

Vergaderjaar 2021–2022

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 506

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 december 2021

In mijn brief van 13 december jongstleden heb ik aangegeven uw Kamer voor de kerst te informeren over mijn besluit met betrekking tot aanpassing van het eindexamen voortgezet onderwijs 2022.¹ Ook gaf ik bij uw Kamer aan gelijktijdig een separate brief te sturen over het staats-examen vo en de voortgang op het toekomstbestendig maken van die examenvoorziening. Die ontvangt u ook vandaag.

Ten aanzien van de besluitvorming over het eindexamen 2022 is de informatie die ik bij de afweging wilde betrekken compleet. Ook zijn gesprekken over het eindexamen met alle betrokken onderwijspartijen gevoerd. In het belang van leerlingen en scholen wil ik nu duidelijkheid geven, zodat zij weten waar zij zich op kunnen voorbereiden. In de bovengenoemde brief van 13 december jl. gaf ik aan dat uw Kamer de ruimte heeft om zich aan het begin van 2022 uit te spreken over deze kwestie.

I. Besluit eindexamen voortgezet onderwijs 2022

Het kabinet heeft in het afgelopen en huidige schooljaar prioriteit gegeven aan het verantwoord open houden van de scholen, zodat zoveel mogelijk kwalitatief goed fysiek onderwijs doorgang kan vinden. De voortgangsrapportage van het Nationaal Programma Onderwijs (NP Onderwijs) laat zien dat scholen daarbij ook hard hebben gewerkt aan het in kaart brengen van vertragingen en het maken van plannen om die vertragingen weer in te lopen.² Ik wil de leraren, schoolleiders en bestuurders bedanken voor hun inzet en daadkracht. Toch is het schooljaar 2021–2022 tot nu toe uitdagend gebleken. Lokale corona-uitbraken hebben ervoor gezorgd dat fysiek onderwijs niet altijd mogelijk is. Er is daarnaast sprake van aanwezige leervertragingen in het funderend onderwijs, en in de afgelopen maanden

¹ Kamerstuk 31 289, nr. 504.

² Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 15.

is onzekerheid over het verloop van het schooljaar toegenomen. Het is dan ook duidelijk geworden dat ook examenjaar 2022 geen «*business as usual*» is.

Daarom heb ik op basis van beschikbare informatie en na overleg met de onderwijssector besloten om wederom aanpassingen aan het eindexamen te doen:

- opnieuw maximaal twee herkansingen voor centrale examens voor diplomakandidaten in het regulier vo en vavo, waarbij voor diplomakandidaten in het staatsexamen geldt dat zij maximaal twee vakken mogen herkansen als zij hierdoor hun diploma kunnen halen;
- opnieuw de mogelijkheid tot het kunnen spreiden van de centrale examens over twee tijdvakken, met een derde tijdvak voor herkansingen;
- een langere afnameperiode van flexibele en digitale vmbo-examens bb en kb en de centraal schriftelijke en praktisch examens (cspe), zoals eerder besloten;
- het cspe gedeeltelijk als centraal examen laten afnemen, waarbij de andere onderdelen van het cspe als schoolexamen (SE) afgesloten kunnen worden waarbij scholen gebruik maken van het cspe.

Deze maatregelen zijn gebaseerd op een integrale afweging die ik zo goed mogelijk heb proberen te maken op basis van de opbrengsten en lessen van vorig jaar en wat we weten over de huidige stand van zaken. Dit is wederom geen gemakkelijke afweging geweest. Met dit besluit gaan vele verschillende -en soms tegengestelde- belangen gemoeid die tegen elkaar worden afgewogen. Ook is de situatie in het onderwijs ook dit jaar aan verandering onderhevig. Met dit voorstel denk ik een bij de huidige situatie passende combinatie van maatregelen te nemen. Hierop wordt in de brief nader ingegaan.

II. Toelichting maatregelen examenjaar 2022

Ook in 2022 wordt ingezet op het creëren van meer tijd en flexibiliteit rond het eindexamen. Leerlingen wordt weer zo veel mogelijk ruimte geboden om zich goed voor te bereiden op het eindexamen.

Opnieuw een extra herkansing

Ook in het examenjaar 2022 krijgen alle diplomakandidaten in het regulier vo en vavo niet één, maar twee herkansingen voor de centrale examens. Dit betreft twee verschillende vakken. Voor diplomakandidaten van het staatsexamen geldt dat zij maximaal twee verschillende vakken mogen herkansen als zij hierdoor hun diploma kunnen halen. Hiermee doen we recht aan het compenseren van opgelopen leervertragingen in het onderwijs en geven we kandidaten een extra kans om zich te bewijzen.

Opnieuw spreiden van examens

Ook in het examenjaar 2022 krijgen kandidaten de mogelijkheid om centrale examens te spreiden over meerdere tijdvakken; de keuze hiervoor is aan de kandidaat. Hiertoe zal er door de school een derde tijdvak op de school worden georganiseerd. Hiermee creëren we meer voorbereidingstijd voor leerlingen die dat nodig hebben. Ook is er meer ruimte en flexibiliteit om gevolgen van onverhoopte lokale corona-uitbraken op te vangen tijdens de examenperiode waarbij kandidaten voor langere tijd in thuisquarantaine zouden zitten.

Scholen worden door het CvTE rechtstreeks geïnformeerd over het examenrooster voor 2022. Het staat ook opgenomen in een servicedo-

cument dat gelijktijdig met de brief gepubliceerd wordt. Net als vorig jaar ontstaat met de keuze voor spreiding opnieuw één week overlap met de start van de zomervakantie, ditmaal in regio midden. Ik realiseer me terdege dat deze maatregel veel van docenten en scholen vraagt. Niet alleen in organisatorische zin, maar ook in termen van het correctiewerk dat moet worden gedaan in korte tijd, waarbij dit voor de regio midden de vakantie in loopt.

Net als vorig jaar zal deze maatregel zo veel mogelijk op basis van vrijwilligheid uitgevoerd worden wat betekent dat het bevoegd gezag afhankelijk is van de bereidwilligheid van het personeel om deze taken uit te voeren. Wel is hiervoor opnieuw compensatie beschikbaar. Hier ga ik in het deel over randvoorwaarden aan het einde van de brief nader op in.

Het cspe en digitale centrale examens in het vmbo

Anders dan vorig jaar wordt het cspe voor de beroepsgerichte profielvakken gedeeltelijk als CE afgenomen. Voor vmbo-bb/kb en enkele profielen in vmbo-gl worden twee van de vier onderdelen als CE afgenomen, voor de overige profielen in vmbo-gl worden twee van de drie onderdelen als CE afgenomen.³ Deze onderdelen worden per profielvak aangewezen. De rest van het profielvak maakt deel uit van het schoolexamen, waarbij scholen het cspe gebruiken. Er wordt nog verkend op welke manier dit wordt meegenomen in de uitslagbepaling. Net als vorig jaar zijn de afnametermijnen voor de flexibele digitale examens in het vmbo en het cspe verruimd en kunnen deze centrale examens worden afgenomen tot en met 22 juli 2022.

Passend staatsexamen vo

Zoals u kunt lezen in de separate brief over de Verbeteragenda Staatsexamen VO 2022–2024 zal het CvTE extra inspanningen verrichten om een passend staatsexamen te bieden aan alle kandidaten. Met betrekking tot komend examenjaar betreft dit onder andere:

- Structureel inzetten «bijzitdocent» / vertrouwenspersoon. De mogelijkheid voor de vertrouwenspersoon om bij het mondelinge college examen aanwezig te zijn, werd door alle partijen als wenselijk ervaren en wordt daarom – conform de motie van het lid Kwint c.s. (Kamerstuk 31 289, nr. 456) – vanaf heden structureel in de aangepaste vorm ingezet;
- Versterkte communicatie. Het CvTE zet extra in op communicatie naar vso-scholen en staatsexamenkandidaten over hoe het mondeling college-examen werkt en wat men kan verwachten, onder meer ter voorbereiding van vso-kandidaten op het mondelinge examen;
- Extra herkansing diplomakandidaten. Ook dit jaar hebben diplomakandidaten in het staatsexamen de mogelijkheid om voor twee vakken herkansingen te doen, wanneer zij met het behalen van deze herkansingen nog kunnen slagen voor hun diploma.

Met dit pakket aan maatregelen heb ik na overleg met de onderwijssector een integrale afweging gemaakt die mijns inziens recht doet aan de situatie waar het examencohort 2022 zich op dit moment in bevindt. Op de overwegingen die ten grondslag liggen aan dit besluit ga ik hieronder nader in.

³ De cspe's vmbo-bb/kb en de cspe's vmbo-gl in de profielen M&T en D&P kennen de vaste onderdelen A, B, C en D. De zeven profielen vmbo-gl kennen de vaste onderdelen A, B en C.

III. Overwegingen bij totstandkoming besluit

Overwegingen die raken aan de effecten van het examenjaar 2021

In de Examenmonitor 2021 is gereflecteerd op het effect van het pakket aan maatregelen in 2021 op de resultaten van kandidaten.⁴ De belangrijkste bevindingen hieruit zijn:

- De extra herkansingsmogelijkheid en de duimregeling hebben een meetbare (positieve) invloed gehad op de slagingspercentages.⁵
- De combinatie van beide maatregelen heeft naar verwachting geleid tot gerichte inspanning van leerlingen in de klas, bij het examen en de herkansing. Tegenover het gedeeltelijk verlies van motivatie enerzijds staat mentaal comfort en minder stress anderzijds. Dat beeld wordt bevestigd in gesprekken met de onderwijssector. De duimregel is mogelijk van invloed geweest op hoeveel gebruik er is gemaakt van de extra herkansingsmogelijkheid. Terwijl er sprake was van een ruimere optie dan normaal, daalde het aandeel kandidaten dat één of meer herkansingen aflegde. Overigens kan niet worden nagegaan wat de slagingspercentages of aantallen herkansingen zouden zijn als deze maatregelen er niet waren geweest. Wel is aannemelijk dat zonder de duimregel de extra herkansing en mogelijk de spreidingsoptie meer benut zouden zijn.
- De meeste leerlingen hebben het volledige examen in het eerste tijdvak afgelegd. Toch heeft een significant aantal kandidaten van de spreidingsoptie gebruik gemaakt – ongeveer 16.000 kandidaten voor havo/vwo en 5.000 kandidaten voor vmbo-gt – en één of meerdere vakken gespreid. Hierbij zijn er ook relatief veel herkansingen afgelegd in het derde tijdvak ten opzichte van het tweede tijdvak.

Om ook de vaardigheidsontwikkeling van kandidaten in 2021 inzichtelijk te maken hebben het CvTE en Stichting Cito (Cito) onderzoek gedaan. Dat was nodig omdat het CvTE vanwege de coronaomstandigheden in het onderwijs in schooljaar 2020–2021 niet op een reguliere wijze kon normeren. In de Kamerbrief van december 2020 kondigde ik daarom aan dat het CvTE zou onderzoeken in welke mate de examenresultaten van 2021 in het regulier vo gerelateerd kunnen worden aan die uit de jaren 2015–2019.⁶ Dit onderzoek is in opdracht van het CvTE door Cito uitgevoerd en is mij op 19 november jongstleden toegestuurd⁷. Uit het onderzoek komt dat de vaardigheid in drie (havo, vmbo-gl/tl en vmbo-bb) van de vijf onderwijsniveaus is gedaald met gemiddeld 0,2 tot 0,3 cijferpunt, bij vmbo-kb en vwo is de vaardigheid min of meer constant gebleven. De vaardigheid voor de inhoudelijke clusters van examens is gedaald met 0,2 tot 0,5 cijferpunt. Dit betreft de clusters exact, mens en maatschappij, overige moderne vreemde talen, Nederlands en wiskunde, waarbij die laatste het meest is gedaald. Uitzondering hierop is Engels waar de gemiddelde vaardigheid is gestegen met 0,1 tot 0,2 cijferpunt. Het Cito concludeert dat de vaardigheidsdalingen in dit onderzoek volgens statistische criteria lichte dalingen kunnen worden genoemd, zeker als ze vergeleken worden met de bandbreedte van jaarlijkse fluctuaties (0,1 tot 0,2 cijferpunt) in gemiddelde vaardigheid per examen in pre-coronaomstandigheden.

⁴ Kamerstuk 31 289, nr. 499.

⁵ Met de «duimregeling» wordt de mogelijkheid bedoeld om van één niet-kernvak de resultaten buiten beschouwing te laten bij het vaststellen van de uitslag.

⁶ Kamerstuk 31 289, nr. 437.

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Dat neemt niet weg dat er op punten sprake is van vaardigheidsdaling bij het examencohort 2021. Het beeld van afgenomen vaardigheid bij bepaalde clusters van vakken, maar toegenomen vaardigheid bij Engels sluit aan op het beeld dat naar voren kwam uit de voortgangsrapportage NP Onderwijs van 28 oktober jl., zij het in andere mate.⁸ In die voortgangsrapportage informeerde ik u over de verbetering van de Engelse woordenschat in vo-onderbouw, terwijl op andere punten leerovertragingen zichtbaar waren. De uitkomsten bevestigen de noodzaak van de investeringen van dit kabinet in het onderwijs en van de extra investering die afgelopen jaar is gedaan om specifiek examenleerlingen extra te ondersteunen.

Zoals ik in de Kamerbrief examenmonitor 2021 schreef is in het bestuurlijk overleg met de sectorraden van het vo en het vervolgonderwijs naar aanleiding van de examenmonitor geconstateerd dat de maatregelen van 2021 passend zijn geweest bij de omstandigheden waar leerlingen zich afgelopen jaar in bevonden. Daarnaast is er ook meer inzicht ontstaan in de effecten van de afzonderlijke maatregelen én de combinatie van maatregelen die afgelopen jaar zijn genomen. Dat is een extra reden om scherp te kiezen in maatregelen die passend zijn bij de huidige omstandigheden.

Overwegingen die raken aan de omvang van huidige leerovertragingen

Zoals aangegeven weten we op basis van de NP Onderwijs voortgangsrapportage dat vorig schooljaar leerovertragingen in de onderbouw van het vo zijn ontstaan.⁹ Uit onderzoek van SPV naar leerovertragingen in het huidige schooljaar blijkt dat 75 tot 85% van de leraren en schoolleiders in het vmbo, in meer of mindere mate overtragingen zien bij de huidige vierdejaars leerlingen¹⁰. Net als vorig jaar levert dit een gedifferentieerd beeld op waarbij de opgelopen achterstanden sterk verschillen tussen leerlingen en binnen klassen. Aannemelijk is dat er ook overtragingen zijn in andere schoolsoorten. Hier zijn echter geen concrete gekwantificeerde gegevens over bekend. Tegelijkertijd blijkt uit de laatste maandelijkse peiling onder onderwijsinstellingen in het funderend onderwijs naar de effecten van Covid-19 in het onderwijs, dat wanneer scholen schoolexamens hadden gepland deze op de overgrote meerderheid van de scholen volledig zijn doorgegaan.¹¹

Overwegingen die raken aan de uitvoering

De aanpassingen in examenjaar 2021 hebben, naast van leerlingen en docenten, het uiterste gevraagd van de gehele keten van examinering. Dat wil zeggen op scholen én in de examenketen; van de flexibiliteit van de examensecretarissen en schoolorganisaties, van docenten die weinig correctietijd hadden, van de beschikbaarheid van examinatoren voor het staatsexamen vo, en niet in de laatste plaats van de uitvoering bij het CvTE, Cito en de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO).

De maatregelen van examenjaar 2021 hebben aangetoond dat er risico's kleven aan het nemen van maatregelen in de vorm van druk op de uitvoeringsketen waardoor continuïteit in het geding kan komen. Het examenproces is een omvangrijk en complex logistiek proces dat vele stappen en afhankelijkheden kent, zoals de productie en verpakking van

⁸ Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 15.

⁹ Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 15.

¹⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹¹ Periodieke peiling COVID-19 in het funderend onderwijs meting 4 t/m 8 november (Oberon, 2021).

examens, de distributie, de roostering, de afname en correctie, de normering en de uitslagbepaling. En dat voor circa 190.000 kandidaten in regulier vo, vavo en staatsexamen (incl. vso). Afgelopen jaar heeft het uiterste van de examenketen gevraagd en daarmee bestaande kwetsbaarheden uitvergroot en ook nieuwe kwetsbaarheden blootgelegd. De examenketen heeft uit de ervaring van afgelopen jaar belangrijke uitvoeringslessen getrokken. Zo kwamen de examenafnames bij het staatsexamen onder druk te staan toen veel examinatoren, veelal afkomstig uit het regulier vo, zich op het laatste moment terugtrokken. Met spoedwerving is dit op het allerlaatste moment goed gekomen, maar het lukte maar net om het rond te krijgen. Daarom heeft het CvTE voor examenjaar 2022 beter in beeld wat (nog) wel kan maar ook wat niet meer kan, zodat het CvTE de continuïteit en kwaliteit van het eindexamen kan borgen voor alle kandidaten. Zo heeft het CvTE aangegeven dat het besluit over tijdvakken en spreiding, en het besluit over de inrichting van het cspe voor de kerst genomen dient te worden en dit besluit daarna niet meer aangepast kan worden met oog op het kunnen uitvoeren van de aanpassingen. Uitgangspunten voor eindexamen van kwaliteit en diploma van (gelijke) waarde

Als onderdeel van de integrale besluitvorming heb ik naast voorgaande overwegingen ook een aantal uitgangspunten gehanteerd die de kwaliteit van het eindexamen en diploma voor alle kandidaten garanderen.

- Tijdig duidelijkheid over het examenjaar 2022. Uiteraard ben ik alert op verslechterende omstandigheden die impact hebben op de mate waarin leerlingen zich kunnen voorbereiden op het examen. Maar zij moeten ook tijdig genoeg weten waar zij aan toe zijn met oog op voorbereiding.
- Belang van leerlingen: op korte én langere termijn. Voortgezet onderwijs is in de meeste gevallen tussenonderwijs. Dat betekent dat het leerlingen voorbereidt op een volgende stap: vaak een vervolgoopleiding, soms direct de arbeidsmarkt. Daarmee reikt het belang van leerlingen verder dan alleen het huidige examenjaar en ziet het ook op de stap die daarna volgt, en moeten we tegelijkertijd rekening houden met de spankracht en voorbereidingstijd van deze leerlingen.
- Diploma met civiel effect als basis. De basis voor de besluitvorming is een diploma met civiel effect, dus één die uitgaat van zoveel als mogelijk de reguliere set exameneisen, zowel qua eindtermen als uitslagbepaling. Vanuit daar wordt vervolgens gekeken wat er nodig is om het passend te maken voor alle leerlingen.
- Diploma met gelijke waarde. De maatregelen ten aanzien van de uitslagbepaling leiden tot een diploma dat voor alle kandidaten in een schoolsoort een gelijke waarde vertegenwoordigt. Dit is ook voor het vervolgonderwijs van cruciaal belang.

Uitkomst bestuurlijke afstemming

De eerder geschetste overwegingen en hierboven genoemde uitgangspunten zijn besproken met de onderwijswerkgroep examens, de werkgroep waarover ik u eerder in mijn brief over de besluitvorming van het examenjaar 2021 heb geïnformeerd.¹² ¹³ Vervolgens heeft hierover ook op bestuurlijk niveau overleg plaatsgevonden. Hieruit ontstond het hierna volgende beeld over de te volgen koers voor het examenjaar 2022.

- Alle partijen geven aan dat ook er voor het examencohort 2022 aanvullende maatregelen moeten komen. Leraren en schoolleiders

¹² , Kamerstuk 31 289, nr. 437.

¹³ In de onderwijswerkgroep examens zitten de volgende partijen: VO-raad; PO-Raad; Sectorraad GO; VH; MBO-Raad; UNL; SPV; AOb; CNV-Onderwijs; FVoV; Ouders&Onderwijs; AVS; LAKS; LBVSO; Vavo-netwerk; Plexis; Visio; Audcom; NRTO; Auris.

zetten alles op alles om eventuele vertragingen in te halen, maar duidelijk is dat de zorg groot is dat dit niet overal voor het examen 2022 zal lukken.

- Alle partijen kunnen uit de voeten met de maatregel om opnieuw een tweede herkansing mogelijk te maken, waar er in een regulier examenjaar één herkansing is.
- Veel partijen – waaronder de VO-raad, het vavo-netwerk en de raden voor het vervolgonderwijs – hebben aangegeven dat de duimregeling onwenselijke effecten heeft op zowel de weg naar het examen als op het resultaat. Vrijwel alle partijen ondersteunen het niet continueren van de duimregeling, behalve de leerlingenvertegenwoordigers.
- Veel partijen geven aan dat het kunnen spreiden van examens over drie tijdvakken voor leerlingen wenselijk is: het kan een uitkomst zijn om zich beter voor te bereiden en draagt bij aan het ervaren van meer mentaal comfort. Echter, deze optie betekent dat net als vorig jaar scholen een derde tijdvak moeten organiseren, dit een week de zomervakantie van één regio inloopt, en dat het rooster korte doorlooptijden kent voor onder meer correctie. Wat voor leerlingen goed is, werkt dus tegelijkertijd werkdruk-verhogend voor scholen en docenten. De bonden geven nadrukkelijk aan zorgen te hebben rond de werkdruk en uitvoerbaarheid van dit scenario op scholen. Zeker omdat leerlingen naar verwachting meer gebruik zullen maken van de spreidings- en herkansingmogelijkheden als de duimregeling er niet is.
- Een aantal partijen heeft aangegeven dat het wenselijk zou zijn als er geen verschil is in het moment van de uitslagbepaling van vmbo-bk enerzijds, en vmbo-gt/havo/vwo anderzijds. Afgelopen examenjaar is er ophef geweest over het feit dat die laatste groep een week eerder hun uitslag wisten dan vmbo-bk-kandidaten. Dit was vanwege het aangepaste rooster vorig jaar. Er is gekeken of de uitslagdag voor het examenjaar 2022 gelijk kan worden getrokken. Echter, om dat te realiseren zou er niet één maar twee weken de zomervakantie worden ingegaan, en er was brede overeenstemming dat dit onaanvaardbaar is. Daarom wordt – hoe vervelend ik dit oprecht ook vind – de uitslagdatum niet gelijk getrokken. Hierover zullen we zowel scholen als leerlingen goed informeren.
- Er werd door SPV opnieuw gepleit voor het zo flexibel mogelijk inrichten van de afnames van het profielvak cspe in het vmbo door het als schoolexamen af te nemen in plaats van als centraal examen. Tegelijkertijd heeft de MBO-Raad zorgen geuit over de verschillen die kunnen ontstaan tussen leerlingen als de examinering volledig aan de scholen wordt overgelaten en pleit daarom voor inzet van het cspe als centraal examen.
- Partijen hebben aandacht gevraagd voor examinering in het staatsexamen vo, zowel voor de vso-leerlingen als de leerlingen in het particulier onderwijs. De sectorraad GO, andere vso-clustervertegenwoordiging en de NRTO gaven daarnaast aan zich te kunnen in het voorgelegde pakket voor diplomakandidaten. LBVSO gaf aan dit pakket onvoldoende te vinden.
- Alle partijen hechten belang aan een tijdige besluitvorming voor de kerst. Er werd aangegeven dat leerlingen en scholen nu moeten weten waar ze aan toe zijn en van dit besluit moeten kunnen uitgaan bij de voorbereiding op het eindexamen in het onderwijs en de examenorganisatie die na de kerstvakantie wordt vormgegeven. Daarnaast weet men ook dat de Tweede Kamer zich hier uiteraard nog over moet uitspreken en daar tot de eerste week van februari de tijd voor heeft.

Overige overwogen maatregelen

De volgende potentiële maatregelen die wenselijk werden geacht, zijn besproken.

- Vervroegen eerste tijdvak. Een optie om meer ruimte te creëren in het examenrooster is om de afname van het eerste tijdvak te vervroegen. Hiervan heeft de examenketen aangegeven dat dit onuitvoerbaar is, vanwege de overlap die ontstaat met de afname van de schriftelijke college-examens van het staatsexamen. Daarnaast is een belangrijk nadeel dat leerlingen dan minder voorbereidingstijd krijgen in plaats van meer en dat scholen dan in de meivakantie open moeten zijn om het examenwerk te ontvangen.
- Derde herkansing. Het aanbieden van een derde herkansing is niet mogelijk. Hiervoor biedt bij de mogelijkheid van spreiding een 4-daags rooster voor het derde tijdvak op de scholen te weinig ruimte. Daarnaast geldt dat een derde herkansing voor staatsexamenkandidaten niet gerealiseerd kan worden, vanwege grenzen in de uitvoering die het CvTE heeft aangegeven. Omdat er wordt uitgegaan van een gelijkwaardige uitslagregel voor alle kandidaten vanwege een gelijke diplomawaarde, is dit geen mogelijkheid.
- Herkansingen deelcertificaatkandidaten staatsexamen. Ik heb naar aanleiding van de motie van het lid Westerveld c.s. en motie van het lid Van Meenen c.s. expliciet aan het CvTE gevraagd of het mogelijk is om voor de kandidaten die opgaan voor een deelcertificaat één of meerdere herkansingen te bieden.^{14, 15} Daarvoor heb ik ook gevraagd of expliciet onderscheid gemaakt kon worden naar kandidaten die opgaan voor een vervolgopleiding of beroep. In de tegelijkertijd met deze brief verstuurd brief over de Verbeteragenda Staatsexamen VO 2022–2024 en de daarbij gevoegde brief van het CvTE, kunt u lezen dat dit voor het aankomende examenjaar niet uitvoerbaar wordt geacht. Daarom gaat het CvTE middels de verbeteragenda op de middellange termijn toewerken naar het flexibeler inrichten van de jaarplanning, examensystemen en waar passend ook de inrichting van het college-examen. Hierover wordt de Kamer geïnformeerd op basis van periodieke voortgangsrapportages, zoals in de Kamerbrief Verbeteragenda Staatsexamen VO staat aangegeven.
- Continuering duimregeling. In de ambtelijke en bestuurlijke gesprekken met de onderwijssectoren en andere vertegenwoordigers is door veel partijen aangegeven dat continuering van de duimregeling onwenselijk is. Het leidt tot een gerichte inspanning binnen het vakkenpakket en tot verlies van motivatie om onderwijs te volgen voor «duimvakken». Dit heeft effect op de manier waarop leerlingen kennis en vaardigheden opdoen. Daarnaast heeft de duimregeling de normering en vaardigheidsbepaling van 2021 bemoeilijkt. Bij sommige vakken waar sprake was van veel lage cijfers was niet altijd te achterhalen of dat kwam door een vaardigheidsverandering ontstaan door de effecten van corona, of waar er sprake was van een inspanningsverandering ingegeven door de aangepaste slaag-/zakregeling. Leerlingenvertegenwoordigers hebben zich uitgesproken vóór continuering van de duimregeling. Zij vinden dat het recht doet aan de minder goede voorbereiding die examenleerlingen in de afgelopen jaren hebben gehad, en geven aan dat de maatregel voor drukverlichting zou zorgen in een stressvolle tijd. Echter, we staan niet op hetzelfde punt als vorig jaar toen het besluit over de duimregel werd genomen. In de tussentijd is het NP Onderwijs gestart om leertrajecten weg te werken en de voorbereiding te optimaliseren. Scholen zijn in principe open geweest sinds de zomervakantie, waarbij ik me goed realiseer dat dit niet betekent dat het onderwijs continu optimaal is geweest. Ook weten we meer over de effecten van de duimregel op de voorbereiding en het resultaat van leerlingen, en over hoe er dan gebruik gemaakt wordt van de andere maatregelen. Ik kom tot de

¹⁴ Kamerstuk 35 300, nr. 192.

¹⁵ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 188.

conclusie dat de situatie op dit moment het inzetten van de duimregel niet rechtvaardigt, afgezet tegen de effecten die het veroorzaakt.

Tegelijkertijd ligt er de motie van het lid Van Meenen c.s. die vraagt om deelcertificaat-kandidaten in vso en vavo minimaal twee jaar toegang geven tot de duimregeling.¹⁶ Ik heb eerder aangegeven deze in de integrale afweging over de aanpassing van het eindexamen mee te nemen. Daartoe wilde ik eerst beschikken over de resultaten van de examenmonitor en staatsexamen-monitor 2021, de resultaten van het vaardigheidsonderzoek en een zo goed mogelijk beeld hebben van de huidige situatie in het onderwijs.

Een duimregeling is van invloed op de niveaueis voor het eindexamen en daarmee op de diplomawaarde. Daarmee gaan we leerlingen anders behandelen en dat doet afbreuk aan diplomawaarde, terwijl -zoals het Lid de Hoop tijdens het vragenuur van 7 december jl. (Handelingen II 2021/22, nr. 31, Vragenuur) terecht heeft aangegeven- we uit moeten gaan van diploma's met gelijke waarde. Het uitvoeren van deze motie zou hier afbreuk aan doen, en daarbij in-transparantie voor het vervolgonderwijs opleveren.

Ik begrijp de wens van de Kamer om zoveel mogelijk kansen te bieden voor leerlingen die om welke reden dan ook willen opgaan voor een deelcertificaat, in plaats van een volledig diploma. Maar deze kansen moeten leiden tot een diploma met dezelfde waarde, wat niet het geval zal zijn als deze motie wordt uitgevoerd. Vanwege het belang van een diploma met civiel effect voor deze leerlingen kan ik deze motie helaas niet uitvoeren. Graag bespreek ik dit verder met uw Kamer.

IV. Randvoorwaarden besluit

Ondersteuning leerlingen

Om leerlingen beter voor te bereiden op het examenjaar 2022 zal ik het bestaande platform Leren voor het Examen continueren. Op de website www.lerenvoorhetexamen.nl staan voor vrijwel alle vakken, voor alle schoolsoorten en leerwegen extra informatie zoals uitleg over de examenstof en kan er worden geoefend met oude eindexamens. Bij de verbetering van de website is extra aandacht besteed aan het toegankelijk maken van de website voor zoveel mogelijk leerlingen en worden de hiervoor geldende standaarden aangehouden.

Daarnaast kunnen scholen uiteraard ook putten uit de middelen vanuit het NP Onderwijs. In de voortgangsrapportage is te lezen dat veel scholen in het voortgezet (speciaal) onderwijs met de financiële middelen gerichte ondersteuning hebben georganiseerd zoals instructie in kleine groep of 1-op-1 tutoring.¹⁷ Per examenleerling is er in het schooljaar 2021–2022 een bedrag van minimaal 700 euro beschikbaar voor scholen om die interventies te plegen die nodig zijn om deze groep leerlingen zo goed mogelijk voor te bereiden. Scholen hebben daarbij de ruimte om te kiezen voor dat wat nodig is: in sommige gevallen het bijspijkeren van kennis en vaardigheden, in andere gevallen interventies die bijdragen aan het welzijn en welbevinden van leerlingen.

¹⁶ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 187.

¹⁷ Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 15.

Normering in 2022

Het CvTE heeft mij aangegeven dat ook in examenjaar 2022 niet op een reguliere wijze genormeerd zal kunnen worden. Net als in 2021 wordt er gestreefd naar het handhaven van de exameneisen en het waarborgen dat het behaalde cijfer zo goed mogelijk recht doet aan de prestatie van de leerling. Na afloop van de centrale examens in 2022 zal het CvTE opnieuw met Cito een vaardigheidsonderzoek uitvoeren. De aanhoudende pandemie maakt het onzeker wanneer er weer op een reguliere wijze genormeerd kan gaan worden. Het CvTE beraadt zich daarom op de normeringsmogelijkheden in de jaren na corona en zal mij daar in het najaar van 2022 nader over berichten.

Budgettaire gevolgen

De maatregelen die ik in deze brief aankondig hebben financiële consequenties. De totale kosten van het maatregelenpakket bedragen € 51,4 miljoen. Allereerst zijn er additionele uitvoeringskosten voor de examenketen, die onder meer een extra tijdvak en daarmee ook extra examens moeten construeren, produceren en distribueren. Verder moeten scholen en personeel gecompenseerd worden, vanwege de extra werkzaamheden die ontstaan door de uitbreiding van het examenrooster en de extra herkansing voor leerlingen. De hiervoor benodigde middelen (€ 51,4 miljoen) worden conform de omgang met corona-uitgaven middels een Incidentele Suppletoire Begroting toegevoegd aan de OCW-begroting in 2022.

Beleidskeuzes uitgelegd: onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

| Onderdeel | Toelichting |
|--|---|
| Nagestreefde doelen | Aanvullende maatregelen om de eindexamens 2022 in tijden van corona te organiseren en leerlingen extra voorbereidingstijd en flexibiliteit te bieden bij de eindexamens. |
| Ingezette beleidsinstrument(en) | <ul style="list-style-type: none">• Bieden van een tweede, extra herkansing, voor het centraal examen;• Spreiding van examens over tijdvakken 1 en 2 die beiden 10 dagen zijn, met als randvoorwaarde een derde tijdvak op scholen van 4 dagen na afloop van het tweede tijdvak;• Staatsexamen VO: voor diplomakandidaten herkansing van maximaal alle onderdelen van het staatsexamen van maximaal twee vakken, zowel de CE's als de onderdelen van de college-examens, als ze hierdoor hun diploma kunnen halen;• Vmbo: Het cspe wordt gedeeltelijk centraal afgenomen, gedeeltelijk als schoolexamen maar met gebruikmaking van het cspe;• Vmbo: De afnametermijn voor de digitale centrale examens in het vmbo en het cspe is verruimd. |
| Financiële gevolgen voor het Rijk | De financiële gevolgen van dit voorstel bedragen € 51,4 miljoen en komen ten laste van de algemene middelen van het Rijk. |
| Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren – als van toepassing | <ul style="list-style-type: none">• Uitvoeringsinstanties als DUO, CvTE en Cito krijgen te maken met extra uitvoeringslasten. Hiervoor wordt financiële compensatie geboden (€ 9,5 miljoen);• Scholen en docenten krijgen te maken met extra werklast voorafgaand en na de tweede herkansing, en voor de organisatie van een extra tijdvak. Hiervoor wordt financiële compensatie geboden (€ 41,9 miljoen). |

| Onderdeel | Toelichting |
|---------------------------|---|
| Doeltreffendheid | <p>Leerlingen worden met deze maatregelen in staat gesteld:</p> <ul style="list-style-type: none"> • voldoende de juiste vaardigheid te bereiken richting het eindexamen vo; met extra ondersteuning in de aanloop naar het eindexamen en doordat het aangepaste rooster extra voorbereidingstijd mogelijk maakt door het kunnen spreiden van vakken binnen een groter tijdsbestek dan normaal; • hun vaardigheid te laten zien op het eindexamen; met een aangepast en flexibeler examenrooster waarin examens gespreid kunnen worden en waarin niet één maar twee herkansingen zijn; • om het eindexamen vaardig af te kunnen afronden zonder dat de exameneisen (uitslagregels en omvang examen) zijn aangetast. Hierdoor blijft het civiel effect van eindexamen zoveel mogelijk gewaarborgd, juist omdat het eindexamen het toegangsbewijs is voor een succesvolle verdere (leer)loopbaan in het onderwijs en maatschappij. |
| Doelmatigheid | <p>Deze set aan maatregelen is de meest doelmatige keuze omdat met het opnieuw aanbieden van een extra herkansing recht wordt gedaan aan de opgelopen leervertragingen in het onderwijs door kandidaten een extra kans te geven zich te bewijzen. Met het opnieuw spreiden van examens over meerdere tijdvakken wordt beoogd kandidaten extra mentaal comfort te bieden en extra voorbereidingstijd te creëren voor kandidaten die dat nodig hebben. Ook is er meer ruimte en flexibiliteit om gevolgen van onverhoopte lokale corona-uitbraken op te vangen tijdens de examenperiode waarbij kandidaten voor langere tijd in thuisquarantaine zouden zitten.</p> |
| Evaluatieparagraaf | <p>Over de examenresultaten wordt jaarlijks gerapporteerd in de examenmonitor en de staatsexamenmonitor. Hierin wordt opgenomen hoeveel van de maatregelen gebruik is gemaakt. Ook wordt het vaardigheidsonderzoek herhaald.</p> |

V. Tot slot

Ook om dit pakket van maatregelen te verwezenlijken is er een significante inzet nodig van leerlingen, hun ouders, leraren, examensecretarissen, schoolleiders, bestuurders, staatsexaminatoren, correctoren en alle andere examenbetrokkenen, en de examenketen. Ik spreek bij deze mijn enorme waardering uit voor de inspanningen die door hen geleverd worden in het belang van alle examenleerlingen die komend jaar opgaan voor hun diploma.

Door nu duidelijkheid te scheppen over het pakket van maatregelen, kunnen deze mensen met vertrouwen toewerken naar het examenjaar 2022. Hierbij houd ik – of mijn opvolger – uiteraard vinger aan de pols voor de gevolgen van het coronavirus op de voorbereiding van alle kandidaten.

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