

Vergaderjaar 2018–2019

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 391

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 januari 2019

De kracht van het Nederlandse onderwijsstelsel rust mede op een sterke autonomie voor scholen waarbij de kwaliteit van het onderwijs geborgd is door stevige ijkpunten. Het eindexamen – dat bestaat uit het school- én het centraal examen – is een dergelijk ijkpunt. Met deze brief informeer ik u over de staat van het eindexamen en de verbetering daarvan.

Elk jaar stuur ik uw Kamer een brief met de resultaten van de eindexamens en de lopende acties met betrekking tot de versterking van het centraal examen. Niet alleen in deze brief en in uw Kamer, maar ook in de examenketen en in de schoolpraktijk heeft de nadruk de afgelopen jaren gelegen op (de kwaliteit van) het centraal examen. Het eindexamen is daarmee in de beeldvorming wellicht teveel synoniem geworden aan het centraal examen. Door onder andere de gebeurtenissen bij VMBO Maastricht wordt er terecht meer aandacht gevraagd voor de borging van een goede organisatie van het schoolexamen. Daarom wil ik er voor zorgen dat er een betere balans ontstaat tussen de aandacht voor het schoolexamen en voor het centraal examen. Dit is conform de toezegging die ik uw Kamer heb gedaan tijdens het Algemeen Overleg Vmbo-Maastricht van 18 december jongsleden.

Ten aanzien van de versterking van de kwaliteitsborging van de centraal examens heeft het College voor Toetsen en Examens (CvTE) de afgelopen jaren volop gewerkt aan het vergroten van de docentbetrokkenheid bij en transparantie over het examenproces. Deze acties beginnen hun vruchten af te werpen. De eindexamenresultaten zijn na de aanscherping van de exameneisen nu op een hoog niveau gestabiliseerd. Ik zie dit als een prestatie van zowel de leerlingen, leraren en de scholen, als diegenen die het centraal examen organiseren.

Leeswijzer

In deze examenbrief ga ik net als vorig jaar in op drie thema's, en beschrijf ik per thema hoe ik invulling geef aan de bijbehorende moties en toezeggingen:

- I. Toets- en examenresultaten voortgezet onderwijs;
- II. Proces van totstandkoming en beoordeling van (toetsen en) examens;
- III. Naar een goede balans in de eindexaminering.

In deze brief ga ik ten aanzien van de schoolexamens in blok II in op de organisatie door scholen van de kwaliteitsborging van deze examens. In blok III zal ik mij richten op de positie van het schoolexamen als onderdeel van het eindexamen.

In de bijlage vindt u de rapportage examenmonitor 2018 van DUO¹. Ook zijn de uitkomsten van het onderzoek naar de inhoudsvaliditeit van een tweetal centraal examens voortgezet onderwijs, de correctie-monitor 2018 en de tussenevaluatie van Project leiders Examen (PIEx) van het CvTE bijgevoegd². Tot slot treft u in de bijlage een samenvatting aan van het onderzoek van de Vrije Universiteit Amsterdam (VU) naar «Teacher Discretion»³.

I. Toets- en examenresultaten voortgezet onderwijs

De examenresultaten laten in 2018 zowel voor het centraal als het schoolexamen een goed en stabiel niveau van prestaties zien, over het geheel en bij de kernvakken. Ook is er een stijgende lijn te zien in het aantal leerlingen dat het *judicium cum laude* behaalt. Wel wordt uit de resultaten zichtbaar dat de verschillende maatwerkmogelijkheden om te verdiepen of te versnellen nog relatief weinig door leerlingen en scholen worden gebruikt. In 2018 waren er bijna 196.000 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.

a. Algemene resultaten 2018

In 2018 is het gemiddelde slagingspercentage 92,1 procent. Het slagingspercentage is daarmee vrijwel gelijk gebleven aan dat van 2017 (92,0 procent). Er heeft na de aanscherping van de exameneisen in 2012 een stijgende trend plaatsgevonden in het slagingspercentage, die zich de afgelopen drie jaar op hoog niveau gestabiliseerd heeft. Ik zie het als een aanhoudende uitdaging om dit hoge niveau vast te houden.

Ontwikkeling gemiddeld slagingspercentage

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

In het vmbo zakt het slagingspercentage licht, terwijl in het havo en vwo het slagingspercentage stijgt. In het havo is de grootste stijging onder leerlingen met het profiel natuur en gezondheid, en in het vwo onder leerlingen met het profiel cultuur en maatschappij.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Het gemiddelde eindcijfer (van het school- en centraal examen samen) blijft over het geheel genomen met een 6,58 stabiel in 2018. Het gemiddelde schoolexamencijfer is al jaren stabiel voor alle vakken en schoolsoorten maar is in 2018 in het vmbo-kb gestegen omdat deze leerlingen relatief hoog scoren op de nieuwe profielvakken. In de afgelopen jaren zijn ook de gemiddelde centraal examencijfers gestabiliseerd. Het gemiddelde vmbo-bb centraal examencijfer is genormaliseerd na de stijging van vorig jaar.

Resultaten kernvakken & rekenen

In het algemeen zijn sinds de invoering van de kernvakkenregel⁴ de resultaten voor de kernvakken door de tijd stabiel gebleven (Nederlands), dan wel gestegen (Engels, de meeste wiskunde vakken en rekenen). Hieronder ga ik in op de resultaten voor de individuele kernvakken.

Bij het kernvak Nederlands zijn de centraal examenresultaten over het geheel genomen stabiel. Er is dit afgelopen examenjaar een lichte daling te zien in het vmbo-kb en het havo, en een lichte stijging in het vwo en vmbo-gt. Een uitzondering betreft vmbo-bb. In 2017 was het centraal examen Nederlands in het vmbo-bb relatief erg goed gemaakt. In 2018 is het resultaat voor dit examen weer lager, al is er nog wel een lichte stijging te zien ten opzichte van 2016.

Bij het kernvak Engels is sinds de aanscherping van de exameneisen een stijgende trend te zien in de gemiddelde examencijfers. Deze resultaten lijken in de afgelopen drie jaar op dit hogere niveau te stabiliseren. In 2018 zijn de gemiddelde resultaten in het vmbo-gt licht gedaald.

De centraal examenresultaten voor wiskunde havo en vmbo-gt en-kb zijn na de daling in 2017 in het afgelopen examenjaar weer gestegen. De daling van vorig jaar was wellicht (deels) te wijten aan de introductie van het nieuwe examenprogramma wiskunde in het havo, hetgeen vaker zorgt voor een tijdelijke daling van de resultaten omdat leerlingen, docenten en examenmakers moeten «wennen» aan dit nieuwe programma. Het is goed om te zien dat de daling in deze schoolsoort in 2018 niet doorzet. In het vmbo-bb is het cijfer voor het centraal examen wiskunde wel enigszins gedaald en in het vwo blijft het cijfer relatief stabiel.

In 2018 was de afname van de rekentoets in alle schoolsoorten verplicht, maar vormde het resultaat geen onderdeel van de slaag-/zakregeling. In de eerste jaren na de invoering van de rekentoets was er bij alle schoolsoorten een sterke stijging in het gemiddelde resultaat voor rekenen. Vanaf 2016 leken de resultaten bij meeste schoolsoorten te stabiliseren. In het vmbo-gt stijgt het gemiddelde resultaat voor rekenen in 2018 met 0,1 punt. In de overige schoolsoorten is het resultaat dit afgelopen examenjaar voor het eerst licht gedaald. Aangezien rekenen ook komend schooljaar geen onderdeel uitmaakt van de slaag-/zakregeling zullen de rekenresultaten niet meer specifiek meegenomen worden in de examenmonitor 2019. Ik ga bekijken wat in de toekomst de meest passende manier is om deze informatie met uw Kamer te delen.

⁴ De kernvakkenregel houdt in dat leerlingen voor maximaal één kernvak een vijf mogen halen, en voor de overige kernvakken minimaal een zes moeten halen.

b. Maatwerkmogelijkheden

Vakken op een hoger niveau

Sinds de invoering van de mogelijkheid om vakken op een hoger niveau af te ronden in 2008 wordt er in toenemende mate, zij het geleidelijk, gebruik van gemaakt. In 2018 betreft het in totaal 3.016 leerlingen.

Met name het aantal vmbo-bb leerlingen dat één of meerdere vakken op vmbo-kb niveau afsluit is meer dan verdubbeld in de afgelopen twee jaar. Ook het aantal vmbo-kb leerlingen dat één of meerdere vakken op vmbo-gt niveau afsluit neemt de afgelopen vier jaar gestaag toe. In het vmbo-gt en havo wordt echter zeer beperkt gebruik gemaakt van deze maatwerkmogelijkheid. Een mogelijke reden hiervoor kan zijn dat vmbo-gt of havo leerlingen die een vak op een hoger niveau willen afronden (dus respectievelijk op havo of vwo niveau) dit vak in een jaar minder moeten afronden dan er op het hogere niveau voor staat. Een andere reden is wellicht dat vaak de organisatie van de schoolpraktijk, waaronder de (digitale) vorm van de examens, het voor scholen binnen de vmbo-bb en -kb leerwegen gemakkelijker maakt om het afsluiten van een vak een hoger niveau in te passen.

Vakken afsluiten in het (voor-)voorlaatste schooljaar

In 2018 registreerden scholen een totaal van 136 leerlingen die gebruik maakten van de mogelijkheid tot het afronden van een of meerdere vakken in het (voor-) voorlaatste schooljaar. Doordat scholen in hoofdzaak de gegevens van de leerlingen in het examenjaar in het Basisregistratiesysteem Onderwijs (BRON) vastleggen en beduidend minder in het voorexamenjaar is aannemelijk dat meer leerlingen daadwerkelijk gebruik maken van deze mogelijkheid dan deze registratie aantoont.

Judicium Cum Laude

Sinds 2016 is het mogelijk om cum laude te slagen in het voorgezet onderwijs en dit resultaat wordt sinds 2017 geregistreerd in BRON. Voor 2017 werd het aantal leerlingen met cum laude berekend op basis van de vakkenpakketten en cijfers van leerlingen, omdat er nog geen registratie mogelijk was. Hierdoor kunnen de resultaten uit 2016 niet één op één worden vergeleken met de resultaten uit 2017 en 2018.

In 2018 is het aantal leerlingen dat cum laude slaagt in het vwo het hoogst, en licht gestegen vergeleken met 2017 (van 6,3 naar 6,6 procent). In het gymnasium slaagt net als vorige jaar 14,4 procent van de leerlingen cum laude. In de overige schoolsoorten zijn er net als voorgaande jaren minder leerlingen die cum laude slagen.

Voortgang pilot «Recht op Maatwerk» van de VO-Raad

In de pilot Recht op Maatwerk zijn de afgelopen twee jaar dertig scholen de uitdaging aangegaan om meer ervaring op te doen met maatwerktrajecten.

De pilot is in november afgerond. Op basis van de eindrapportage van de pilot die ik in het voorjaar 2019 naar uw Kamer stuur, zal ik bekijken of en welke volgende stappen kunnen worden gezet om meer maatwerk in de school mogelijk te maken.

In de pilot konden scholen ervaring opdoen met het aanbieden van extra vakken (verbreden), van vakken op een hoger niveau (verdiepen) en van versnelde examens (versnellen). Daarnaast geven deze scholen leerlingen

relatief meer inspraak over en rechten op hun eigen onderwijsaanbod. Uit de voorlopige resultaten van deze pilot bleek dat het aantal maatwerktrajecten op deze scholen significant is toegenomen, maar dat dit grote druk meebrengt op de schoolorganisatie. Dit vertaalt zich ook in meer werklast voor docenten en schoolleiders. Schoolleiders en docenten ervaren over het algemeen een verhoogde motivatie bij leerlingen die aan een maatwerktraject hebben meegedaan.

Voortgang Pilot «Verrijkt en/of versneld vwo»

Om scholen de kans te geven om excellente vwo'ers meer uitdaging te bieden is in 2015 de pilot «Verrijkt en/of versneld vwo» gestart. Deelnemende scholen krijgen ontheffing van enkele wettelijke bepalingen, waardoor zij kunnen schuiven met lesstof van de bovenbouw naar de onderbouw. Scholen krijgen hierdoor de ruimte om een verrijkt vwo of een versneld vijfjarig vwo aan te bieden. In 2015 begon de pilot met 26 scholen. In de drie jaren daarna zijn hier nog 9 scholen bijgekomen.

Uit het monitoronderzoek tot nu toe blijkt dat vooral gebruik gemaakt wordt van de variant verrijkt vwo. Zowel scholen als leerlingen maken binnen de pilot weinig gebruik van de mogelijkheid voor versneld vwo. Ik rapporteer in het voorjaar 2019 aan uw Kamer over de voortgang van de pilot middels een volgende monitorrapportage.

Aanpassingen in examinering voor leerlingen met een beperking

Conform de toezegging die ik uw Kamer gedaan heb, ben ik samen met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in gesprek gegaan met het Jongerenpanel FNO Zorg én Perspectief over mogelijke aanpassingen in examinering voor leerlingen met een beperking. Uit dit gesprek is naar voren gekomen dat onvoldoende bekend is wat de mogelijkheden voor leerlingen met een beperking of chronische ziekte zijn. In afstemming met het CvTE ga ik bezien hoe de communicatie hierover verbeterd kan worden, ook voor leerlingen uit het voortgezet speciaal onderwijs die deelnemen aan het eindexamen.

II. Proces van totstandkoming en beoordeling van (toetsen en) examens

Vanwege de grote maatschappelijk waarde van het vo-diploma is het essentieel dat het eindexamen van goede kwaliteit is. Leerlingen, ouders, scholen, en vervolgopleidingen moeten erop kunnen vertrouwen dat de totstandkoming, afname en beoordeling van zowel de school- als het centraal examens op een eerlijke en transparante wijze plaatsvindt. Hiervoor is een goede organisatie binnen de school essentieel. Daarnaast wordt er binnen de examenketen continu gewerkt aan de verbetering van de bijbehorende processen om centraal examens van goede kwaliteit te kunnen blijven bieden. In het advies «*Toets Wijzer*» geeft de Onderwijsraad aan tevreden te zijn met de stappen die het CVTE hier de afgelopen jaren op heeft gezet, en moedigt het college aan om dit nieuwe beleid voort te zetten en verder aan te scherpen.⁵

Hieronder bespreek ik als eerste het belang van een goede examenorganisatie op scholen. Hierbij betrek ik de uitkomsten van het onderzoek van de door de VO-raad ingestelde Commissie Kwaliteit Schoolexaminering naar de organisatie van het schoolexamen. Ook neem ik uw Kamer mee in de organisatie van het correctieproces (van het centraal examen) binnen

⁵ Toets wijzer (Onderwijsraadadvies van 13 december 2018), Den Haag: Onderwijsraad 2018, www.onderwijsraad.nl

scholen. Vervolgens ga ik in op de kwaliteitsborging van de totstandkoming en uitvoering van het centraal examen. Hierbij ga ik onder andere in op de voortgang van de uitvoering van de motie van het lid Van Meenen over het onderzoek naar de verschillen in vaardigheidsontwikkeling van leerlingen zoals gemeten door PISA en in het centraal examen. Daarna rapporteer ik net als in de examenbrief van 2017 over de voortgang van het Project leiders Examen van het CvTE. Tot slot ga ik in dit blok in op een toezegging die ik uw Kamer heb gedaan tijdens het AO Schaduwonderwijs van 17 oktober 2018.

a. Versterken organisatie eindexamens in scholen

De organisatie van de eindexamens vraagt niet alleen veel van de examenketen, maar ook van scholen zelf. Voor een goede afname en correctie van zowel het school- als het centraal examen is een geolied examenproces binnen de school met duidelijke afspraken en een heldere rolverdeling een vereiste.

Agenda versterking kwaliteitsborging schoolexamens

Zoals aangegeven in de Kamerbrief «*De lessen van VMBO Maastricht*» en de reactie op het rapport «*Een volwaardig schoolexamen*» van de onafhankelijke Commissie Kwaliteit Schoolexaminering zijn bij het schoolexamen, in tegenstelling tot het centraal examen, de scholen verantwoordelijk voor de gehele totstandkoming en de organisatie van de schoolexamens.^{6, 7} Ik hecht sterk aan deze autonomie van scholen bij de invulling van schoolexamens. Daarom ben ik blij dat de Commissie Kwaliteit Schoolexaminering aanbevelingen doet die gericht zijn aan de sector met als doel om bewuster invulling te geven aan de bestaande ruimte bij het schoolexamen, zowel inhoudelijk als organisatorisch.

Hierbij zijn de scholen als eerste aan zet, zij kunnen nu al aan de slag. Ook is het van belang dat de kaders en randvoorwaarden voor de kwaliteitsborging van de (school)examens op orde zijn. Met de VO-raad (en andere betrokken partijen zoals het Platform Examensecretarissen (PLExs)) stel ik, voor aanvang van de centrale examens in mei, een agenda op waarin ik dit jaar deze kaders en randvoorwaarden ga uitwerken. Deze agenda gaat uit van de volgende lijnen:

- Hoe een formeel afrondingsmoment van de schoolexamens geïntroduceerd kan worden zodat voor leerlingen, ouders en scholen vast staat dat het schoolexamen geheel is afgerond en de leerling aan het centraal examen deel kan nemen;
- In hoeverre een (schooleigen) examencommissie zou kunnen bijdragen aan de verbetering van dit proces, met als doel om de organisatie van het (school)examen binnen de school te structureren en versterken;
- Hoe de positie van de examensecretaris binnen de school versterkt kan worden zodat duidelijk is wat zijn rol is wat betreft de organisatie van de examens in de school, en op welke manier hij in de gelegenheid kan worden gesteld om deze rol te nemen.

De komende maanden ga ik hierover in gesprek met de betrokken partijen. Ik zal uw Kamer nog dit jaar informeren over de verdere uitwerking van deze maatregelen. Daarnaast zal ik, in samenspraak met de VO raad, uw Kamer gelijktijdig informeren rondom de stand van zaken van de acties die binnen de sector zelf uitgevoerd worden.

⁶ Kamerstuk 30 079, nr. 92

⁷ Kamerstuk 30 079, nr. 93

De inspectie heeft aangekondigd in 2019 een themaonderzoek te gaan doen naar de kwaliteitsborging van de schoolexamen. De uitkomsten van dit onderzoek worden naar verwachting in het najaar gepubliceerd. Ik neem deze uitkomsten te zijner tijd mee in mijn rapportage over de agenda versterking kwaliteitsborging schoolexamens. Daarnaast zal ik in de verkenning naar een toekomstig bevoegdheidsstelsel de professionalisering van leraren rondom het ontwerpen en beoordelen van toetsen en interpreteren van de resultaten meenemen.

Organisatie van de correctie van het centraal examen

In 2018 heeft SEO een onderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van de correctiepraktijk van de centraal examens. Daarvoor is een enquête onder correctoren uitgezet, zoals dat eerder gebeurde in 2011, 2016 en 2017. In 2018 is, in aanvulling op de uitvraag onder correctoren, ook de organisatie van het correctieproces onderzocht door middel van een enquête onder directeuren, schoolleiders en examensecretarissen. Tevens zijn er interviews afgenomen om «best practices» ten aanzien van het correctieproces in kaart te brengen. Het onderzoeksrapport van SEO is bijgevoegd als bijlage bij deze Kamerbrief.

Uit het onderzoek blijkt dat correctoren nog steeds vinden dat de correctie over het algemeen voldoende zorgvuldig en volledig verloopt. Het percentage van eerste correctoren dat vindt dat de tweede correctie (zeer) onvolledig en (zeer) onzorgvuldig is, is klein met 3 procent. Op vier onderwerpen – zorgvuldigheid, volledigheid, soepelheid en ervaren belasting van de tweede correctie – is de meerjarige ontwikkeling bekeken. De resultaten zijn ten opzichte van 2011 gestegen, maar ten opzichte van 2016 licht gedaald.

Correctoren geven zelf aan dat als de belasting vermindert dit een integrale correctie bevordert. Uit dit onderzoek blijkt dat een goed georganiseerd correctieproces binnen de school zorgt voor minder ervaren belasting bij docenten. Ondanks dat de ervaren belasting licht afneemt, vindt de helft van de geënquêteerde correctoren de correctie nog steeds belastend tot zeer belastend. Belangrijke oorzaken die genoemd worden zijn de hoeveelheden correctiewerk en tijdsdruk.

Uit het onderzoek blijkt dat als er sprake is van goede facilitering door de school en er in schoolverband duidelijke afspraken zijn gemaakt over de organisatie van de examencorrectie, docenten de correctie als minder belastend ervaren. Niet overal is dat het geval. Hier is voor scholen nog een wereld te winnen. Uit het onderzoek komen een aantal suggesties naar voren die kunnen helpen de examenorganisatie te versterken om correctielast en tijdsdruk voor docenten te verminderen. Dit neem ik mee in mijn gesprek met de sector over het versterken van de examenorganisatie binnen scholen.

Vanuit de landelijke examenorganisatie wordt de tijdsdruk voor correctoren in 2019 verlicht door de aanlevertermijn van cijfers in Wolf te verlengen. Om de tijdsdruk op de langere termijn te verlichten wordt door het CvTE nader verkend of een aanpassing van de afnameperiode van het centraal examen binnen schooljaren haalbaar en wenselijk is. Verder wordt, als onderdeel van PIEx, ook in 2019 voor een aantal vakken gewerkt met aangescherpte correctievoorschriften die correctoren helpen bij het uitvoeren van een goede correctie.

Zoals gezegd moet er in scholen ook het nodige gebeuren, want een goed correctieproces is onderdeel van een goede examenorganisatie in de school. Dat begint bij een heldere verantwoordelijkheidsverdeling voor (onderdelen van) het correctieproces binnen de school. Het vraagt ook om

heldere afspraken over de organisatie van het proces én over de facilitering van correctoren daarbinnen. De VO-raad, CNV, AOb en FVoV hebben in de afgelopen jaren een aantal instrumenten ontwikkeld en geactualiseerd om scholen te ondersteunen dit proces vorm te geven. Denk hierbij aan een adviestabel voor het organiseren van de correctie en de «checklist faciliteren correctie centraal examens» voor schoolleiders. Ik roep scholen op om hier gebruik van te maken en tijdig met alle betrokkenen afspraken te maken om zo alle betrokkenen bij het correctieproces te ondersteunen.

Onderzoek VU naar «Teacher Discretion»

De Vrije Universiteit Amsterdam (VU) voert een meerjarig onderzoek uit naar de slaagkans van leerlingen die het centraal examen herkansen in het tweede tijdvak. Hierbij ligt de focus op de invloed van de correctie op de slaagkans. Als bijlage van deze brief stuur ik de samenvatting van het onderzoek van de VU naar uw Kamer.

Het uitgangspunt van docenten bij de correctie in het tweede tijdvak verschilt aanzienlijk van die van het eerste tijdvak. De informatiepositie van de docent in het tweede tijdvak is veel groter: een docent weet dan zowel welk cijfer een leerling nodig heeft om te slagen als de minimale N-term van het herkanste examen.⁸ Hierdoor weet de docent welke score de leerling nodig heeft om te slagen. Het onderzoek toont aan dat leerlingen bij een herkansing in het tweede tijdvak aanzienlijk vaker het aantal minimaal benodigde punten halen dan bij examens in het eerste tijdvak, en (mede) daardoor slagen. Daarbij blijkt dat docenten bij de correctie in het tweede tijdvak meer gebruik maken van de beschikbare beoordelingsruimte en dat er tussen scholen structureel verschil is in de mate waarin dit gebeurt.

Naar aanleiding van deze resultaten wil ik laten onderzoeken of en in hoeverre het verschil in de informatiepositie van docenten tussen het eerste en tweede tijdvak geminimaliseerd kan worden. Daarom heb ik Stichting Cito en het CvTE opgeroepen om te komen tot een advies over de mogelijkheden voor een eigenstandige normering voor het tweede tijdvak. In het najaar van 2019 informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van dit advies.

b. Kwaliteitsborging Centraal Examens

De borging van de kwaliteit van het centraal examen vereist continu onderhoud door het CvTE en de overige ketenpartners. Hieronder beschrijf ik verschillende ontwikkelingen ten aanzien van de kwaliteitsborging van het centraal examen waarover het CvTE mij geïnformeerd heeft.

⁸ Omdat de populatie die herkanst in het tweede tijdvak anders en kleiner samengesteld is dan de populatie in het eerste tijdvak verschilt de normering en wordt de N-term voor een centraal examen in het tweede tijdvak in de huidige systematiek afgeleid van de N-term voor het centraal examen van datzelfde vak in het eerste tijdvak. Dit houdt in dat de N-term voor het tweede tijdvak niet lager, maar alleen hoger, kan zijn dan de N-term van het examen in het eerste tijdvak.

Uitvoering onderzoek naar vaardigheidsontwikkeling van leerlingen in relatie tot de examenresultaten

Bij de aanbidding van het jaarverslag CvTE heb ik aangekondigd dat de expertgroep onder leiding van Rick Steur van start zou gaan met de uitvoering van de motie van Meenen.⁹ Deze expertgroep, die in november van start is gegaan, begeleidt het onderzoek naar de reële ontwikkeling van de vaardigheden van scholieren in de afgelopen tien jaar en naar de mate waarin het gebruik van de N-termen en mogelijke andere factoren het beeld op deze ontwikkeling bevorderen of bemoeilijken. Hierbij wordt zowel gekeken naar resultaten van het eerste als het tweede tijdvak. De expertgroep levert in het voorjaar van 2019 zijn onderzoek op, waarna ik uw Kamer zal informeren.

Validiteit centraal examens

Aan de hand van een eigen onderzoeksagenda laat het CvTE regelmatig bepaalde aspecten van kwaliteitsborging van het centraal examen onderzoeken. Zo is op verzoek van het CvTE in 2018 opnieuw een onderzoek uitgevoerd door het Research Center voor Examinering en Certificering (RCEC) naar de validiteit van een aantal centrale examens. Het betrof het centraal examen Engels vwo 2017 en het centraal examen Wiskunde vmbo-gl en -tl 2017. Het RCEC concludeert dat de procedure voor het realiseren van de inhoudsvaliditeit voldoet aan de eisen die volgens nationale en internationale richtlijnen gesteld zijn. Als bijlage van deze brief stuur ik het RCEC adviesrapport inclusief aanbiedingsbrief van het CvTE naar uw Kamer.

Verbreiding referentiegegevens per 2019

Bij de normering van het centraal examen worden referentiegegevens gebruikt om de prestatie-eis over jaren constant te houden. De referentiegegevens bevatten kengetallen hoe een uit het verleden gekozen referentie-examen door een bepaalde groep leerlingen is gemaakt. Deze gegevens vormen, in de huidige manier van normeren, het startpunt voor de normering. Met ingang van de examenperiode in 2019 werken het CvTE en Cito met een ruimere en meer recente groep referentiegegevens dan voorheen. Door de referentiegegevens te verbreiden naar een grotere groep kandidaten uit meerdere examenjaren wordt er een stabielere basis gebruikt voor de normering. Na de aanscherping van de examen-eisen in 2012 en 2013 zijn de examenresultaten gestabiliseerd. Hierdoor is een verbreiding van de referentiegegevens per 2019 mogelijk.

Signaal CvTE over knellende cesuur bij een aantal centrale examens

Het CvTE heeft mij geïnformeerd over een bijzondere situatie die zich voordoet in de uitvoering van een aantal centrale examens. Het CvTE signaleert dat bij het centraal examen Frans en Duits havo er zich, ondanks dat het op zich valide examens betreft, er 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.¹⁰ Het resulteert voor de genoemde examens in een situatie waarbij er elk jaar een grote groep leerlingen lage cijfers haalt. Het gemiddeld cijfer voor deze vakken is structureel lager dan voor andere vakken. Dit vind ik een onwenselijke situatie voor zowel de leerlingen als voor de positie van deze vakken. Het CvTE geeft aan dat het handhaven

⁹ Kamerstuk 31 289, nr. 359

¹⁰ De cesuur is het aantal scorepunten dat de grens aangeeft tussen een voldoende en onvoldoende.

van de huidige cesuur voor Frans en Duits havo op de langere termijn niet reëel is. In voorkomende gevallen is het aan het CvTE om te komen tot een analyse van de mogelijkheid en wenselijkheid om de eisen aan de veranderde vaardigheid van de kandidaten aan te passen. En om te onderzoeken wat de mogelijke oorzaak hiervan kan zijn.¹¹ Totdat er meer inzicht is in mogelijke oorzaken en oplossingsrichtingen hanteert het CvTE de huidige cesuur en werkwijze. Het onderzoek vindt plaats in 2019, waarbij de uitkomsten in de tweede helft van het jaar worden verwacht. Over de uitkomsten van dit onderzoek ga ik met uw Kamer in gesprek.

c. Voortgang Project Ieders Examen

In 2017 is het CvTE gestart met het Project Ieder Examen (PIEx). Dit project beoogt de docentbetrokkenheid te vergroten, alsmede de transparantie over het examenproces. Het CvTE beschrijft in de bijgevoegde rapportage de ervaringen tot nu toe en de PIEx-activiteiten in het lopende schooljaar. Hieronder ga ik kort in op de bevindingen uit die rapportage.

De activiteiten die in het afgelopen schooljaar zijn georganiseerd, betreffen verschillende fasen in het examenproces: de totstandkoming, de beoordeling en de normering. Daarnaast heeft het CvTE geïnvesteerd in het organiseren van kennisuitwisseling en discussie over de centraal examens.

Docenten reageren overwegend positief op de geboden transparantie en op de mogelijkheden om deel te nemen aan onderdelen uit het examenproces. Het CvTE geeft aan dat met de verschillende typen activiteiten een brede groep docenten wordt bereikt uit verschillende schoolsoorten. Zo is de eerste proef met besloten discussiefora voor vmbo-docenten over opgaven uit de digitale centrale examens vmbo-bb en -kb succesvol verlopen. Datzelfde geldt voor het opnieuw uitvoeren van de pilots pre- en testcorrectie waarbij docentenpanels correctievoorschriften van centraal examens havo en vwo optimaliseren. Voor bepaalde examens gebeurt dat voorafgaand aan het examen, de precorrectie, en bij andere examens gebeurt dat na afname van het centraal examen, de testcorrectie. In dat laatste geval verbeteren docenten voorlopige correctievoorschriften op basis van gemaakte leerlingenwerken, waarna het CvTE het correctievoorschrift definitief vaststelt. In 2018 is Cito begonnen met een experiment waarbij méér docenten worden betrokken bij de constructie van de examens. Door te werken met een besloten platform kunnen méér docenten conceptmateriaal aanleveren voor toekomstige examens.

Anderzijds leert de ervaring tot nu toe ook dat er beperkingen zijn wat betreft organiseerbaarheid en uitvoerbaarheid binnen de kaders van het examenproces. Acties, zoals de pre- en testcorrectie kosten tijd. Deze tijd is binnen het strak georganiseerde examenproces schaars. Het CvTE gebruikt het lopende schooljaar om beter zicht te krijgen op wat structurele uitvoeringsconsequenties kunnen zijn van PIEx. Niet alleen vanuit een oogpunt van organiseerbaarheid, maar ook met het oog op de mogelijk benodigde uitbreiding voor de staande organisaties van het CvTE (en Cito).

d. Afbakening stichting en BV Cito

Tijdens het Algemeen Overleg (AO) van 17 oktober 2018 over het thema Schaduwwonderwijs en particulier onderwijs werden vragen gesteld over commerciële activiteiten van Cito.¹² Meer specifiek over commerciële

¹¹ Regeling omzetting scores in cijfers centraal examens en rekentoets VO 2016

¹² Kamerstuk 31 289, nr. 386

activiteiten gericht op extra onderwijs in de vorm van huiswerkbegeleiding, bijles en examentraining. Alsmede andere activiteiten gericht op het toetsen op overgangsmomenten, zoals de overgang van het primair naar voortgezet onderwijs, en het behalen van het vo-diploma. Meer specifiek werd gevraagd naar de activiteiten van Cito met Squala.

In 2016 heeft Cito zich opnieuw gepositioneerd als maatschappelijke organisatie vanuit haar oorsprong «gelijke kansen voor iedereen». Zowel binnen Stichting Cito als binnen Cito B.V. wordt vanuit deze missie geacteerd en alle activiteiten die Cito B.V. uitvoert, worden aan deze missie getoetst. In deze herziene strategie focust Cito B.V. zich weer uitsluitend op de kern van toetsen. Concreet betekent dit dat Cito B.V. geen leermiddelen aanbiedt en geen producten voor het oefenen of voorbereiden op toetsen. Dit betreft het funderend onderwijs als geheel. In dit kader geldt dat er geen commerciële activiteiten ontplooid worden richting particulieren. De samenwerkingen gericht op oefenen en leren vanuit Cito B.V. (waaronder de samenwerking met Squala), zijn allen in 2017 opgezegd.

De samenwerking met Squala bestond eruit dat Cito B.V. oefenmaterialen ter beschikking stelde en het label «Powered by Cito» kon worden gebruikt. Deze samenwerking is per september 2017 beëindigd, net als het gebruik van het label «Powered by Cito». Het gebruik van het Cito logo in bestaande uitingen van partijen houdt verband met lopende verplichtingen uit de overeenkomst, waarvan de termijnen binnen afzienbare tijd aflopen.

In het kader van de herpositionering van Cito zijn met OCW in de afgelopen periode verdere stappen gezet in een duidelijkere afbakening van de wettelijke taken, alsmede het verder aanscherpen van de transparantie in de verhouding Stichting Cito en Cito B.V. De uitkomsten hiervan zullen worden betrokken bij de evaluatie van de Wet SLOA2013, die voorzien is in 2019.

III. Naar een goede balans in de eindexamining

Het debat met uw Kamer over het eindexamen heeft in de voorgaande jaren vooral in het teken gestaan van het centraal examen. Denk hierbij aan discussies over de betrouwbaarheid van de eerste en tweede correctie of de motie rondom de validiteit van de N-term. Ik herken het signaal van de Onderwijsraad en de Commissie Kwaliteit Schoolexaminering dat de balans tussen het centraal en schoolexamen in de sector, en in de politieke discussie, schreef is gegroeid.

Naast deze disbalans constateert de Onderwijsraad in het advies «*Toets Wijzer*» ook twee andere disbalansen in toetsing en examinering in den brede: tussen de beslissende en formatieve functie van toetsen en tussen de keuze voor kwantitatieve of kwalitatieve metingen binnen toetsen. Mede in reactie op dit advies ga ik de komende maanden onderzoeken in hoeverre het nodig is om tot een meer gebalanceerde inrichting te komen van toetsing en examinering in het voortgezet onderwijs. In het voorjaar zal ik uw Kamer hierover informeren. Bij deze brief zal ik ook de in het voorjaar verwachte tussentijdse resultaten van het monitoronderzoek van de pilot «Verrijkt en/of versneld vwo» meesturen, net als mijn reactie op het Onderwijsraadadvies «*De leerling centraal?*».¹³

¹³ De leerling centraal? (Onderwijsraadverkenning van 4 juli 2017), Den Haag: Onderwijsraad 2017, www.onderwijsraad.nl

Meer balans in het eindexamen

Het eindexamen vormt, zoals de term ook aangeeft, het sluitstuk van het onderwijs in de verschillende onderwijssoorten in het VO. Het is een essentieel ijkpunt aan het einde van het voortgezet onderwijs dat geslaagde leerlingen in principe drempelloze toegang geeft tot het vervolgonderwijs (vmbo-mbo, havo-hbo, vwo-wo). Het civiel effect is gebaseerd op (het niveau van) de verschillende schoolsoorten met de bijbehorende duur van het onderwijs in combinatie met de afsluiting hiervan middels het eindexamen. Deze elementen in de inrichting van het huidige voortgezet onderwijs zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dit zorgt ervoor dat er grenzen zitten aan de mate van maatwerk en flexibilisering die mogelijk en wenselijk is binnen de huidige inrichting van het voortgezet onderwijs, en in het bijzonder binnen het huidige eindexamen stelsel.

Binnen het eindexamen dienen de verschillende functies van het centraal examen en het schoolexamen met elkaar in balans te zijn. Het centraal examen en het schoolexamen dienen gezamenlijk het civiel effect te sorteren. Met het schoolexamen kunnen scholen leerlingen de mogelijkheid bieden om bredere talenten en vaardigheidsontwikkeling te laten zien. Daarnaast hebben scholen de ruimte om op basis van de schooleigen visie binnen het schoolexamen het curriculum af te sluiten. Ik zie het daarom als mijn belangrijkste opdracht in de komende periode, om op basis van deze uitgangspunten, de balans te verbeteren tussen zowel het centraal en schoolexamen, als tussen het civiel effect en het bieden van maatwerk.

Daarnaast wil ik de verbanden, maar ook de verschillen tussen de lopende discussies die raken aan de eindexamens helder krijgen. Denk hierbij aan acties uit het regeerakkoord met betrekking tot doorstroom naar het vervolgonderwijs, trajecten zoals curriculum.nu, de mogelijke invoering van de digitale examens in het vmbo, en de vraag om meer maatwerk en flexibilisering in het examenstelsel.

Deze ontwikkelingen en vraagstukken ga ik in samenhang bekijken conform de toezegging die ik uw Kamer heb gedaan tijdens het AO Examens van 7 februari 2018.¹⁴ Hieronder geef ik uw Kamer de huidige stand van zaken van een aantal van deze onderwerpen.

Acties regeerakkoord doorstroom naar het vervolgonderwijs

In het regeerakkoord is een onderzoek aangekondigd naar de invoering van diploma's met vakken op verschillende niveaus, in combinatie met invoering van brede selectie aan de poort in het vervolgonderwijs. Dit onderzoek raakt aan fundamentele kenmerken van ons onderwijsstelsel zoals de waarde van het diploma, de drempelloze doorstroom naar het vervolgonderwijs, en de inrichting van het stelsel. Daardoor is een gedegen voorbereiding van dit onderzoek noodzakelijk. Ik verwacht in het voorjaar van 2019 de onderzoeksopdracht te kunnen gunnen, en zal u in mijn visiebrief meenemen in de opzet van dit onderzoek.

Naast het onderzoek staat in het regeerakkoord beschreven dat het kabinet voor leerlingen in het voortgezet onderwijs een experiment mogelijk gaat maken om meerdere vakken op een hoger niveau af te ronden en daarmee toegang te krijgen tot specifieke vervolgopleidingen, mits zij voldoen aan de selectiecriteria van desbetreffende vervolgopleidingen. Het kabinet zal daarbij de gevolgen voor het civiel effect en

¹⁴ Kamerstuk 31 289, nr. 361

mogelijk strategisch gedrag monitoren. Er loopt op dit moment een veldverkenning naar de opzet van dit experiment, om te onderzoeken welke vo-scholen en ho-instellingen willen deelnemen aan het experiment en hoe het experiment en de monitor het beste ingericht kunnen worden. De Kamer wordt over de uitkomsten van de veldverkenning in de brief van dit voorjaar geïnformeerd.

Vorstudie NRO Onderzoeksprogrammering toetsing en examinering

De NRO is bezig met de afronding van een voorstudie in het kader van een nog op te zetten onderzoeksprogrammering toetsing en examinering VO. In deze voorstudie wordt ook gekeken of er onderzoek bekend is naar examenstress bij leerlingen. Hierbij geef ik invulling aan de toezegging die ik gedaan heb aan het lid Westerveld. In mijn brief van dit voorjaar zal ik u meenemen in de uitkomsten van deze voorstudie.

Evaluatie pilot digitale examen vmbo-bb en -kb

Het Onderzoeksbureau Regioplan is momenteel bezig met een evaluatie-onderzoek naar de pilot digitale centrale examens vmbo-bb en -kb. De uitkomsten van deze evaluatie worden in het eerste kwartaal van dit jaar verwacht. Hierover informeer ik uw Kamer met de reeds aangekondigde brief.

Tot slot

Het Nederlandse VO diploma heeft grote maatschappelijke waarde. Met dit diploma is, onafhankelijk van afkomst of achtergrond, drempelloze doorstroom naar het vervolgonderwijs mogelijk. Juist vanwege de waarde van dit diploma is het van groot belang dat het centraal én het schoolexamen van goede kwaliteit zijn, en dat deze twee onderdelen van het eindexamen in balans zijn met elkaar. Immers, beide onderdelen vormen samen de civiele waarde van het diploma.

Met de acties waar ik mij, samen met de examenketen, de afgelopen jaren voor heb ingezet, zijn stappen gezet om het examensysteem verder te versterken. Er is een stevige onderzoeks- en ontwikkelagenda waar we op voort kunnen bouwen. En al dit werk wordt niet voor niets verzet. In 2018 zijn ruim 180.000 leerlingen geslaagd voor hun eindexamen. Ik feliciteer graag alle leerlingen, ouders, leraren en scholen met deze goede prestaties en resultaten.

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