

Vergaderjaar 2019–2020

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 412

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 februari 2020

Het eindexamen is een belangrijke afsluitende mijlpaal aan het einde van het funderend onderwijs. Leerlingen kunnen met een diploma op zak drempelloos doorstromen naar een mbo-, hbo- of wo-opleiding. Dit maakt de examenperiode van april tot en met augustus een drukke en spannende tijd voor scholen, docenten én natuurlijk vooral leerlingen. Het belang van een goed verloop van deze examenperiode wordt sterk gevoeld.

Doel van deze brief is tweeledig: ten eerste wil ik u informeren over de resultaten van de examenperiode in 2019. Daarnaast geef ik u een overzicht van de verschillende acties die worden ondernomen om het huidige examenstelsel verder te versterken, zowel op de korte als op de langere termijn.

Vorig jaar heb ik uw Kamer meermaals geïnformeerd over verschillende examenvoorvallen. Voor scholen en leerlingen is het belangrijk dat de periode solide verloopt, procedures zorgvuldig worden gevolgd en dat zij kunnen rekenen op een waardevol diploma.

Gelukkig gaat het ook in de meeste gevallen goed. Het is belangrijk om stil te staan bij alle scholen, docenten en leerlingen voor wie de examens afgelopen jaar goed zijn verlopen. In totaal hebben ruim 195.000 leerlingen op ongeveer 1.200 scholen deelgenomen aan 448 verschillende centraal examens (hierna: CE). Net als in voorgaande jaren is er ook in 2019 sprake van een hoog slaagpercentage. Ik feliciteer alle leerlingen, ouders, leraren en scholen nogmaals met deze goede prestaties.

Veel gaat goed, maar ook is de afgelopen jaren duidelijk geworden dat sommige zaken echt beter moeten. Met als doel om het examensysteem verder te versterken trek ik daarom lessen uit wat er afgelopen jaar is gebeurd. Daarbij heb ik specifiek aandacht voor de versterking van de organisatie van de schoolexamens, zoals ik ook aangeef in mijn beleidsre-

actie op themaonderzoek toetsing en afsluiting van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie), die ik gelijktijdig met deze brief aan uw Kamer heb verzonden. Al eerder schreef ik u welke maatregelen ik neem om de examenketen en een solide afname van de schoolexamens te verzekeren. Dat is belangrijk omdat wij allen – leerlingen en ouders voorop – moeten kunnen rekenen op de kwaliteit van de examenafname, op weg naar een waardevol diploma. In deze brief ga ik met name in op de Centrale Eindexamens.

Leeswijzer

In deze examenbrief ga ik in op drie thema's:

- I. Toets- en examenresultaten voortgezet onderwijs – hierin geef ik uw Kamer inzicht in de examenresultaten van vorig jaar, ook ten opzichte van voorgaande jaren;
- II. Proces van totstandkoming en beoordeling van examens – in dit blok neem ik uw Kamer mee in mijn acties om het huidige examenstelsel verder te versterken;
- III. Naar een toekomstbestendig examenstelsel – hierin geef ik uw Kamer een stand van zaken rondom de stappen die ik aan het zetten ben voor een beter gebalanceerd examenstelsel op de lange termijn.

Per thema beschrijf ik hoe ik invulling geef aan de bijbehorende moties en toezeggingen.

In de bijlage vindt u de rapportage examenmonitor 2019 van DUO¹. Ook is het advies van het College voor Toetsen en Examens (hierna: CvTE) naar de mogelijkheden voor een eigenstandige normering van het tweede tijdvak toegevoegd², evenals hun onderzoek over de knellende cesuur bij de centraal examens Frans en Duits havo toegevoegd³. In aanvulling op dit laatstgenoemde onderzoek treft u in deze brief ook mijn reactie op de brief van de vakvereniging Levende Talen sectie Frans over het onderzoek centrale examens Frans en Duits waar uw Kamer om vroeg⁴. Tot slot treft u in de bijlage het themaonderzoek aan van de inspectie naar de condities waaronder de centrale schriftelijke en praktijk examens door scholen worden afgenomen binnen het vmbo.⁵

I. Toets- en examenresultaten voortgezet onderwijs

Jaarlijks maakt DUO een examenmonitor waarin zij de examenresultaten van de voorliggende examenperiode presenteren, en ook afzetten tegen de eerdere jaren. Hieronder neem ik uw Kamer mee in een aantal van de in de monitor gepresenteerde resultaten. Daarbij ga ik ook in op de verschillen tussen deze resultaten en de uitkomsten van PISA 2018 die eind vorig jaar naar uw Kamer verzonden zijn.⁶

In 2019 waren er 195.618 eindexamenkandidaten. Meer dan de helft van deze leerlingen bevond zich in het vmbo, iets meer dan een kwart in het havo en de rest in het vwo. De examenresultaten laten in 2019, zowel voor het centraal (hierna: CE) als het schoolexamen (hierna: SE), een goed en stabiel niveau van prestaties zien over het geheel en bij de kernvakken. Ook blijft er een stijgende lijn te zien in het aantal leerlingen dat vakken op

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ CSPE: *examinatoren doen er toe: Kwaliteit van het verloop van het centraal schriftelijk en praktisch examen (cspe) in 2019*; Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁶ Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 135.

een hoger niveau afsluit. Wel is er een significant verschil in de mate waarin er binnen de schoolsoorten en leerwegen gebruik wordt gemaakt van maatwerkmogelijkheden.

a. Algemene resultaten 2019

In 2019 was het gemiddelde slagingspercentage 92,0 procent. Het slagingspercentage is daarmee vrijwel gelijk aan dat van 2018 en 2017 (respectievelijk 92,1 en 92,0 procent). Dit bevestigt de beweging van de afgelopen drie jaar waarbij na de aanscherping van de exameneisen in 2012 het slagingspercentage eerst is gestegen en vervolgens gestabiliseerd is, terwijl het niveau van de examens gelijk is gebleven. Dit betekent dat sinds 2012 meer leerlingen aan de (gelijkblijvende) niveau-eis voldoen.

Ontwikkeling gemiddeld slagingspercentage

Jaar	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
%	89,8	91,4	91,8	92,6	92,7	92,0	92,1	92,0

Ik zie het als een aanhoudende uitdaging om ook binnen de verschillende schoolsoorten, leerwegen en profielen dit hoge niveau vast te houden. In alle schoolsoorten en leerwegen steeg in 2019 het slagingspercentage licht, met uitzondering van het vwo. Vooral onder vwo-leerlingen met het profiel natuur en gezondheid en het dubbelprofiel natuur en gezondheid / natuur en techniek was in 2019 een daling van het slagingspercentage te zien, al bleef ook voor deze profielen het slagingspercentage hoger dan voor de aanscherping van de exameneisen. Het vwo-profiel cultuur en maatschappij zette in 2019 aan de andere kant de stijging van 2018 voort. Ook binnen het havo was er in 2019 een stijging te zien van het slagingspercentage van leerlingen met het profiel cultuur en maatschappij.

Het gemiddelde eindcijfer (van het SE en CE samen) in de schoolsoorten en leerwegen was in 2019 een 6,63, en is daarmee iets gestegen ten opzichte van de voorgaande jaren. De gemiddelde CE cijfers bleven bij alle schoolsoorten in 2019 redelijk gelijk aan de gemiddelde CE cijfer in 2018. Het gemiddelde SE cijfer is al jaren stabiel voor alle vakken en schoolsoorten, maar is sinds 2018 in het vmbo-kb gestegen. In 2019 is ook in het havo het gemiddelde SE cijfer gestegen.

b. Resultaten kernvakken

Sinds de invoering van de kernvakkenregel zijn de CE resultaten voor de kernvakken relatief stabiel gebleven. Uitzondering hierop is het kernvak Engels waarin sinds 2012 bij het gemiddelde cijfer voor het CE een stijging is te zien van tussen de 0,2 en 0,6 cijferpunt bij de verschillende schoolsoorten. Daarnaast is ook het gemiddelde cijfer voor wiskunde B in het havo en vwo, en voor wiskunde A in het vwo de afgelopen jaren gestegen.

Bij het kernvak Nederlands was er na de lichte daling in het vmbo-kb in 2018, in 2019 in deze leerweg weer een stijging te zien. In de overige schoolsoorten en leerwegen bleef in 2019 het gemiddelde cijfer voor Nederlands ten opzichte van 2018 redelijk gelijk, of is licht gestegen.

De CE resultaten voor het kernvak Engels lijken in de meeste schoolsoorten de afgelopen vier jaar op een hoog niveau te stabiliseren. Alleen in het havo was er in 2019 een daling in de CE resultaten voor Engels,

maar het gemiddelde cijfer bleef significant hoger dan voor de invoering van de kernvakkenregel.

De CE resultaten voor wiskunde A en B havo zijn na de daling in 2017 de afgelopen twee examenjaren weer gestegen. Dit bevestigt het vermoeden dat de daling van twee jaar geleden wellicht (deels) was te wijten aan de introductie van het nieuwe examenprogramma wiskunde in het havo. Ook het resultaat voor wiskunde D havo (dat alleen een SE kent) was in 2019 hoger dan in 2017. In het vmbo-gt is het cijfer voor het CE wiskunde ten opzichte van 2018 gedaald, en in het vmbo-bb juist gestegen. In het vwo (bij alle types) en vmbo-kb bleef het wiskundecijfer in 2019 relatief stabiel ten opzichte van 2018.

c. Vergelijking CE resultaten met uitkomsten PISA 2018

PISA 2018 geeft een ander beeld van de vaardigheden van leerlingen in het vak Nederlands dan de CE resultaten.⁷ PISA laat een daling zien in de leesvaardigheid van vijftienjarige leerlingen. Deze daling is het sterkst in het praktijkonderwijs en het vmbo.

Zoals aangegeven in het onderzoek «Aanbieding bevindingen ontwikkeling examenresultaten VO n.a.v. motie van het lid Van Meenen c.s.» (Kamerstuk 31 289, nr. 359), zijn verschillen tussen de prestaties van leerlingen op PISA en de CE's niet per se tegenstrijdig, omdat de toetsen (en resultaten) niet met elkaar vergeleken kunnen worden.⁸ Inhoudelijk gezien, wordt in het CE Nederlands in tegenstelling tot bij PISA op alle vmbo-niveaus breder getoetst dan alleen leesvaardigheid. Aan de andere kant maken in tegenstelling tot bij de PISA toets de vaardigheden «reflecteren en evalueren» slechts marginaal deel uit van de huidige vmbo CE's Nederlands. PISA toetst dus wat anders dan het CE. Niet alleen de getoetste inhoud verschilt, maar ook de leeftijd waarop getoetst wordt. Daarnaast is de PISA-toets «low stakes» (leerlingen worden er niet op afgerekend) terwijl de beslissende en afsluitende functies van het eindexamen (zeker Nederlands als kernvak) bijdragen aan de motivatie van leerlingen voor deze toetsen.

Wat mij betreft moeten de prestaties op beide toetsen – PISA en CE – op hun eigen merites beoordeeld worden, en kunnen ook de functies van beide toetsen niet gelijkgeschakeld worden. PISA en de CE's vullen elkaar aan in het op landelijk niveau inzichtelijk maken van de vaardigheidsontwikkeling van leerlingen in het voortgezet onderwijs.

De teruglopende leesvaardigheid zoals gemeten in PISA zorgt wel dat we alert moeten blijven op ontwikkelingen in het niveau van leesvaardigheid in het CE. Begin dit jaar worden daarom naar aanleiding van de PISA 2018 resultaten meerdere verdiepende onderzoeken uitgevoerd naar toetsgedrag, motivatie en adaptief toetsen. Ook wordt er een verdiepend onderzoek gedaan naar het effect van digitaal lezen in de Nederlandse context van PISA en de relatie tussen leesvaardigheid en leesplezier naar geslacht, opleidingstype, opleidingsniveau van de ouders en thuistaal. Over de uitkomsten van deze verdiepende onderzoeken zal ik u te zijner tijd informeren.

⁷ Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 135.

⁸ H.G.J. Steur, Aanbieding bevindingen ontwikkeling examenresultaten VO n.a.v. motie Van Meenen c.s., NRO 2019; Rapport: P. van der Molen, S. Schouwstra, R. Feskens & M. van Onna, Vaardigheidsontwikkelingen volgens PISA en examens, Cito 2019. Bijlage bij Kamerstuk 31 289, nr. 395.

d. Maatwerkmogelijkheden

Vakken op een hoger niveau

In 2019 maakten in totaal 3.523 leerlingen gebruik van de mogelijkheid om vakken op een hoger niveau af te ronden. In het algemeen wordt er, sinds de invoering in 2008, in toenemende mate gebruik gemaakt van deze maatwerkmogelijkheid. Met name het aantal vmbo-bb leerlingen dat één of meerdere vakken op hoger niveau afsluit blijft significant stijgen, en omvatte in 2019 bijna negen procent van deze groep leerlingen. Ook in het vmbo-kb kiezen steeds meer leerlingen ervoor om een vak op vmbo-gt niveau af te sluiten. In het vmbo-gt en havo wordt er maar (zeer) beperkt een vak op een hoger niveau (in de regel respectievelijk of havo- of vwo-niveau) afgesloten. Een mogelijke oorzaak hiervan zou kunnen zijn dat deze leerlingen, wanneer zij een vak op een hoger niveau willen afronden, voor dit vak een jaar minder hebben dan er op het hogere niveau voor staat. Daarnaast kan ook organisatie van de schoolpraktijk en de CE's binnen de vmbo-bb en -kb leerwegen het gemakkelijker maken om het afsluiten van een vak een hoger niveau aan te kunnen bieden ten opzichte van de andere leerwegen en schoolsoorten.

Judicium Cum Laude

In 2019 slagen, net als voorgaande jaren, vooral vwo-leerlingen cum laude. Wel is het percentage vwo-leerlingen met een cum-laude diploma in 2019 gedaald ten opzichte van de voorgaande jaren. In het gymnasium slagen net als vorig jaar vooral leerlingen met een natuur en techniek profiel of met een dubbelprofiel natuur en techniek/ natuur en gezondheid het vaakst cum laude (respectievelijk 17,5 en 17,2 procent). Ook in het atheneum halen leerlingen met deze profielen het vaakst een cum-laude diploma. In de overige schoolsoorten is het percentage van leerlingen dat cum laude slaagt gestegen sinds de invoering van de cum-laude diploma's in 2016. Wel blijft dit percentage significant lager dan in het vwo. Dit is mogelijk te verklaren doordat excellente havisten of vmbo-leerlingen wellicht eerder de overstap zouden maken naar respectievelijk het vwo of havo, dan dat zij cum-laude slagen op het andere niveau.

e. Terugkoppeling gesprek Jongerenpanel Zorg én Perspectief

Zoals toegezegd in het AO Examens van 12 juni 2019 (Kamerstuk 31 289, nr. 404), zijn mijn ambtenaren nogmaals in gesprek gegaan met leden van het Jongerenpanel Zorg én Perspectief. De leden van het panel hebben tijdens dit gesprek toegelicht waar zij en andere jongeren met een beperking tegenaan lopen als het gaat om deelname aan het eindexamen.

Het gaat er dan bijvoorbeeld om dat een leerling wel toegang krijgt tot bepaalde voorzieningen tijdens het SE, maar niet tijdens de afname van het CE. Om de mogelijkheden voor de aanpassing in de afname van het CE onder de aandacht te brengen en het kader waarbinnen scholen aanpassingen kunnen doen te definiëren, publiceert het CvTE jaarlijks een brochure waarin de toegestane aanpassingen worden beschreven. Scholen kunnen binnen de omschreven kaders een aanpassing in de afname van het CE zoeken die aansluit bij de behoeften van een specifieke leerling. Indien de school van mening is dat de standaardaanpassingen onvoldoende aansluiten bij een specifieke leerling, kan er contact opgenomen worden met het CvTE. Het CvTE kan scholen dan adviseren over aanvullende mogelijkheden voor aanpassingen, waarbij het niveau van het examen gewaarborgd blijft.

Het gesprek met het Jongerenpanel maakte duidelijk dat scholen helaas nog niet altijd goed op de hoogte zijn van de aanpassingsmogelijkheden voor leerlingen met een beperking. Met het Jongerenpanel is daarom afgesproken dat ik samen met het panel in kaart breng bij welke partijen de brochure van het CvTE nog beter onder de aandacht kan worden gebracht, naast de reguliere kanalen waar het CvTE gebruik van maakt.

II. Proces van totstandkoming tot en met beoordeling van examens binnen de school en de examenketen

Het proces van totstandkoming tot en met beoordeling van de examens vraagt veel van zowel scholen als de examenketen. Hieronder richt ik mij eerst op aspecten die raken aan het examenproces binnen de scholen. Vervolgens ga ik in op de totstandkoming tot en met beoordeling van de CE's binnen de examenketen.

a. Organisatie eindexamens in scholen

Zoals aangegeven in mijn brief «Versterking van de examenorganisatie op scholen» die ik 17 oktober jongstleden naar uw Kamer heb verzonden is het belang van een goede organisatie van het eindexamen, in het bijzonder op scholen, de afgelopen twee jaar duidelijk geworden (Kamerstuk 31 289, nr. 408). Het SE speelt een belangrijke rol binnen het huidige onderwijsbestel en daarom is zorgvuldigheid en oplettendheid door scholen geboden. Maar ook de kwaliteit van de examenorganisatie in scholen ten aanzien van het CE is van groot belang. Dit vraagt niet alleen van de examenketen, maar ook van de scholen en hun besturen, een groot bewustzijn en alertheid op de kwaliteit van alle processen die bijdragen aan de totstandkoming, afname en beoordeling van deze examens.

Hieronder ga ik in op de uitkomsten van het themaonderzoek van de inspectie naar de condities waaronder de centrale schriftelijke en praktijk examens (cspe's) door scholen worden afgenomen binnen het vmbo. Daarna ga ik in op de toezegging die ik tijdens het Algemeen Overleg van 12 juni 2019 heb gedaan over de mogelijkheden om het correctieproces tussen scholen te digitaliseren.

Themaonderzoek CSPE

In 2019 heeft de inspectie opnieuw onderzoek gedaan naar de mate waarin scholen voldoen aan de condities die zijn gesteld voor de afname van het centraal schriftelijk en praktisch examen (cspe) in het vmbo.⁹ Het onderzoek volgt op eerdere onderzoeken naar het cspe uitgevoerd in 2008, 2013 (beide door Cito) en 2016 (door de inspectie). De inspectie heeft het onderzoek uitgevoerd bij een representatieve steekproef van 92 scholen. De opzet van het onderzoek is vergelijkbaar met het onderzoek van 2016. Beide keren zijn de profielvakken groen, economie en ondernemen (e&o) en zorg en welzijn (z&w) in de basisberoepsgerichte leerweg onderzocht. Het onderzoek bestond uit observaties van cspe-afnames en interviews met examinatoren, examensecretarissen, schoolleiders en besturen.

Uit het onderzoek blijkt dat 91% van de scholen het cspe (vrijwel) volgens de richtlijnen afneemt. Dit is een lichte stijging ten opzichte van 2016, toen 85% van de scholen (vrijwel) volledig aan de richtlijnen voldeed. Ondanks dat deze stijging geen significante verbetering is, beoordeel ik de

⁹ CSPE: examinatoren doen er toe, Kwaliteit van het verloop van het centraal schriftelijk en praktisch examen (cspe) in 2019. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

resultaten toch positief, zeker gezien het feit dat in dezelfde periode de bovenbouw van het beroepsgericht vmbo compleet vernieuwd is. De scholen zijn erin geslaagd om deze grote vernieuwingsoperatie niet ten koste te laten gaan van de kwaliteit van het verloop van de cspe's.

De inspectie heeft in het onderzoek gekeken naar de kwaliteit van de voorbereiding, de afname en de beoordeling van het cspe door de scholen te toetsen op zeven voorwaarden. Deze lopen uiteen van het opstellen van de juiste procedures, het zelfstandig aflegging van het examen tot de beoordeling volgens de geldende voorschriften. Op al deze zeven voorwaarden scoort meer dan 90% van de scholen voldoende.

Bij de scholen die onder de maat scoren (ongeveer 9% van de scholen) zijn er 23 herstelopdrachten (bij 22 scholen) gegeven en zes gevallen waarin cspe's ongeldig werden verklaard. De aard van de herstelopdrachten varieerde van het ontbreken van heldere procedures voor de borging van een betrouwbare afname van het examen tot het opnieuw laten maken van het examenonderdeel omdat dat onderdeel ongeldig werd verklaard. De besturen kregen de opdracht om binnen drie maanden na vaststelling van het rapport de inspectie te informeren over de genomen maatregelen.

Niet alleen bij de scholen die een herstelopdracht kregen, maar ook breder ziet de inspectie belangrijke aanknopingspunten voor verbetering. De aanbevelingen die de inspectie doet, staan hieronder weergegeven, met daarbij de manier waarop ik hiermee samen met verschillende partners aan de slag wil.

Allereerst concludeert de inspectie dat de kwaliteitszorg rondom het cspe verbetering behoeft. Schoolbesturen staan veelal op afstand en vertrouwen op kwaliteitsborging door examensecretarissen en examinatoren in plaats van zelf zorg te dragen voor een goede bestuurlijke kwaliteitszorg. Deze bevinding sluit aan bij het themaonderzoek dat de inspectie in dezelfde periode heeft uitgevoerd naar toetsing en afsluiting.¹⁰ Daarin wordt ook geconstateerd dat de verantwoordelijkheid voor toetsing en examinering op veel scholen vooral bij vaksecties en individuele docenten ligt. Ik kies er daarom voor om de verbetering die op dit punt nodig is te realiseren binnen de bredere verbeteringslag van de bestuurlijke kwaliteitsborging van examinering, zoals aangegeven in de beleidsreactie op het themaonderzoek toetsing en afsluiting die ik gelijktijdig met deze brief aan uw Kamer heb verzonden.

Daarnaast concludeert de inspectie dat de rol van de examinerator aanscherping behoeft. Het gaat dan met name om de inzet van de tweede examinerator, de relatie tussen eerste en tweede examinerator en de vraag of het voorlezen van opdrachten wel of niet is toegestaan. Ik ben het eens met de inspectie dat de regelgeving en instructies op deze punten verduidelijkt kunnen worden. Of dat, zoals de inspectie voorstelt, ook daadwerkelijk moet leiden tot wijziging van het Eindexamenbesluit en of en welke wijziging van de instructie nodig is, kan ik nu echter nog niet beoordelen. Wellicht is bijvoorbeeld heldere voorlichting een betere oplossing. Ik ga daarom het komende half jaar benutten om met het veld en de inspectie in overleg te gaan om in gezamenlijkheid te bezien hoe we het best tot de gevraagde duidelijkheid kunnen komen.

¹⁰ *Schoolexaminering in het voortgezet onderwijs: Naar een zorgvuldig verloop en een betere kwaliteitsbewaking*, bijlage bij Kamerstuk 31 289, nr. 413.

De inspectie constateert verder dat examinatoren soms hulp bieden bij de afname van het examen. Examinatoren geven als verklaring dat sommige kandidaten moeite hebben met het lezen en begrijpen van de opdracht. De inspectie adviseert de scholen daarom om meer aandacht te besteden aan taalbeleid, niet alleen bij het vak Nederlands maar ook bij de beroepsgerichte vakken. Ik onderschrijf het belang van goed taalbeleid door scholen en goede leesvaardigheid van leerlingen. Op 3 december 2019 is uw Kamer geïnformeerd over de acties die ik samen met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in gang zet om de leesvaardigheid van kinderen en jongeren te vergroten.¹¹ Daarbij is extra aandacht voor het vmbo, omdat geconstateerd is dat juist daar de leesvaardigheid onder druk staat. De constatering van de inspectie onderstreept dit belang nog een keer.

Tot slot beveelt de inspectie aan om de deskundigheidsbevordering die de afgelopen jaren door verschillende landelijke organisaties in gang is gezet, voort te zetten. Deze aanbeveling neem ik graag ter harte, bijvoorbeeld door de continuering van de subsidie voor het vmbo-examenfestival (georganiseerd door de Stichting Platforms vmbo, CvTE en Cito).

Verkenning mogelijkheden digitalisering correctieproces tussen scholen

In het algemeen overleg van 12 juni 2019 heb ik naar aanleiding van de incidenten met de verloren postzakken met gemaakt examenwerk toegezegd uw Kamer schriftelijk te informeren over het onderzoeken van de mogelijkheden naar het inzetten van digitalisering bij de verzending van het correctiewerk van de papieren CE's.¹²

Op dit moment zijn scholen zelf verantwoordelijk voor het uitwisselen van het correctiewerk met een andere school. Scholen kunnen daarbij kiezen van welke postservice of koeriersdienst ze gebruik maken. Scholen verplichten om dit proces digitaal uit te voeren brengt grote consequenties met zich mee.

In overleg met de partijen die de uitvoeringspraktijk van het examenproces op scholen goed kennen, de VO-raad en het landelijke Platform Examensecretarissen, heb ik verkend in hoeverre het digitaal verzenden van het correctiewerk, de kans op fouten in het verzendingsproces wegneemt. De uitkomst hiervan is dat er inderdaad geen postzakken meer kunnen kwijtraken, maar er evengoed dingen fout kunnen gaan waar leerlingen de dupe van worden. Al het correctiewerk zou bijvoorbeeld ingescand moeten worden, zodat het digitaal kan worden uitgewisseld tussen scholen. Dit brengt niet alleen een enorme organisatie- en uitvoeringslast mee voor scholen, maar brengt ook een grote kans op fouten met zich mee in de vorm van slecht ingescande en onleesbare documenten of vergeten pagina's die niet zijn ingescand. In die gevallen kan het werk niet goed of tijdig worden beoordeeld. Daarnaast stelt een digitale uitwisseling van correctiewerk hoge eisen aan de veiligheid en betrouwbaarheid van de digitale infrastructuur van alle vo-scholen. Er moet voldoende capaciteit zijn om het gedigitaliseerde correctiewerk op te slaan en vervolgens te kunnen verzenden op een beveiligde manier. Het werk mag immers niet onderschept worden of vatbaar worden voor digitale manipulatie van buitenaf.

¹¹ Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 136.

¹² Kamerstuk 31 289, nr. 404.

Deze risico's overziend vinden de VO-raad, het Platform Examensecretarissen en ik het onwenselijk om de huidige verantwoordelijkheid van scholen op dit punt te wijzigen.

b. Ontwikkeling tot en met beoordeling van de centraal examens door de examenketen

De afgelopen examenperiode heeft aangetoond dat hoewel incidenten rondom het CE niet uit te sluiten zijn, zoals het kwijtraken van centraal examens, de examenketen in nauwe samenwerking met de scholen de gevolgen hiervan goed weten op te vangen. Dit verdient een groot compliment richting de examenketen en scholen die zich hiervoor hebben ingezet. Dit neemt niet weg dat de borging van een robuust proces voor de totstandkoming, afname en beoordeling van het CE continu onderhoud door het CvTE en de overige ketenpartners vereist.

Hieronder informeer ik u eerst over het advies van het CvTE over de knellende cesuur bij de CE's Frans en Duits havo. Daarna geef ik een stand van zaken ten aanzien van het Project Ieders Examen van het CvTE en informeer ik u over het advies van het CvTE naar de mogelijkheden voor een eigenstandige normering van het tweede tijdvak.¹³

Advies knellende cesuur bij de centraal examens Frans en Duits havo

In de Kamerbrief «Toetsing en examinering vo 2018» heb ik bij uw Kamer aangegeven dat het CvTE heeft geconstateerd dat bij het CE Frans en Duits havo een te groot verschil is ontstaan (in negatieve zin) tussen de vaardigheid van de leerlingen en de vaardigheid die nodig is voor het behalen van een voldoende bij die examens (Kamerstuk 31 289, nr. 391). Hierdoor haalt in de afgelopen jaren een grote groep leerlingen een laag cijfer voor deze vakken. Het CvTE heeft in reactie daarop aangegeven dat het handhaven van de huidige cesuur voor de huidige CE's Frans en Duits havo op de langere termijn niet houdbaar is, en heeft daarom dit jaar een analyse uitgevoerd naar de mogelijkheid en wenselijkheid om de cesuur tijdelijk aan te passen aan de veranderde vaardigheid van de kandidaten. Binnen deze analyse hoort ook een onderzoek naar de mogelijke oorzaken van deze knellende cesuur. In de bijlage van deze brief treft u deze analyse¹⁴.

De analyse van het CvTE wijst uit dat er meerdere oorzaken zijn voor de geconstateerde daling van het gemiddelde vaardigheidsniveau van leerlingen bij Frans en Duits sinds de invoering van de Tweede Fase. Deze analyse laat zien dat positie van de vakken Frans en Duits in het havo-curriculum is veranderd en daarmee ook de groep leerlingen voor wie deze vakken verplicht is of die deze vakken kiest. Alleen leerlingen met het havo-profiel Cultuur en Maatschappij zijn momenteel verplicht een tweede moderne vreemde taal zoals Frans en Duits te kiezen (terwijl de moderne vreemde taal Engels juist een kernvak is geworden). Daarnaast komen leerlingen volgens de analyse van het CvTE buiten de lessen minder in contact met deze talen en geven scholen in de praktijk minder aandacht aan deze vakken. Daar komt bij dat de vorm en inhoud van het CE volgens docenten niet meer aansluit bij de doelgroep. Tot slot geven docenten Frans aan dat de lengte van deze examens als onderdeel van het probleem wordt ervaren. Dit beeld wordt bevestigd in de brief die uw Kamer van de vakvereniging Levende Talen sectie Frans heeft ontvangen.¹⁵ Met deze examenbrief geef ik ook mijn reactie op de inhoud

¹³ Kamerstuk 31 289, nr. 391.

¹⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁵ Brief commissie van 27 januari 2020.

van dit schrijven, en ik zal een afschrift van deze Kamerbrief naar de vakvereniging Levende talen doorsturen waarbij ik hun dank voor hun betrokkenheid.

Waar de bovengenoemde bewegingen sinds de invoering van de Tweede Fase hebben bijgedragen aan een afname in de vaardigheid van havoleerlingen bij de vakken Frans en Duits kan een tegengestelde beweging, zoals meer aandacht voor een vak binnen het curriculum of meer contact met een vak binnen en buiten de klas, een positief verschil veroorzaken. Dit is bijvoorbeeld voor meerdere schoolsoorten het geval bij het vak Engels.

Ik constateer op basis van de analyse van het CvTE dat aan de ene kant de positie van de talen in de maatschappij, van de vakken op de school, als in het curriculum veranderd is, en aan de andere kant deze vakken en daarmee het examen al geruime tijd niet vernieuwd zijn. Echter, de lat in het centraal examen ligt nog op dezelfde hoogte. Dat draagt bij aan een minder goede aansluiting tussen de exameninhoud en tussen de inhoud en positie van het vak. Daarom is het van belang dat via curriculum.nu gewerkt wordt aan een duurzame en integrale oplossing, in plaats van dat dit alleen via de CE's wordt opgepakt. Ik ben het daarom ook met de vakvereniging eens dat dit geen definitieve oplossing moet zijn. Echter, totdat een integrale herziening van de vak-inhoud en positie van het vak heeft plaats gevonden, moeten leerlingen niet de dupe worden van de inmiddels te hoge cesuur, of door de gevolgen van deze cesuur gedemotiveerd worden om voor deze vakken te kiezen.

Het CvTE zal daarom in de tussenliggende periode (met ingang van dit examenjaar) de cesuur tijdelijk licht aanpassen vanuit het motief om leerlingen niet onevenredig te benadelen. Daarnaast wil het CvTE, op aanraden van docenten Frans, ook de lengte van dat examen enigszins inkorten om een negatief effect van tijdsdruk op de meting van vaardigheid uit te sluiten. Ik heb begrip voor dit besluit van het CvTE in deze bijzondere situatie die bij deze twee vakken is ontstaan. Ik geef er echter de voorkeur aan dat dit type probleem niet via het examen wordt opgelost, maar bij de herziening van de positie en vakinhoud. Daarom hecht ik er aan dat de vaksecties Frans en Duits van vakvereniging Levende Talen goed bij de verdere uitwerking hiervan betrokken blijven.

Door tijdelijk de nu knellende cesuur voor deze vakken te verlichten kan de discussie over deze vakken inhoudelijk gevoerd worden in het kader van curriculum.nu, in plaats van dat deze zich richt op de steeds lager wordende cijfers die havisten voor deze vakken halen bij het CE. Alleen zo kan er mijns inziens gewerkt worden aan een duurzame oplossing voor deze problematiek, zonder dat examenklassen Frans en Duits havo in de komende jaren onevenredig benadeeld worden.

Op basis van de analyse van het CvTE is de noodzaak om de examenprogramma's Duits en Frans in het havo aan te passen evident. Ik zal er op aansturen en toezien dat binnen curriculum.nu bij de bredere ontwikkeling van bouwstenen voor het moderne vreemde talenonderwijs in de bovenbouw, rekening wordt gehouden met deze analyse van het CvTE met betrekking tot Duits en Frans in het havo. Deze examenprogramma's moeten in elk geval worden herzien zodat de noodzakelijke maatregelen kunnen worden getroffen. Ook wordt er bij het vervolg van curriculum.nu gekeken naar de positie van de verschillende vakken binnen de profielen, ook in relatie tot het (maatschappelijk) belang van deze talen. Hierbij kunnen ook voorstellen voor de verbetering voor het havo-vak en het daaruit volgende examen Frans zoals beschreven in de brief van de sectie

Frans van de vakvereniging Levende Talen als input meegenomen worden.

Voortgang Project leiders Examen

In 2017 is het CvTE gestart met het Project leiders Examen (PIEx). Het project is gestart met als doel om de betrokkenheid van docenten bij het examenproces te vergroten en tegelijkertijd meer transparantie te creëren over dit proces. In bijgevoegde voortgangsrapportage blikt het CvTE terug op het tweede projectjaar en worden de belangrijkste deelprojecten van PIEx beschreven¹⁶. Hieronder ga ik kort in op deze rapportage.

De projecten die door het CvTE georganiseerd worden in het kader van PIEx, hebben betrekking op de verschillende fasen van het examenproces: de totstandkoming, de beoordeling en de normering. Ook bevordert het CvTE de transparantie over het examenproces door te investeren in het organiseren van kennisuitwisseling en discussie over de CE's. Een nieuwe activiteit die is ontplooid in het tweede projectjaar is het werken met ambassadeurs. Dit zijn leden van vaststellingscommissies die op scholen of conferenties van vakverenigingen docenten en andere betrokkenen meenemen in het examenproces.

Terugkijkend op de eerste twee projectjaren van PIEx constateert het CvTE dat de activiteiten van PIEx veel opleveren. De reacties van de betrokken docenten op de activiteiten die georganiseerd worden in het kader van het project zijn zeer positief. Daarmee draagt PIEx bij aan een grotere docentbetrokkenheid en een verbetering van de transparantie over het examenproces. Het CvTE constateert in de voortgangsrapportage dat daarmee het draagvlak voor de CE's onder docenten en andere betrokkenen lijkt toe te nemen.

Het laatste en derde projectjaar is in augustus 2019 van start gegaan. Het CvTE gebruikt dit laatste projectjaar om PIEx in zijn geheel te evalueren, waarna wordt gezien of en hoe de activiteiten van PIEx een structurele plek kunnen krijgen in de reguliere werkzaamheden van het CvTE. In de eindevaluatie van het project wordt, naast de inhoudelijke evaluatie, eveneens aandacht besteed aan de uitvoeringsconsequenties van het inbedden van deze activiteiten in de reguliere werkzaamheden van alle partijen binnen de examenketen.

Advies mogelijkheden eigenstandige normering tweede tijdvak

In de Examenbrief over de examens 2018 heb ik uw Kamer geïnformeerd over een meerjarig onderzoek van de Vrije Universiteit Amsterdam waarin de slaagkans van leerlingen die het CE herkansen in het tweede tijdvak wordt onderzocht.¹⁷ Naar aanleiding van de uitkomsten van het eerste onderzoek¹⁸ heb ik het CvTE in samenwerking met het Cito eerder om een advies gevraagd. Binnen dit advies hebben zij gekeken naar de mogelijkheden voor een eigenstandige normering voor het tweede tijdvak (los van de normering van het eerste tijdvak) om het verschil in informatiepositie tussen de tijdvakken te verkleinen.

¹⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁷ Kamerstuk 31 289, nr. 391.

¹⁸ De informatiepositie van de docent in het tweede tijdvak is groter dan in het eerste tijdvak. Omdat in het tweede tijdvak de voorlopige N-term niet naar beneden kan worden bijgesteld en weet de docent welke score een leerling (die nog niet geslaagd is) minimaal nodig heeft om te slagen. Het eerste VU onderzoek toont aan dat docenten bij de correctie van de herkansing in het tweede tijdvak gebruik maken van de beschikbare beoordelingsruimte en leerlingen opvallend vaak het minimum aantal benodigde punten halen. Daarbij is er een verschil tussen scholen in de mate waarin docenten gebruik maken van deze beoordelingsruimte.

Het CvTE geeft in het advies – bijgevoegd bij deze brief¹⁹ – aan dat een geheel eigenstandige normering in het tweede tijdvak op dit moment niet haalbaar is. In aanvulling daarop geeft het CvTE aan dat een relatief meer eigenstandige normering voor het tweede tijdvak de kans te veel zou vergroten dat een leerling, voor wie het tweede tijdvak een laatste kans is, door de wijze waarop de n-term bepaald wordt onterecht zakt. Daar komt bij dat het bepalen van de eindscore zowel in het eerste als tweede tijdvak onderdeel is van het professionele oordeel van de docent over het kennis- en vaardigheidsniveau van de leerling.

Het door de VU geconstateerde structurele verschil tussen scholen in de mate waarin docenten bij de correctie in het tweede tijdvak gebruik maken van de beschikbare beoordelingsruimte vind ik een aanleiding voor aanhoudende aandacht voor het vervolgonderzoek. Het vervolgonderzoek van de VU richt zich op het studiesucces van leerlingen die geslaagd zijn nadat een docent bij het corrigeren van hun werk in het tweede tijdvak gebruik had gemaakt van de beoordelingsruimte. De uitkomsten van dit onderzoek zullen naar verwachting een duidelijker beeld geven in hoeverre de schoolverschillen tussen de mate waarin docenten gebruik maken van de beoordelingsruimte als problematisch moet worden gezien op stelselniveau. Daarom zal ik op basis van dit vervolgonderzoek bezien of de hierboven voorgestelde koers houdbaar blijft. De verwachting is dat het vervolgonderzoek van de VU in de tweede helft van 2020 zal worden afgerond, waarna ik uw Kamer zal informeren.

III. Naar een toekomstbestendig examenstelsel

Vanwege de grote maatschappelijke waarde van de examens is het van belang om ook verder te kijken dan alleen aankomende examenperiode. Zoals ik heb aangegeven in de brief «Visie op toetsing en examinering in het voortgezet onderwijs» die ik vorig voorjaar aan uw Kamer heb verzonden, moeten er stappen worden gezet richting een beter gebalanceerd en toekomstbestendig examenstelsel.²⁰ Denk hierbij aan een goede balans tussen de nadruk op het SE en CE of ruimte voor maatwerk ten opzichte van het behoud van het civiel effect van het diploma. Daarnaast moet er binnen het examenstelsel ook gekeken worden welke innovaties hieraan kunnen bijdragen. Deze verandering vragen om een langere adem, en zijn niet binnen één of twee examenjaren te bewerkstelligen.

Een goede balans binnen de toetsing en examinering begint bij de onderwijsinhoud en -inrichting. Bij de vertaling van de uitkomsten van Curriculum.nu naar examenprogramma's moet er voldoende aandacht zijn voor aansluiting tussen de gestelde eindtermen enerzijds en de onderwijsinhoud en de manier van evalueren en toetsen anderzijds. De toetsing moet hierbij volgend zijn op het curriculum. Daarbij moet er ook voldoende aandacht zijn voor brede vaardigheden. De curriculaire inhoud moet leidend zijn, zodat het diploma een goede weerspiegeling is van wat een leerling in het onderwijs heeft gedaan. Een belangrijke eerste stap die dit en volgend jaar plaats zal vinden is de ontwikkeling van de «bouwstenen» voor de bovenbouw die input zullen zijn voor de herijking, en waar nodig actualisering, van de huidige examenprogramma's.

In mijn brief van 18 april 2019 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de uitvoering van het onderzoek naar de vo-diploma's met vakken op verschillende niveaus zoals aangekondigd in het regeerakkoord. Inmiddels is het onderzoek, dat uitgevoerd wordt door SEO in samenwerking met Oberon, nagenoeg afgerond. Zoals ik in het AO Examens van 12 juni 2019

¹⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

²⁰ Kamerstuk 31 289, nr. 395.

heb aangeven, komen het rapport en de beleidsreactie op ordentelijke wijze naar uw Kamer toe, zodat wij dit kalenderjaar een moment zullen vinden om hier verder over te spreken.

Ook heb ik in de brief «Visie op toetsing en examinering in het voortgezet onderwijs» toegezegd om in het voorjaar van 2020 een implementatieplan met uw Kamer te delen voor het regulier maken van de digitale examens in het vmbo bb en -kb. Op dit moment worden in beide leerwegen nog zowel papieren als digitale examens aangeboden. Voor een succesvolle implementatie van het regulier maken van de digitale examens is het noodzakelijk dat er een betrouwbaar systeem van tweede correctie is voor deze examens. In 2019 heeft er een pilot plaatsgevonden met een beperkt aantal scholen, waaruit bleek dat het ontworpen systeem voor tweede correctie goed werkt. Dit systeem moet eerst op grotere schaal worden getest voordat het implementatieplan definitief kan worden gemaakt. Ik zal uw Kamer daarom na de evaluatie van de pilot, in het najaar van 2020 verder informeren over het implementatieplan.

Tot slot

Het maatschappelijk belang van de examens stelt hoge eisen aan de kwaliteit van examens, de examenorganisatie op de school, en de examenketen. Met de acties zoals beschreven in deze brief zal ik mij in blijven zetten om het examensysteem verder te versterken voor zowel aankomende examenperiodes, als met een blik op de verdere toekomst. Ik verwacht van scholen, besturen, en ketenpartners dat zij dit ook blijven doen.

Hoewel uiteraard niemand kan garanderen dat de examenperiode dit jaar geheel geruisloos zal verlopen heb ik er vertrouwen in dat we, samen met de keten en natuurlijk de scholen, eventuele incidenten kunnen opvangen. Zo dat ook in 2020 circa 180.000 leerlingen met een waardevol diploma een volgende stap in hun leven kunnen zetten.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob