



TOEZICHTKADER COLLEGE VOOR EXAMENS

Versie 08 juli 2010

1. Inleiding

Vanaf 1 oktober 2009 is de Wet College voor examens in werking getreden. In deze wet staat de oprichting van het College voor examens (CvE) beschreven, inclusief de taken en de organisatie van het CvE. Met deze wet wordt aan de Wet op het onderwijstoezicht in artikel 15 toegevoegd dat de Inspectie van het Onderwijs toezicht houdt op de kwaliteit van het functioneren van het CvE en op de naleving van de bij of krachtens de Wet College voor examens, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs gegeven voorschriften.

In een toezichtkader beschrijft de inspectie de inhoud van het toezicht (het waarderingskader) en de wijze waarop het toezicht wordt uitgeoefend (de werkwijze). In de hieronder staande hoofdstukken is dit gedaan voor het toezicht op het CvE.¹

Evaluatie

Evaluatie van dit toezichtkader vindt plaats nadat inspectie het oordeel over het functioneren van het CvE over het toezichtjaar 2010 heeft uitgesproken. Bij deze evaluatie betreft de inspectie in ieder geval het ministerie van OCW en het CvE. Bevindingen uit deze evaluatie kunnen leiden tot bijstelling van het toezichtkader voor volgende jaren.

2. De werkwijze

Uitgangspunten

De Memorie van Toelichting bij de Wet College voor examens en de Nota naar aanleiding van het verslag (8 augustus 2008) geven een aantal uitgangspunten voor het toezicht op het CvE²:

- het betreft risicogericht toezicht;
- de inspectie zal het CvE niet meer belasten dan voor een goede uitoefening van haar toezicht nodig is;
- het jaarverslag van het CvE zal voor de inspectie een belangrijk aangrijpingspunt voor het toezicht zijn;
- de centrale vragen die bij het toezicht allereerst beantwoord moeten worden, zijn:
 - Biedt het jaarverslag adequate informatie over de wijze waarop het college zijn wettelijke taken heeft volbracht?

¹ Het toezicht op het CvE staat los van de rol die de inspectie vervult als toezichthouder op de correcte afname van de centrale examens. Bij het toezicht op de afname van de examens werkt de inspectie, met name tijdens de examenperiodes, samen met het CvE en in die rol is van toezichthouden op het CvE geen sprake.

² Bij dit alles moet voor de volledigheid worden aangetekend dat het toezicht door de inspectie zich strikt genomen louter uitstrekt tot het CvE zelf. Het uitvoerend bureau van het CvE is formeel een onderdeel van het Ministerie van OCW. De inspectie heeft daar weliswaar geen direct toezicht op, maar heeft voor de uitvoering van haar toezichthoudende taak (in overleg met het CvE) recht op alle informatie van en altijd toegang tot het bureau, conform de Wet op het onderwijstoezicht artikel 9, lid 1.

- Biedt het jaarverslag adequate informatie over de mate waarin het college de overige wettelijke voorschriften bij of krachtens het wetsvoorstel naleeft?
- de inspectie rapporteert over de resultaten van het toezicht op CvE in een afzonderlijke rapportage, die allereerst voor hoor en wederhoor en daarna in definitieve vorm aan het CvE en vervolgens aan de Minister wordt aangeboden; van deze rapportage wordt een samenvatting opgenomen in het Onderwijsverslag.

Risicogerichte werkwijze

a. risicoanalyse

De inspectie ziet toe op de kwaliteit van het functioneren van het CvE en op de naleving van de wettelijke opdrachten aan het CvE. Dit toezicht wordt risicogericht opgezet.

Dat betekent dat de inspectie allereerst de schriftelijke informatie van het CvE c.q. het jaarverslag analyseert.

De vragen die de inspectie hierbij allereerst moet beantwoorden zijn:

1. Biedt het jaarverslag adequate informatie over de wijze waarop het college zijn wettelijke taken heeft volbracht³?
2. Biedt het jaarverslag adequate informatie over de mate waarin het college de overige wettelijke voorschriften bij of krachtens het wetsvoorstel naleeft?
3. Biedt het jaarverslag adequate informatie over de vraag of het college de examens in het mbo heeft laten opstellen conform de examenstandaarden in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo en of de examens aan die bepalingen voldoen?

Als deze vragen niet bevestigend beantwoord kunnen worden, dan zal de inspectie andere informatiebronnen moeten gaan gebruiken.

Daarnaast analyseert de inspectie de informatie uit andere bronnen.

Andere informatiebronnen kunnen zijn de meldingen en signalen die de inspectie ontvangt over het functioneren van het CvE tijdens het toezichtjaar waarop de risicoanalyse zich richt.

Met behulp van de verzamelde informatie uit het jaarverslag en de eventueel aanvullende informatie, beantwoordt de inspectie de volgende inhoudelijke toezichtvragen:

- heeft het CvE zijn wettelijke taken naar behoren volbracht?
- heeft het CvE de overige wettelijke voorschriften bij of krachtens het wetsvoorstel nageleefd?

Als de resultaten van deze risicoanalyse tot een positief antwoord op de toezichtvragen leiden, dan rondt de inspectie haar onderzoek daarmee af en rapporteert op de voornoemde manier. Hierbij krijgen dus de kwaliteitsaspecten en indicatoren uit het waarderingskader geen apart onderzoek of beoordeling.

b. onderzoek

Als de risicoanalyse daar aanleiding toe geeft, dan kan de inspectie besluiten om een diepgaander onderzoek te verrichten. Dat onderzoek zal op maat worden ingericht, maar zal in ieder geval een beoordeling van de afzonderlijke indicatoren uit (eventueel een deel van) het waarderingskader omvatten en kan tevens een toetsing van de kwaliteit van de examens in het vo en/of mbo inhouden.

De inspectie zal in haar rapportage dan de beoordeling van de standaarden en indicatoren opnemen.

Zo'n diepgaander onderzoek wordt dus alleen uitgevoerd als de risicoanalyse daar aanleiding toe geeft.

³ De inspectie zal nog overleg voeren met het CvE over een adequate invulling van het jaarverslag.

Daarnaast zal de inspectie het diepgaander onderzoek periodiek inzetten, namelijk eenmaal per vier jaar. Over het eerste toezichtjaar, 2010, zal ter voorbereiding op het periodieke diepgaander onderzoek een eerste diepgaander onderzoek worden uitgevoerd, dat tevens als nulmeting kan worden beschouwd.

Dit eerste diepgaander onderzoek zal vooral inzicht verschaffen in de observatiepunten waarop het volgende diepgaande periodieke onderzoek zich kan richten.

c. Interventies

De Memorie van Toelichting geeft richtlijnen voor de werkwijze van de inspectie in het geval het oordeel over het functioneren van het CvE negatief is en de inspectie over moet gaan tot interventies:

- de inspectie gaat allereerst een gesprek aan met het CvE over de mogelijke oorzaken van het onvoldoende functioneren en over mogelijke oplossingen;
- indien nodig voert de inspectie aanvullend onderzoek uit;
- een laatste interventie ('ultimum remedium') is een voorstel van de inspectie aan Onze Minister om een voorziening te treffen als bedoeld in artikel 23 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, de bevoegdheid van de minister om in te grijpen bij taakverwaarlozing. Dit voorstel doet de inspectie niet dan nadat het CvE een reële kans op verbetering gehad heeft en de inspectie daarna een onderzoek naar de kwaliteitsverbetering heeft uitgevoerd.

Activiteiten

Mede in het licht van deze richtlijnen zal de inspectie ten behoeve van het toezicht jaarlijks de volgende activiteiten verrichten:

- een analyse van het jaarverslag van het CvE;
- informatie verzamelen over het functioneren van het CvE ten behoeve van met name een oordeel over de kwaliteitsaspecten betreffende de wettelijke taken en de wettelijke voorschriften, via onder meer de volgende activiteiten:
 - het bijwonen van het overleg met de diverse stakeholders in het examenproces (OCW, Cito, CvE, LAKS, MBO-raad, VO-raad en AOC-raad, Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (voorheen Paepon), ouderorganisaties, DUO/IB-Groep);
 - het in de examenperiode monitoren van het verloop van de examens;
 - het tijdig ontvangen van meldingen van incidenten rond examens van het CvE;
 - het ontvangen, analyseren en registreren van signalen over de gang van zaken rondom en inhoud van de examens; deze signalen kunnen afkomstig zijn van de diverse betrokken partijen uit het onderwijsveld;
 - waar nodig aanvullende informatieverzameling bij het bureau van het CvE en aanvullend overleg met het CvE;
- Ten behoeve van de analyse over het functioneren van het CvE worden de hierboven genoemde informatiebronnen na afloop van het toezichtjaar verwerkt door de de inspecteurs die belast zijn met het toezicht op het CvE.

3. Het waarderingskader

De hiervoor genoemde toezichtvragen worden hieronder uitgewerkt in kwaliteitsaspecten en bijbehorende indicatoren en een normering.

Kwaliteitsaspect 1 Wettelijke taken

Het college voor examens heeft zijn wettelijke taken naar behoren volbracht (Wet College voor examens, artikel 2, lid 2 – 5).

De indicatoren

1.1 Het college voor examens heeft de taken op het gebied van de centrale examens overeenkomstig de wettelijke opdracht naar behoren uitgevoerd.

Toelichting:

Het college is belast met de volgende taken op het gebied van de centrale examens, bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs, in artikel 7.4.11 van de Wet educatie en beroepsonderwijs en de daarop berustende bepalingen en in de Ministeriële Regeling betreffende de examenstandaarden in het mbo:

- a. het vaststellen van het aantal toetsen, de tijdsduur en de aard van de toetsen, overeenkomstig het examenprogramma resp. conform de vast te stellen toetsing van de referentieniveaus taal en rekenen in het mbo;
- b. het vaststellen van het tijdstip van de toetsen, de wijze waarop en de vorm waarin de toetsen worden afgenomen;
- c. het tot stand brengen en vaststellen van de opgaven;
- d. het tot stand brengen en bij regeling vaststellen van de beoordelingsnormen en de daarbij behorende scores;
- e. het geven van regels voor de omzetting van de scores in cijfers;
- f. het tot stand brengen en bij regeling vaststellen van syllabi, overeenkomstig het examenprogramma;
- g. het geven van regels met betrekking tot de hulpmiddelen die gebruikt mogen worden bij het maken van de opgaven
en
- h. het tot stand laten brengen van de examens in het mbo conform de examenstandaarden in de ministeriële Regeling standaarden examenkwaliteit mbo.

Belangrijk bij dit alles is dat niet alleen de wettelijke taken in formele zin zijn volbracht, maar dat dit ook heeft geleid tot inhoudelijke kwaliteit van de centrale examens. Daarom is in de formulering van de indicator 'naar behoren' opgenomen.

1.2 Het college voor examens heeft de taken op het gebied van de staatsexamens overeenkomstig de wettelijke opdracht naar behoren uitgevoerd.

Toelichting:

Het college is belast met de volgende taken op het gebied van de staatsexamens, bedoeld in artikel 60 van de Wet op het voortgezet onderwijs en de daarop berustende bepalingen:

- a. het bij regeling vaststellen van het examenreglement;
- b. het organiseren, afnemen en beoordelen;
- c. de benoeming van examenfunctionarissen; en
- d. het vaststellen van de uitslag en het uitreiken van diploma's, certificaten of cijferlijsten.

Het college is bovendien belast met de volgende taken op het gebied van de staatsexamens, bedoeld in artikel 60, tweede lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs en de op het vijfde lid van dat artikel berustende bepalingen:

- a. het bij regeling vaststellen van het examenprogramma;
- b. het tot stand brengen en vaststellen van de opgaven; en
- c. het tot stand brengen en bij regeling vaststellen van de beoordelingsnormen.

Belangrijk is ook hier dat niet alleen de wettelijke taken in formele zin zijn volbracht, maar dat dit ook heeft geleid tot inhoudelijke kwaliteit van de staatsexamens. Daarom is in de formulering van de indicator 'naar behoren' opgenomen.

- 1.3 Het college voor examens heeft de taken op het gebied van de college-examens van de staatsexamens overeenkomstig de wettelijke opdracht naar behoren uitgevoerd.

Toelichting:

Het college is belast met de volgende taken op het gebied van de college-examens van de staatsexamens, bedoeld in artikel 60, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs en de op het vijfde lid van dat artikel berustende bepalingen:

- a. het bij regeling vaststellen van het programma van toetsing en afsluiting;
- b. het tot stand brengen en vaststellen van de opgaven; en
- c. het tot stand brengen en bij regeling vaststellen van de beoordelingsnormen.

Ook voor deze indicator geldt dat het er niet alleen om gaat dat de wettelijke taken zijn volbracht, maar dat dit ook heeft geleid tot inhoudelijke kwaliteit van de college-examens en staatsexamens. Daarom is in de formulering van de indicator opnieuw 'naar behoren' opgenomen.

- 1.4 Het college voor examens heeft de overige taken overeenkomstig de wettelijke opdracht naar behoren uitgevoerd.

Toelichting:

Het college is verder nog belast met de volgende taken:

- a. het afnemen van examens onder bijzondere omstandigheden;
- b. het bij regeling vaststellen welke vakken in een tijdvak met geheimhouding worden afgenomen, waarbij de geheimhouding betrekking heeft op de opgaven, de beoordelingsnormen en de daarbij behorende scores, bedoeld in het tweede lid, onderdelen c en d, vierde lid onderdelen b en c, en vijfde lid, onderdelen b en c; en
- c. het uitoefenen van andere door Onze Minister opgedragen taken.

Kwaliteitsaspect 2 Wettelijke voorschriften

Het college voor examens heeft de wettelijke voorschriften anders dan de wettelijke taken bij of krachtens de wet College voor examens nageleefd (Wet College voor examens, artikel 6, artikel 7).

De indicatoren

- 2.1 Het college voor examens heeft een bestuursreglement vastgesteld.

- 2.2 Het bestuursreglement van het college voor examens voldoet aan de wettelijke voorschriften.

Toelichting:

Het college heeft een bestuursreglement vastgesteld waarin in elk geval regels over de werkwijze en procedures zijn opgenomen.

- 2.3 Het college voor examens heeft tijdig een werkprogramma voor het volgende kalenderjaar aan de Minister gezonden.

- 2.4 Het werkprogramma van het college voor examens voldoet aan de wettelijke voorschriften.

Toelichting:

Het werkprogramma van het college voor examens omschrijft in elk geval:

- a. de voorgenomen activiteiten van het college;
- b. de voorstellen voor de werkzaamheden van de Cito en de Informatie Beheer Groep op het terrein van de centrale examens of op het terrein van de staatsexamens, bedoeld in artikel 60 van de Wet op het voortgezet onderwijs en de daarop berustende bepalingen;
- c. de voorstellen voor de kosten van de werkzaamheden, bedoeld in onderdeel b.

- 2.5 Het jaarverslag van het college voor examens bevat adequate informatie over de wijze waarop het college zijn wettelijke taken heeft volbracht.

Toelichting:

Het jaarverslag van het college moet, om te voldoen aan deze indicator, informatie bevatten over alle onderdelen a tot en met h van indicator 1.1, alle onderdelen a tot en met c van indicator 1.2 en alle onderdelen a tot en met c van indicator 1.3

- 2.6 Het jaarverslag van het college voor examens bevat adequate informatie over de mate waarin het college de overige wettelijke voorschriften bij of krachtens het wetsvoorstel heeft nageleefd.

Toelichting:

Het jaarverslag van het college moet, om te voldoen aan deze indicator, informatie bevatten over alle onderdelen a tot en met c van indicator 1.4.

Kwaliteitsaspect 3 Kwaliteitsborging

Het college voor examens waarborgt en verbetert stelselmatig de kwaliteit van zijn werkzaamheden en legt daar verantwoording over af.

Indicatoren:

- 3.1 Het college voor examens heeft relevante belanghebbenden bij zijn activiteiten geïdentificeerd en betreft de belanghebbenden bij het vaststellen en onderhouden van de wettelijke taken.

Toelichting:

Ten behoeve van deze indicator zal de inspectie niet bepalen wat de relevante belanghebbenden zijn. Het gaat erom dat het college aan de hand van criteria heeft bepaald welke partijen belanghebbend zijn. Vervolgens dienen alle belanghebbende partijen door het college betrokken te worden, ten minste gehoord te worden, bij het bepalen van de inhoud en werkwijze van het college.

- 3.2 De kwaliteitszorg van het college voor examens is systematisch en maakt integraal deel uit van de beleidscyclus en de organisatie van het college.

Toelichting:

Het college kan zichtbaar maken dat binnen de organisatie een systeem van kwaliteitszorg is ingericht. Dit systeem van integraal deel uit van een vastgelegde beleidscyclus. In het systeem van kwaliteitszorg zijn de onderdelen evaluatie, besluitvorming, uitvoering van verbeteringen en verantwoording zichtbaar.

- 3.3 Het college voor examens geeft sturing op het voldoen aan de geformuleerde wettelijke taken en overige voorschriften.

Toelichting:

Het college kan zichtbaar maken dat in het vastgelegde beleid aandacht is voor het naar behoren voldoen aan de wettelijke taken en overige voorschriften. Binnen dit beleid is ook geformuleerd op welke wijze het college managementinformatie over het voldoen aan de wettelijke taken en voorschriften verzamelt en gebruikt voor verdere kwaliteitsverbetering.

- 3.4 Het college voor examens betreft bij de beoordeling van de kwaliteit van zijn werkzaamheden onafhankelijke externe deskundigen.

- 3.5 Het college voor examens betreft bij de beoordeling van de kwaliteit van zijn werkzaamheden relevante belanghebbenden.

Toelichting:

zie indicator 3.1

3.6 Het college voor examens legt verantwoording af aan de belanghebbenden over deze externe kwaliteitsborging van de examens en maakt deze verantwoording openbaar.

Toelichting:

Het college communiceert daadwerkelijk met de verscheidene belanghebbenden (zie indicator 3.1) over de kwaliteit van zijn werkzaamheden, alsmede over de effecten van de verbeteractiviteiten. De informatie moet transparant, actueel en inzichtelijk zijn, alsmede afgestemd op de doelgroep. De wijze waarop het college over zijn werkzaamheden rapporteert is zijn eigen keuze.

Normering

De indicatoren van de kwaliteitsaspecten 1 en 2 zijn alle gebaseerd op wettelijke bepalingen (Wet College voor examens). Een onvoldoende op een of meer van deze indicatoren betekent dat het CvE niet aan zijn wettelijke opdracht heeft voldaan. De Inspectie gaat in dat geval over tot de interventies genoemd in de werkwijze. Bij het uitblijven van een voldoende verbetering zal de Inspectie dit de Minister melden.

Voor de indicatoren van kwaliteitsaspect 3 geldt de volgende normering: ten minste de helft van de indicatoren zijn in voldoende mate aanwezig.

N.B.: voor het eindoordeel over het functioneren van het CvE baseert de inspectie zich op de oordelen op de kwaliteitsaspecten 1 en 2.