

Vergaderjaar 2019–2020

35 300 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2020

25 295

Infectieziektenbestrijding

Nr. 178

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 mei 2020

Het besluit om het centraal examen in schooljaar 2019–2020 niet door te laten gaan is een ingrijpende beslissing geweest voor alle leerlingen. Dit besluit is op basis van een zeer zorgvuldige afweging genomen waarbij het belang van alle examenleerlingen voorop stond. Hierbij heb ik bijzondere aandacht besteed aan de belangen van leerlingen in het vso, gelet op de eigen route die zij afleggen bij het doen van het (staats-)examen. Mijn doel is daarbij steeds geweest dat alle leerlingen een volwaardig diploma krijgen, dat gelijkwaardige toegang biedt tot het vervolgonderwijs. Ik vind dat ook leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs (hierna: vso) daar recht op hebben.

Vanwege het vervallen van het centraal examen wordt het diploma dit schooljaar gebaseerd op het schoolexamen en, in het geval van staatsexamenkandidaten, op het college-examen. Ik realiseer mij dat dit (voornamelijk) mondelinge college-examen een spannend moment is. Voor een deel van de leerlingen, waaronder in het vso, kan dit de ervaren examendruk verhogen. Ik realiseer mij ook dat de voorbereiding op het examen voor deze groep leerlingen, net als leerlingen in het reguliere onderwijs, heel anders verloopt dan onder reguliere omstandigheden. Ik heb daarom onderzocht welke mogelijkheden er waren om voor vso-leerlingen, gegeven de bijzondere omstandigheden als gevolg van het Corona-virus, tot een zo goed mogelijke oplossing te komen. Daarbij bleek niet alles mogelijk. Zoals uw Kamer weet is ervoor gekozen de college-examens door te laten gaan. Daarbij span ik mij tot het uiterste in om de staatsexamenkandidaten tegemoet te komen. Bij de veelal mondelinge afname van deze examens wordt maximaal maatwerk geleverd, waaronder de mogelijkheid om pen en papier te gebruiken voor communicatief zwakkere leerlingen. Ook wordt er een extra herkansingsmogelijkheid geboden. Op die manier heb ik een maximale inspanning gedaan om leerlingen in het vso een eerlijke en ruime kans op een volwaardig diploma te bieden. In deze brief licht ik deze maatregelen toe.

Tijdens het debat op 29 april jongstleden over de maatregelen in het onderwijs naar aanleiding van de coronacrisis, heb ik met uw Kamer hierover gesproken. (Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 177) Ook is tijdens het debat de gewijzigde motie van de leden Van Meenen en Rog¹ ingediend om diplomering door een vso-school zonder examenlicentie, op basis van school-eigen toetsen mogelijk te maken. Ik heb deze motie ontraden en uw Kamer toegezegd om met de vertegenwoordigers van de vso-scholen te bespreken hoe over de genoemde motie wordt gedacht. Inmiddels heb ik gesprekken gevoerd met de vertegenwoordigers van de scholen voor voortgezet speciaal onderwijs (PO-raad, Lecso, Simea en Visis), het bredere vo-veld (VO-raad), de vertegenwoordigers van ouders van kinderen in de schoolgaande leeftijd (Ouders & Onderwijs), het vervolgonderwijs (MBO-Raad, Vereniging Hogescholen en VSNU), het College voor Toetsen en Examens (CvTE) en de Inspectie van het Onderwijs (inspectie). Alle partijen hebben aangegeven geen voorstander te zijn van het schrappen van het college-examen en niets te zien in het alternatief zoals geschetst in de motie waarbij leerlingen in het vso worden gediplomeerd op basis van school-eigen resultaten. Voor de meeste vso-scholen is de uitvoering van dit alternatief ook niet mogelijk en er hebben zich ook geen vso-scholen bij mij gemeld die dit een goede oplossing vinden. In deze brief licht ik u toe waarom de motie van de leden Van Meenen en Rog de facto niet uitvoerbaar is en hoe ik op een andere manier vso-leerlingen verder tegemoet wil komen.

In deze brief ga ik tevens in op de vragen die tijdens het debat zijn gesteld ten aanzien van de testcapaciteit en de motie van het lid Rog² over een handelingsprotocol bij (vermoede) besmettingen.

Het staatsexamen in schooljaar 2019–2020

Net als voor reguliere leerlingen zijn, ook voor leerlingen die opgaan voor het staatsexamen, de centrale examens geschrapt. Hierdoor worden in beide gevallen de schoolexamens – in het geval van staatsexamens de college-examens – bepalend voor het behalen van het diploma. Vanwege het niet voorziene karakter van het schrappen van de centrale examens zijn er voor zowel reguliere leerlingen als staatsexamenkandidaten extra herkansingen gecreëerd. Dit is eerder met uw Kamer gecommuniceerd. Alle leerlingen, ook die uit het vso, worden dus op dezelfde manier behandeld.

Examen doen is voor iedere leerling spannend, en dat geldt in het bijzonder voor het college-examen. Via het LAKS heb ik signalen gekregen van leerlingen die zich zorgen maken over het afleggen van het college-examen dit jaar. Voor sommige leerlingen is een mondeling college-examen, bijvoorbeeld vanwege een communicatiestoornis, extra ingewikkeld. Daarom mag deze groep leerlingen hun antwoorden op papier of een laptop schrijven. Voor andere leerlingen biedt het college-examen juist een uitkomst, omdat er eenvoudig aanpassingen kunnen worden gedaan die tegemoet komen aan de behoeften van de leerling. Om tegemoet te komen aan de bijzondere omstandigheden waaronder staatsexamenkandidaten dit jaar examen moeten doen, worden daarom onderstaande aanpassingen gedaan aan het staatsexamen in schooljaar 2019–2020. Bij de totstandkoming hiervan is overeenstemming bereikt met verschillende partijen uit het onderwijsveld, waaronder de vertegenwoordiging van het vso.

¹ Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 177

² Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 165

De meeste college-examens worden mondeling afgenomen, in sommige gevallen aangevuld met een schriftelijk of praktisch examen. Vanwege de bijzondere omstandigheden tijdens de voorbereiding en het examen zelf, attendeert het CvTE de staatsexaminatoren er dit jaar op om bij de afname van het (mondelinge) college-examen extra attent te zijn op het leveren van maximaal maatwerk per individuele kandidaat. Zo kan elke kandidaat het beste van zichzelf laten zien. Ook wordt in overleg tussen de vso-school en de organisatie van het staatsexamen in voorbereiding op het examen per individuele leerling besproken welke aanpassingen in de afname nodig zijn om de afname zo goed mogelijk te laten verlopen. Daarbij kan gedacht worden aan een langere introductie of de nabijheid van een eigen docent of mentor bij het examen om de leerling op zijn gemak te stellen, maar ook de mogelijkheid om tijdens het mondeling pen en papier te gebruiken om antwoorden op te schrijven als de leerling communicatief niet sterk is.

De vorm van een mondeling examen en de training van de examinatoren maakt dat het mogelijk is om bij een leerling goed te achterhalen welke kennis aanwezig is. Er kan worden doorgevraagd op bepaalde onderwerpen zodat een breed beeld ontstaat van de aanwezige kennis en er geen situatie kan ontstaan waarin de leerling net de antwoorden niet weet op een aantal vragen en daarmee een laag cijfer haalt terwijl hij of zij wel veel andere kennis van het betreffende vak in huis heeft. De examinatoren worden door het CvTE getraind om mondelinge examens af te nemen en daarbij met verschillende soorten leerlingen om te gaan en te kijken wat een leerling wél weet, in plaats van de focus te leggen op wat de leerling niet weet. Vanuit cluster 2 wordt hierover bijvoorbeeld gezegd dat leerlingen in het gesprek steun hebben aan onder andere context, doorvragen, het de tijd kunnen nemen voor antwoorden en deze kunnen aanvullen als het antwoord niet begrepen wordt. Naast deze training gelden er ook nog aanvullende kwaliteitseisen voor examinatoren. Zo moet de examiner recente ervaring hebben met het lesgeven aan een examenklas zodat hij of zij zeer goed op de hoogte is van de exameninhoud voor een vak. Dit zorgt ervoor dat leerlingen deskundige examinatoren hebben die een goede beoordeling kunnen geven van het kennen en kunnen van de leerling.

Rol docent bij afname college-examen

Het lid Kwint c.s. (SP) heeft in het debat met zijn motie aandacht gevraagd voor een grotere rol van de eigen docent bij het mondelinge examen. (Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 167) Ik heb veel sympathie voor deze gedachte en ben dan ook gaan kijken welke mogelijkheden hiervoor zijn. Als een leerling vanwege specifieke ondersteuningsbehoeften (bijvoorbeeld een zwaar autistische stoornis) baat heeft bij de aanwezigheid van de eigen docent of mentor bij de afname van het mondeling college-examen, is dit reeds mogelijk. Het CvTE heeft aangegeven dat deze mogelijkheid, vanwege de unieke omstandigheden waarin we ons nu bevinden, dit schooljaar kan worden uitgebreid voor individuele leerlingen die hierbij gebaat zijn. In de gevallen waar de docent aanwezig is mag de docent de vraag die de examiner stelt herhalen zodat de leerling de vraag gesteld krijgt door een vertrouwd persoon en ook zijn antwoord kan richten aan de eigen docent. Ik denk dat dit een belangrijke stress-verlagende bijdrage kan leveren aan een meer ontspannen examenafname voor die leerlingen die het echt nodig hebben.

De herkansingsmogelijkheid voor staatsexamenkandidaten is dit schooljaar uitgebreid ten opzichte van voorgaande jaren. Eerder had ik al aangekondigd dat kandidaten die dit jaar opgaan voor het diploma alle onderdelen van de college-examens van maximaal twee vakken kunnen herkansen om daarmee alsnog het diploma te kunnen behalen. Daarmee kunnen kandidaten maximaal vier examens van twee vakken herkansen aangezien sommige college-examens uit enkel een mondeling of praktisch examen bestaan en andere college-examens bestaan uit zowel een mondeling als een schriftelijk examen.

Mede naar aanleiding van signalen via verschillende kanalen, waaronder een brief van twee vso-scholen, het debat in de Kamer en de vragen van het lid van den Hul over examinering in het vso heb ik met het CvTE afgesproken dat hier een extra herkansingsmogelijkheid aan toegevoegd wordt. Er kan een extra herkansingsmogelijkheid worden geboden aan kandidaten die dit schooljaar opgaan voor het diploma en zakken. Als kandidaten na deelname aan beide herkansingen niet geslaagd zijn, kunnen zij het mondeling college-examen van één vak (van een derde vak of een vak waarvoor al een herkansing is afgelegd) herkansen om dit jaar alsnog een diploma te behalen.

De beschreven mogelijkheid tot herkansing heeft betrekking op kandidaten die dit jaar opgaan voor het diploma. Dat zijn zowel kandidaten die in één jaar het volledige examen hebben afgelegd, als kandidaten die verspreid over meerdere jaren vakken hebben afgesloten en dit jaar in aanmerking komen voor het diploma. Het CvTE heeft aangegeven dat het bieden van een herkansing aan kandidaten die dit jaar niet opgaan voor een diploma niet uitvoerbaar is, omdat er onvoldoende staatsexaminatoren beschikbaar zijn en het zowel organisatorisch als logistiek een zeer complex proces betreft. Gezien de eisen die worden gesteld aan staats-examinatoren – en het belang daarvan voor zowel de leerling als voor kwalitatief goede afnames – acht het CvTE het niet mogelijk om op korte termijn de pool van examinatoren aanzienlijk en afdoende te vergroten.

Diplomeren op basis van schooleigen resultaten

In de gewijzigde motie van de leden Van Meenen en Rog (Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 177) wordt de regering verzocht om te bewerkstelligen dat eindexamenkandidaten in het vso op basis van tot nu toe behaalde, of eventueel nog te behalen eigen schoolresultaten, het diploma kunnen verkrijgen. Voor mij staat voorop dat alle eindexamenleerlingen, in het reguliere onderwijs, het vavo en staatsexamenkandidaten, dit jaar een volwaardig en gelijkwaardig diploma ontvangen dat toegang geeft tot het vervolgonderwijs. Vandaar dat ik het belangrijk vind dat, als vso-leerlingen door de eigen school gediplomeerd zouden worden en niet deelnemen aan het staatsexamen, ze ook moeten voldoen aan de (inhoudelijke) eisen die gelden voor leerlingen aan alle andere scholen. De belangrijkste eis hierbij is dat alle verplichte eindtermen van het school-examen zoals vermeld in de examenprogramma's van de verschillende vakken aantoonbaar moeten zijn afgerond. Daarnaast moet ook de kwaliteit van de examinering conform de geldende regels geborgd zijn. Ook in het huidige examenjaar worden alle scholen aan deze eisen gehouden. Dit is ingegeven om de waarde van het diploma, zo ook die van vso-leerlingen, te borgen. Ik zou het zeer onwenselijk vinden als er twijfel zou ontstaan over de waarde van bepaalde diploma's die dit jaar worden uitgegeven. Dat is in niemands belang en dat wil ik voorkomen.

Uit de gesprekken met de vso-sector blijkt dat het voldoen aan deze inhoudelijke eis voor de meeste scholen niet te realiseren is. Hoewel er uiteraard toetsen worden afgenomen door vso-scholen zonder examenlicentie, zijn er grote verschillen tussen scholen in hoe er naar het eindexamen wordt toegewerkt. Sommige scholen monitoren vooral de voortgang van leerlingen door middel van (formatieve) toetsing. De ene school geeft cijfers, de andere niet. Andere scholen werken met een programma van toetsing waarin zij aandacht besteden aan de verschillende eindtermen. Deze toetsen hebben echter gemeen dat zij er niet op gericht zijn om tot een dekkende examinering van de eindtermen te komen zoals in het reguliere voortgezet onderwijs (vo). Dat is ook logisch, omdat vso-scholen zonder examenlicentie hier immers niet aan hoeven te voldoen. De eindtermen worden afgesloten in het college-examen van het staatsexamen. Lecso en de PO-raad ondersteunen dit beeld en geven aan dat er niet altijd opgebouwde cijferlijsten beschikbaar zijn. Ook de inspectie schat in dat het niet haalbaar is dat vso-scholen die normaal gesproken geen examenlicentie hebben, gaan examineren en diplomeren op basis van school-eigen toetsen. Dit in verband met het ontbreken van (complete) PTA's op deze scholen, waardoor de verplichte eindtermen voor het schoolexamen niet volledig of helemaal niet dekkend zijn getoetst. Ouders & Onderwijs benadrukt dat er ook leerlingen zijn die vanwege bijvoorbeeld een (chronische) ziekte of aandoening thuis onderwijs volgen. Zij nemen deel aan het staatsexamen om zo hun diploma te behalen. Voor deze leerlingen zijn er uiteraard geen schoolresultaten om op terug te vallen, waarmee het voorgestelde scenario in de motie geen mogelijkheid is voor hen.

Daarnaast speelt ook het ontbreken van de examenlicentie bij vso-scholen een rol. Als scholen op basis van de eigen schoolresultaten een diploma moeten uitreiken dan hebben zij hiervoor een licentie nodig. Aan het verkrijgen van een licentie zijn eisen verbonden, die wettelijk zijn vastgelegd.³ Het gaat hierbij om een aantal basisvoorwaarden, namelijk bevoegde docenten, het hebben van een schoolplan en de cursusduur moet overeen komen met die van een reguliere school. Daarnaast moeten scholen zich, als ze de licentie hebben verkregen, uiteraard houden aan alle eisen die voor reguliere scholen ook gelden, waaronder de naleving van het Eindexamenbesluit VO. Deze vereisten borgen een goede aanloop naar en afname van het eindexamen op een school. Het is onuitvoerbaar voor de meeste vso-scholen om aan alle vereisten te voldoen, zeker gelet op de korte termijn waarop ze dit zouden moeten realiseren. Het tijdelijk verstrekken van een dergelijke licentie lost dit probleem niet op. Lecso geeft aan het alternatief uit de motie dan ook onwenselijk te vinden. Daarnaast zou de hiervoor noodzakelijke spoedwet niet voor de zomervakantie gereed kunnen zijn, waardoor het voor de vso-leerlingen langer onzeker blijft op welke manier zij het examen kunnen afleggen.

Concluderend betekent het uitvoeren van de motie als gevolg kan hebben dat er diploma's worden uitgegeven die niet aan dezelfde eisen voldoen als de diploma's die dit jaar in het regulier onderwijs en het vavo worden uitgereikt. De inzet is dat een diploma wordt uitgereikt als aan de inhoudelijke (onder andere de eindtermen) vereisten voor dit jaar is voldaan. Met deze eisen wordt een basiskwaliteit gegarandeerd waardoor het niet uitmaakt via welke weg (regulier onderwijs, het vavo of staats-examen) een diploma wordt behaald en de maatschappelijke waarde daarvan gelijk is. Met het oog op een goede doorstroom naar het

³ Artikel 59a van de Wet op het voortgezet onderwijs beschrijft de voorwaarden om als vso-school een licentie te verkrijgen om een diploma te mogen verstrekken. In de wet is niet de mogelijkheid opgenomen om van deze voorwaarden af te wijken. Er is sprake van dwingend recht: om een licentie te verkrijgen moet aan de wettelijke voorwaarden worden voldaan.

vervolgonderwijs hebben de MBO-Raad, VH en VSNU bij mij aangegeven het noodzakelijk te vinden dat leerlingen een volwaardig diploma hebben. Een leerling moet er ook op kunnen vertrouwen dat zij, na succesvol afleggen van het examen, een volwaardig diploma ontvangt dat evenveel waard is als ieder ander diploma. Daarom blijf ik bij mijn eerdere oordeel over de motie.

Testcapaciteit en duidelijkheid voor scholen

Een ander onderwerp dat tijdens het debat meermaals ter sprake is gekomen is het testen van onderwijspersoneel en personeel in de kinderopvang. Voor de heropening van deze sectoren is het van belang dat laagdrempelig testen mogelijk is. Via deze weg wil ik u ervan verzekeren dat er voldoende testcapaciteit is. Het Ministerie van VWS heeft laten weten dat momenteel zo'n 6.000 a 7.000 testen per dag worden afgenomen. Dat past ruim binnen de beschikbare capaciteit van 17.500 tests per dag. Er is daarom ruimte om de nieuwe doelgroepen ook te gaan testen. Het RIVM heeft berekend dat met toevoeging van de nieuwe doelgroepen en het meewegen van het seizoenseffect het aantal testen per dag in mei naar verwachting rond de 8.000 uitkomt. Er is voldoende testcapaciteit en middelen beschikbaar om aan deze vraag te voldoen.

Ik hecht er vervolgens veel waarde aan dat het voor scholen en kinderopvang duidelijk is wat zij bij ziektegevallen moeten doen. Eerder vandaag is door het RIVM het testbeleid voor het onderwijs met toelichting gepubliceerd die deze helderheid biedt. Hierin wordt onder andere omschreven wanneer een personeelslid zich kan laten testen, wat een school of de kinderopvang moet doen bij ziektegevallen en wanneer melding gedaan moet worden bij de GGD. Ook gaat dit beleid in op het proces rondom het testen van kinderen en de rol van de GGD. Die bestaat er onder andere uit dat de GGD bij een bevestigde corona-infectie, zowel bij personeel als bij kinderen, een bron- en contactonderzoek doet. Tijdens het debat van afgelopen woensdag heeft het lid Rog een motie ingediend met het verzoek een protocol met dezelfde strekking als ik hierboven omschrijf te ontwikkelen. Ik heb die motie toen ontraden omdat ik me niet op het terrein van het RIVM wil begeven. Inmiddels heeft het RIVM testbeleid opgesteld dat in lijn is met wat er in de motie wordt verzocht.

Tot slot

De omstandigheden waarin we ons, en specifiek leerlingen en scholen, dit examenjaar bevinden zijn behoorlijk anders dan normaal en vormen daarmee voor leerlingen een extra uitdaging. Voorop staat dat alle leerlingen een eerlijke kans moeten krijgen om ook in deze omstandigheden een volwaardig en waardevol diploma te behalen. Mijns inziens doen we dat door ervoor te zorgen dat inhoudelijke eisen leidend zijn en dat de kwaliteit van de examinering geborgd is. Om tegemoet te komen aan de zorgen die er zijn over de druk die er dit jaar op het college-examen ligt, kom ik met een extra, derde, herkansingsmogelijkheid voor diplomakandidaten en met extra mogelijkheden voor aanpassing van de afname. Ik heb er vertrouwen in dat ik met de in deze brief beschreven aanpassingen goede voorzieningen heb getroffen die recht doen aan de bijzondere situatie waarin leerlingen dit jaar staatsexamen doen.

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