



> Retouradres Postbus 315 3500 AH Utrecht

Aan het Ministerie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
t.a.v. de Minister mw. M.J. van Bijsterveldt-Vliegenthart
Rijnstraat 50
2515 XP 'S GRAVENHAGE

Bureau CvE

Muntstraat 7
3512 ET Utrecht
Postbus 315
3500 AH Utrecht
Nederland
www.cve.nl

Contactpersoon

G.W. van Lonkhuyzen
directeur
T 030 2840 700
M 06
info@cve.nl

Datum 31 oktober 2011

Betreft *Keurmerk beroepsgerichte programma's in het mbo*

Onze referentie

11.02276

Bijlagen

1. Advies Keurmerk
examenproducten
beroepsgerichte vakken mbo

Geachte mevrouw Van Bijsterveldt,

Hierbij ontvangt u van ons een reactie op uw brief van 14 juni 2011 (kenmerk 293077) waarin u ons vraagt te komen met een voorstel voor een kwaliteitskeurmerk voor examinering van beroepsgerichte vakken in het mbo.

In onze reactie zullen wij nader ingaan op de analyse en de redeneerlijn die aan ons advies ten grondslag ligt.

Als bijlage ontvangt u het advies van de projectgroep aan het College voor Examens (Bijlage: Advies Keurmerk examenproducten beroepsgerichte vakken mbo; Advies van de projectgroep aan het College voor Examens, 27 september 2011).

Aanleiding

U stelt in het Actieplan 'Focus op Vakmanschap 2011-2015': *'Mbo-instellingen mogen voortaan voor examinering van beroepsgerichte vakken alleen nog gebruik maken van examens die voldoen aan een landelijk kwaliteitskeurmerk'*.

In uw brief van 14 juni jl. verzoekt u het College voor Examens (CvE) om hiervoor een voorstel uit te werken. U schrijft: *"Ik stel mij voor dat - mocht het College ook tot de conclusie komen dat een keurmerk een effectief instrument is om de kwaliteit van de examens te bevorderen- uw voorstel in een toekomstige structurele betrokkenheid van het College bij het keurmerk voorziet.*

Volgens de laatste meting¹ van de Inspectie van het Onderwijs is de examenkwaliteit 2009 in het middelbaar beroepsonderwijs bij 37% van de opleidingen onvoldoende en hebben twee van de drie instellingen opleidingen in huis waarvan de examenkwaliteit onvoldoende is. De examens in het mbo moeten voldoen aan door u vastgestelde standaarden voor de examenkwaliteit. Het Examenverslag laat zien dat onvoldoende kwaliteit voortkomt uit tekortkomingen

¹ Examenverslag 2009. Kwaliteit examinering in het middelbaar beroepsonderwijs (juli 2010) Inspectie van het Onderwijs.



Bureau CvE

op de standaarden die betrekking hebben op het exameninstrumentarium, eventueel ook in combinatie met onvoldoende borging van de integrale examenkwaliteit.

Datum

31 oktober 2011

Onze referentie

11.02276

Werkwijze opstellen advies

Op grond van de adviesaanvraag heeft het College een projectgroep ingesteld, die een analyse heeft gemaakt van het vraagstuk van de kwaliteit van de examenproducten en de examinering in het mbo. De projectgroep heeft daartoe een verkenningsronde gehouden langs institutionele spelers, intermediaire organisaties en mbo-instellingen en een documentanalyse uitgevoerd, waarin ook ontwikkelingen en veranderingen op het terrein van examinering zijn meegenomen. Vervolgens is een aantal scenario's opgesteld. De genoemde drie groepen waren eveneens vertegenwoordigd in een versnellingskamer, waarin de ontwikkelde scenario's zijn gezien op hun oplossend vermogen.

De projectgroep heeft een advies aan het College voor Examens opgeleverd, het "Advies Keurmerk examenproducten beroepsgerichte programma's mbo" (27 september 2011) met als bijlagen:

1. Lijst gesprekspartners verkenningsronde 'Keurmerk beroepsgerichte examens'
2. Adviesaanvraag van de minister van OCW
3. Probleemverkenning 'Keurmerk beroepsgerichte examens mbo'
4. Historische schets examinering in het mbo
5. Maatregelen Overheid

De projectgroep komt samengevat met een drietal adviezen aan het College:

- Voer een door de minister van OCW verplicht keurmerk in voor in te kopen examenproducten;
- Stel persoonscertificering verplicht voor alle (met name constructeurs, vaststellers, beoordelaars en examencommissieleden) binnen de instellingen betrokken functionarissen die zich met examens bezighouden;
- Draag alle mbo-instellingen op een analyse te maken van de eigen examenkwaliteit en daar –indien aan de orde- op maat een actieplan aan te verbinden om die kwaliteit te verbeteren.

De adviezen van de projectgroep zijn door het CvE in zijn vergadering van 6 oktober jl. besproken en zijn benut voor onderhavig advies.

Zienswijze van CvE

Het CvE realiseert zich en concludeert dat de problemen rond de examinering in het mbo alleen opgelost kunnen worden door een integrale aanpak. Het CvE realiseert zich ook dat voor een deel van de problemen door u al beleid is ontwikkeld. Met de voorgestelde combinatie van maatregelen moeten mbo-instellingen waar de examinering nog tekort schiet de komende jaren in staat zijn de kwaliteit van de examinering op het vereiste niveau te brengen.

De projectgroep heeft de problemen rond de examens in het mbo, die er op uiteenlopende vlakken zijn, in kaart gebracht:



Bureau CvE

Datum
31 oktober 2011

Onze referentie
11.02276

De basiskwaliteit (zoals die tot uitdrukking komt in de scores op de standaarden) is niet bij de examens van alle opleidingen op orde, de aansturing en kwaliteitszorg van de examens laat te wensen over en door de veelheid aan examens, examentoetsen en variatie in uitvoeringsvarianten is er een grote diversiteit van examens in het mbo, hetgeen niet alleen transparantie bemoeilijkt, maar ook de kwaliteit, organiseerbaarheid, beheersbaarheid en doelmatigheid van examens. Signalen van onvoldoende examenkwaliteit zetten het vertrouwen van de samenleving in landelijk geldige diploma's onder druk.

Genoemde problemen zijn onderling verweven en versterken elkaar. Ze zijn niet van vandaag of gisteren. In de afgelopen decennia zijn reeds vele inspanningen geleverd om deze hardnekkige problemen het hoofd te bieden. Onze reactie moet gezien worden tegen de achtergrond van de constatering, dat het vraagstuk van de examinering in het mbo complex is, een meervoudige problematiek kent en hardnekkig van aard is. Vandaaruit is het voor het CvE glashelder, dat een reeks aan maatregelen - zoals ondermeer opgenomen uw beleidsreactie op het Examenverslag 2009 en het Actieplan 'Focus op Vakmanschap' - noodzakelijk is. Er is niet één simpele maatregel die als panacee kan dienen.

Het CvE onderschrijft zoals gezegd uw opvatting, dat de kwaliteit van de beroepsgerichte examens in het mbo beter moet. Examinering dient de toets van de kwaliteitsstandaarden glansrijk te kunnen doorstaan. Dat geldt óók binnen een complexe setting als die van het mbo. En dat geldt eens te meer binnen een context van grotendeels instellingsexamens, die extra gevoelig is voor signalen van onvoldoende kwaliteit.

Het College heeft zich de afgelopen maanden gebogen over een keurmerk producten als oplossing voor achterblijvende examenkwaliteit. Al snel bleek een keurmerk voor zelfgemaakte producten vanwege de enorme aantallen niet realiseerbaar. Bij gevolg zou het keurmerk zich moeten richten op in te kopen producten. Recente gegevens en mededelingen van de inspectie² hebben geleid tot voortschrijdend inzicht en daarmee tot het heroverwegen van een keurmerk producten. De eindtermgerichte toetsen, zo blijkt, zijn inmiddels op orde en de competentiegerichte (kader)toetsen³ die door de inspectie bij de leveranciers zijn onderzocht, voor een groot deel. Om de kwaliteit van de (zelfgemaakte) examens duurzaam op orde te krijgen en te houden zijn naar mening van het CvE interventies nodig, die aangrijpen op het verhogen van de professionaliteit rond examens en het kwaliteitsbewustzijn in de instelling.

Veel wordt in gang gezet om de kwaliteit van de examinering structureel te verbeteren. In het traject naar centraal ontwikkelde examens taal en rekenen ondervindt het CvE een constructieve houding bij de mbo-instellingen en signaleren wij, net als de projectgroep in haar rapportage, een groeiende mate van kwaliteitsdenken in het mbo-veld en een toenemend gevoel van urgentie. Dat

² Emailwisseling tussen de Directie BVE, inspectie en CvE, d.d. 26 oktober 2011

³ Kadertoetsen moeten door een instelling nader ingevuld worden en worden om die reden gelijkgeschakeld aan zelfgemaakte producten.



Bureau CvE

gegeven sterkt ons vertrouwen dat de mbo-instellingen hun rol en verantwoordelijkheid echt willen waarmaken.

Datum

31 oktober 2011

Onze referentie

11.02276

Advies van het CvE aan de minister

De minister heeft het CvE verzocht een advies uit te brengen over de wenselijkheid van een keurmerk beroepsgerichte examens in het mbo. Sinds 2010, het jaar waarin het meest recente landelijk beeld van de examenkwaliteit mbo openbaar is gemaakt, heeft zich een aantal ontwikkelingen voltrokken. Op grond van eigen inzichten en expertise en met gebruikmaking van het advies van de projectgroep komt het CvE samengevat tot het volgende advies aan de minister:

- 1 Stel een 'keurmerk' verplicht voor de binnen de instellingen opererende examencommissies door middel van certificering van de examencommissieleden;
- 2 Verscherp en stel nadere eisen aan de reeds bestaande wettelijke verplichting voor bestuurders van mbo-instellingen om jaarlijks een analyse te maken van de eigen examenkwaliteit. Verplicht de instelling daar op maat een actieplan aan te verbinden om die kwaliteit te verbeteren cq te handhaven als deze op orde is. Laat de Inspectie van het Onderwijs nog sterker toezien op de verantwoording van de interne en externe kwaliteitseisen.

Ad 1 Keurmerk examencommissie

Onvoldoende examenkwaliteit komt onder meer tot uitdrukking in onvoldoende scores op de standaarden die met de examenproducten te maken hebben, in casu standaard 3 en 4. Daarmee wordt echter nog geen verklaring of oorzaak voor onvoldoende kwaliteit aangeduid. In het verkennende onderzoek en de daarop volgende versnellings sessie wezen de betrokkenen het gebrek aan deskundigheid van betrokkenen bij de examinering en het gebrek aan grip en sturing op examenkwaliteit vanuit het management, - zoals ook geconstateerd door de Commissie Oudeman en het Bestuurlijk Themaonderzoek door de inspectie,- aan als belangrijkste onderliggende factoren. Examineren is een vak en vraagt om vakkennis. De nieuwe kwalificatiestructuur beroepsonderwijs stelt andere en hoge eisen aan constructeurs, vaststellers, beoordelaars en examencommissieleden. Dat geldt bijvoorbeeld voor de inkoop van kadertoetsen, maar ook voor het nader invullen van ingekochte kadertoetsen hetgeen in de onderwijspraktijk veelvuldig voorkomt. De benodigde deskundigheid strekt zich over de gehele examencyclus uit. Van het kunnen optreden als kritische consument bij inkoop van examenproducten, het zelf toetsen maken die kwalitatief in orde zijn, al dan niet op basis van ingekochte kadertoetsen, het kunnen vaststellen van examens, het beoordelen van examens van deelnemers, tot het als lid van een toets- en/of examencommissie kunnen waarborgen en evalueren van de kwaliteit van examinering in de instelling.

Aansluitend bij onder meer het recente advies van de Onderwijsraad 'Goed opgeleide leraren voor het (voorbereidend) middelbaar beroepsonderwijs' (april



Bureau CvE

Datum
31 oktober 2011
Onze referentie
11.02276

2011) hecht het CvE sterk aan het waarborgen van de examenkwaliteit door hoogwaardig professioneel opgeleide docenten. Het vergroten van deskundigheid op het terrein van examinering vraagt extra aandacht bij het opleiden en de her- en bijscholing van leraren. Het CvE adviseert de examencommissie als *startpunt* van een professionaliseringstraject te kiezen en het keurmerk *vooralsnog* te richten op het functioneren van de examencommissies. De examencommissie is immers de centrale actor binnen de mbo-instelling als het gaat om kwaliteitsborging van examinering. Er zouden goede argumenten zijn om een groter aantal docenten binnen de instellingen te certificeren, te weten de constructeurs, vaststellers, beoordelaars. Kwaliteit van examens wordt immers in hoge mate bepaald door de deskundigheid van docenten. Vanwege de praktische uitvoerbaarheid adviseert CvE de focus in eerste instantie te richten op certificering van de examencommissies. Er komen verplichte kwaliteitseisen voor relevante deskundigheid en ervaring in de examencommissie. Die kennis en ervaring is nodig om te kunnen beoordelen of er sprake is van de aanwezigheid van voldoende toetstechnische kwaliteit, dekking van examens, inkoopbeleid rondom examentoetsen, scholingsbeleid, betrokkenheid van het werkveld, afstemming met examenprofielen, borging en verantwoording. Het is de taak van de examencommissie om in beeld te hebben waar eventuele tekorten in deskundigheid bij betrokkenen rond de examinering voorkomen om professionaliseringsactiviteiten in gang te kunnen zetten. Wijs de examencommissie aan als 'hoeder' van de kwaliteit van de (beroepsgerichte) examens en breng de examencommissie in positie. De examencommissie draagt verantwoordelijkheid voor de beoordeling van zowel de extern ingekochte producten als de zelfgemaakte examens.

Om optimaal te kunnen functioneren moet de examencommissie door het CvB adequaat worden aangestuurd. Bij de CvB's waar dat niet vanzelfsprekend is, moet de aandacht voor examinering worden versterkt. Een keurmerk voor examencommissies kan hierbij helpen. Een jaarlijkse, schriftelijke rapportage van de examencommissie over de uitgevoerde werkzaamheden, een overzicht van examenresultaten en analyse daarvan en een lijst van aanbevelingen en overige bevindingen vormen een wezenlijk onderdeel van dit keurmerk. Wij achten het wenselijk en praktisch uitvoerbaar dat per januari 2013 alle instellingen de certificering van examencommissieleden hebben gerealiseerd.

Ad 2 Verplichte risicoanalyse en actieplan

Verantwoordelijkheid voor examens blijft bij de instellingen liggen, maar nu opnieuw gedefinieerd: Het CvE stelt voor de mbo-instellingen te verplichten om jaarlijks op basis van een eigen risicoanalyse/-evaluatie van de examenkwaliteit zich te verantwoorden over deze interne en externe kwaliteitseisen. De instelling maakt daarbij onder meer inzichtelijk wie er tot de examencommissie behoren, hoe de examencommissieleden zijn gekwalificeerd en hoe hun taken, bevoegdheden en resultaten zijn geborgd. Er komen nader te omschrijven eisen aan de risico-analyse. Te denken valt aan de onafhankelijkheid van de examencommissie en het examenbeleid (examenstof, toetsconstructie en normering). Instellingen houden de ruimte om een eigen passende mix samen te stellen om eventuele problemen op het gebied van examinering in huis, in



Bureau CvE

Datum
31 oktober 2011

Onze referentie
11.02276

samenwerking met anderen of met externe ondersteuning op te lossen. Dat doet recht aan de situatie dat er op dit moment ook instellingen zijn die de examinering uitstekend op orde hebben. Gebleken is overigens, dat het proces van die instellingen, waar het management grip heeft gekregen op de examenkwaliteit door het personeel voldoende toe te rusten voor examinering, een periode van meerdere jaren in beslag neemt. De verplichting tot het jaarlijks opstellen van een risico-analyse en het daar aan te verbinden actieplan kunnen wel op korte termijn van kracht worden.

Door middel van verplichte eisen aan de examencommissie waarmee zij haar essentiële spilfunctie als aanjager van de kwaliteit dicht op de teams kan uitoefenen en door middel van een verplichte risico-analyse en verantwoording van de instelling over interne en externe kwaliteitseisen, wordt van binnenuit een stevige impuls gegeven aan het kwaliteitsbewustzijn en de integrale kwaliteitsborging binnen de mbo-instellingen. Dit vraagt expliciete gerichte deskundigheidsbevordering van examencommissieleden en ook van het management. Een van de primaire doelen van het keurmerk voor de examencommissie en de verplichte jaarlijkse risico-analyse en verantwoording is dat zij effect sorteren op de kwaliteit van beoordelaars, constructeurs en vaststellers en daarmee ook op de productkwaliteit. Om kwaliteitsverbetering te realiseren moeten de 'mensen die het moeten doen' bereikt worden. De recent ingevoerde mogelijkheden tot functiedifferentiatie kunnen hierbij behulpzaam zijn.

Keurmerk voor beroepsgerichte examenproducten mbo: ja of nee?

De kwaliteit van de examinering in het mbo *moet* en *kan* beter. Het CvE deelt de opvatting van de minister dat ten tijde van de adviesaanvraag een keurmerk voor beroepsgerichte examens daarin een goede functie leek te kunnen vervullen. Inmiddels zijn er verschillende redenen waarom CvE een keurmerk op producten afraadt. Het keurmerken van *alle* examenproducten, zo leert het recente verleden, is volgens het CvE een onbegaanbare weg, vanwege de enorme hoeveelheid te keuren producten, de financiële consequenties en de administratieve beheerslast. De variatie aan de kant van de zelfgemaakte producten is nog vele malen groter en onoverzichtelijker dan aan de kant van de in te kopen toetsen. Beheersbaarheid, verwachte planningslast en grote bureaucratie zijn dus de belangrijkste argumenten om de *zelfgemaakte examenproducten* buiten een landelijk keurmerk te laten. In onze eerste twee adviezen is beschreven welke interventies de kwaliteit van de zelfgemaakte producten verhogen en waarborgen.

En keurmerk op *ingekochte producten* garandeert instellingen kwaliteit en zou *vooraf* zekerheid kunnen bieden dat de toetsen voldoen aan de kwaliteitsstandaarden. In te kopen toetsen bestaan uit eindtermgerichte toetsen op het niveau van deelkwalificaties en uit competentiegerichte (kader)toetsen. Het meest recente beeld van de examenkwaliteit in het mbo dateert van 2009. Echter, inmiddels zijn de op eindtermen gebaseerde toetsen nagenoeg op orde⁴,

⁴ Citaat uit e-mailwisseling tussen de Directie BVE, inspectie en CvE, d.d. 26 oktober 2011



Bureau CvE

zo heeft de Inspectie van het Onderwijs vastgesteld. Deze toetsen zullen, zoals u weet, in de komende jaren gaan verdwijnen. De Inspectie heeft de afgelopen jaren onderzoek uitgevoerd bij de examenleveranciers en blijft dat ook de komende periode doen. Bij de 28 onderzochte examenleveranciers is een forse kwaliteitsslag geleverd. In de onderzoeken van de inspectie bij de leveranciers worden op dit moment weinig onvoldoende producten aangetroffen⁵. Uw aankondiging van een landelijk kwaliteitskeurmerk voor examinering van beroepsgerichte vakken in het Actieplan van februari 2011 heeft kennelijk haar uitwerking niet gemist!

Datum

31 oktober 2011

Onze referentie

11.02276

Resumerend: gebleken is dat een keurmerk producten niet langer een effectief instrument is om de kwaliteit van de examens te bevorderen. Het College voor Examens acht een keurmerk voor beroepsgerichte examenproducten daarom niet relevant.

Mocht u de afweging maken toch een keurmerk te willen instellen voor beroepsgerichte examenproducten, dan adviseert CvE ten stelligste dit keurmerk te richten op de in te kopen competentiegerichte (kader)toetsen en de verantwoordelijkheid voor het keurmerk neer te leggen bij de sector (Stichting Beroepsonderwijs Bedrijfsleven i.o.). Daarbij merkt CvE op, dat het effect van het keurmerken van *kadertoetsen* beperkt zal zijn, immers ook een gekeurmerkte kadertoets dient nog door de instelling zelf nader ingevuld te worden en geldt dan weer als zelfgemaakt product.

Instellingen verantwoordelijk

Omdat het om door de instellingen af te nemen examens gaat, is de bve-sector zelf verantwoordelijk. In het voortgezet onderwijs zijn het ook de scholen zelf, die verantwoordelijk zijn voor de af te nemen schoolexamens. Pas als scholen jaren achtereen een te groot verschil hebben tussen ce en se treedt de escalatieladder in werking. Het CvE is in het VO verantwoordelijk voor de centraal af te nemen examens en kan via de Staatsexamens VO een rol krijgen bij inwerking treden van de escalatieladder. Ook is het CvE wettelijk verantwoordelijk voor de centraal ontwikkelde examens in het mbo en de hierbij behorende afnamevoorwaarden. De komende jaren zal deze rol sterk geïntensiveerd worden. Vermeden moet worden dat de rollen van het CvE in de beide onderwijssectoren verschillend zijn en dat er binnen het mbo onduidelijkheid zou bestaan over de rol van het CvE. Het CvE is bereid nader onderzoek te doen of de handelswijze van een escalatieladder ook in het mbo tot de mogelijkheden zou behoren.

⁵ Citaat uit e-mailwisseling tussen de Directie BVE, inspectie en CvE, d.d. 26 oktober 2011



Bureau CvE

Datum

31 oktober 2011

Onze referentie

11.02276

Rol College voor Examens

Het CvE ziet een mogelijke rol voor zichzelf bij de volgende aspecten:

- betrokkenheid bij het vaststellen van de inhoud van het keurmerk voor examencommissies;
- het aanwijzen van certificerende instantie(s);
- adviseren bij het vaststellen van nadere eisen in de jaarverslagverplichting van de bestuurders van mbo-instellingen.

Vervolg

Het CvE wil graag met u bespreken of uw en onze visie op de door u gestelde problematiek met elkaar in overeenstemming zijn. Als dat zo is, kan snel verder worden gewerkt aan de nadere concretisering van ons advies.

Als u onze analyse deelt, zullen wij graag verder met u spreken over de rol van het CvE en de betrokkenheid van de Inspectie van het Onderwijs en de Stichting Beroepsonderwijs Bedrijfsleven i.o..

Onze reactie en onze adviezen, gecombineerd met de stimulerende werking die uitgaat van de bestuurlijke interventie maatregelen in geval van onvoldoende examen kwaliteit, geven ons het vertrouwen dat alle instellingen grip krijgen op de kwaliteit van de examinering.

Een uitnodiging voor een gesprek over deze brief zien wij met belangstelling tegemoet.

Hoogachtend,

Drs. Henk W. Laan

Voorzitter College voor Examens