

Vergaderjaar 2008–2009

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 44

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 oktober 2008

Inleiding

In mijn brief van 19 september 2007¹ heb ik toegezegd dat ik u de resultaten zou meedelen van een Cito-onderzoek naar de mogelijkheden om het centraal examen in het voortgezet onderwijs anders te wegen. Doel daarvan is het bevorderen van gelijke kansen voor leerlingen. Ik heb dit onderzoek ook aangegrepen om de kwaliteit van het eindexamen te verbeteren. Daardoor wordt de waarde ervan geborgd en is dus ook de basiskwaliteit en kennis ten behoeve van de doorstroming naar het vervolgonderwijs verzekerd. Ik heb de afgelopen periode gebruikt om over mijn voorstellen overleg te voeren met de verschillende stakeholders², ik kom hier in de brief op terug. In deze brief informeer ik u, mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, graag over het onderzoek en de maatregelen die ik op basis daarvan neem.

Goed voortgezet onderwijs is in het belang van leerlingen en van de samenleving. Niet alleen moet de basiskwaliteit op orde zijn, ook moet er vertrouwen in zijn. De Nederlandse systematiek van examineren in het voortgezet onderwijs is een garantie voor kwaliteit en voor de doorstroom naar het vervolgonderwijs. Het centraal examen en het schoolexamen nemen beide een belangrijke en eigen plaats in bij de afsluiting. De betrouwbaarheid van beide examens moet onomstreden zijn. Natuurlijk is het zo dat het schoolexamen een eigen karakter heeft dat deels door de school wordt ingekleurd, ook worden er soms andere zaken getoetst dan bij het centraal examen. Zo worden bij de talen de luister- en spreekvaardigheid alleen in het schoolexamen getoetst. Het huidige examensysteem biedt mogelijkheden voor maatwerk en ruimte voor professionele afwegingen op de werkvloer, dat moet ook zo blijven. Maar autonomie van de school betekent ook verantwoording afleggen over gemaakte keuzes en geboden kwaliteit. Aan de kwaliteit en betrouwbaarheid van zowel het schoolexamen als het centraal examen mag niet worden getwijfeld.

¹ Kamerstuk 31 200 VIII, nr. 4

² VO-raad, Onderwijsraad, VSNU, HBO-raad, AOB, CNV, LAKS, Ouderorganisaties, Inspectie van het Onderwijs, Cito, CEVO, VVVO en BON.

De scholen zelf vervullen een belangrijke rol bij de kwaliteitshandhaving van de examens. De VO-raad onderschrijft deze gedachte en heeft dan ook in haar Sectoragenda tal van verbeteringsmogelijkheden uitgewerkt, waardoor de kwaliteit van het schoolexamen kan worden versterkt. Natuurlijk moeten we er ook zeker van zijn dat de juiste zaken worden getoetst, dat is de reden waarom de examenprogramma's en de centrale examens voortdurend worden gemoderniseerd. Zo wordt er nu gewerkt aan een andere opzet van het centraal examen Nederlands en zijn de centrale examens moderne vreemde talen geijkt aan het Europees Referentie Kader. Ook het programma doorlopende leerlijnen taal en rekenen¹, gebaseerd op het advies van de Expertgroep Meijerink, sluit hierbij aan door duidelijk te maken wat de basiskennis en basisvaardigheden zijn voor taal en rekenen en de referentieniveaus te verankeren in het eindexamen. In de Kwaliteitsagenda VO is uiteengezet hoe het werken aan de doorlopende leerlijn taal en rekenen is verweven met het streven naar ambitie en duurzame kwaliteit.

Naast bewaking van het kwaliteitsniveau van de *examens* is het van groot belang dat de *examensystematiek* zelf voldoende vertrouwen geniet in de samenleving en in het bijzonder bij het vervolgonderwijs. In de gesprekken ben ik tot de overtuiging gekomen dat het noodzakelijk is de voorwaarden om te kunnen slagen voor het eindexamen aan te scherpen. Scholen moeten de ruimte hebben hun professionaliteit waar te maken. Scholen en leerlingen moeten echter ook de zekerheid hebben dat zij niet worden benadeeld door scholen die de geboden ruimte te ver oprekken, de inspectie zal hier verscherpt op toezien. De autonomie van de scholen en de professionele ruimte van leraren dienen optimaal te worden benut om onze gezamenlijke ambities voor een goed en ambitieus onderwijs realiteit te maken. De Kwaliteitsagenda Voortgezet Onderwijs, de Sectoragenda van de VO-raad en de maatregelen in deze brief zijn bedoeld om de docent en de school bij hun opdracht te ondersteunen.

1. In het kort

Ik ben er van overtuigd dat het examensysteem in het voortgezet onderwijs een effectieve en relatief eenvoudige manier is om te zorgen voor kwaliteitsborging en verantwoording. Ik weet mij hierin gesteund door de bevindingen van de commissies Dijsselbloem en Meijerink, de organisaties uit de klankbordgroep die het Cito-onderzoek heeft begeleid (VO-raad, Cito, CEVO, de Inspectie van het Onderwijs en de Onderwijsraad) en de door mij geraadpleegde scholen. Daarom wil ik nu voortvarend maatregelen nemen om het examensysteem langs twee lijnen te verbeteren: het kan beter en het moet beter!

Mijn eerste lijn (hoofdstuk 2) behelst maatregelen die de kwaliteit en vergelijkbaarheid van de examens bevorderen. Daarmee worden de gelijke kansen voor leerlingen bevorderd. De VO-raad is al met deze aanpak gestart en in een gezamenlijke aanpak brengen de VO-raad en ik scholen in de positie om de kwaliteit, inhoud en beoordeling van de schoolexamens te verbeteren. Ook de Kwaliteitsagenda VO en de Sectoragenda VO zijn gericht op verbetering van het schoolexamen, zowel inhoudelijk, procedureel, als qua beoordeling. Daarnaast wil ik te grote verschillen tussen CE-SE aanpakken. Ik treed gericht op tegen uitwassen op dit terrein. Het is mijn wens leerlingen op verschillende scholen zo veel mogelijk gelijke kansen te bieden. Examen-specialisten zijn het er over eens dat de gemiddelden voor het centraal examen en het schoolexamen niet ver uiteen hoeven te lopen. Toch is dat bij een beperkt aantal scholen wel zo (zie mijn brief van 19 september 2007 en bijlage 3, het GION-rapport «Met en met twee maten»²). Omdat de meeste scholen het goed doen, vind ik het noodzakelijk om tegen de

¹ Beleidsreactie doorlopende leerlijnen taal en rekenen, Kamerstuk 31 332, nr. 3.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

scholen die grote verschillen laten zien op te treden. Het verschil tussen beide examenonderdelen kan namelijk rechtsongelijkheid veroorzaken en ondermijnt bovendien het vertrouwen in examens en diploma. Daarmee komt de integriteit van het Nederlandse onderwijsstelsel in gevaar en dat wil ik te allen tijde voorkomen. Het doet de scholen die het wel goed doen bovendien te kort.

In de tweede lijn (hoofdstuk 3) kies ik voor een systeemaanpassing en daarbinnen voor een sterkere borging van de basiskwaliteit van het onderwijs. Ik wil daarmee de inhoudelijke verbeteringsinslag van de VO-raad ondersteunen en versterken en ook via deze weg de twijfel van het afnemend veld ten aanzien van de kwaliteit van het diploma voortgezet onderwijs wegnemen. Dit sluit aan bij de discussie over leerstandaarden en de kwaliteit van het onderwijs; iets wordt pas beheerst als men boven een vooraf vastgelegde waarde scoort. Dat sluit ook aan bij het advies van de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen over de referentieniveaus voor de basisvaardigheden taal en rekenen.¹ Het vervolgonderwijs moet niet worden geconfronteerd met kennishiaten van leerlingen voortgezet onderwijs en leerlingen moeten daardoor geen vertraging oplopen. De Onderwijsraad in zijn rapport Doorstroom en talentontwikkeling², maar ook de VSNU en HBO-raad achten kennis en vaardigheden van leerlingen op het gebied van Nederlands, wiskunde en Engels belangrijk voor de doorstroming en pleiten daarom voor een ondergrens in het centraal examen. Basiskennis en basisvaardigheden maken in het voortgezet onderwijs integraal onderdeel uit van het eindexamen. Het examenprogramma geeft aan welke onderdelen in het schoolexamen en welke onderdelen in het centraal examen worden getoetst. Deze systematiek maakt duidelijk naar leerlingen en leraren waar het onderwijsprogramma minimaal aan moet voldoen en voor het vervolgonderwijs is het een kwaliteitsgarantie. Het is ook om deze reden dat ik de referentieniveaus voor de basiskennis en basisvaardigheden taal en rekenen zal verankeren in het eindexamen. Ik ben van mening dat over de kwaliteit van het eindexamen geen twijfel mag bestaan en weet mij daarin gesteund door de VO-raad.

De gedachten van de verschillende stakeholders ten aanzien van de noodzaak en de te nemen maatregelen liggen ver uiteen. Enerzijds doet de commissie Dijsselbloem rond het centrale examen de aanbeveling de slaag/zakregeling voortgezet onderwijs zodanig aan te passen dat voor alle vakken van het centraal examen gemiddeld een voldoende moet worden gehaald (zonder middelen met het schoolexamencijfer) terwijl Beter Onderwijs Nederland zelfs geen gemiddeld voldoende CE wil maar altijd een volledige voldoende per vak. Anderzijds wil de VO-raad eerst het effect van de inhoudelijke kwaliteitsslag afwachten alvorens andere maatregelen te willen overwegen. Na iedereen te hebben gehoord ben ik tot de overtuiging gekomen dat het nodig is om ook in de slaag-zakregeling aanpassingen te verrichten met als doel:

- leerlingen aan te zetten tot hogere prestaties,
- de doorstroming naar het vervolgonderwijs te verbeteren,
- de scholen te ondersteunen bij de kwaliteitsverbetering,
- en het vertrouwen in het diploma voortgezet onderwijs ook voor de langere termijn te borgen.

Ten slotte informeer ik u in de bijlagen over de zogenaamde escalatieladder van de inspectie, een aantal oplossingsmogelijkheden die ik niet overneem, de voortgang van de pilot Meerdere Examenmomenten en over de resultaten van het onderzoek naar de prestaties van allochtone leerlingen bij de examens voortgezet onderwijs, dat is uitgevoerd door het GION van de Universiteit van Groningen.³

¹ Kamerstuk 31 332, nr. 3.

² «Doorstroom en Talentontwikkeling», november 2007 en «Een succesvolle start in het hoger onderwijs», januari 2008.

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

2. Betrouwbaarheid examens (eerste lijn)

In zowel de Kwaliteitsagenda VO als de Sectoragenda van de VO-raad wordt zwaar ingezet op de verbetering van de kwaliteit van het schoolexamen. Hierbij wordt aansluiting gevonden bij de adviezen van de Onderwijsraad¹ en één van de aanbevelingen van de commissie Dijsselbloem.

Via de 2e correctie wordt de betrouwbaarheid van het centrale examen sterker geborgd.

2.1 Kwaliteitsverbetering schoolexamen

De VO-raad en de geraadpleegde scholen voelen zich duidelijk verantwoordelijk voor de kwaliteit van de schoolexamens. Examenkwaliteit is dan ook zeer bewust onderdeel van de Kwaliteitsagenda VO en de Sectoragenda van de VO-raad, wij trekken daarin samen op. De algemene ledenvergadering van de VO-raad heeft zich verplicht aan een kwaliteitsstandaard. Scholen kunnen deze standaard realiseren, met behulp van (al ontwikkelde) kwaliteitsinstrumenten, zoals protocollen, controlelijsten, de scan schoolexamens en de kwaliteitsmonitor examens. Dit is een goed initiatief van de VO-raad dat ook als handvat kan dienen voor de inspectie om met scholen over dit onderwerp het gesprek aan te gaan. Mogelijkerwijs kan dit instrument zich op termijn doorontwikkelen tot een deugdelijkheidseis. Daarnaast zal de VO-raad stimuleren dat docenten binnen en buiten de school contact zoeken met collega's om zo te werken aan continue verbetering van examens. Een niet te onderschatten instrument voor de bevordering van de kwaliteit van schoolexamens is de uitwisseling van goede voorbeelden (*best practices*). Het uitwisselen van praktijkervaringen van collega's is zowel leerzaam als stimulerend. Dat kan gebeuren in de vorm van publicaties en netwerkbijeenkomsten.

De schoolexamens kunnen overigens ook worden verbeterd door deskundigheidsbevordering binnen de school. De mogelijkheden en meerwaarde van toets/evaluatie-experts binnen scholen wordt onderzocht door het opzetten van enkele pilots in het najaar 2008.

Diepte-onderzoek inspectie

De inspectie voert met Cito een diepteonderzoek uit naar de kwaliteit van de schoolexamens Nederlands, wiskunde, Engels en biologie in havo en vmbo. Onderzocht worden vooral de volledigheid, het niveau en de organisatie van het schoolexamen. Het onderzoek betreft het examenjaar 2007–2008. Voor het einde van 2008 zullen de bevindingen worden opgeleverd.

Met de VO-raad heb ik er alle vertrouwen in dat deze maatregelen scholen in staat stellen de kwaliteit van de schoolexamens verder te verbeteren en te garanderen. Daarom vind ik het onnodig om verdergaande maatregelen te nemen die de systematiek van het schoolexamen op zijn kop zetten. Dat zou ook voorbijgaan aan de professionaliteit van de leraar en de autonomie van de school en dat acht ik onwenselijk.

2.2. Grote verschillen cijfers schoolexamen en centraal examen

Over het algemeen vallen cijfers op het schoolexamen hoger uit dan op het centraal examen. Daarvoor worden door scholen diverse verklaringen gegeven. Ik noem er een aantal:

1. *Toetstechnische redenen*

Het schoolexamen sluit direct aan op het onderwijs in een bepaalde periode en de toetsen zijn gespreid. Daardoor scoren leerlingen vaak beter dan bij het centraal examen.

¹ Examinering: draagvlak en toegankelijkheid, 2006.

2. *Praktijktoetsen*
Daarvoor worden hogere cijfers gehaald dan voor schriftelijke toetsen. Dat is ook zo als een praktijktoets onderdeel uitmaakt van het centraal examen, zoals bij de beroepsgerichte leerwegen in het vmbo.
3. *Examenstrategie van leerlingen*
Leerlingen met ruime voldoende voor het schoolexamen studeren minder hard voor het centraal examen (anticiperend gedrag).
4. *Verskil in inhoud*
Het schoolexamen gaat meestal over andere stof dan het centraal examen en legt andere accenten.

Deze genoemde verklaringen zijn echter geen reden om te aanvaarden dat er een substantieel verschil is tussen de cijfers voor het centraal- en het schoolexamen. De verklaring onder 4 kan natuurlijk wel voor een individuele leerling opgaan, maar over het geheel van alle vakken en alle leerlingen zou dit moeten uitmiddelen. En ondanks dat de meerderheid van de scholen het goed doet, kunnen te grote verschillen tussen het schoolexamen en het centraal examen¹ bij een minderheid van scholen de validiteit en de betrouwbaarheid van het eindexamen ondermijnen. Daarom heeft de inspectie meer mogelijkheden nodig om snel en effectief te kunnen interveniëren. Dat vind ik niet alleen, ook de klankbordgroep (zie hoofdstuk 1) en de docenten en schoolleiders die ik erover heb gesproken, zijn het daarmee eens. Scholen moeten erop worden aangesproken als het verschil tussen het centraal- en het schoolexamen over meerdere jaren groter dan 0,5 punt is. Dat is de algemene consensus. Er is ook overeenstemming over dat een getrappt ingrijpen van de inspectie, een «escalatieladder», meer oplevert dan een generieke maatregel. In de huidige situatie treedt de inspectie nu pas op als een school op twee van vier indicatoren onvoldoende scoort, waaronder het verschil schoolexamen/centraal examen. Daardoor gebeurt het dat scholen die op dit punt in gebreke blijven daar niet altijd op worden aangesproken. Mijn voorstel houdt in dat het verschil tussen centraal en schoolexamen uit het toetsingskader wordt gelicht en apart beoordeeld. Daarna kan de inspectie handelen volgens de specifieke escalatieladder², die wordt uitgewerkt in de bijlagen. Naarmate de verschillen langer bestaan en toenemen, zal de inspectie zwaarder ingrijpen. Vanzelfsprekend krijgen scholen eerst de kans om orde op zaken te stellen, de inspectie is dan immers al meerdere jaren met hen in gesprek.

Voordeel van deze opzet is dat alle instellingen (vavo, regulier vo, aoc en particulier onderwijs) gelijk worden behandeld en dat alleen de kleine minderheid van scholen die ongewenst gebruik maakt van de vrijheden in het examensysteem wordt aangepakt.

In maart 2009 kan de inspectie de scholen die het meest uit de pas lopen, en waar het verschil 1,0 punt is of meer, aanpakken op basis van de *opbrengstenkaart*. De bestaande regelgeving maakt het mogelijk de escalatieladder al direct toe te passen tot aan de fase van het opleggen van een sanctie. Om scholen sancties te kunnen opleggen, zal het kabinet wijzigingen voorstellen in de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) en de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO).

Afhankelijk van de evaluatie van de toepassing van de escalatieladder voor deze zware categorie scholen zal ik besluiten de escalatieladder ook toe te doen passen voor de scholen die onder de eerste categorie vallen, te weten een verschil tussen 0,5 en 1,0 punt (zie bijlage 2.1).

2.3. *Betere tweede correctie*

In het overleg met uw Kamer op 20 mei 2008 over de nieuwe procedure rond de tweede correctie is bevestigd dat van de tweede corrector mag

¹ Het eindcijfer van het eindexamen is het rekenkundige gemiddelde van het cijfer van het centraal examen en dat van het schoolexamen. De verschillen tussen het centraal examen en het schoolexamen variëren tussen scholen en schooltypen.

² Van aangepast toezichtarrangement: verbeterplan, onderzoek, prestatieafspraken naar inzet staatsexamencommissie (zie verder bijlage 2).

worden verlangd het examenwerk volledig te corrigeren. Het belangrijkste argument daarvoor is dat de leerling recht heeft op een objectieve en professionele correctie van zijn centraal examen. Ik wil echter ook kijken of dat systeem effectiever kan worden ingericht. Ik ben dan ook blij met het initiatief van de VO-raad en Cito om een pilot te starten voor het scannen van examenwerk, waardoor de examinerator en de corrector niet op de hoogte zijn van elkaars correcties. Daarnaast zal ik een pilot starten met de omkering van de eerste en tweede correctie. In de Kwaliteitsagenda VO kunt u hier meer over lezen.

3. Borging van kwaliteit (tweede lijn)

Het eindexamen voortgezet onderwijs is het toegangsportaal tot het vervolgonderwijs. Naast te investeren in de kwaliteit van het schoolexamen moet ook worden geïnvesteerd in het centraal examen. De Onderwijsraad en de commissie Dijsselbloem pleiten ervoor om het centraal examen sterker te positioneren ten opzichte van het schoolexamen, dit heeft ook te maken met de wens de doorstroming naar het vervolgonderwijs te versterken.

Er zijn inmiddels verschillende voorstellen gedaan om de resultaten van het centraal en het schoolexamen anders te combineren om zo de positie van het centraal examen te versterken ten opzichte van het schoolexamen. Onderstaande maatregelen zijn gebaseerd op een onderzoek van Cito, dat een aantal voorgestelde wijzigingen in het examensysteem heeft geanalyseerd. Cito gebruikte daarvoor de examenresultaten van de afgelopen drie jaar. Het rapport «De verhouding tussen het schoolexamen en het centraal examen» (zie bijlage) is in korte tijd en op vakkundige wijze door Cito tot stand gebracht. Om het onderzoek te begeleiden heb ik een klankbordgroep laten oprichten (VO-raad, Cito, CEVO, de Inspectie van het Onderwijs en de Onderwijsraad) en verder heb ik de problematiek besproken tijdens schoolbezoeken, op de werkconferentie Kwaliteitsagenda VO met onder meer docenten en met verschillende stakeholders¹.

Het onderzoek van Cito is gericht geweest op het in kaart brengen van de effecten van mogelijke wijzigingen op enerzijds slagingspercentages en anderzijds de kwaliteit van de slaag/zak-beslissing². Bij de interpretatie van de uitkomsten van het onderzoek heb ik rekening gehouden met het feit dat de analyses zijn uitgevoerd op al vaststaande examenresultaten. In de praktijk zal calculerend gedrag van leerlingen deze resultaten altijd beïnvloeden.

Geleidelijke invoering

Alvorens ik hieronder toelicht waarom ik deze aanvullende eisen stel, wil ik duidelijk maken dat ik in aansluiting op de bevindingen van de commissie Dijsselbloem over ga tot invoering van de maatregelen met een overgangperiode. Daardoor zullen leerlingen en docenten in de gelegenheid zijn daadwerkelijk te anticiperen op de voorgenomen wijzigingen in de slaag/zakregeling. Ook omdat aanpassing van de slaag/zakregeling niet eerst in een pilot kan worden beproefd (dat zou immers leiden tot rechtsongelijkheid tussen leerlingen van eenzelfde examenjaar) zal ik, om de mogelijke negatieve effecten te beperken overgaan tot een geleidelijke invoering. Ik zal ook in overleg met het veld de noodzakelijke aanpassing van de regelgeving vormgeven. De nieuwe regelgeving zal pas van toepassing zijn op examenkandidaten 2011–2012 zodat leraren en leerlingen zich goed kunnen voorbereiden op de nieuwe situatie.

3.1 Centraal examen gemiddeld voldoende

De huidige slaag-zakregeling daagt niet in alle opzichten leerlingen uit tot

¹ VO-raad, Onderwijsraad, VSNU, HBO-raad, AOB, CNV, LAKS, Ouderorganisaties, Inspectie van het Onderwijs, Cito, CEVO, VVVO en BON.

² Dit is de nauwkeurigheid van de slaag/zakregeling ofwel de mate waarin kandidaten onterecht slagen of onterecht zakken omdat leerlingen niet altijd dezelfde scores halen op verschillende toetsen terwijl de inhoud en de moeilijkheidsgraad vergelijkbaar is.

maximale prestaties (zesjescultuur). Ze maakt mogelijk dat een leerling voor het centraal examen in alle vakken onvoldoende scoort, maar dankzij de resultaten van het schoolexamen toch slaagt. Ik vind dat dit de geloofwaardigheid van het diploma voor het voortgezet onderwijs ondermijnt. Ik wil deze weeffout in de slaag-zakregeling corrigeren en daarmee leerlingen uitdagen al hun talenten te benutten gedurende hun gehele examenperiode en ook de civiele waarde van het diploma recht doen.

Cito heeft daarom op mijn verzoek een analyse uitgevoerd op mogelijke maatregelen om dat tegen te gaan. Het blijkt dat alle maatregelen leiden tot minder nauwkeurigheid van de slaag/zak-regeling en een aanzienlijk hoger percentage gezakte kandidaten. Uitzondering is de extra eis, toe te passen naast de bestaande slaag-zakregeling, dat het gemiddelde van de centraal examencijfers voldoende moet zijn.¹ Deze maatregel heeft geen noemenswaardige negatieve invloed op de meetnauwkeurigheid, maar kan in theorie er toe leiden dat het aandeel gezakten bij havo/vwo stijgt van 6,4% naar 12,6%. Ook in het vmbo doet zich een verdubbeling voor van 4,8% naar 8,0% bij de basisberoepsgerichte leerweg tot 5,0% naar 10,2% bij de theoretische leerweg. Alleen de gemengde leerweg laat een afwijkend (hoger) percentage zien. Dit omdat geen bewerkte gegevens van de praktijkexamens bij CITO beschikbaar zijn. In de komende periode wordt dit gecorrigeerd en zal naar verwachting leiden tot een aanpassing van het percentage.

In werkelijkheid zal het aantal gezakte leerlingen lager uitkomen doordat leerlingen en docenten zich aanpassen aan de extra eis (anticiperend gedrag). De Onderwijsraad geeft dat ook aan². De maatregel is voor alle onderwijssoorten van het voortgezet onderwijs van toepassing.

3.2 Voorkeurspositie Nederlands, Engels en wiskunde

Ik wil graag een kwaliteitsslag maken in de aansluiting op het vervolgonderwijs. In hoofdstuk 1 heb ik hierbij al gerefereerd aan de adviezen van de Onderwijsraad, VSNU en HBO-raad, zij pleiten voor een bijzondere positie voor de vakken Nederlands, Engels en wiskunde bij de uitslagbepaling. Beginnende studenten blijken onvoldoende basiskennis te hebben in deze vakken en dit is vaak de veroorzaker van latere studie vertraging. In de beleidsreacties op het advies van de Expertgroep en op het rapport van de commissie Dijsselbloem, gaf ik al aan dat ik gevoelig ben voor het argument dat de basisvaardigheden en kennis voor Nederlands, Engels en wiskunde moeten zijn gegarandeerd.

Het is mogelijk om de aanpassing die ik in hoofdstuk 3.1 voorstel (gemiddeld centraal examen voldoende) te combineren met een extra borging. Een aanvullende eis voor de drie vakken die in het bijzonder belangrijk zijn bij de doorstroming in het vervolgonderwijs. Het gaat hierbij om maatregel 8 uit het rapport van Cito (zie bijlage). Die houdt in dat de bestaande slaag-zakregeling blijft bestaan aangevuld met twee eisen:

- leerlingen moeten voor het centraal examen over het totaal van alle vakken gemiddeld voldoende scores, en
- er is maximaal één 5 als eindcijfer (se + ce) toegestaan voor de drie vakken Nederlands, Engels en wiskunde.

Daarbij neemt het zakpercentage havo/vwo toe van 6,4% tot 14,4% en de meetnauwkeurigheid van 6,0% tot 6,4%.

Ik maak daarbij opnieuw de kanttekening ten aanzien van het anticiperend gedrag van leerlingen en leraren (zie hoofdstuk 3.1). De geringe toename van de meetnauwkeurigheid is verdedigbaar, gezien de verbetering van het totale examensysteem.

¹ Rapport Cito: maatregel 1.

² Verkenning «Doorstroom en talentontwikkeling. Onderwijs van 12–18-jarigen»

Daar waar wiskunde geen onderdeel uitmaakt van het eindexamen wordt de regeling als volgt: er is maximaal één 5 als eindcijfer (se + ce) toege staan voor de twee vakken Nederlands en Engels).

In deze gevallen zal overigens wel de toetsing van rekenen geborgd worden.

Vanuit uw Kamer is herhaaldelijk aangedrongen op versterking van doorstroom/stapelen van vmbo-gediplomeerden. In dit licht ben ik voornemens ook – een deel van – het vmbo bij deze maatregel te betrekken. Alvorens ik een besluit neem over de vorm en de wijze waarop, zal ik de Onderwijsraad vragen hierover nader advies uit te brengen (eerder advies betrof havo/vwo).

3.3 Inhoudelijke kwaliteitsslag centrale examens

De vaststelling van de examenprogramma's gebeurt door mij als verantwoordelijk bewindspersoon. De programma's worden regelmatig geëvalueerd en als er revisie noodzakelijk is dan laat ik mij hierin adviseren door een examencommissie van deskundigen. De examenopgaven worden onder verantwoordelijkheid van de CEVO door Cito gemaakt en ook deze worden regelmatig geëvalueerd. Dit alles heeft geleid tot de volgende acties:

Grieks en Latijn

De problematiek bij Grieks en Latijn is breder dan alleen het verschil se/ce. Daarom stel ik in het najaar 2008 een verkenningscommissie in die de totale problematiek van de klassieke talen in beeld zal brengen. Ik zal u over de bevindingen van deze commissie in de zomer van 2009 rapporteren.

Nederlands

Voor het vak Nederlands (havo/vwo) is een pilot ingericht ter versterking van het centraal examen door naast leesvaardigheid nu ook de schrijfvaardigheid onderdeel van het centraal examen te doen zijn. Daarnaast zal het examenprogramma Nederlands (vmbo, havo en vwo) worden geijkt aan de referentieniveaus van de Expertgroep doorlopende leerlijnen taal en rekenen.

Wiskunde

Het examenprogramma wiskunde (havo/vwo) wordt ingrijpend vernieuwd door het onderdeel basisvaardigheden algebra in het centraal examen op te nemen.

Daarnaast zal het examenprogramma Wiskunde (vmbo, havo en vwo) worden geijkt aan de referentieniveaus van de Expertgroep doorlopende leerlijnen taal en rekenen.

Moderne vreemde talen

De examenopgaven voor de talen Engels, Frans en Duits zijn geijkt aan het Europees Referentie Kader. Dit zal een kwaliteitsverhogend effect hebben.

3.4 Normering en niveauhandhaving

De normering van het centraal examen roept vragen op, zo blijkt uit vragen van Kamerlid Depla (PvdA) bij de behandeling van de beleidsreactie op het rapport Dijsselbloem. Ook Kamerlid Van Dijk (SP) stelde eerder vragen over hetzelfde onderwerp.

De normering wordt uitgevoerd door de Centrale Examencommissie Vaststelling Opgaven (CEVO). De norm is niet, zoals veel mensen denken, een vooraf vastgesteld percentage leerlingen dat een voldoende moet

halen voor het centraal examen. De norm is wel een professioneel oordeel over wat inhoudelijk nog juist een voldoende prestatie is. Dat wordt vertaald in een getal. Naast dat oordeel wordt rekening gehouden met de gegevens van de landelijke steekproef, inschattingen vooraf van vakdeskundigen, docenten en scholieren, en de resultaten van pre- en posttesten. Om de normering nog verder te verfijnen, laat de CEVO haar normeringssystematiek op dit moment verder onderzoeken. Het onderzoek wordt uitgevoerd door de hoogleraren K. Sijsma uit Tilburg en H. Hoytink uit Utrecht.

Het resultaat van dat onderzoek wordt eind 2008 verwacht.

3.5 Aanpassing slaag-zakregeling in verband met vernieuwing bovenbouw havo/vwo

In de vernieuwde Tweede Fase geldt een slaag-zakregeling waarin bij bepaalde resultaten compensatie is vereist om te kunnen slagen. Om een dergelijke regeling met compensatie mogelijk te maken is het combinatiecijfer in het leven geroepen. Het combinatiecijfer is het rekenkundig gemiddelde van de kleine vakken/onderdelen (weinig studielast). Hierdoor wordt de positie van het centraal examen versterkt, immers in de oude situatie kon een leerling met een goed resultaat voor een klein vak met alleen schoolexamen een slecht resultaat voor een groot vak met scholen centraal examen compenseren. Deze mogelijkheid bestaat nu niet meer.

3.6 Normaliseren slaag-zakregeling basisberoepsgerichte leerweg

Bij de invoering van het vmbo kreeg de basisberoepsgerichte leerweg een afwijkende uitslagregeling. Het schoolexamen van de basisberoepsgerichte leerweg weegt twee keer zo zwaar als het centraal examen. De basisberoepsgerichte leerweg heeft zich intussen bewezen en er is voldoende ervaring met centrale examinering binnen het vmbo. Het ligt dan ook voor de hand om, nu het centraal examen zwaarder gaat wegen, deze afwijkende uitslagregeling te beëindigen. Dat heeft geen negatieve effecten voor het slaagpercentage. Volgens de inspectie zijn de cijfers voor het centraal en het schoolexamen in de basisberoepsgerichte leerweg namelijk vrijwel gelijk.

4. Tot slot

Ik ben ervan overtuigd dat mijn maatregelen tot een betrouwbaarder en kwaliteitsborgend examensysteem leiden en hoop de beweegredenen voor deze maatregelen duidelijk voor u te hebben uiteengezet. In de afgelopen periode heb ik bij mijn gesprekken in het kader van de Kwaliteitsagenda VO dit punt vaak aan de orde gehad. Daarnaast heb ik met diverse betrokken organisaties nader overleg gevoerd. Ik meen dat ik met deze maatregelen tot een afgewogen inzet ben gekomen in relatie tot alle betrokken belangen.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. Bijsterveldt-Vliegenthart