procedurele aanpassing zeker een kwaliteitseffect uitgegaan.
- De beroepsprocedure duurt te lang en wordt vanwege deze lange doorlooptijd door kandidaten nauwelijks gebruikt.

Exameninhoud

- Als het gaat om deel I van het examen bestaat er op dit moment geen aparte ceasuur (het aantal correct beantwoorde vragen waarbij men nog geslaagd is) voor de verschillende examenonderwerpen. Daardoor is het mogelijk om een negatief resultaat op het ene onderwerp te compenseren met een positief resultaat op een ander onderwerp. Diverse ondervraagden vinden dit een slechte zaak, omdat het mogelijk is te slagen terwijl men een belangrijk onderwerp niet beheerst. Men vindt dat voor de "hoofdvakken" een aparte ceasuur moet gelden.
- De kwaliteit van de examenvragen wordt nog niet systematisch onderzocht. Onduidelijk is of de vragen per thema een bij elkaar horend cluster vormen en dus inderdaad hetzelfde onderwerp meten. Ook is op dit moment niet bekend wat de moeilijkheidsgraad (het percentage kandidaten dat de vraag goed beantwoordt) van de diverse vragen is.
- Verschillende ondervraagden pleiten voor een verlenging van de duur van het examenonderdeel "praktijkles" van één uur naar

anderhalf uur. De tijd is tekort om alle aspecten van het geven van een praktijkles aan de orde te laten komen. Rijden op de autosnelweg komt daarom als onderdeel van de praktijkles nooit voor. Dit leidt ertoe dat de opleiding er nauwelijks of geen aandacht aan besteed.

- Het examenonderdeel "theorieles" is nog te weinig afgestemd op de toepassing van moderne media.
- Toetsing van verkeersinzicht aan de hand van vragen bij foto's van verkeerssituaties legt duidelijke beperkingen op. Dit leidt er bovendien toe dat het onderwerp verkeersinzicht in de opleiding vooral aan de hand van dit soort situaties aan de orde wordt gesteld en daardoor geringe aandacht krijgt.
- Het gebruik van pseudoleerlingen in de theorie- en de praktijkles schept een heel kunstmatige situatie en leidt ertoe dat vaak een toneelstukje wordt opgevoerd. Dat komt de betrouwbaarheid van het examen niet ten goede.

Examinatoren

- De examenuitslag wordt niet of onvoldoende gemotiveerd. Kandidaten weten bijgevolg niet wat zij fout gedaan hebben en hoe zij zich gerichter kunnen voorbereiden op een herkansing.
- Een aantal examenonderdelen (rijproef, theorieles en praktijkles) wordt niet meer met twee examinatoren beoordeeld. Volgens een aantal ondervraagden is dat de kwaliteit van het examineren niet ten goede gekomen.
- Bij het A-examen zou de examinerator een betere beoordeling kunnen geven als hij zelf op dat moment ook motor zou rijden.
- De kundigheid van de Innovam-examinatoren laat volgens de opleidingsinstituten soms te wensen over. Er is kritiek op het feit dat Innovam te weinig doet aan de interne bijscholing van hun examinatoren. Verder is het examinatorenkorps sterk vergrijsd en wordt er soms geëxamineerd door examinatoren die zelf niet of nauwelijks de voor het examenvoertuig benodigde voertuigbeheersing beschikken.

5. Validiteit van het examen

Bij de beantwoording van de derde en laatste deelvraag gaat het in feite om de validiteit van het instructeursexamen. Toetst het examen voor rij-instructeur wel in voldoende mate de geschiktheid voor het beroep van rij-instructeur? Tevens is in het kader van deze derde en laatste vraag nagegaan of het nodig is wat betreft een eventuele aanpassing van de exameninhoud aan te sluiten bij en te anticiperen op nieuwe ontwikkelingen, zowel nationaal als internationaal.

Om deze vraag te beantwoorden zijn de volgende onderdelen uitgevoerd:

- Interviews met opleidingsinstituten, rijsschoolhouders, kandidaat-rij-instructeurs, ervaren rij-instructeurs en personen die betrokken zijn bij nieuwe ontwikkelingen in Nederland.
- Literatuuronderzoek op het gebied van nieuwe ontwikkelingen, zowel nationaal als internationaal.
- Gesprekken met experts.

5.1 Validiteitsvraag

In het kader van dit onderzoek is conform de vraag van de opdrachtgever de nadruk gelegd op de zogenaamde indrukvaliditeit of face validity²⁷: vinden direct betrokken "op het oog" c.q. "uit eigen ervaring" dat de opleiding en het examen c.q. de applicatietoets goed zijn afgestemd op de praktijk van de rij-instructie? Dan gaat het er bijvoorbeeld om vast te stellen of het examen en bijgevolg de opleiding niet te veel nadruk leggen op theoretische kennis en te weinig op een praktische vertaling van die kennis en vaardigheden die in de lespraktijk van belang zijn.

Als we de validiteitsvraag op die manier operationaliseren, komen we al dicht in de buurt van de vraag naar de relevantie van de voor de Innovam-examens geformuleerde leerdoelen. Dan gaat het om vragen als:

- Doen de huidige leerdoelen voldoende recht aan de vastgestelde wettelijke eisen ten aanzien van het rijonderricht motorrijtuigen? Is er met andere woorden een adequate relatie aantoonbaar tussen de wettelijke eindtermen en de leerdoelen?
- Zijn er leerdoelen die niet meer relevant zijn?
- Ontbreken er leerdoelen of bepaalde onderdelen van leerdoelen?

Laat ons om te beginnen een blik werpen op de bekwaamheidseisen zoals ze in het Besluit Rijonderricht Motorrijtuigen 1994 zijn vastgelegd (zie bijlage 1). Deze bekwaamheidseisen zijn richtinggevend geweest voor

²⁷ Voor een onderzoek naar de zogenaamde "predictieve validiteit" zou een onderzoek nodig zijn waarbij door middel van correlatieberekeningen de scores van rij-instructeurs op hun instructeursexamen en criterium scores (hoe men in de praktijk in het beroep van rij-instructeur functioneert) met elkaar vergeleken worden. Een dergelijk onderzoek is naast complex en grootschalig ambitieus en kostbaar.

de inhoud van de leerdoelen en vervolgens voor de inhoud van de WRM-examens.

Om te beginnen kan over het geheel genomen op basis van de afgenomen interviews worden vastgesteld dat de opleiding tot rij-instructeur te theoretisch is. Het examen garandeert te weinig dat een op de praktijk georiënteerde rij-instructeur wordt afgeleverd. Hij beschikt vaak wel over allerlei kennis, maar weet deze kennis onvoldoende om te zetten naar de rol van een adequaat begeleider, feedback gevende en creatief op onverwachte situaties inspelende instructeur. Het feit dat de WRM-examens vooral theoretisch zijn georiënteerd, is daar onder meer debet aan. Maar ook moet worden vastgesteld dat een eenmalige praktische toetsing van de onderwijsdeskundigheidseisen 15 tot en met 20 (zie opnieuw bijlage 1) niet genoeg is om een voldoende op de praktijk gerichte opleiding af te dwingen. In dit verband wordt door vele ondervraagden dan ook gepleit voor het opnieuw verplicht stellen van een stageperiode voor rij-instructeurs.

Als we vervolgens met de informatie uit de interviews in handen de diverse wettelijke eisen nalopen, kunnen we vaststellen dat de algemene wettelijke uitgangspunten in het algemeen nog goed voldoen en volgens de geïnterviewden op hoofdlijnen een goede profielschets geven voor het vak van rij-instructeur. Over de wijze waarop een en ander is geoperationaliseerd in leerdoelen, examens en bijbehorende opleidingen valt echter wel het nodige op te merken. Wij behandelen hier alleen die eisen en thema's, waarover tijdens de interviews relevante opmerkingen zijn gemaakt.

Bekwaamheidseis A.1/ Examenthema "Wet- en regelkennis" en examenthema "Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990"

Van kandidaten wordt op het examen verlangd dat zij veel verkeersregels woordelijk kunnen reproduceren. De nadruk zou meer moeten komen te liggen op een algemeen begrip van de wetgeving. Het examenthema "Wet- en regelkennis" zou als een open boek examen kunnen worden geëxamineerd. Daarmee zou worden voorkomen dat in de opleiding teveel tijd wordt besteed aan het van buiten leren van wetgevingsartikelen.

Bekwaamheidseis A.7/ Examenthema "Voertuigkennis en preventief onderhoud"

Er wordt op het examen vaak nog een te gedetailleerde kennis van het voertuig geëist, terwijl die kennis voor een verantwoorde en veilige verkeersdeelname niet of nauwelijks relevant is.

Bekwaamheidseis A.8/ Examenthema "Eerste Hulp Bij Ongelukken (EHBO)"

Een groot aantal ondervraagden pleit ervoor het thema vooral toe te spitsen op een veilige afhandeling van verkeersongevallen en als het om de EHBO zelf gaat alleen kennis en vaardigheid op hoofdlijnen te vragen.

Bekwaamheidseis B.9/ Examenthema "Beheersing van noodmanoeuvres"

De vaardigheid zoals gedefinieerd door de bekwaamheidseis B.9 is in feite achterhaald. Bij een recente evaluatie van tweede fase opleidingen in het kader van het EU-project ADVANCED (Sanders, 2002) is vastgesteld dat trainingen die gericht zijn op de beheersing van noodmanoeuvres averechts werken. Dit geldt weliswaar met name voor de beginnende bestuurders, maar een vaardigheidsgerichte training in de instructeursopleiding suggereert dat een en ander wel trainbaar is en ook voor beginnende bestuurders relevant is. De bekwaamheidseis c.q. het examenthema zou zodanig moeten worden omgevormd, dat het accent in de training komt te liggen op het ervaren van de onbeheersbaarheid van noodsituaties.

Bekwaamheidseis B.10/ Examenthema "Voertuig- en verkeersbeheersing"

In de rijproef zou ruimte moeten worden ingeruimd voor het zelfstandig route rijden. Het apart examineren van verkeersinzicht aan de hand van foto's van verkeerssituaties voldoet niet en zou meer aan de rijproef zelf moeten worden opgehangen.

Bekwaamheidseisen C.15 tot en met C.20/ Examenthema "Proefles theorie" en "Proefles praktijk"

Door het werken met pseudoleerlingen wordt in de hand gewerkt dat kandidaten een toneelstukje opvoeren. Eenmalige toetsing van de vaardigheden van kandidaten in één theorie- en één praktijkles is onvoldoende. Belangrijk is dat kandidaten gedurende langere tijd praktijkervaring opdoen, zowel met lessen in of op het voertuig als met lessen in de klas. Het opnieuw verplicht stellen van een praktijkstage is wenselijk. Door de kwaliteit van de stageadressen steekproefsgewijs te controleren kan worden gegarandeerd dat een goede opleidingskwaliteit wordt geleverd²⁸. Wanneer een verplichte stage wordt ingevoerd, kan de examinering van de theorie- en de praktijkles gekoppeld worden aan de stage en op de stagelocatie met echte leerlingen worden afgenomen.

De roep om een meer praktijkgerichte invulling van de instructeursexamens en de instructeursopleidingen vraagt om een meer competentiegerichte formulering van de WRM-leerdoelen. Competentiegerichte examinering en opleiding zijn noodzakelijke vervolgstappen en zullen als aanjager kunnen en moeten fungeren voor een innovatie van de instructeursopleiding²⁹.

²⁸ In het kader van een kwaliteitscontrole van de trainers die trainingen in het kader van Het Nieuwe Rijden verzorgen, heeft Innovam onlangs uitgebreid ervaring op kunnen doen met het op locatie uitvoeren van inspecties.

²⁹ Inmiddels worden door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voorbereidingen getroffen om te komen tot een herziening van de WRM-leerdoelen. Een meer competentiegerichte invulling van leerdoelen en examens staat daarbij voorop. Dat betekent dat de huidige leerdoelendocumenten zullen worden omgevormd tot zogenaamde toetsservicedocumenten. Het ligt in de bedoeling van het ministerie de herziening naadloos te laten aansluiten op de resultaten van het hier gerapporteerde evaluatieonderzoek.

5.2 Actuele ontwikkelingen op gebied van de rijopleiding

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van een aantal actuele ontwikkelingen op het gebied van de rijopleiding die consequenties kunnen hebben voor de instructeursopleidingen en instructeursexamens. Als het gaat om de ontwikkelingen buiten Nederland is daarbij vooral gekeken naar relevante ontwikkelingen in EU-verband. Deze ontwikkelingen zijn immers van direct belang voor de ontwikkelingen in Nederland, zeker als een en ander vertaald wordt in EU-richtlijnen.

5.2.1 Ontwikkelingen buiten Nederland

Op dit moment zijn in het kader van de rijopleiding drie EU-projecten van belang. Het ene project, BASIC, houdt zich bezig met de inhoud van de basisrijopleiding. De andere twee projecten, DAN (Description and Analysis of post licensing measures for Novice drivers; Bartl, 2000) en ADVANCED (Sanders, 2002), zijn gericht op de inhoud van de tweede fase rijopleiding. Als het gaat om het rijexamen is de EU-richtlijn 2000/56 van belang.

Inhoud van de rijopleiding

Een theoretisch model dat centraal staat in de genoemde EU-projecten betreft de door Keskinen ontwikkelde GADGET-hiërarchie (zie o.a. Siegrist, 1999). Deze

GADGET-hiërarchie is gebaseerd op de aanname dat de rijtaak kan worden beschouwd als een hiërarchie met de volgende vier niveaus:

1. Persoonlijke levensdoelen en persoonlijke effectiviteit.
2. Motieven voor autogebruik en context van het autorijden.
3. Beheersen van verkeerssituaties.
4. Voertuigcontrole en voertuigbediening.

Ad 1. Persoonlijke levensdoelen en persoonlijke effectiviteit

Het hoogste niveau verwijst naar persoonlijke motieven en competenties in een breed perspectief. Dit niveau is voor het autorijden van belang, omdat leefstijl, sociale achtergrond, sekse en andere persoonlijke kenmerken van invloed kunnen zijn op attitudes, rijgedrag en ongevalbetrokkenheid.

Ad 2. Motieven voor autogebruik en context van het autorijden

Op dit niveau ligt het accent op de motieven voor het autogebruik en op de omstandigheden waaronder de auto wordt gebruikt. Het gaat om het waarom, waar, wanneer en met wie van het autorijden. Waarom wordt voor de auto gekozen en niet voor de trein, de bus of de fiets? Waarom in of buiten de spits, waarom in licht of in donker, waarom wel of geen alcohol drinken e.d.?

Ad 3. Beheersen van verkeerssituaties

Hier gaat het om het beheersen van verkeerssituaties. Een bestuurder moet zijn rijgedrag voortdurend kunnen afstemmen op de eisen die de verkeersomgeving aan hem stelt. Moet ik hier wel of niet mijn snelheid aanpassen? Kan ik hier wel of niet inhalen? Op dit niveau staan hogere orde vaardigheden als anticiperen, verkeersinzicht en risicoperceptie centraal. Ook een reële inschatting van de eigen vaardigheden is van groot belang. Zelfoverschatting leidt ertoe tot onverantwoorde risico's worden genomen.

Ad 4. Voertuigcontrole en voertuigbediening

Op dit laagste niveau gaat het om de controle en de bediening van het voertuig. Hoe start ik de auto, hoe werkt het schakelen, hoe bedien ik de remmen? Wat doet mijn voertuig als ik versnel of vertraag? Ook de meer complexe voertuigbediening (denk aan het uitvoeren van een noodremming) hoort in principe op dit niveau thuis.

De traditionele rijopleiding houdt zich in het algemeen bezig met de twee laagste niveaus. Een goede rijopleiding moet echter ook aandacht besteden aan de twee hoogste niveaus. Uiteindelijk zijn deze twee hoogste niveaus bepalend voor de mogelijkheden om op de laagste niveaus een veilige keuze te maken.

Het is belangrijk dat zowel de basisrijopleiding als een tweede fase opleidingsprogramma aandacht besteed aan alle vier de onderscheiden niveaus. Het is dan ook van belang dat dezelfde accenten terugkeren in de opleiding tot rij-instructeur. De in Nederland ontwikkelde "Leerdoelen voor het rijbewijs B" (Vlakveld, 2000; zie ook paragraaf 5.2.2) anticiperen ons inziens reeds in belangrijke mate op de door Keskinen ontwikkelde hiërarchie.

Inhoud van de rijexamens

In EU-verband is een nieuwe richtlijn opgesteld voor de inhoud van de rijexamens: de EU-richtlijn 2000/56. Deze nieuwe richtlijn wordt in september 2003 in de EU-lidstaten van kracht. Uiteraard dient deze nieuwe EU-richtlijn zonodig ook verdisconteerd te worden in de opleiding tot rij-instructeur c.q. in de WRM-examens. Omdat de huidige CBR-examens in belangrijke mate reeds aan de nieuwe EU-richtlijn voldoen, zal de richtlijn geen of nauwelijks consequenties behoeven te hebben voor de instructeursopleidingen en –examens.

5.2.2 Ontwikkelingen binnen Nederland

Leerdoelen voor het rijbewijs B

In 2000 zijn door Vlakveld (2000) "Leerdoelen voor het rijbewijs B" opgesteld. Deze leerdoelen geven de kennis, de kunde en de houding aan die door de rijopleiding voor het rijbewijs B dient te worden bijgebracht. Met het vastleggen van de leerdoelen is een belangrijke noodzakelijke stap gezet om te komen tot een inhoudelijk goed onderbouwde rijopleiding voor het rijbewijs B en de gewenste verbreding en verdieping van de rijopleiding.

Wat betreft de "Leerdoelen voor het Rijbewijs B" moet worden vastgesteld, dat het voor de rij schoolbranche een nog te weinig toegankelijk document is. De leerdoelen bieden te weinig handvatten om een en ander gemakkelijk om te zetten in een opleidingsprogramma en bijbehorende lesstof. Er moet met andere woorden nog een praktische vertaalslag gemaakt worden.

De consequenties van de "Leerdoelen voor het rijbewijs B" zullen tevens verwerkt moeten worden in de WRM-leerdoelen en de WRM-examens. Zij hebben dus ook consequenties voor de opleiding van de nieuwe rij-instructeurs en voor de applicatie van bestaande rij-instructeurs.

Rijopleiding in Stappen

In Nederland is recent met succes een eerste proef met de Rijopleiding in Stappen (RIS) afgesloten. In de periode oktober 2000 tot en met juli 2001 is in de provincie Gelderland een proef met een Rijopleiding In Stappen (RIS) uitgevoerd. De RIS betreft een rijopleiding die zich kenmerkt door een gestructureerde opbouw in vier modules, waarbij elke module wordt afgesloten met een toets. Zowel leerlingen als rij-instructeurs zijn enthousiast over de RIS. De positieve ervaringen vertalen zich in een hoog slagingspercentage. De RIS-leerlingen halen een slagingspercentage van 83% en dat is 40 procentpunten hoger dan het slagingspercentage van regulier opgeleide leerlingen. Hoewel het nog niet met behulp van onderzoek is aangetoond, is het de verwachting dat de betere opleiding en het hogere slagingspercentage zich op termijn vertaalt in een veiliger gedrag op de weg.

Als vervolg op deze proef loopt op dit moment een grootschalig experiment met de RIS. De bedoeling is om in het kader van het grootschalige experiment circa 1.000 leerlingen volgens de nieuwe lesmethode op te leiden.

De RIS sluit naadloos aan op de hiervoor besproken "Leerdoelen voor het rijbewijs B". De RIS voorziet daarmee feitelijk reeds in de beoogde vertaalslag richting rijschoolbranche.

Momenteel wordt door het CBR, op verzoek van de Minister van Verkeer en Waterstaat, de landelijke invoering van de RIS voorbereid. De verwachting is dat medio 2003 in principe elke rij-instructeur in Nederland met de RIS aan de slag kan.

De RIS zal te zijner tijd ook verwerkt dienen te worden in de WRM-leerdoelen en de WRM-examens. Het is echter in feite niets anders dan de verwerking van de eerder genoemde "Leerdoelen voor het rijbewijs B".

Experiment met tweede fase opleidingsprogramma

Als vervolg op de aanbevelingen van de EU-projecten DAN en ADVANCED, zullen in 6 EU-lidstaten experimenten worden uitgevoerd met een tweede fase trainingsprogramma. Als onderdeel van dit nieuwe EU-project zal in de provincie Gelderland een proef worden gehouden met een Nederlandse variant van een voortgezette rijopleiding voor jonge beginnende bestuurders.

Als het gaat om de uitvoering van voortgezette rijopleidingen dient te worden vastgesteld, dat dit soort opleidingen ook onder de werking van de WRM dient te vallen. Dat betekent dat opleiders die betrokken zijn bij de uitvoering van trainingen in het kader van een tweede fase of een voortgezette rijopleiding in het bezit moeten zijn van een instructeurscertificaat.

Inzet van simulatoren in de rijopleiding

ANWB rijopleidingen overweegt de aanschaf en grootschalige inzet van rijsimulatoren in de B-rijopleiding. Deze simulatoren zijn met name geschikt voor het trainen van verkeersdeelname taken. De lessen zijn zo opgezet dat in korte tijd een groot aantal leerzame verkeerssituaties kan worden aangeboden. Onderzoek (Kappé, 2002) toont aan dat leerlingen die simulatorles hebben genoten beter dan gemiddeld presteren. Het gaat dan met name om verkeersinzicht en kijkgedrag. Door het grote aantal verkeerssituaties dat wordt geoefend zijn leerlingen in staat verkeersdeelname taken meer geautomatiseerd uit te voeren. Een ander voordeel van een rijsimulator is dat er relatief veel grip is op de opleiding en dat de didactische kwaliteit van de rij-instructeur met behulp van de simulator kan worden vergroot.

VTL heeft recent een simulatorcentrum met vier vrachtautosimulatoren geopend. Ook het CBR heeft twee vrachtautosimulatoren aangeschaft en zal in de loop van 2002 een eigen simulatorcentrum openen.

De bestaande theorieopleiding is voor verbetering vatbaar. TNO Technische Menskunde heeft een didactisch concept ontwikkeld voor Computer Ondersteund Onderwijs (COO) gericht op de verkeersveiligheid. Dit pakket is uitontwikkeld door het Opleidings- en Trainings Centrum Rijden (OTCRIJ) van de koninklijke landmacht. In dit COO-pakket zijn de vragen niet langer volledig "voorgekookt", maar zijn

zij meer gericht op de verkeerspraktijk en wordt gewerkt met wegen met specifieke functies (stroomwegen, ontsluitingswegen e.d.).

5.3

Conclusies

- Over het geheel genomen moet op basis van de afgenomen interviews worden vastgesteld dat de opleiding tot rij-instructeur te theoretisch is. Het examen garandeert te weinig dat een op de praktijk georiënteerde rij-instructeur wordt afgeleverd. Hij beschikt vaak wel over allerlei kennis, maar weet deze kennis onvoldoende om te zetten naar de rol van een adequaat begeleidende, feedback gevende en creatief op onverwachte situaties inspelande instructeur.
- Het feit dat de WRM-examens vooral theoretisch zijn georiënteerd, is daar onder meer debet aan. Maar ook moet worden vastgesteld dat een eenmalige praktische toetsing van belangrijke onderwijsdeskundigheidseisen onvoldoende is om een voldoende op de praktijk gerichte opleiding af te dwingen. In dit verband wordt door vele ondervraagden dan ook gepleit voor het opnieuw verplicht stellen van een stageperiode voor rij-instructeurs.
- Volgens de ondervraagden voldoen de algemene wettelijke uitgangspunten voor de inhoud van de WRM-examens (de bekwaamheidseisen) in het algemeen nog goed. Op hoofdlijnen geven zij nog een goede profielschets voor het vak van rij-instructeur.
- De roep om een meer praktijkgerichte invulling van de instructeursexamens en de instructeursopleidingen vraagt om een meer competentiegerichte formulering van de WRM-leerdoelen. Competentiegerichte examinering en opleiding zijn noodzakelijke vervolgstappen en zullen als aanjager kunnen en moeten fungeren voor een innovatie van de instructeursopleiding.
- Ten aanzien van de diverse examenthema's worden met het oog op een meer op de beroepspraktijk van rij-instructeur gerichte opleiding de volgende aanpassingen aanbevolen:
 - Minder nadruk op woordelijke kennis van de wetgeving.
 - Minder nadruk op gedetailleerde kennis van het voertuig.
 - Het examenthema EHBO moet zich vooral toespitsen op een veilige afhandeling van verkeersongevallen.
 - Het examenthema noodmanoeuvres moet niet gericht zijn op het aanleren van vaardigheden om noodsituaties te beheersen, het accent in de training moet liggen op het ervaren van de onbeheersbaarheid van noodsituaties.
 - In de rijproef moet meer aandacht ingeruimd worden voor het zelfstandig rijden van een route en het onderdeel verkeersinzicht moet als een geïntegreerd onderdeel van de rijproef worden getoetst.
 - Het verdient aanbeveling een stageperiode verplicht te stellen, in dat geval kan de examinering van de theorie- en de

praktijkles worden gekoppeld aan de stageperiode.

- De instructeursopleiding in Nederland zal zich moeten aansluiten bij actuele ontwikkelingen die in EU-verband spelen. Belangrijk is daarbij dat in de basisrijopleiding naast het aanleren van vaardigheden een belangrijk accent ligt op het aanleren van relevante sociaal-affectieve competenties.
- De consequenties van de “Leerdoelen voor het rijbewijs B” zullen verwerkt moeten worden in de WRM-leerdoelen en de WRM-examens. Zij zijn zowel voor de opleiding van de nieuwe instructeurs als voor de applicatie van bestaande instructeurs van belang.
- De consequenties van de naadloos op de leerdoelen voor het rijbewijs B aansluitende Rijopleiding in Stappen dienen eveneens te worden verwerkt in de WRM-leerdoelen en WRM-examens.
- Als het gaat om de uitvoering van voortgezette rijopleidingen dient te worden vastgesteld, dat dit soort opleidingen ook onder de werking van de WRM dient te vallen. Dat betekent dat opleiders die betrokken zijn bij de uitvoering van trainingen in het kader van een tweede fase of een voortgezette rijopleiding in het bezit moeten zijn van een instructeurscertificaat.

6. Samenvatting: conclusies en aanbevelingen

In dit afsluitende hoofdstuk worden de belangrijkste resultaten van het evaluatieonderzoek samengevat. Dat gebeurt door per onderzoeksvraag de belangrijkste conclusies nog eens op een rij te zetten. Vervolgens wordt per onderzoeksvraag nagegaan welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd op basis van de resultaten van de evaluatie. Daarbij staat centraal de oplossing van de gesignaleerde knelpunten.

6.1 Intenties van de WRM

Conclusies

- Sinds de invoering van de WRM 1993 is er sprake geweest van een trendmatige stijging van de slagingspercentages van het A-examen (+ 8 procentpunten), het B-examen (+ 3 procentpunten) en het C-examen (+ 5 procentpunten).
- Voor het D-examen wordt een dergelijke stijging van het slagingspercentage niet geconstateerd. Hier is juist sprake van een daling van het slagingspercentage.
- Onduidelijk is of de gevonden stijgingen op het conto te schrijven zijn van een door de nieuwe WRM afgedwongen kwaliteitsverhoging. Wel kan uit gesprekken met CBR-examinatoren worden afgeleid, dat zij de indruk hebben dat de kwaliteit van de prestaties van examenkandidaten is toegenomen en dat dit ook tot uitdrukking

komt in de slagingspercentages. Dat de stijging van de slagingspercentages niet hoger is, kan volgens hen worden verklaard door toegenomen taakbelasting van de aspirant-bestuurders: het verkeer is drukker geworden en de eisen die het verkeer aan hen stelt zijn hoger.

- De zelfgerapporteerde slagingspercentages van het PRO bevestigen de trend dat de CBR-slagingspercentages sinds 1996 zijn toegenomen.
- Het aantal rijlessen dat leerlingen nodig hebben om voor het examen te slagen is sinds 1996 niet toegenomen. De gevonden stijgende trend in slagingspercentages kan dan ook niet worden verklaard door een gestegen aantal rijlessen (bijvoorbeeld vanwege een verminderde neiging om maar eens een gok te nemen bij het examen).
- De inhoud van de theorielessen voor zowel het A- als het B-rijbewijs zijn meer georiënteerd op onderwerpen die voor de verkeersveiligheid van belang zijn. In die zin lijkt de met de nieuwe WRM beoogde verbreding en verdieping van instructeursexamens en instructeursopleidingen te zijn vertaald in een verbrede en verdiepte theorieopleiding.
- Dezelfde verbreding en verdieping zien we niet terug in de praktijklessen voor beide rijbewijscategorieën. Wel is in de praktijklessen sprake van een toegenomen aandacht voor de onervarenheid van beginnende bestuurders.
- De didactische vaardigheden van rij-instructeurs tijdens de praktijklessen zijn sinds 1996 op een breed vlak verbeterd.
- De deels positieve resultaten van het PRO als het gaat om de kwaliteit van de rij-instructeurs en de inhoud van de rijopleiding, zien we niet steeds terug in de interviews. Volgens de meeste ondervraagden is de kwaliteit van de nieuwe rij-instructeurs door de nieuwe exameninhoud namelijk niet of nauwelijks toegenomen.
- Degenen die wel een verbetering zien wijzen op een bredere basiskennis, een meer gestructureerde wijze van lesgeven (doordat er meer aandacht is voor het onderdeel onderwijsdeskundigheid) en een bredere interesse voor onderwerpen die met verkeersveiligheid te maken hebben.
- De instructeursexamens doen te veel een beroep op theoretische kennis. Dat heeft vooral te maken met de manier waarop de vereiste leerstof wordt geëxamineerd. Het merendeel van de leerstof wordt schriftelijk getoetst. Dit betekent dat het examen vooral toetst of de rij-instructeurs beschikken over de vereiste theoretische kennis.
- Een grotendeels theoretische toetsing van het onderdeel onderwijsdeskundigheid leidt ertoe dat rij-instructeurs weliswaar de betekenis van begrippen leren (en uiteindelijk ook kunnen reproduceren), maar dat zij niet leren c.q. niet doorgronden wat die

begrippen voor de praktijk van het lesgeven betekenen.

- Omdat de vorm en de inhoud van de instructeursopleiding sterk wordt bepaald door de vorm en de inhoud van de instructeursexamens, kenmerkt de opleiding zich door een sterk accent op het bijbrengen van de vereiste theoretische kennis. Daarbij heeft de opleiding de neiging niet verder te gaan dan de kennis die strikt noodzakelijk is om voor het examen te slagen. De lesmethoden worden sterk afgestemd op de wijze van examineren.
- De vroeger verplichte praktijkstage is met invoering van de WRM 1993 komen te vervallen. Iedereen is het er over eens dat het verdwijnen van deze stage zeer onwenselijk is. Herinvoering van de stageperiode is (wanneer voorzien van een goed controlesysteem) een goed middel om een meer praktijkgerichte invulling van de opleiding af te dwingen.
- Een aantal ondervraagden pleit ervoor om onderscheid te gaan maken in een rij-instructeur "praktijk" en een rij-instructeur "theorie". Een belangrijk deel van de opgeleide rij-instructeurs zal na het behalen van het instructeurscertificaat uitsluitend praktijklessen verzorgen. Door het laten vervallen van het theorieonderdeel kan in het examen en de opleiding het accent meer op het lesgeven in en op het voertuig komen te liggen. Degenen die ook theorie-instructeur willen worden, zouden dan in aanvulling op het examen praktijkinstructeur een examenmodule theorie-instructie moeten afleggen.
- Lesgeven (zowel in of op het voertuig als in de "klas") is bij uitstek een vorm van sociale interactie. Ook de verkeersdeelname zelf is vaak een kwestie van goede sociale omgangsvormen. Aan deze sociale aspecten wordt in de examens en in de opleiding te weinig aandacht besteed.
- Invoering van de vooropleidingseis heeft volgens de meeste ondervraagden niet geleid tot een verhoging van de uiteindelijke kwaliteit van de nieuwe rij-instructeurs. Sommigen vinden dat de vooropleidingseis om effectief te kunnen zijn, veel hoger zou moeten zijn dan de huidige VMBO-eis. Anderen stellen dat een hogere vooropleidingseis nog geen garantie is voor een goede rij-instructeur. Soms blijken personen met een relatief lage vooropleiding vanwege hun motivatie en vanwege hun van nature aanwezige sociale vaardigheden zeer geschikt te zijn voor het vak van rij-instructeur.
- Volgens een aantal ondervraagden is de toegenomen instroom van personen die ongemotiveerd aan de opleiding beginnen een groot probleem. Vaak komen deze personen tot hun keuze voor het beroep van rij-instructeur via een zogenaamd reïntegratietraject.
- Relatief veel rij-instructeurs komen onder het motto "je kunt altijd nog rij-instructeur worden" pas op relatief hoge leeftijd tot hun beroepskeuze. Dit doet het aanzien van het beroep van rij-instructeur

geen goed.

- Als we kijken naar de wijze en het tijdstip waarop personen in het vak van rij-instructeur instromen, moeten we concluderen dat het voor jongeren in het voortgezet onderwijs geen logische vervolgopleiding is. Wanneer die mogelijkheid er wel zou zijn, zouden wellicht jongeren in een vroege fase al een positieve keuze voor het beroep van rij-instructeur kunnen en willen maken.
- De meeste ondervraagden zien niet of nauwelijks een invloed terug van de verplichte vijfjaarlijkse applicatietoets. Degenen die wel enigszins positief zijn noemen een bredere basiskennis (met name ten aanzien van de vereiste onderwijsdeskundigheid), een meer up to date kennis van de wetgeving en een bredere interesse voor onderwerpen die met verkeersveiligheid te maken hebben als positieve effecten van de applicatie.
- Als belangrijkste reden voor het achterwege blijven van de kwaliteitsimpuls noemen de ondervraagden dat de applicatietoets weinig of geen relatie heeft met de praktijk van het lesgeven. De applicatietoets is een uitsluitend schriftelijke toets. Net als bij de schriftelijke examenonderdelen geldt dat de schriftelijke toetsing ertoe leidt dat de rij-instructeurs vooral theoretische kennis opdoen en dat de relatie met de praktijk van het lesgeven niet of nauwelijks aanwezig is.
- De theoretische toetsing zorgt ervoor dat de applicatiecursussen nogal theoretisch georiënteerd zijn.
- Een aantal ondervraagden noemt het belang van de eigen vaardigheid van de rij-instructeur voor een goede rij-instructie (denk bijvoorbeeld aan het demonstreren). Hier zou in de applicatie ook aandacht aan moeten worden besteed.
- Velen zouden de verplichte vijfjaarlijkse toetsing graag vervangen zien door een systeem van periodieke, verplichte bijscholing. De verplichte bijscholing zou dan bijvoorbeeld met een jaarlijkse frequentie kunnen plaatsvinden. Dan kan ook beter ingespeeld worden op actuele ontwikkelingen.

Aanbevelingen

- Het verdient aanbeveling de instructeursexamens meer in te richten op de toetsing van praktijkgerichte vaardigheden. Hierdoor zal ook de instructeursopleiding een sterkere nadruk moeten leggen op het aanleren van praktische vaardigheden. Dit maakt het om te beginnen noodzakelijk dat de WRM-leerdoelen een meer competentiegerichte invulling krijgen. Vervolgens dienen ook de examens meer ingericht te worden op de toetsing van deze competenties. Inmiddels worden door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat reeds stappen gezet om te komen tot een meer competentiegerichte formulering van leerdoelen en examens. Dit houdt in dat de huidige leerdoelendocumenten zullen worden omgevormd tot zogenaamde toetsservicedocumenten.
- Het verdient aanbeveling om in het kader van de instructeursopleiding een verplichte stageperiode in te stellen. Deze stageperiode is nodig om in aanvulling op de beoogde competentiegerichte examinering een meer praktijkgerichte invulling van de opleiding te kunnen garanderen c.q. af te dwingen. Aan de stage dient een kwaliteitssysteem te worden gekoppeld. Het kwaliteitssysteem dient eisen te stellen ten aanzien van zaken als duur en inhoud van de stage en deskundigheid van de stagebegeleider. Tevens dient in het kader van het kwaliteitssysteem steekproefsgewijs een controle plaats te vinden op de door de stageadressen geleverde kwaliteit.
- Hoewel sommigen pleiten voor een verhoging van de vooropleidingseis, verdient het aanbeveling voorlopig vast te houden aan de huidige VMBO vooropleidingseis. Reden daarvoor is dat een hogere vooropleidingseis geen garantie is dat een kwalitatief betere instructeur wordt afgeleverd. In dit verband lijkt meer te kunnen worden verwacht van een imagoverbetering van het vak van rij-instructeur. Wanneer hierdoor goede en meer gemotiveerde leerlingen kunnen worden aangetrokken, kan dat een belangrijke kwaliteitsimpuls betekenen.
- Aansluitend bij de voorgaande aanbeveling is het van belang te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn voor een instructeursopleiding die logisch aansluit op het voortgezet onderwijs. Wanneer deze mogelijkheid zou bestaan, zouden jongeren al in een vroege fase een positieve keuze voor het beroep van rij-instructeur kunnen maken. Ervaringen van het Opleidings- en Trainingscentrum Rijden (OTCRIJ) van defensie, waar personen al sinds jaar en dag op jonge leeftijd in de opleiding tot rij-instructeur instromen, leren dat het een zeer effectief systeem kan zijn. Ook deze relatief jonge mensen blijken zeer goed in het vak van rij-instructeur te kunnen functioneren. Een mogelijke optie voor de vervolgopleiding is een instructeursopleiding in het kader van het leerlingstelsel. Binnen een dergelijk stelsel volgen leerlingen gedurende een of enkele dagen onderwijs, terwijl zij in de resterende tijd ervaring opdoen in een leerbedrijf, in dit geval een rijsschool. De opleiding zou kunnen worden verzorgd door de bestaande opleidingsinstituten, maar het is

ook mogelijk de opleiding onder te brengen in een Regionaal OpleidingsCentrum (ROC). Op dit moment worden op deze wijze naar volle tevredenheid van de leerlingen diverse beroepsopleidingen verzorgd, o.a. door VTL voor het beroep van chauffeur in het beroepsgoederenvervoer en het personenvervoer.

- De applicatietoets moet meer worden gericht op een toetsing van praktijkgerichte vaardigheden. Dit zal ertoe moeten leiden dat de applicatiecursussen een meer op de praktijk gerichte invulling krijgen. Hiervoor is aanpassing van de applicatieleerdoelen noodzakelijk. De leerdoelen en vervolgens de applicatie zelf dienen een meer competentiegerichte invulling te krijgen. Als onderdeel van de herformulering van WRM-leerdoelen wordt door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat op dit moment een meer competentiegerichte formulering van applicatieleerdoelen en applicatietoets reeds voorbereid.
- Het verdient aanbeveling te onderzoeken in hoeverre de toetsing in het kader van de applicatie geheel kan komen te vervallen en kan worden vervangen door een systeem van verplichte bijscholing. Bij invoering van een systeem waar de toetsing verdwijnt en uitsluitend het volgen van een jaarlijkse applicatiecursus wordt gemonitord, zal gewerkt dienen te worden met gecertificeerde opleidingsinstituten waarvan de kwaliteit periodiek en steekproefsgewijs dient te worden gecontroleerd.

6.2 Procedurele uitvoering van de WRM

Conclusies

Exameninstantie

- De organisatie van de examendagen laat soms sterk te wensen over. In een laat stadium wordt nog geschoven in examentijden, zodat leerlingen nauwelijks meer weten wanneer ze wat moeten doen. Soms is op een examendag ook geen inhoudelijk deskundige voorzitter en/ of secretaris aanwezig.
- De aanvraagtijden voor de examens en de intredetoets zijn duidelijk te lang.
- De kosten van het examen worden over het algemeen veel te hoog gevonden. De examenkosten maken naar de mening van de opleidingsinstituten een te groot deel uit van de totale kosten die een cursist moet maken. Het feit dat kandidaten voor de categorieën A en B apart theorie-examen moeten doen, is onterecht en werkt kostenverhogend.
- Door de instelling van één centraal exameninstituut is een eind gekomen aan de uitzonderingspositie van een opleidingsinstituut, dat onder de oude WRM tevens examenbevoegdheid had. Hiermee

is volgens veel ondervraagden een eind gekomen aan een ongewenste situatie, temeer daar bij de kwaliteit van de opgeleide en geslaagde kandidaten soms nog wel eens vraagtekens konden worden gezet. In die zin is van deze procedurele aanpassing zeker een kwaliteitseffect uitgegaan.

- De beroepsprocedure duurt te lang en wordt vanwege deze lange doorlooptijd door kandidaten nauwelijks gebruikt.

Exameninhoud

- Als het gaat om deel I van het examen bestaat er op dit moment geen aparte ceasuur (het aantal correct beantwoorde vragen waarbij men nog geslaagd is) voor de verschillende examenonderwerpen. Daardoor is het mogelijk om een negatief resultaat op het ene onderwerp te compenseren met een positief resultaat op een ander onderwerp. Diverse ondervraagden vinden dit een slechte zaak, omdat het mogelijk is te slagen terwijl men een belangrijk onderwerp niet beheerst. Men vindt dat voor de "hoofdvakken" een aparte ceasuur moet gelden.
- De kwaliteit van de examenvragen wordt nog niet systematisch onderzocht. Onduidelijk is of de vragen per thema een bij elkaar horend cluster vormen en dus inderdaad hetzelfde onderwerp meten. Ook is op dit moment niet bekend wat de moeilijkheidsgraad (het percentage kandidaten dat de vraag goed beantwoordt) van de diverse vragen is.
- Verschillende ondervraagden pleiten voor een verlenging van de duur van het examenonderdeel "praktijkles" van één uur naar anderhalf uur. De tijd is tekort om alle aspecten van het geven van een praktijkles aan de orde te laten komen. Rijden op de autosnelweg komt daarom als onderdeel van de praktijkles nooit voor. Dit leidt ertoe dat de opleiding er nauwelijks of geen aandacht aan besteed.
- Het examenonderdeel "theorieles" is nog te weinig afgestemd op de toepassing van moderne media.
- Toetsing van verkeersinzicht aan de hand van vragen bij foto's van verkeerssituaties legt duidelijke beperkingen op. Dit leidt er bovendien toe dat het onderwerp verkeersinzicht in de opleiding vooral aan de hand van dit soort situaties aan de orde wordt gesteld en daardoor geringe aandacht krijgt.
- Het gebruik van pseudoleerlingen in de theorie- en de praktijkles schept een heel kunstmatige situatie en leidt ertoe dat vaak een toneelstukje wordt opgevoerd. Dat komt de betrouwbaarheid van het examen niet ten goede.

Examinatoren

- De examenuitslag wordt niet of onvoldoende gemotiveerd. Kandidaten weten bijgevolg niet wat zij fout gedaan hebben en hoe

zij zich gerichter kunnen voorbereiden op een herkansing.

- Een aantal examenonderdelen (rijproef, theorieles en praktijkles) wordt niet meer met twee examinatoren beoordeeld. Volgens een aantal ondervraagden is dat de kwaliteit van het examineren niet ten goede gekomen.
- Bij het A-examen zou de examinerator een betere beoordeling kunnen geven als hij zelf op dat moment ook motor zou rijden.

- De kundigheid van de Innovam-examinatoren laat volgens de opleidingsinstituten soms te wensen over. Er is kritiek op het feit dat Innovam te weinig doet aan de interne bijscholing van hun examinatoren. Verder is het examinatorenkorps sterk vergrijsd en wordt er soms geëxamineerd door examinatoren die zelf niet of nauwelijks de voor het examenvoertuig benodigde voertuigbeheersing beschikken.

Aanbevelingen

- Het verdient aanbeveling te onderzoeken of de instructeursexamens voor een belangrijk deel op locatie bij de opleidingsinstituten kunnen worden afgenomen. Het afnemen van examens op locatie is bij het CBR al gebruikelijk als het gaat om de examens C/ E. Het systeem functioneert daar naar volle tevredenheid van zowel exameninstantie als rij scholen. Het afnemen van de instructeursexamens op locatie zou enerzijds een oplossing kunnen betekenen voor de planningsproblemen van de kant van Innovam (efficiëntere planning en verkorting van de aanvraagtijden). Anderzijds zou het een middel kunnen zijn om de communicatie en de afstemming tussen Innovam en opleidingsinstituten te verbeteren.
- Het verdient aanbeveling om voor de hoofdvakken van deel I van het instructeursexamen een aparte ceasuur in te voeren. Voor de andere, relatief minder belangrijke, vakken moet de mogelijkheid blijven bestaan om een negatief resultaat te compenseren met een positief resultaat op een ander vak.
- Het verdient aanbeveling in kaart te brengen wat de mogelijkheden zijn om de kosten van het examen omlaag te brengen. In dat verband zou gekeken moeten worden naar:
 - De mogelijkheid om twee instructiecategorieën in te stellen: een praktijkinstructeur en een theorie-instructeur, waarbij men eerst (als basis) het praktijkgedeelte haalt en vervolgens als men verder wil specialiseren het theoriegedeelte. Nu is circa 95% van alle instructeurs uitsluitend in de praktijk werkzaam. Dit betekent dat deze groep zich in ieder geval het examengeld voor het onderdeel "theorieles" zou kunnen besparen.
 - De mogelijkheid om het aantal vrijstellingen te vergroten. Bijvoorbeeld wanneer men naast het instructeurscertificaat B ook dat voor A wil gaan halen.
- Het verdient aanbeveling dat het exameninstituut een systeem invoert, met behulp waarvan de kwaliteit van de itembanken periodiek wordt gecontroleerd. Voorwaarde voor de invoering van een dergelijk systeem is dat de examengegevens geautomatiseerd worden opgeslagen.
- Het verdient aanbeveling te onderzoeken hoe de examenuitslagen toegankelijker gemaakt kunnen worden voor kandidaten, zonder dat bijvoorbeeld inzicht behoeft te worden gegeven in concrete examenvragen. Een mogelijkheid om die toegankelijkheid te verbeteren ontstaat wanneer de schriftelijke examens zijn

geautomatiseerd. Dan moet het mogelijk zijn om per examenvak naar vraagcategorie aan te geven waar de kandidaat fouten heeft gemaakt. Dan kan bijvoorbeeld bij het examenvak wetgeving worden aangegeven dat de kandidaat met name fouten heeft gemaakt in het onderdeel RVV. Vervolgens kan de kandidaat zich bij de voorbereiding op zijn herkansing met name op deze kennisleemte concentreren.

In dit verband verdient het ook aanbeveling te onderzoeken op welke wijze kan worden gegarandeerd dat de examenuitslag bij de praktijkonderdelen door de examinatoren voldoende wordt gemotiveerd. Die motivering van de uitslag is voor kandidaten (met name wanneer kandidaten zijn gezakt) van groot belang: de uitslag dient zodanig gemotiveerd te zijn dat het informatie oplevert met behulp waarvan de kandidaat zich beter op de herkansing kan voorbereiden.

- De in de voorgaande paragraaf aanbevolen invoering van de praktijkstage biedt de mogelijkheid om het probleem van het gebruik van "pseudoleerlingen" aan te pakken. Zowel bij de praktijkles als bij de theorieles kan in principe met echte leerlingen worden gewerkt. Het verdient aanbeveling te onderzoeken wat mogelijkheden en mogelijke valkuilen zijn van koppeling van examinering van de praktijk- en de theorieles aan de stage. De koppeling van het examenonderdeel "praktijkles" aan de praktijkstage, kan ook een oplossing betekenen voor de beperkingen die de examentijd nu oplegt als het gaat om de aandacht voor bepaalde lesonderwerpen.
- Het exameninstituut zou kritisch naar de kwaliteit van het examinatorenkorps moeten kijken. Het verdient aanbeveling te onderzoeken of examinatoren niet op een meer structurele basis aan het exameninstituut verbonden kunnen worden. Dan kan wellicht worden volstaan met een kleiner aantal examinatoren. De kwaliteit is dan ook gemakkelijker te controleren en op peil te houden. Verder verdient het aanbeveling te onderzoeken of niet op een structurele basis examinatoren kunnen worden ingehuurd bij andere instituten die zich met rij-examinering bezig houden.

6.3 Validiteit van het examen

Conclusies

- Over het geheel genomen moet op basis van de afgenomen interviews worden vastgesteld dat de opleiding tot rij-instructeur te theoretisch is. Het examen garandeert te weinig dat een op de praktijk georiënteerde rij-instructeur wordt afgeleverd. Hij beschikt vaak wel over allerlei kennis, maar weet deze kennis onvoldoende om te zetten naar de rol van een adequaat begeleidende, feedback gevende en creatief op onverwachte situaties inspeliende instructeur.

- Het feit dat de WRM-examens vooral theoretisch zijn georiënteerd, is daar onder meer debet aan. Maar ook moet worden vastgesteld dat een eenmalige praktische toetsing van belangrijke onderwijsdeskundigheidseisen onvoldoende is om een voldoende op de praktijk gerichte opleiding af te dwingen. In dit verband wordt door vele ondervraagden dan ook gepleit voor het opnieuw verplicht stellen van een stageperiode voor rij-instructeurs.
- Volgens de ondervraagden voldoen de algemene wettelijke uitgangspunten voor de inhoud van de WRM-examens (de bekwaamheidseisen) in het algemeen nog goed. Op hoofdlijnen geven zij nog een goede profielschets voor het vak van rij-instructeur.

- De roep om een meer praktijkgerichte invulling van de instructeursexamens en de instructeursopleidingen vraagt om een meer competentiegerichte formulering van de WRM-leerdoelen. Competentiegerichte examinering en opleiding zijn noodzakelijke vervolgstappen en zullen als aanjager kunnen en moeten fungeren voor een innovatie van de instructeursopleiding.
- Ten aanzien van de diverse examenthema's worden met het oog op een meer op de beroepspraktijk van rij-instructeur gerichte opleiding de volgende aanpassingen aanbevolen:
 - Minder nadruk op woordelijke kennis van de wetgeving.
 - Minder nadruk op gedetailleerde kennis van het voertuig.
 - Het examenthema EHBO moet zich vooral toespitsen op een veilige afhandeling van verkeersongevallen.
 - Het examenthema noodmanoeuvres moet niet gericht zijn op het aanleren van vaardigheden om noodsituaties te beheersen, het accent in de training moet liggen op het ervaren van de onbeheersbaarheid van noodsituaties.
 - In de rijproef moet meer aandacht ingeruimd worden voor het zelfstandig rijden van een route en het onderdeel verkeersinzicht moet als een geïntegreerd onderdeel van de rijproef worden getoetst.
 - Het verdient aanbeveling een stageperiode verplicht te stellen, in dat geval kan de examinering van de theorie- en de praktijkles worden gekoppeld aan de stageperiode.
- De instructeursopleiding in Nederland zal zich moeten aansluiten bij actuele ontwikkelingen die in EU-verband spelen. Belangrijk is daarbij dat in de basisrijopleiding naast het aanleren van vaardigheden een belangrijk accent ligt op het aanleren van relevante sociaal-affectieve competenties.
- De consequenties van de "Leerdoelen voor het rijbewijs B" zullen verwerkt moeten worden in de WRM-leerdoelen en de WRM-examens. Zij zijn zowel voor de opleiding van de nieuwe instructeurs als voor de applicatie van bestaande instructeurs van belang.
- De consequenties van de naadloos op de leerdoelen voor het rijbewijs B aansluitende Rijopleiding in Stappen dienen eveneens te worden verwerkt in de WRM-leerdoelen en WRM-examens.
- Als het gaat om de uitvoering van voortgezette rijopleidingen dient te worden vastgesteld, dat dit soort opleidingen ook onder de werking van de WRM dient te vallen. Dat betekent dat opleiders die betrokken zijn bij de uitvoering van trainingen in het kader van een tweede fase of een voortgezette rijopleiding in het bezit moeten zijn van een instructeurscertificaat.

Aanbevelingen

- Als het gaat om de inhoud van de diverse examenthema's verdient het aanbeveling de volgende aanpassingen door te voeren:
 - Minder nadruk op woordelijke kennis van de wetgeving.

- Minder nadruk op gedetailleerde kennis van het voertuig.
 - Het examenthema EHBO moet zich vooral toespitsen op een veilige afhandeling van verkeersongevallen.
 - Het examenthema noodmanoeuvres moet niet gericht zijn op het aanleren van vaardigheden om noodsituaties te beheersen, het accent in de training moet liggen op het ervaren van de onbeheersbaarheid van noodsituaties.
 - In de rijproef moet meer aandacht ingeruimd worden voor het zelfstandig rijden van een route en het onderdeel verkeersinzicht moet als een geïntegreerd onderdeel van de rijproef worden getoetst.
- Het verdient aanbeveling dat de rijopleiding in Nederland zich aansluit bij actuele ontwikkelingen in het buitenland (met name in EU-verband) en in Nederland zelf. Dit betekent dat:
 - de basisrijopleiding naast het aanleren van vaardigheden een belangrijk accent dient te liggen op het aanleren van sociaal-affectieve competenties;
 - de consequenties van de "Leerdoelen voor het rijbewijs B" in de WRM-leerdoelen en de WRM-examens verwerkt moeten worden;
 - de consequenties van de Rijopleiding in Stappen in de WRM-leerdoelen en de WRM-examens verwerkt moeten worden;
 - trainingen die worden verzorgd in het kader van voortgezette rijopleidingen onder de werking van de WRM dienen te vallen en uitgevoerd moeten worden door instructeurs die in het bezit zijn van een geldig instructeurscertificaat.

7. Literatuur

Bartl, G. (Ed) (2000) *DAN-Report. Results of EU-project: Description and Analysis of Post Licensing Measures for Novice Drivers*. Wenen, KfV.

Feenstra, W. en Fokkema, J. (2001) *BER-Verkeersveiligheid 1986-2000. Resultaten fase 1*. Rapportnummer TT01-55. Veenendaal, Traffic Test.

Fokkema, J., van 't Hoff, J., Nägele, R. en Zoutendijk, D. (2002) *BER-Verkeersveiligheid. Analyse van beleidsonderdelen*. Rapportnummer TT02-29. Veenendaal, Traffic Test.

Hoff, J.P., van 't, Vissers, J.A.M.M., (1997). *Evaluatie TussenTijdse Toets. Evaluatie van de landelijke proef*. Rapportnummer TT97-40. Veenendaal, Traffic Test.

Mulder, J.A.G., (1995). *Beleids-effectrapportage verkeersveiligheid 1993, deel 1*. Rapportnummer R-95-56A. Leidschendam, SWOV.

Nägele, R.C. en Vissers, J.A.M.M. (1994) *Leerdoelendocument A-rijinstructeur*. Rapportnummer TT93-47.

Nägele, R.C. en Vissers, J.A.M.M. (2000) *Gedragseffecten van de EMA. Een evaluatieonderzoek naar de leer- en de gedragseffecten op de middellange termijn van de Educatieve Maatregel Alcohol en verkeer*. Rapportnummer TT00-119. Veenendaal, Traffic Test.

Nägele, R.C. en Vissers, J.A.M.M. (2001) *Rijopleiding In Stappen (RIS). Evaluatie van een proef in de provincie Gelderland*. Rapportnummer TT01-62. Veenendaal, Traffic Test.

Rietman, J.Th.M. en Vissers, J.A.M.M. (2000) *Rijopleiding In Stappen (RIS). Handreiking met achtergronden en uitgangspunten van de RIS*. Rapportnummer TT00-90.

Sanders, N. (Ed) (2002) *The EU ADVANCED-project. Description and Analysis of Post-licence Driver and Rider Training. Final Report*. Rijswijk, CIECA.

Siegrist, S. (Ed) (1999) *Driver Training, Testing and Licensing – towards theory-based management of young driver's risk in road traffic. Results of EU-project GADGET*. Bern, BfU.

Twisk, D.A.M., (1996). *De ervaringen met de uitvoeringen van de Wet Rijonderricht Motorrijtuigen*. Rapportnummer R-96-56. Leidschendam, SWOV.

Twisk, D.A.M., (1998). *Verkeersonveiligheid van jonge bestuurders in de periode 1985-1994*. Rapportnummer R-98-18. Leidschendam, SWOV.

Vissers, J.A.M.M. (1993) *Bekwaamheidseisen Driver Improvement-bijbscholingsdocent*. Rapportnummer TT93-11.

Vissers, J.A.M.M. (1994) *Leerdoelendocument B-rijinstructeur*.
Rapportnummer TT93-34.

Vissers, J.A.M.M. (1994) *Leerdoelendocument C-, D- en E-rijinstructeur*.
Rapportnummer TT93-34.

Vissers, J.A.M.M. (1994) *Leerdoelendocument Periodieke applicatie rij-instructeurs*. Rapportnummer TT94-46.

Vissers, J.A.M.M. (1995) *Verkeersongevallen van jonge automobilisten. Een diepte-onderzoek onder Gelderse jongeren*. Rapportnummer TT95-32.

Vissers, J.A.M.M. (1997) *Leerdoelendocument VRO-instructeur*.
Rapportnummer TT97-44.

Vissers, J.A.M.M. (1997) *Leerdoelendocument EMA-docent*.
Rapportnummer TT97-58.

Vissers, J.A.M.M. (2001a) *Het Nieuwe Rijden. Handleiding voor de rijopleiding B*. Uitgegeven door Novem: publicatie 4HNR-01-10.

Vissers, J.A.M.M. (2001b) *Het Nieuwe Rijden. Handleiding voor de rijopleiding C/E*. Uitgegeven door Novem: publicatie 4HNR-01-11.

Vissers, J.A.M.M. en van 't Hoff, J.P. (1998) *Effecten van de EMA. Een evaluatieonderzoek naar de leereffecten van de Educatieve Maatregel Alcohol en verkeer*. Rapportnummer TT98-26. Veenendaal, Traffic Test.

Vlakveld, W.P. (2000) *Leerdoelen voor het Rijbewijs B*. Rotterdam, Adviesdienst Verkeer en Vervoer.

Zeilstra, M.I. (1994) *Leerdoelendocument bromfiets-rijinstructeur*.
Rapportnummer TT93-44.

Bijlage 1 Bekwaamheidseisen BRM 1994

De bekwaamheidseisen uit het BRM 1994 zijn uiteraard richting gevend geweest voor de inhoud van de diverse leerdoelendocumenten zoals deze in 1994 gestalte hebben gekregen. Hieronder is in schema gezet welke bekwaamheidseisen in het BRM 1994 beschreven zijn en welke examenthema's ten behoeve van die bekwaamheidseisen in de leerdoelendocumenten invulling hebben gekregen.

Bekwaamheidseisen volgens artikel 6 van de BRM 1994	Onderdelen van de leerdoelendocumenten
A. Kennis van verkeer en verkeerswetgeving	
1. Kennis van RVV 1990, WVV 1994, Voertuigreglement, Reglement rijbewijzen, Kentekenreglement, WRM 1993; inzicht in achtergronden RVV 1990 en WVV 1994 en enige kennis omtrent BABW, WAM, MRB 1994, WAHV en WvSV.	Examenthema "Wet- en regelkennis" en examenthema "Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990"
2. Inzicht in het oplossen van verkeersopgaven	Examenthema "Theorie van de verkeerstaak"
3. Kennis van en inzicht in verkeersrisico's en adequaat handelen indien zodanige omstandigheden zich voordoen	Examenthema "Verkeersveiligheid"
4. Kennis en inzicht in het gedrag en het te verwachten gedrag van andere weggebruikers	Examenthema "Andere verkeersdeelnemers"
5. Kennis van en inzicht in de problematiek van de mobiliteit en de verkeersdoorstroming	Examenthema "Mobiliteit en verkeersdoorstroming"
6. Kennis van en inzicht in de invloed van het gemotoriseerde verkeer op het milieu	Examenthema "Milieu"
7. Kennis van en inzicht in de werking van het motorrijtuig voor zover rechtstreeks van belang voor de instructie van de bediening van het voertuig, alsmede kennis van en inzicht in het belang van voertuigonderhoud voor de veiligheid en het milieu	Examenthema "Voertuigkennis en preventief onderhoud"
8. Kennis van en inzicht inzake adequaat optreden bij verkeersongevallen	Examenthema "Eerste Hulp Bij Ongelukken (EHBO)"
B. Rijvaardigheid en voertuigbeheersing	
9. Vaardigheid in het onder alle omstandigheden bedienen van het voertuig, met inbegrip van handelen bij storing van het voertuig	Examenthema "Beheersing van noodmanoeuvres"
10. Vaardigheid in het onder alle omstandigheden goed en bewust aan het verkeer deelnemen, met inbegrip van het oplossen van verkeersopgaven alsmede het tijdig onderkennen van risico's en het verantwoord reageren daarop	Examenthema "Voertuig- en verkeersbeheersing"

C. Onderwijsdeskundigheid	
11. Kennis en beheersing van algemene instructie- en begeleidingsprincipes	Examenthema "Instructie en begeleiding van leerlingen"
12. Kennis van en inzicht in voor de rijopleiding relevante verschillen tussen leerlingen, alsmede de wijze waarop de opleiding daarop moet worden ingericht	Examenthema "Leerlingverschillen"
13. Kennis en inzicht inzake de beoordeling van de vaardigheid van leerlingen	Examenthema "Beoordeling van leerresultaten"
14. Kennis van onderwijskundige hulpmiddelen en inzicht in de juiste toepassing ervan	Examenthema "Didactische hulpmiddelen"
15. Vaardigheid in het geven van theorieles	Examenthema "Proefles theorieonderricht"
16. Vaardigheid in het geven van praktijkles	Examenthema "Proefles praktijkonderricht"
17. Vaardigheid in het corrigerend optreden tijdens de praktijkles	Examenthema "Proefles praktijkonderricht"
18. Vaardigheid in het aanpassen van de opleiding aan individuele leerlingen	Examenthema "Proefles praktijkonderricht"
19. Vaardigheid in het beoordelen van leerlingen	Examenthema "Proefles praktijkonderricht"
20. Vaardigheid in het toepassen van onderwijskundige hulpmiddelen	Examenthema "Proefles praktijkonderricht"

Bijlage 2 Vraagstelling PRO

Vraag a.

Hieronder staat een aantal activiteiten van de rij-instructeur bij het geven van de praktijklessen. Wilt u aangeven hoe vaak onderstaande activiteiten bij uw praktijklessen aan de orde kwamen?

	Nooit	Soms	Regel- matig	Vaak	Altijd
a. de instructeur vertelde bij alles wat ik tijdens de rijles moest doen wat het nut of het belang ervan was	1	2	3	4	5
b. aan het begin van elke rijles vertelde de instructeur wat er in de les aan de orde zou komen	1	2	3	4	5
c. de uitleg van de instructeur over een nieuw lesonderdeel was goed te begrijpen	1	2	3	4	5
d. de instructeur demonstreerde zelf hoe een onderdeel uitgevoerd moest worden	1	2	3	4	5
e. als ik een fout maakte gaf de instructeur duidelijk aan waarom het fout ging	1	2	3	4	5
f. de instructeur gaf voldoende gelegenheid om een bepaalde vaardigheid te oefenen	1	2	3	4	5
g. de instructeur gaf duidelijk aan op welke punten ik kon verbeteren	1	2	3	4	5
h. de instructeur sprak tijdens het lesgeven vooral over de inhoud van de rijles	1	2	3	4	5
i. tijdens de rijles was de instructeur steeds actief bezig met het bekijken van mijn rijgedrag	1	2	3	4	5
j. zaken die in de theorieles behandeld waren, kwamen duidelijk terug in de praktijkles	1	2	3	4	5
k. de instructeur hield mijn vorderingen schriftelijk bij	1	2	3	4	5

Vraag b.

Aan welke van de onderstaande onderwerpen is door uw rij-instructeur en/of theorie-instructeur tijdens de **theorielessen** aandacht besteed? Omcirkel per onderwerp het cijfer dat uw mening het beste weergeeft. Als u geen theorielessen heeft gevolgd, kunt u deze vraag overslaan en verder gaan met de invulling van de volgende vraag.

	Nooit	Soms	Regel- matig	Vaak
a. gevaar van hoge rij snelheden	1	2	3	4
b. gevaar van alcohol in het verkeer	1	2	3	4
c. gevaar van het niet dragen van de autogordel	1	2	3	4
d. gevaar van onervarenheid van beginnende bestuurders in het verkeer	1	2	3	4
e. gevaar van medicijngebruik in het verkeer	1	2	3	4
f. gevaar van vermoeidheid in het verkeer	1	2	3	4
g. het belang van een goed onderhouden voertuig voor het veilig autorijden	1	2	3	4
h. geluidsoverlast als gevolg van autorijden	1	2	3	4
i. selectief gebruiken van de auto (vaker kiezen voor ander vervoer zoals fiets of openbaar vervoer)	1	2	3	4
j. eerste hulp bij ongevallen	1	2	3	4
k. autorijden onder moeilijke omstandigheden (bij duisternis, mist, zware regen, gladheid e.d.)	1	2	3	4
l. handelen bij pech onderweg	1	2	3	4
m. verkeersinzicht: het tijdig zien van en het op een juiste manier reageren op verkeerssituaties	1	2	3	4
n. verkeersmentaliteit: het rekening houden met andere verkeersdeelnemers	1	2	3	4