

## **BELEIDSREACTIE**

### **op het Advies examinering mbo van de Stuurgroep examens mbo**

#### **1. Inleiding**

De kwaliteit van de examinering in het middelbaar beroepsonderwijs laat nog te wensen over en behoeft verbetering. In Koers BVE en de vervolgbrief Koers zijn enkele procedurele stappen aangegeven. Enerzijds zijn die gericht op de benodigde verbetering op de korte termijn; anderzijds richten ze zich op de structurele situatie met een noodzakelijke verandering van de bestaande examensystematiek.

De Stuurgroep examinering mbo, onder voorzitterschap van de heer W. Deetman en met deelname van de Bve Raad en Colo, bracht onlangs het "Advies Examinering MBO" uit. Hiermee laat de sector zien dat zij zelf verantwoordelijkheid neemt voor het tot stand brengen van de benodigde verbetering.

Dit advies heb ik bij brief aan de Tweede Kamer aangeboden (brief BVE/KenO/2001/15997 d.d. 17 mei) inclusief de uiteenzetting van het vervolgtraject.

Inmiddels heeft de stuurgroep ook het aangekondigde aanvullend advies uitgebracht.

Hierbij stuur ik, mede namens de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, u de beleidsreactie op het advies en het aanvullend advies van de stuurgroep. Het advies en het aanvullend advies zijn bijgesloten (zie bijlage 2 en 3).

Deze beleidsreactie bevat de hoofdpunten voor het te ontwikkelen wetsvoorstel wijziging WEB betreffende examinering. De beleidsreactie gaat in op de volgende onderdelen van het advies:

1. de nieuwe examensystematiek mbo;
2. het implementatietraject op hoofdlijnen;
3. de uitgangspunten voor de inzet van de f. 25 miljoen in 2001;
4. een nadere verkenning voor de besluitvorming over de bekostigingswijze van de nieuwe examensystematiek.

Tot slot wordt de vervolgprocedure weergegeven.

## 2. Algemene beleidsreactie

### **Samenvatting:**

De voorstellen in het Advies Examinering mbo en het Aanvullend advies neem ik integraal over.

Er wordt naar gestreefd de nieuwe examensystematiek zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. De systematiek wordt integraal (in plaats van een cohortsgewijs) ingevoerd, onder voorbehoud van onder andere de rechtsbescherming van de deelnemer.

Tot die tijd blijft de huidige examensystematiek van kracht, met externe legitimering door exameninstellingen en met het huidige inspectietoezicht op de examens en op de externe legitimering.

In de periode tot het in werking treden wordt zodanig toegegroeid naar - en waar mogelijk op onderdelen al gewerkt conform - de nieuwe examensystematiek, dat de formele overgang 'geruisloos' kan plaatsvinden. De inzet van de f. 25 miljoen in 2001 is gericht op de toegroei.

Het Advies Examinering mbo is in dank aanvaard. Dat geldt ook voor het aanvullend advies. Met genoegen constateer ik dat de voorgestelde nieuwe examensystematiek voldoet aan de ijkpunten, die ik aan dit traject heb verbonden (zie bijlage 1).

Ik deel de opvatting van de stuurgroep examens mbo dat met de voorgestelde nieuwe examensystematiek het benodigde vertrouwen in de kwaliteit van de examens en in de landelijke waarde van de diploma's kan worden gerealiseerd.

Ten eerste vanwege het positioneren van de vijf kwaliteitsspijlers onder de examinering:

- 1) landelijke standaarden voor de examenkwaliteit;
- 2) de (verbetering van de) interne borg van de kwaliteit van het examen en de publieke verantwoording hierover door de onderwijsinstelling;
- 3) externe borg dat de kwaliteit van het - gehele - examen aan de standaarden voldoet, met goede aansluiting van de externe borg op de interne borg;
- 4) duidelijke consequenties voor het niet voldoen van de examenpraktijk van een instelling aan de landelijke standaarden, namelijk het ontnemen van het recht op examenafname;
- 5) een verbeterde aansluiting van de examinering op de totale onderwijsketen, met name ten aanzien van de kwalificatiestructuur en de eindtermen.

Ten tweede vanwege de heldere bestuurlijke vormgeving:

- 6) Er is een duidelijk vertrekpunt: de onderwijsinstelling is verantwoordelijk voor de kwaliteit en doelmatigheid van de examenpraktijk van de door haar verzorgde opleidingen. Ook is de instelling verantwoordelijk voor de interne borg met zelfevaluatie voor het tijdig opsporen en corrigeren van tekortkomingen, en voor de publieke verantwoording over de kwaliteit. Bij de onderwijsinstelling ligt de bewijslast dat de examenpraktijk voldoet aan de landelijke standaarden.

- 7) De externe borg wordt door één instantie uitgevoerd: het kwaliteitscentrum examens (KCE). Marktwerking wordt daarmee losgelaten als organisatieprincipe (zoals bij de huidige externe legitimering door exameninstellingen) bij de uitvoering van de externe borg door alleen het KCE. De inspectie houdt toezicht op het functioneren van het KCE, en controleert of instellingen over een goedkeurende verklaring van het KCE beschikken betreffende de door de instelling zelf uitgevoerde examens.
- 8) Het bedrijvenveld is feitelijk betrokken. Enerzijds bij de bestuurlijke vormgeving van de landelijke infrastructuur - het KCE en de onder het bestuur en de regie van het KCE opererende sectorale examenplatforms (SEP's) - en bij het opstellen van landelijke standaarden en de vormgeving van de externe borg; anderzijds bij de examenpraktijk (o.a. bij de examinering met betrekking tot het beroepspraktijkvormende deel van de opleiding) en bij de examenbewaking (bijvoorbeeld als examencommissielid).
- 9) Binnen de eindverantwoordelijkheid van de examinering die bij de onderwijsinstellingen berust, hebben leerbedrijven de verantwoordelijkheid dat de inrichting van de beroepspraktijkvormingsplaats zodanig is dat voldaan kan worden aan de landelijke standaarden voor de examinering van het beroepspraktijkvormende deel van de opleiding. Als het leerbedrijf niet aan de door het landelijk orgaan beroepsonderwijs (lob) gestelde voorwaarden voor het leerbedrijf voldoet dan heeft het lob de ultieme sanctiemogelijkheid om de erkenning als leerbedrijf te beëindigen.
- 10) Er is een directe terugkoppeling tussen actoren in de onderwijsketen. Als er knelpunten worden geconstateerd, spreken partijen elkaar onderling aan op hun verantwoordelijkheden in de keten.

Ook ondersteun ik het standpunt van de stuurgroep examinering dat verbetering van de examens hand in hand kan gaan met de beoogde vernieuwing van de examenpraktijk. Dat is noodzakelijk als gevolg van ontwikkelingen in de rest van de onderwijsketen en het werkveld, zoals bijvoorbeeld competentiegerichtheid, erkenning van verworven competenties (EVC), de hantering van portfolio's en ict-toepassingen.

#### **De nieuwe examensystematiek versus de bestaande examensystematiek**

De belangrijkste verschillen tussen de bestaande en de nieuwe examensystematiek zijn:

| <i>Bestaande examensystematiek</i>  | <i>Nieuwe examensystematiek</i>  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Externe legitimering van de kwaliteit van mbo-examens wordt uitgevoerd door diverse exameninstellingen die via een marktmechanisme door de onderwijsinstelling worden ingehuurd.</li> <li>- Externe legitimering wordt gedifferentieerd vorm en inhoud gegeven, via onderhandeling van de onderwijsinstelling en de exameninstelling.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Externe borg van de kwaliteit van mbo-examens wordt uitgevoerd door één instantie: het KCE.</li> <li>- De externe borg wordt door het KCE vorm en inhoud gegeven; uitvoering vindt plaats op basis van (algemene en sectorspecifieke) landelijke standaarden. De externe borg beslaat het hele examen (100 procent van de deeltkwalificaties).</li> <li>- De externe borg sluit aan op de interne borg; de bewijslast dat de</li> </ul> |

|  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Naast de externe legitimering van tenminste de kleinst mogelijke meerderheid van de deelkwalificaties van een opleiding, voert de inspectie steekproefsgewijs onderzoek uit naar de kwaliteit van de examens op het overige deel van de deelkwalificaties. Ook houdt de inspectie toezicht op de externe legitimering van exameninstellingen.</li> <li>- In geval een exameninstelling - in opdracht van onderwijsinstellingen - examentoetsen en examenafname verzorgt, staat het haar vrij om zelf op deze eigen diensten de externe legitimering uit te voeren.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>examenpraktijk aan de landelijke standaarden voldoet, ligt primair bij de instelling.</li> <li>- De inspectie controleert of de instelling beschikt over een goedkeurende verklaring van het KCE voor de uitgevoerde examens van de door de onderwijsinstelling aangeboden opleidingen. Tevens houdt de inspectie toezicht op het functioneren van het KCE.</li> <li>- Het recht op examenafname wordt expliciet onderscheiden. De instelling kan het recht verliezen (per opleiding) als de goedkeurende verklaring ontbreekt.</li> </ul> |
|--|---|

### **3. Beleidsreactie op onderdelen**

#### **3.1 De nieuwe examensystematiek mbo**

De nieuwe examensystematiek mbo kent vier onderdelen:

1. eindverantwoordelijkheid, interne borg en verantwoording door onderwijsinstelling;
2. externe borg door het KCE, op basis van landelijke standaarden;
3. inspectietoezicht en bestuurlijke interventie door de minister
4. positie exameninstellingen.

Elk onderdeel wordt toegelicht, waarbij ik nader inga op een aantal bijzondere aandachtspunten.

##### **3.1.1 Interne borg en verantwoording door onderwijsinstelling**

Uitgangspunt in de nieuwe examensystematiek is dat de onderwijsinstelling (eind)verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het primaire proces van het onderwijs, waarvan examinering deel uitmaakt. De onderwijsinstelling er voor te zorgen dat de examens van alle door haar verzorgde opleidingen voldoen aan de landelijke kwaliteitsstandaarden. Hier - op de werkvloer - moet de feitelijke kwaliteit (sverbetering) van de examens gerealiseerd worden. Zes elementen zijn bij dit onderdeel van de examensystematiek van belang.

Ten eerste het punt van de **aansluiting** van de inrichting van de examinering op de inrichting van het onderwijs. De nieuwe examensystematiek beoogt de instelling enerzijds de ruimte te geven voor variëteit in de inrichting van de examinering die passend is bij de variëteit in de inrichting van het onderwijs. Anderzijds moeten de landelijke standaarden richting geven aan zowel de invulling als de begrenzing van bovengenoemde ruimte en variëteit in de inrichting van de examinering. Het is zaak dat de instelling de juiste balans tussen 'variëteit' en 'waarborg' realiseert. Instellingen hebben tot taak behalve het onderwijsleerproces ook aspecten van de vormgeving van de examinering zo goed mogelijk af te stemmen op de gevarieerde behoeften van deelnemers, (leer-)bedrijven en afnemende instellingen voor vervolgonderwijs. Uiteraard moet dit gebeuren binnen de kaders van de WEB, de landelijke kwalificatiestructuur en - onder de nieuwe examensystematiek - de landelijke examenstandaarden. De examensystematiek maakt het mogelijk dat instellingen voor dezelfde eindtermen zeer uiteenlopende examentoetsen kunnen gebruiken (bijvoorbeeld schriftelijke of mondelinge toetsen). En ook dat instellingen de afname van de examentoetsen organisatorisch zeer verschillend kunnen inrichten, bijvoorbeeld tijdstip (niet alleen aan het eind maar ook op diverse tijdstippen tijdens de opleiding), frequentie, volgorde en plaats (bijvoorbeeld op school, bij het leerbedrijf, vormen van 'on line' toetsing). Voorwaarde bij elke examenarrangement is dat het voldoet aan de landelijke standaarden. De nieuwe examensystematiek heeft dus niet een conserverende werking, maar staat open voor dynamiek in het afnemende veld en het onderwijsveld. De kwaliteit van de landelijke standaarden is bepalend voor de ruimte die de instellingen hierbij kunnen benutten. Het is de verantwoordelijkheid van de instelling in welke mate zij gebruik wil

maken van deze ruimte voor variëteit in de wijze van examinering en hoe zij hieraan invulling geeft en welke vernieuwing van de examenpraktijk wil realiseren.

De instelling legt in de onderwijs- en examenregeling (OER) per opleiding op integrale wijze het beoogde onderwijsarrangement en het beoogde examenarrangement vast.

Goede aansluiting wil overigens niet zeggen dat de examinering leerwegafhankelijk moet zijn. Het is zaak dat de instelling zorg draagt voor **leerwegaafhankelijke** examinering; de ruimte voor variatie in examenvormen maakt dit mogelijk.

In de nieuwe examenstructuur beschikken de instellingen tevens over een nieuw hulpmiddel. Voor de ontwikkeling van examentoetsen kunnen zij gebruik maken van de door het KCE aangereikte toetstermen als hulpmiddel bij het maken van examenopgaven die dekkend zijn naar inhoud en niveau van de eindtermen. Die toetstermen zijn een omzetting van de eindtermen uit de kwalificatiestructuur.

Ten tweede het punt van versterking van de **interne borg** en de **verantwoording**.

Onderwijsinstellingen dienen intern te borgen dat de kwaliteit van de examens op orde is; de examens moeten voldoen aan de landelijke standaarden. Deze interne borg vormt een onderdeel van het kwaliteitszorgsysteem van de instelling en maakt deel uit van de zelfevaluatie. Bij de beoordeling en bewaking van de kwaliteit van de examens dient de instelling functionarissen uit het betreffende werkveld te betrekken. De instelling dient zelf tijdig tekortkomingen te signaleren om daar vervolgens verbeteracties op te richten. Dat vereist dat de kwaliteitszorg gericht is op de hele examenketen (organisatie, constructie, vaststelling, afname, beoordeling, evaluatie) en de gehele kwaliteitszorgcyclus (c.q. planning- en controlcyclus) wordt doorlopen.

Vervolgens dient de instelling op een transparante wijze publieke verantwoording af te leggen over de kwaliteit van de examenpraktijk en eventuele verbeteracties (overigens ook verantwoording over de bij de onderwijsdeelnemers bereikte examenresultaten). Op basis van de rapportage(s) van de examencommissie(s) en de zelfevaluatie neemt de instelling in het jaarverslag een eigen, interne verklaring op dat de examenkwaliteit van de verzorgde opleidingen al dan niet op orde is. De bewijslast dat de examenkwaliteit op orde is, ligt dus bij de onderwijsinstelling. Bovendien vermeldt de instelling in het jaarverslag de bevindingen van het KCE. Ook vermeldt de instelling in het dossier bij elk diploma welke leerbedrijven en externe instanties bij het betreffende examen betrokken waren, en in welke hoedanigheid.

Ten derde het punt van verdergaande **doelmatigheid**.

Verantwoordelijk zijn betekent niet automatisch zelf zorgdragen voor de uitvoering. Dat geldt met name voor opleidingen met een relatief kleine omvang. Onderwijsinstellingen kunnen examentoetsontwikkeling of examenafname geheel of gedeeltelijk uitbesteden aan of inkopen bij andere onderwijsinstellingen of exameninstellingen, die dit beter of doelmatiger kunnen. Ook kan een instelling dit in een samenwerkingsconstructie realiseren. Bij het ontnemen van het recht op examenafname móet de onderwijsinstelling de afname uitbesteden. De stuurgroep examens mbo is in haar advisering expliciet ingegaan op zowel de noodzaak als mogelijkheden die instellingen kunnen

benutten om de doelmatigheid te verbeteren. In het bijzonder kan dit bij de toetsontwikkeling en het nadrukkelijk onderscheiden van examentoetsen en overige toetsen.

Ten vierde het punt van de verbetering van de **professionaliteit**. De onderwijsinstelling hoort er voor te zorgen dat de kwalitatieve toerusting van alle betrokken functionarissen zodanig is dat de - gelet op de landelijke standaarden benodigde - kwaliteitsverbetering evenals de - door de instelling beoogde - vernieuwing en doelmatigheidsverbetering van de examinering kan worden gerealiseerd. Dit betreft alle betrokkenen bij de examinering, zoals bijvoorbeeld examencommissieleden, examentoetsontwikkelaars, examinatoren en managers.

Ook lob's hebben hierbij een taak als het om functionarissen uit het werkveld gaat.

Ten vijfde het punt van de examinering van **het beroepspraktijkvormende deel** van de opleiding.

De kwaliteit van het hele examen moet intern geborgd worden. Bijzondere aandacht is nodig voor het deel van het examen dat betrekking heeft op het beroepspraktijkvormende deel van de opleiding. De beroepspraktijkvorming (bpv) wordt onder verantwoordelijkheid van de onderwijsinstelling in leerbedrijven verzorgd. Maar binnen deze eindverantwoordelijkheid ligt ook een taak voor leerbedrijven. Een onderwijsinstelling moet:

- intern borgen dat het bpv-deel van het examen aan de landelijke standaarden voldoet;
- duidelijke afspraken maken met de leerbedrijven over wie wat doet ten aanzien van de examinering en dit vastleggen in de OER'en en praktijkovereenkomsten; (en het is zaak dat partijen elkaar vervolgens waar nodig aanspreken op de uitvoering ervan);
- functionarissen uit het werkveld bij de examenpraktijk en de examenbewaking betrekken; dat geldt overigens niet alleen voor het examendeel dat betrekking heeft op het bpv-deel van de opleiding.

Landelijke organen voor beroepsonderwijs (lob's) moeten ervoor zorgen dat leerbedrijven ten minste beantwoorden aan de volgende twee kwaliteitseisen:

- het leerbedrijf voldoet aan de examenstandaarden bij de examinering van het beroepspraktijkvormende deel van de opleiding,
- het leerbedrijf stelt de deelnemer in de gelegenheid het examendeel dat betrekking heeft op het beroepspraktijkvormende deel van de opleiding te halen binnen de gestelde opleidingsduur.

Lob's werken onder regie van Colo aan de verbetering van de kwaliteitszorg en publieke verantwoording over de uitoefening van hun taken.

Ten zesde het punt van het **niet bekostigd onderwijs**.

De nieuwe examensystematiek geldt voor examens van zowel de bekostigde, als van de niet-bekostigde, erkende mbo-opleidingen. Ook de niet-bekostigde onderwijsinstellingen moeten ten aanzien van de examens van deze opleidingen dus voldoen aan de landelijke examenstandaarden, de interne borg en de verantwoording.

Wat de positie van de exameninstellingen betreft: zie paragraaf 3.1.4.

### **3.1.2 Externe borg door het KCE, op van basis landelijke standaarden**

De belangrijkste centrale taken zijn:

- de ontwikkeling van landelijke standaarden,
- de uitvoering van de externe borg.

Hiertoe wordt een landelijke infrastructuur ingericht in de vorm van het kwaliteitscentrum examens mbo (KCE), inclusief de onder de regie en het bestuur van het KCE opererende sectorale examenplatforms mbo (SEP's).

Het KCE is verantwoordelijk voor de opstelling en bijstelling van landelijke standaarden voor de examenkwaliteit bij mbo-opleidingen. Dit betreffen zowel algemene - voor alle opleidingen geldende - processtandaarden als sectorspecifieke proces- en inhoudelijke productstandaarden. De sectorale platforms verzorgen onder regie van het KCE de opstelling en bijstelling van deze sectorspecifieke standaarden.

Het KCE voert vervolgens de externe borg van de kwaliteit van de examens van instellingen uit. De externe borg wordt alleen uitgevoerd door het KCE. De externe borg houdt in dat het KCE een externe toetsing uitvoert of de kwaliteit van de examens daadwerkelijk voldoet aan de voornoemde (algemene en sectorspecifieke) landelijke standaarden. Het KCE geeft een goedkeurende verklaring af aan instellingen. Een onderwijsinstelling krijgt een goedkeurende verklaring als de - door haar of onder haar verantwoordelijkheid door andere gerechtigde instellingen - uitgevoerde examens van de door de onderwijsinstelling aangeboden opleidingen voldoen aan de landelijke standaarden. In dat geval ontvangt ook een ingeschakelde exameninstelling voor de door haar uitgevoerde examens een goedkeurende verklaring.

Uiteraard is het van belang dat voor de uitvoering van de bovengenoemde twee taken de bestaande expertise en 'good practice' binnen de huidige exameninstellingen zo goed mogelijk wordt benut. Vier elementen zijn bij dit onderdeel van de examensystematiek van belang.

Ten eerste het punt van de waarborg van de **onafhankelijkheid**.

Het is van belang dat het KCE<sup>1</sup> een goede bestuurlijke balans vindt tussen:

- enerzijds (onderwijsveld-)onafhankelijke oordeelsvorming bij de uitvoering van de externe borg van de kwaliteit van de examens bij instellingen, inclusief de afgifte van goedkeurende verklaringen;
- anderzijds maatschappelijke betrokkenheid van partijen bij de landelijke infrastructuur.

Ik onderschrijf het voorstel van de stuurgroep, zoals weergegeven in

---

<sup>1</sup> De vermelding kwaliteitscentrum examens (KCE) omvat tevens de onder regie van de KCE opererende sectorale platforms (SEP's). Omgekeerd hebben de sectorale platforms daarentegen geen bemoeienis met de taakuitvoering van het KCE betreffende de externe borg en de opstelling van de algemene (voor alle opleidingen mbo geldende) standaarden voor de examenkwaliteit.



het aanvullend advies (bijlage 3 paragraaf 1), betreffende de opbouwfase en de structurele situatie:

- a. In de opbouwfase, dat wil zeggen tot het moment van feitelijke uitvoering van de externe borg door het KCE, is het juist van groot belang dat het bestuur zelf greep houdt op de operationele uitvoering. Die uitvoering bestaat uit het totstandkomen van de landelijke infrastructuur, en van de landelijke standaarden voor de examenkwaliteit, en de wijze van inrichting van de externe borg. De minister wordt in deze fase periodiek geïnformeerd. Essentiële beslispunten (zoals bijvoorbeeld de reikwijdte van de in de structurele situatie uit te voeren externe borg) worden aan de minister van OCenW voorgelegd, voordat het bestuur beslist hoe die punten vorm en inhoud krijgen. De minister van OCenW zorgt hierbij voor afstemming met de minister van LNV. Ook benoemt de minister van OCenW in deze fase een waarnemer in het KCE-bestuur.
- b. In de structurele situatie na de opbouwfase wordt de onafhankelijke oordeelsvorming ten aanzien van de externe borg als volgt gewaarborgd:
  - het KCE-bestuur bestuurt op hoofdlijnen: zij heeft geen bemoeienis met de oordeelsvorming bij de externe borg van de examenkwaliteit van een instelling en de afgifte van een goedkeurende verklaring aan een instelling;
  - een Raad van Advies adviseert ten aanzien van de taakuitvoering door het KCE; in deze raad hebben vertegenwoordigers zitting van onder meer sociale partners, AOC Raad, HBO Raad, Excenter, Avex, JOB, en maatschappelijke organisaties;
  - de kwaliteitsborging van het KCE op zijn functioneren, waaronder mogelijk ook accreditering door de Raad voor Accreditatie;
  - toezicht door de inspectie op de kwaliteit van de taakuitvoering van het KCE.

Wat betreft de samenstelling van het bestuur: Er vindt op dit moment nog overleg plaats tussen de meest betrokken partijen over de bestuurlijke inrichting van het KCE. Ik zal de Tweede Kamer laten weten wat de uitkomst van het overleg is en welke beleidslijn ik op het punt van de bestuurlijke inrichting ga hanteren. Bovengenoemde voorwaarden zullen in de wet worden verankerd; de eerstgenoemde drie punten worden ook vastgelegd in de statuten van het KCE.

Verder zal ik nagaan om - in aansluiting op de wettelijke opdracht en taken van het KCE - eenduidig geformuleerde uitgangspunten te benoemen ten aanzien van het functioneren van het KCE, die als referentiepunt kunnen dienen voor onder andere de Raad van Advies en de inspectie. Gedacht kan worden aan uitgangspunten betreffende bijvoorbeeld de individualiseringstendens (gelijkwaardigheid van examenvormen), leven lang leren (erkenning verworven competenties (EVC)), de beroepskolom (aansluiting op het hoger onderwijs), responsiviteit (inspelen op externe ontwikkelingen). Overigens zal ook in de opbouwfase al sprake zijn van de Raad van Advies en inspectietoezicht.

Ten tweede het punt van de **aansluiting op de kwalificatiestructuur**.

Een derde nieuwe centrale taak, die het KCE uitvoert, heeft betrekking op de aansluiting van de examinering op de eindtermen uit de kwalificatiestructuur. Het betreft:

- de toets op de toetsbaarheid van eindtermen en het ontwikkelen van toetstermen op basis van de eindtermen.

De onder de regie van de KCE opererende SEP's zullen deze taak ter hand nemen. De instellingen kunnen de toetstermen gebruiken als hulpmiddel bij het maken van examentoetsen. In het geval eindtermen niet toetsbaar zijn, verzoekt het platform het betreffende lob om hier de benodigde verbetering aan te brengen.

Ten derde het punt van de **vormgeving van de externe borg**.

De externe borg wordt nader uitgewerkt voor wat betreft:

- a. de inhoud van de externe borg;
- b. de werkwijze bij de uitvoering, inclusief de bepaling van de reikwijdte;
- c. de communicatie met de instelling.

Ad a.: De inhoud van de externe borg betreft de landelijke standaarden. Die hebben betrekking op:

- de proceskant: de operationele aanduiding van het antwoord op de vraag 'Wanneer zijn de afnamecondities op orde?' De processtandaarden stellen eisen aan onder andere de examencommissie, de organisatie van het examen, de correctie, de beoordeling, de vaststelling van de uitslag en de klachtenprocedure.
- de productkant: de operationele aanduiding van het antwoord op de vraag 'Wanneer zijn de examentoetsen op orde wat betreft inhoud en niveau (gelet op de eindtermen en het niveau van de betreffende (deel)kwalificaties)?

Ad b.: Uitgangspunt is dat de externe borg en de standaarden betrekking hebben op het totale examen en de gehele examenketen, bijvoorbeeld: de organisatie van het examen, de examentoetsen, de examentoetsafname (van alle deelkwalificaties van alle opleidingen), de examinering binnen zowel de instelling als binnen het leerbedrijf, de examinering van zowel het theoriedeel als het beroepspraktijkvormende deel van de opleiding. In het businessplan van het KCE (zie aanvullend advies blz. 3) worden de reikwijdte en uitvoeringswijze van de externe borg uitgewerkt. Hierbij komen onder andere de periodiciteit, de procedures en de methodiek aan de orde.

Ad c.: Voor de instelling moet helder zijn hoe de externe borg wordt georganiseerd en welke informatie de instelling op welk moment aan het KCE ter beschikking dient te stellen. Het KCE wordt geacht de externe borg ook voor de instelling zo doelmatig mogelijk vorm te geven. Een goede aansluiting op de interne borg is hierbij van belang. Het KCE dient hierbij zorg te dragen voor 'proportionele' toetsing: de mate waarin de instelling de examenkwaliteit en interne borg op orde heeft, is van invloed op de intensiteit van de toetsing door het KCE.

Ten vierde het punt van de **vernieuwing en de doelmatigheid** van de examenpraktijk.

Het KCE heeft op het landelijke (meta-)niveau tevens als taak:

- het signaleren en stimuleren van vernieuwing van de examenpraktijk.

Het is niet passend dat het KCE op instellingsniveau een stimulerende of adviserende rol vervult, gelet op de taak van het KCE om een onafhankelijk beoordeling te leveren voor de externe borg.

Wel kan het KCE - vanuit haar contacten met de onderwijsinstellingen in het kader van de externe borg - ontwikkelingen en 'good practice' signaleren en aandragen aan de brancheorganisaties van de instellingen (Bve Raad, Colo, AOC-Raad, PAEPON, Excenter en AVEX). Deze organisaties zullen stimulerend optreden naar individuele instellingen, en kunnen waar mogelijk een regiefunctie vervullen. Tevens heeft het KCE als taak

- het stimuleren - zowel op het landelijk niveau als naar individuele instellingen - van doelmatigheidsverbetering om meer greep te krijgen op de kwaliteit.

Op termijn zal worden gezien of met meer samenwerking tussen organisaties voor onderwijsontwikkeling en -ondersteuning in het bve-veld een verdere uitbreiding van het aantal intermediaire actoren kan worden vermeden.

### **3.1.3      *Inspectietoezicht en bestuurlijke interventie minister***

De gekozen brede opzet van externe kwaliteitsborg (op 100 procent van de deelkwalificaties) betekent het volgende voor de rol van de inspectie:

- enerzijds voert de inspectie direct toezicht uit op de kwaliteit van het functioneren van het KCE; om dit te kunnen uitvoeren behoudt de inspectie het recht de gegevens van het KCE op grond van eigen waarnemingen bij instellingen te verifiëren;
- anderzijds voert de inspectie toezicht uit op het beschikken van een onderwijsinstelling of exameninstelling over een goedkeurende verklaring van het KCE voor de uitgevoerde examens van de door de onderwijsinstelling aangeboden opleidingen (dit betreft dus een controlefunctie).

Er is in de nieuwe examensystematiek geen noodzaak meer tot afzonderlijk onderzoek van de inspectie naar de kwaliteit van de examens van instellingen. De inspectie benut de examenbevindingen van het KCE bij het brede onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijs van een instelling. Deze vermeldt de inspectie in haar instellingsrapport.

In het jaarlijkse Onderwijsverslag schetst de inspectie vervolgens het totale beeld van de kwaliteit van de examens mbo en van de kwaliteit van het functioneren van het KCE, alsmede van het functioneren van de totale examensystematiek en het functioneren van de onderwijsketen. De inspectie houdt dus ook een wakend oog op het geheel.

De bestuurlijke interventierol van de minister omvat - als een goedkeurende verklaring van het KCE ontbreekt - het per opleiding intrekken van het recht op examenafname van een instelling. De onderwijsinstelling hoeft dan niet te stoppen met een opleiding, maar moet in dat geval de examenafname uitbesteden aan een andere, daartoe gerechtigde instelling.

### **3.1.4      Positie exameninstellingen**

In de nieuwe examensystematiek kunnen - behalve onderwijsinstellingen - ook exameninstellingen de volgende taken verrichten:

- examenaafname,
- examentoetsontwikkeling,
- ondersteuning, advisering, deskundigheidsbevordering enzovoort, (als hulp bij het door onderwijsinstellingen zelf ontwikkelen van examentoetsen en zelf afnemen van examens, zodat die voldoen aan de landelijke standaarden)

Examinaafname van opleidingen mbo door een exameninstelling is uitsluitend mogelijk:

- in opdracht van één of meerdere onderwijsinstellingen;
- met een erkenning als exameninstelling door de minister en als zodanig vermeld in het register;
- met een goedkeurende verklaring van het KCE voor examenaafname van de betreffende opleiding(en).

Onderwijsinstellingen hebben de ruimte om gespecialiseerde exameninstellingen in te schakelen. Als een onderwijsinstelling niet meer het recht heeft om zelf de examens - van een of meer opleidingen die zij aanbiedt - af te nemen, dan moet zij dat bij een andere onderwijs- of exameninstelling uitbesteden. Om die taak uit te kunnen voeren dienen (potentiële) exameninstellingen zichzelf met dit doel aan te melden bij het KCE. In geval van een gunstige beoordeling - op basis van door het KCE opgestelde specifieke criteria voor toetreding van exameninstellingen - draagt het KCE de betreffende exameninstelling voor aan de minister. Deze kan het recht verlenen op het afnemen van mbo-examens en opname in een centraal register. Exameninstellingen zijn vervolgens bij de examenaafname - net als onderwijsinstellingen - gehouden aan de landelijke examenstandaarden en de externe borging daarvan door het KCE. Ook de exameninstelling kan het recht op examenaafname kwijtraken (per opleiding), in het geval de door haar uitgevoerde examens niet voldoen aan de landelijke standaarden. Op deze wijze worden enerzijds onderwijsinstellingen in staat gesteld om een beroep te doen op gespecialiseerde instellingen in het geval zij zelf de examens niet kunnen of willen afnemen. Anderzijds worden exameninstellingen in staat gesteld om - op een gereguleerde wijze - hun expertise en diensten op de examenmarkt te blijven aanbieden.

Bij dit onderdeel van de nieuwe examensystematiek is het punt van de **verantwoordelijkheidsverdeling** ten opzichte van de onderwijsinstelling van belang.

In de nieuwe examensystematiek zijn de onderwijsinstellingen (net als in de bestaande examensystematiek) (eind)verantwoordelijk voor de examenaafname en de diploma-uitreiking. De onderwijsinstelling blijft ook in geval van uitbesteding van examens aan exameninstellingen of andere onderwijsinstellingen eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van de examens van door haar verzorgde opleidingen; zij kan hierop worden aangesproken. Gelet op deze eindverantwoordelijkheid kan examenaafname door een exameninstelling alleen in opdracht van de onderwijsinstelling plaats vinden, en heeft de onderwijsinstelling die de opleiding

verzorgd **het recht om diploma's en certificaten af te geven.**

Een **EVC-procedure** (erkenning verworven competenties) kan als een bijzondere vorm van examinering functioneren. De exameninstelling kan in opdracht van een onderwijsinstelling een EVC-procedure afnemen om vast te stellen of een persoon de eindtermen van een kwalificatie of deelkwalificatie beheerst. Is dat laatste het geval dan kan de onderwijsinstelling het betreffende diploma respectievelijk certificaat uitreiken. Uiteraard kan de onderwijsinstelling een EVC-procedure ook zelf uitvoeren.

### **3.2 Benodigde wetgeving**

De nieuwe examensystematiek vereist verankering in de wet. Ik wil op korte termijn aan de Tweede Kamer een wetsvoorstel voor wijziging van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) voorleggen. Hiermee wordt een formele basis gelegd voor:

- het KCE, inclusief de onder regie van de KCE opererende SEP's, hun onderscheiden taken, de bestuurlijke vormgeving, de status van de landelijke standaarden, de status van de goedkeurende verklaring die het KCE afgeeft;
- het onderscheiden recht op examenafname, de sanctiebepaling ten aanzien van het intrekken van dit recht in geval van het ontbreken van een goedkeurende verklaring door het KCE;
- de regulering van de examenafname van exameninstellingen en opname in het register;
- de door de instelling in acht te nemen punten ten aanzien van de interne borg en de publieke verantwoording ten aanzien van de examenkwaliteit;
- waar nodig overgangsrecht;
- en in het voorstel voor de Wet op het onderwijstoezicht (WOT): de toezichtstaak van de inspectie t.a.v. de kwaliteit van het functioneren van het KCE en het digitaal toezicht op de examenkwaliteit van instelling.

### **3.3 Het implementatietraject op hoofdlijnen**

Er wordt zo snel mogelijk gestart met:

- a) het wetgevingstraject,
- b) de implementatie van de landelijke infrastructuur (c.q. de totstandkoming van het KCE, inclusief de sectorale platforms), de ontwikkeling van de landelijke standaarden en de wijze van inrichting van de externe borg; dit gebeurt gelijktijdig met het wetgevingstraject;
- c) de toegroei van de onderwijsinstellingen en exameninstellingen op het punt van de examenpraktijk.

Er wordt gestreefd naar een zo spoedig mogelijke datum van inwerking treden van de nieuwe examensystematiek. Het is de bedoeling dat dit niet later dan 1 augustus 2003 gebeurt. Er wordt aangestuurd op de start van de uitvoering van de externe borg in één keer, over de volle breedte van alle opleidingen. Een dergelijke integrale invoering heeft - in vergelijking met een cohortsgewijze invoering over meerdere jaren - het voordeel dat niet gedurende meerdere jaren twee verschillende examensystematieken gelijktijdig van kracht zijn.

Ook biedt het een betere waarborg voor de kwaliteit.  
Drie elementen zijn bij het implementatietraject van belang.

Ten eerste het punt van een **verantwoord invoeringsmoment en -wijze**. Snelle invoering over de volle breedte is mogelijk onder voorbehoud van:

- afronding van het wetgevingstraject,
- de rechtsbescherming van de deelnemer,
- voldoende voorbereidingstijd voor de instellingen om te zorgen dat de examenpraktijk aan de standaarden voldoet,
- afhandeling van de erkenningsprocedure van exameninstellingen met het oog op examenafname.

De minister zal te zijner tijd nagaan of invoering voor alle instellingen op hetzelfde moment mogelijk is. Mogelijk kan ook sprake zijn van 'integrale' invoering met uitzondering van sommige instellingen/opleidingen die de voorbereiding nog niet voldoende op orde hebben. Bij deze instellingen kan de huidige systematiek (met externe legitimering door een exameninstelling en direct inspectietoezicht) dan nog een jaar langer van toepassing zijn, voordat de nieuwe examensystematiek (met de externe borg door het KCE) hier in werking treedt.

Ten tweede het punt van **de toegroei** naar het formele moment van invoering.

In de tussentijdse implementatieperiode wordt zoveel als mogelijk is, en in steeds toenemende mate, toegroeid naar en waar mogelijk al gewerkt conform de nieuwe examensystematiek.

- Ten eerste gaan de instellingen verder met het verbeteren van de examenpraktijk, met name waar het gaat om het beleid, het adequaat functioneren van de onderwijs- en examenregelingen (OER'en), de interne kwaliteitszorg/-borg en de publieke verantwoording op het gebied van examinering. Over de verbetering van de examenpraktijk op korte termijn zijn afspraken gemaakt met de Bve Raad. De inspectie zal over de resultaten rapporteren in het Examenverslag 2001.

Ook wordt de door de instellingen gewenste verbetering van de doelmatigheid bij de examentoetsontwikkeling en -afname, evenals de vernieuwing van de examinering verder voortgezet.

- Ten tweede wordt zo spoedig mogelijk de landelijke infrastructuur opgebouwd, zodat snel kan worden begonnen met het ontwikkelen van de landelijke standaarden, de toetstermen en de voorbereiding van de werkwijze voor het uitvoeren van de externe borg.
- Ten derde kunnen onderwijsinstellingen - zodra de landelijke standaarden voor een opleiding bekend zijn - de examenpraktijk al zo vormgeven dat deze zo veel mogelijk beantwoordt aan deze standaarden. Ook kan dan de huidige externe legitimering in deze overgangsfase gericht worden op deze standaarden.

De stuurgroep beveelt de instellingen aan dat elk een tijdelijke 'task force' instelt met het oog op de toegroei c.q. de te realiseren kwaliteitsverbetering, vernieuwing, doelmatigheidsverbetering, interne borg en verantwoording.

Na de zomer zal een brochure voor uitvoerend werkers in de examenpraktijk worden verspreid waarin 'good practice' toegankelijk wordt gemaakt voor de verbetering van de examenpraktijk en de toegroei naar de nieuwe examensystematiek.

In het aanvullend advies is aangekondigd dat de Bve Raad voor de zomer een Plan van Aanpak opstelt met ondersteunende activiteiten voor haar leden bij hun toegroei naar de nieuwe examensystematiek. En Colo zal samen met relevante partijen een Plan van Aanpak opstellen voor ondersteunende activiteiten door lob's (ten behoeve van de verbetering van de toerusting van leerbedrijven voor hun rol bij de examinering) en exameninstellingen ten behoeve van de toegroei naar de nieuwe systematiek. Beide ondersteuningstrajecten zullen in samenhang vorm krijgen.

Ten derde het punt van de **bewaking van de samenhang en voortgang** van alle implementatieacties.

Er is tijdens de opbouwfase sprake van een veelheid van activiteiten, partijen en werkniveaus. Zo is er sprake van opbouw van de landelijke infrastructuur, toegroeiactiviteiten binnen instellingen en samenwerkingsinitiatieven gericht op doelmatigheidsverbetering en vernieuwing van de examenpraktijk. Gelet op de omvang en complexiteit van de benodigde activiteiten is bewaking van de samenhang en voortgang van belang. Een bijzondere taak bij de signalering van knelpunten en de stimulering van samenhang hebben de projectleider (zie aanvullend advies blz. 3), de brancheorganisatie van de instellingen en de Raad van Advies. Het KCE-bestuur rapporteert over de voortgang ten aanzien van de landelijke infrastructuur. De inspectie rapporteert in het Onderwijsverslag over de bereikte resultaten.

### **3.4 De uitgangspunten voor de inzet van de f. 25 miljoen in 2001**

De beschikbare middelen (amendement Cornielje) worden ingezet voor de implementatie van en toegroei naar de nieuwe examensystematiek. De beschikbare f. 25 miljoen wordt langs drie investeringslijnen ingezet:

- 1) f. 5 miljoen voor de inrichting van de landelijke infrastructuur met het KCE inclusief de onder regie van het KCE opererende SEP's, en voor de uitvoering van de taken (ontwikkeling van de standaarden, de toetst op de toetsbaarheid van eindtermen, ontwikkeling van de toetstermen en de voorbereiding van werkwijze voor het uitvoeren van de externe borg).
- 2) f. 15 miljoen voor stimuleringsprojecten, op basis van een selectieprocedure, gericht op het vernieuwen en verbeteren van de examenpraktijk voor onderwijsinstellingen en landelijke organen. Deze projecten zullen overdraagbare kennis en producten opleveren, die benut kunnen worden bij de implementatie van de nieuwe examensystematiek. Prioriteit wordt onder andere gelegd bij examenpraktijk van het bpv-deel van de opleiding.
- 3) f. 5 miljoen voor implementatiecapaciteit, op basis van een aanmeldingsprocedure, voor onderwijsinstellingen en landelijke organen voor de verbetering van de examenpraktijk dan wel de condities bij leerbedrijven voor de examinering van het beroepspraktijkvormende deel van de opleiding.

Ten behoeve van de tweede en derde investeringslijn worden twee ministeriële regelingen voorbereid, die in september in het gele katern van het blad Uitleg worden gepubliceerd. De selectieprocedure wordt opgedragen aan het bestuur van het KCE. Zij stelt daartoe een

aparte commissie in en de administratieve verwerking kan worden uitbested. De subsidiëring gebeurt door de minister, op advies van het bestuur van het KCE.

### **3.5 Hoofdpijnen voor de bekostigingswijze van de nieuwe examensystematiek**

De nieuwe examensystematiek zal een forse kwaliteitsimpuls geven aan de examinering in het beroepsonderwijs. Ten opzichte van de huidige situatie is sprake van landelijke kwaliteitseisen/standaarden met een interne zowel als externe borg die gericht zijn op het gehele examen (de externe borg heeft bijvoorbeeld betrekking op alle deelkwalificaties). Tevens worden partijen geacht binnen de nieuwe examensystematiek continu in te spelen op de dynamiek in het bedrijvenveld (competentiegerichte kwalificatiestructuur) en het onderwijsveld (zoals probleemgestuurd leren, ict-toepassingen). Om dit te realiseren is een investering in capaciteit en middelen vereist voor respectievelijk:

- a) de voorgestelde verbetering en vernieuwing van de examenpraktijk en de interne borg door onderwijsinstellingen;
- b) de instandhouding van de landelijke infrastructuur en de taakuitvoering door het KCE, met als specifiek element de uitvoering van de externe borg.

Op dit moment is hiervoor een structureel bedrag van f. 25 miljoen op jaarbasis beschikbaar. De structurele kosten en de wijze van bekostiging moeten echter zorgvuldig in kaart worden gebracht. Op korte termijn zal een verkenning worden uitgevoerd, waarin de volgende zaken duidelijk worden gemaakt.

- Wat zijn de kosten van de nieuwe examensystematiek op de bovengenoemde kostenposten?
- Wat zijn de middelen die nu in de bestaande examensystematiek voor de huidige kostenposten worden ingezet?
- Op welke wijze kunnen middelen worden vrijgespeeld uit de bestaande bekostiging door onder andere doelmatigheidsverbetering?
- Op welke wijze kan de bekostiging voor de bovengenoemde kostenposten (met in het bijzonder de uitvoering van de externe borg) plaats vinden, waarbij vraagstukken worden meegenomen als het stimuleren van doelmatigheid en het aansluiten op de investeringen van het bedrijvenveld in examenkwaliteit.

Deze verkenning vormt een onderdeel van het te ontwikkelen businessplan voor het KCE (zie het Aanvullend advies blz. 3). Op basis van deze verkenning vindt besluitvorming plaats over de wijze van bekostiging van de onderscheiden posten.

In het wetsvoorstel wijziging WEB zal de formele basis worden gelegd voor de bekostiging en de verkenning zal worden benut om in de toelichting van het wetsvoorstel een aanduiding te geven van de financiële consequenties van de nieuwe examensystematiek.



#### **4. De vervolgpcedure**

Eind dit jaar bied ik de Tweede Kamer de beleidsreactie op het Examenverslag 2001 aan. Dit Examenverslag bevat de inspectiebeoordeling van de kwaliteit van de examens in het schooljaar 2000/2001. Dit betreft de voortgangsbewaking van de aanpak op de korte termijn, waarover ik de Kamer in de voortgangsbrief Koers BVE van 19 december 2000 nader geïnformeerd heb. In deze beleidsreactie ga ik tevens nader in op (de voortgang van) de implementatie van de nieuwe examensystematiek voor de lange termijn.

Zoals ik heb aangegeven in de brief aan de Tweede Kamer van 17 mei bied ik u aan om een ambtelijke briefing voor leden van de Tweede Kamer te beleggen. Een eerdere briefing vorig jaar had betrekking op de problemen met de huidige examensystematiek. De voorgestelde briefing maakt het mogelijk om nader in te gaan op de voornemens voor een nieuwe examensystematiek.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
mede namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, mr.  
L.J. Brinkhorst

drs. L.M.L.H.A. Hermans