College voor Toetsen en Examens

VERBETERAGENDA STAATSEXAMENS VO

EINDRAPPORTAGE

12 november 2024

Colofonpagina:

© 2024 College voor Toetsen en Examens, Utrecht. Alle rechten voorbehouden, met uitzondering van het recht het werk openbaar te maken of te vermenigvuldigen.

INHOUD

1	**MANAGEMENTSAMENVATTING**	**4**
2	**INLEIDING**	**7**
3	**AANPAK, KEUZES EN REALISATIE**	**8**
3.1	**WAT HEBBEN WE AL GEREALISEERD?**	8
4	**UITGEBREID MAATREGELENPAKKET**	**10**
4.1	**IMPACT EN CONSEQUENTIES**	10
5	**UITKOMST VERBETERAGENDA**	**12**
5.1	**IMPACT EN CONSEQUENTIES**	13
6	**BIJLAGE 1: CONCRETE MAATREGELEN VERBETERAGENDA**	**14**

1 MANAGEMENTSAMENVATTING

Op de volgende pagina zijn het doorlopen proces en de resultaten van de verbeteragenda staatsexamens vo schematisch weergegeven.

Het verhaal achter het schema is als volgt.
Het College voor Toetsen en Examens (CvTE) plaatste zijn eerste vraagtekens bij de toekomstbestendigheid van de staatsexamens voortgezet onderwijs (vo) in **2017**. Continuïteit en kwaliteit stonden onder druk door groeiende aantallen kandidaten, met name uit het voortgezet speciaal onderwijs (vso), met meer behoefte aan examenmaatwerk. Op verzoek werd een onderzoek uitgevoerd. In **2020** kwam het onderzoeksrapport beschikbaar met daarin oplossingsrichtingen om het staatsexamen toekomstbestendig te maken. Intussen was het coronatijd, een periode die onder andere door veel extra herkansingsmogelijkheden een hoge extra druk met zich meebracht. Ook ontstond steeds meer aandacht voor de staatsexamens vo wat zich in de jaren erna vertaalde in Kamervragen en moties. In **2021** verscheen de Kamerbrief over de voorgenomen verbeteragenda. Op onderdelen liep de uitvoering daarvan vertraging op doordat capaciteit nodig was voor de analyse van de uitvoerbaarheid van Kamermoties over herkansingen voor deelcertificaatkandidaten. In de periode **2021-2023** voerden we onderzoeken uit naar:

- de inzet van docenten uit het voortgezet speciaal onderwijs (vso) als lid van de examencommissie van mondelinge college-examens om zo beter in te spelen op de ondersteuningsbehoefte van kandidaten tijdens het examen;
- de spreiding van college-examens over een geheel examenjaar zodat kandidaten college-examens voor de centraal schriftelijke examens kunnen afleggen (motie gelijk uitslagmoment) én om ruimte te creëren voor het realiseren van herkansingen voor deelcertificaatkandidaten (motie herkansing deelcertificaatkandidaten);
- het tegengaan van (late) terugtrekkingen door en het niet komen opdagen van kandidaten voor examens (no show);
- manieren om de vakinformatie voor examens begrijpelijker te maken voor de kandidaat;
- examenvormen die passender zijn voor (groepen van) kandidaten;
- vergoedingen voor examenbetrokkenen (o.a. examinatoren, surveillanten) die beter aansluiten bij de opgave en de cao-vo.

Onze bevindingen uit die onderzoeken voerden we zodra, en voor zover dat kon, door in onze examenpraktijk in de periode **2021-2024**:

- we voerden verbeteringen door in de informatiepositie van kandidaten en scholen;
- vooruitlopend op de resultaten van de verbeteragenda voerden we alvast een gedeeltelijke procentuele verhoging door op de vergoedingen voor examenbetrokkenen;
- we verhoogden de sociale veiligheid van onze mondelinge college-examens door de structurele inzet van vertrouwenspersonen;
- diplomakandidaten kregen een extra herkansing;
- we breidden de toelating uit van kandidaten uit het reguliere vo en justitiële jeugdinrichtingen die tussen wal en schap dreigden te vallen;
- diplomakandidaten kregen een herkansing voor een tweede vak.

Vanaf 2025 is het mogelijk om bijna alle kandidaten inzage te geven in de cijfers van hun centrale examens voorafgaand aan hun mondelinge college-examens. In 2024 troffen we hiervoor de voorbereidingen.
Eind **2023** gingen we in gesprek met (vertegenwoordigers van) kandidaten, scholen en examenbetrokkenen om mogelijke maatregelen die uit onze onderzoeken naar voren kwamen te toetsen op draagvlak en effectiviteit. Ook vroegen we onze gesprekspartners tijdens deze brede veldraadpleging of zij nog maatregelen misten in onze inventarisatie. In **april 2024** beschreven we het totaalpakket aan mogelijke maatregelen, inclusief maatregelen die samenhingen met Kamermoties, in onze voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer, met als centrale punten:

- de spreiding van college-examens door het (school)jaar;
- herkansingsmogelijkheden voor kandidaten die niet opgaan voor een diploma;
- een digitaal examendossier voor kandidaten en scholen.

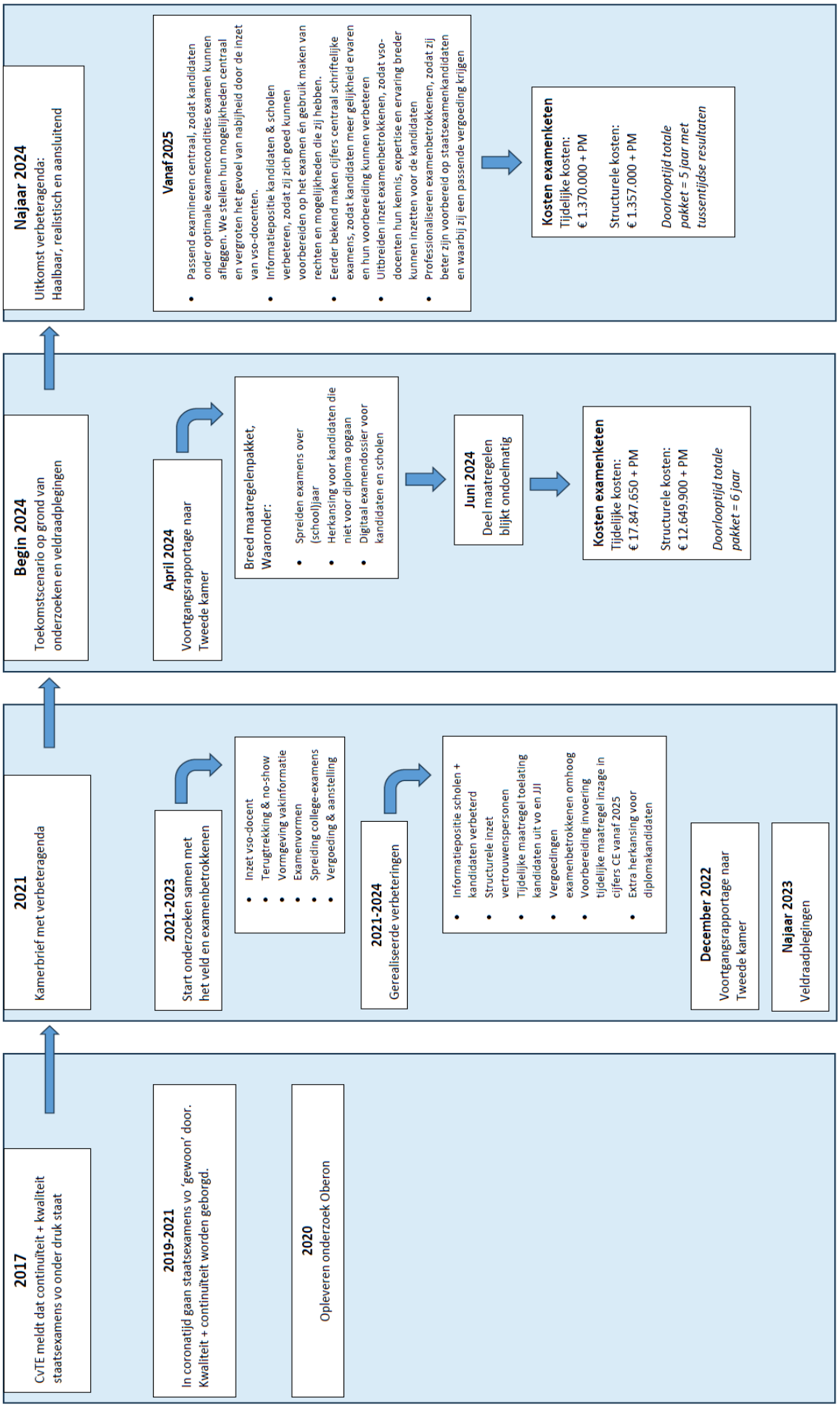
In **de zomer van 2024** constateerden we dat de examenketen veel maatregelen kan realiseren zoals betere aansluiting bij ondersteuningsbehoefte van kandidaten en professionalisering van examenbetrokkenen. Sommige andere maatregelen bleken na gesprekken met OCW en DUO ondoelmatig, waaronder het spreiden van college-examens door het (school)jaar heen. De kosten hiervan zijn, los van de onbekende maar grote impact op het onderwijs in de vso-scholen, zoveel hoger, dat uitvoering ervan ondoelmatig zou zijn. Dat betekent dat de examenketen de moties, waarvoor het spreiden van college-examens voorwaardelijk is, op die gronden niet kan realiseren.

De uitkomsten van de verbeteragenda leidden in het **najaar van 2024** daarom tot een realistisch en haalbaar maatregelenpakket. Tevens sluit de uitkomst van de verbeteragenda aan bij de koers die OCW had bepaald om in het vo-stelsel beter tegemoet te komen aan de ondersteuningsbehoefte van kandidaten. Vertalen we de voorgestelde maatregelen uit de periode **2025-2029** in het schema naar de examenpraktijk dan krijgen de volgende verbeteringen vorm.

Door de invoering van de verschillende maatregelen merken kandidaten, scholen en examenbetrokkenen de komende jaren dat dingen anders gaan. Zo krijgen kandidaten vanaf 2025 na publicatie van de n-term zo snel mogelijk hun cijfer(s) van de centraal schriftelijke examens. Op deze manier kunnen zij zich samen met hun school, ouders en/of zelfstandig gerichter voorbereiden op hun mondelinge college-examens en eventuele herkansingen. Het aanmelden van kandidaten wordt daarnaast beter ondersteund. Eind 2025 wordt het voor kandidaten en scholen makkelijker het juiste examen voor examenjaar 2026 aan te vragen om tot een diploma te komen, informatie is breder beschikbaar en inzichtelijk.
Daarnaast werken we hard aan het verbeteren van de informatiepositie van kandidaten en scholen. Met enige regelmaat verschijnen er informatiefilmpjes, animatievideo's of toegankelijke informatiebrochures. De eerder verschenen video over de mondelinge examens en de onlangs verschenen animatievideo over passend examineren staatsexamens vo zijn hier goede voorbeelden van. Ook is er voor 2025 beter toegankelijke vakinformatie beschikbaar. Deze wordt door scholen, kandidaten én examenbetrokkenen gebruikt om zich voor te bereiden op de college-examens.
Kandidaten komen steeds vaker examenbetrokkenen tegen die kennis van én ervaringen met kandidaten met een ondersteuningsbehoefte hebben. Naast alle maatregelen die we nemen rondom passend examineren, dus het passend maken van het examen, laten we ook de omstandigheden waaronder een kandidaat examen doet steeds meer aansluiten op de kandidaat. We maken hiermee de verschillen tussen de mogelijkheden in examineren in het regulier voortgezet onderwijs en het staatsexamen kleiner.

Huidige en toekomstige examenbetrokkenen willen we inspireren zich voor de staatsexamens in te (blijven) zetten. Naast aanvullende scholingen, over specifieke competenties voor en kennis van staatsexamens, doen we dat door de vergoeding aan te passen aan de cao-vo. Vanaf 2025 wordt de administratieve ondersteuning aan examenbetrokkenen weer verder verbeterd. Zo wordt het gemakkelijker om kosten te declareren en zien examenbetrokkenen gemakkelijker wanneer ze ingezet worden. We benutten de kennis en expertise van docenten uit het voortgezet speciaal onderwijs (hierna vso) steeds breder door hen gerichter te werven en in te zetten bij de staatsexamens. Zij kennen als geen ander een deel van de doelgroep en zijn gewend met kandidaten om te gaan die ondersteuningsbehoeften hebben of om een specifieke aanpak vragen. Kandidaten die bij hen een mondeling college-examen afleggen, voelen zich beter begrepen.

Wat betreft de zichtbaarheid van de staatsexamens gaan we ook in 2025 door met de 'vlagstafette': we vieren het slagen van kandidaten voor hun diploma (of certificaat) door overal in Europees en Caribisch Nederland de vlag van staatsexamens vo te hijsen. De vlagstafette van de toekomst zal groter van opzet zijn, zo willen we alle vso-scholen vragen mee te vlaggen, evenals gemeentes.


2017
CvTE meldt dat continuïteit + kwaliteit staatsexamens vo onder druk staat
2019-2021
In coronatijd gaan staatsexamens vo 'gewoon' door. Kwaliteit + continuïteit worden geborgd.
2020
Opleveren onderzoek Oberon
2021
Kamerbrief met verbeteragenda
2021-2023
Start onderzoeken samen met het veld en examenbetrokkenen
Inzet vso-docent
Terugtrekking & no-show
Vormgeving vakinformatie
Examenvormen
Spreiding college-examens
Vergoeding & aanstelling
2021-2024
Gerealiseerde verbeteringen
Informatiepositie scholen + kandidaten verbeterd
Structurele inzet vertrouwenspersonen
Tijdelijke maatregel toelating kandidaten uit vo en JJI
Vergoedingen examenbetrokkenen omhoog
Voorbereiding invoering tijdelijke maatregel inzage in cijfers CE vanaf 2025
Extra herkansing voor diplomakandidaten
December 2022
Voortgangsrapportage naar Tweede kamer
Najaar 2023
Veldraadplegingen
Begin 2024
Toekomstscenario op grond van onderzoeken en veldraadplegingen
April 2024
Voortgangsrapportage naar Tweede kamer
Breed maatregelenpakket, Waaronder:
Spreiden examens over (school)jaar
Herkansing voor kandidaten die niet voor diploma opgaan
Digitaal examendossier voor kandidaten en scholen
Juni 2024
Deel maatregelen blijkt ondoelmatig
Kosten examenketen
Tijdelijke kosten:
€ 17.847.650 + PM
Structurele kosten:
€ 12.649.900 + PM
Doorlooptijd totale pakket = 6 jaar
Najaar 2024
Uitkomst verbeteragenda:
Haalbaar, realistisch en aansluitend
Vanaf 2025
Passend examineren centraal, zodat kandidaten onder optimale examenconditie examen kunnen afleggen. We stellen hun mogelijkheden centraal en vergroten het gevoel van nabijheid door de inzet van vso-docenten.
Informatiepositie kandidaten & scholen verbeteren, zodat zij zich goed kunnen voorbereiden op het examen en gebruik maken van rechten en mogelijkheden die zij hebben.
Eerder bekend maken cijfers centraal schriftelijke examens, zodat kandidaten meer gelijkheid ervaren en hun voorbereiding kunnen verbeteren
Uitbreiden inzet examenbetrokkenen, zodat vso-docenten hun kennis, expertise en ervaring breder kunnen inzetten voor de kandidaten
Professionaliseren examenbetrokkenen, zodat zij beter zijn voorbereid op staatsexamenkandidaten en waarbij zij een passende vergoeding krijgen
Kosten examenketen
Tijdelijke kosten:
€ 1.370.000 + PM
Structurele kosten:
€ 1.357.000 + PM
Doorlooptijd totale pakket = 5 jaar met tussentijdse resultaten

2 INLEIDING

Onderdeel van de wettelijke taak van het College voor Toetsen en Examens (CvTE) is het waarborgen van de kwaliteit en continuïteit van de staatsexamens vo. In 2017 trok het CvTE aan de bel bij OCW. Vanwege een toename van het aantal kandidaten en het daarbij behorende maatwerk kraakte de staatsexamenorganisatie in haar voegen. In 2020 verscheen het rapport met de resultaten van het onderzoek naar een toekomstbestendig staatsexamen vo, dat liet zien dat er verschillende oplossingsrichtingen zijn die de druk op het systeem van het staatsexamen kunnen verminderen. Het gaat op hoofdlijnen om de volgende oplossingsrichtingen:

- druk op het systeem verminderen door meer samenwerking tussen vso en vo/vavo op het gebied van examinering en/of meer vso-scholen met een eigen examenlicentie;
- het systeem versterken door actievere werving van extra examinatoren, uitbreiding inzet docenten door het compenseren van vo- en vavo-scholen, hogere vergoeding voor examinatoren;
- het systeem aanpassen door andere examenvormen in te zetten, het afnemen van examens door on- of onderbevoegde docenten, het spreiden van examens over het schooljaar en/of vso-kandidaten vaker op een centrale locatie te examineren.

Bovenstaande oplossingsrichtingen leidden in 2021 in combinatie met het belevingsonderzoek onder vso-leerlingen tot de *verbeteragenda staatsexamens vo*. Vanaf dat moment zijn verschillende onderzoeken uitgevoerd om te kijken welke maatregelen nodig zijn om de continuïteit en kwaliteit te blijven borgen en te verbeteren. In gesprekken met (vertegenwoordigers van) kandidaten, scholen, veldpartijen én examenbetrokkenen brachten we de verbetermogelijkheden in kaart. Dit leidde eind 2023 tot een volledig pakket aan maatregelen dat we in verschillende veldraadplegingen nogmaals besproken hebben om te horen wat het draagvlak voor de verschillende maatregelen was. Onderdeel van de maatregelen waren de moties (gelijk uitslagmoment en herkansing voor certificaatkandidaten) die de Tweede Kamer had aangenomen over staatsexamens vo met als voorwaardelijke maatregel de spreiding van de college-examens over het jaar. Na een impactanalyse werd halverwege 2024 duidelijk dat niet alle maatregelen doelmatig zijn, vooral vanwege de hoge kosten. Hieronder viel ook de maatregel om de college-examens over het examenjaar te spreiden en dus niet alleen in de zomerperiode te laten plaatsvinden.
Wij zien daarnaast dat de maatregelen slechts voor een deel van kandidaten effect hebben en dat de wenselijkheid van maatregelen niet voor alle scholen en kandidaten dezelfde is. Tot slot noteerden we dat de impact van maatregelen op het onderwijs verschillend én op onderdelen groot kan zijn. Het realiseren van spreiding van de college-examens - voorafgaand aan de centrale examens - heeft een grote impact op het voorliggend onderwijs. Het betekent bijvoorbeeld dat het onderwijs op de vso-scholen anders moet worden ingericht. Dit vraagt een zorgvuldig verandertraject op de scholen en overstijgt de wettelijke taak van het CvTE. Dit is voor de uitvoering een onbekende, en mogelijk complicerende factor.

Het CvTE presenteert in dit rapport een pakket aan maatregelen dat haalbaar is en vanaf 2025 leidt tot resultaten voor kandidaten, scholen en/of examenbetrokkenen. Dit pakket is tot stand gekomen op basis van onderzoeken, gevoerde gesprekken met verschillende veldpartijen en afwegingen en keuzes die in de examenketen zijn gemaakt.
Het pakket aan maatregelen leidt tot optimalisatie van de examencondities van kandidaten, met passend examineren als norm. Hierdoor trekken we de examencondities en de voorzieningen gelijk met de mogelijkheden in het reguliere vo. Daarnaast investeren we in de beschikbaarheid en professionaliteit van examenbetrokkenen zodat zij op het juiste moment en met de juiste expertise examens kunnen afnemen.

3 AANPAK, KEUZES EN REALISATIE

Het proces en gemaakte keuzes
De Kamerbrief met daarin de verbeteragenda gaf in 2021 extra mogelijkheden om de uitvoerbaarheid, de borging van kwaliteit en continuïteit van de staatsexamens op de langere termijn te onderzoeken en door te ontwikkelen. Uit de onderzoeken en de gesprekken met het veld kwam een breed spectrum aan mogelijke verbetermaatregelen. Daarnaast vroegen verschillende moties, zoals die van Westerveld over herkansingen voor certificaatkandidaten en Beckerman over het gelijke uitslagmoment, om oplossingen voor aanvullende knelpunten.

Terwijl we onderzochten hoe een toekomstbestendig staatsexamen eruit kan zien, namen we tussen 2021 en 2024 ongeveer tweehonderdduizend examens af. Daarnaast is het CvTE uiteraard ook gewoon doorgegaan met het doorvoeren van kwaliteitsverbetering bij de staatsexamens. Zo is onder andere de informatiepositie van scholen en kandidaten verbeterd, zijn de trainingen voor examenbetrokkenen uitgebreid en vergoedingen voor hen verhoogd.

In het najaar van 2023 tekent zich een duidelijk beeld af welke kant het met de staatexamens op zou kunnen gaan. In de voortgangsrapportage van begin 2024 is een ambitieus beeld geschetst dat voor invoering meer dan 10 jaar zou bestrijken. Na de impactanalyse in de examenketen, blijkt dat veel maatregelen gerealiseerd kunnen worden en dat enkele maatregelen ondoelmatig zijn. Een aantal maatregelen is pas uitvoerbaar na zes jaar én tegen hoog oplopende kosten. De impact van deze maatregelen viel ongunstiger uit dan vooraf ingeschat. Het gaat hier met name om het spreiden van de college-examens; een voorwaardelijke maatregel die het mogelijk maakt om het uitslagmoment voor diplomakandidaten gelijk met dat van het reguliere vo te laten vallen. De spreiding creeërt ook ruimte voor herkansingen voor certificaatkandidaten en biedt kandidaten meer gelegenheid om het examentraject aan te passen aan persoonlijke voorkeuren.
Als je de kosten afzet tegen het relatief lage aantal kandidaten dan wordt duidelijk dat enkele maatregelen niet doelmatig zijn en erg lastig of niet te verantwoorden. Dit was een gedeeld inzicht van het CvTE, DUO en OCW. Naast deze afweging speelde de naar verwachting grote impact op het onderwijs in met name vso-scholen een rol als een onbekende maar voor de uitvoering complicerende factor. Daarnaast zijn enkele maatregelen slechts voor een beperkte groep kandidaten van betekenis. Zo zijn niet alle kandidaten certificaatkandidaten, willen niet alle kandidaten buiten de zomer examens afleggen en kunnen binnen scholen de wensen en mogelijkheden van kandidaten, zelfs binnen een klas, verschillen.

De uitkomst van de verbeteragenda omvat daarom maatregelen die vanaf 2025 te realiseren zijn, binnen verantwoorde financiële kaders passen en beperkt ingrijpen in het onderwijsproces. Het effect is ook dat de modernisering van het examenlandschap binnen DUO volgens planning kan blijven verlopen, wat direct ten goede komt aan kandidaten en examenbetrokkenen en de continuïteit van de examens op lange termijn borgt. Ook sluiten de maatregelen aan bij de koers die OCW inzet ten behoeve van kandidaten met ondersteuningsbehoeftes. Zij zien mogelijkheden om, mede op basis van de uitkomsten van het doelgroepenonderzoek, het reguliere eindexamen passender te maken voor vso-leerlingen én reguliere vo-leerlingen met een ondersteuningsbehoefte en de leerlingen beter toe te leiden naar een passende plek.

In de volgende hoofdstukken werken we de genoemde maatregelen uit. Hieronder lichten we eerst toe wat we al hebben gerealiseerd.

3.1 WAT HEBBEN WE AL GEREALISEERD?

De Tweede Kamer heeft in december 2022 en april 2024 van het CvTE voortgangsrapportages over de verbeteragenda staatsexamens ontvangen. Hierin beschreven we niet alleen de stand van zaken van de lopende onderzoeken, maar ook de resultaten die we in die periode boekten. De resultaten stelden ons de afgelopen jaren steeds beter in staat kandidaten optimaal te examineren. Enkele van deze resultaten brengen we hier expliciet onder de aandacht:

- voor iedere kandidaat is, desgevraagd, een vertrouwenspersoon/bijzitdocent bij een mondeling college-examen aanwezig;

- de inzetbaarheid van examenbetrokkenen, zoals examinatoren, surveillanten en locatievoorzitters is vergroot door onder andere een verbeterde wervingsaanpak;
- vooruitlopend op de resultaten van de verbeteragenda voerden we alvast een gedeeltelijke procentuele verhoging door op de vergoedingen voor examenbetrokkenen;
- diplomakandidaten kregen een herkansing voor een tweede vak;
- de bijscholing van examenbetrokkenen is meer toegesneden op de huidige groep kandidaten;
- scholen en kandidaten zijn beter geïnformeerd over de staatsexamens door onder andere webinars, flyers en informatiefilmpjes;
- veldpartijen en examenbetrokkenen denken intensief mee over de staatsexamens door de inrichting van klankbordgroepen en structurele overlegmomenten;
- we hebben (tijdelijke) oplossingen uitgewerkt om de toelating tot en/of voorbereiding op examens te bevorderen. Zo is de toelating uitgebreid voor kandidaten uit het voortgezet onderwijs en justitiële jeugdinstellingen die tussen wal en schip dreigden te vallen;
- vanaf 2025 is het voor bijna alle kandidaten (ongeveer 85-90%) mogelijk om de cijfers van het centraal examen te ontvangen voorafgaand aan de mondelinge examens. In 2024 troffen we hiervoor de voorbereidingen. We verwachten dat dit eraan bijdraagt dat minder kandidaten niet komen opdagen (no-show), maar dat zij zich actief terugtrekken als zij een volgend examen niet willen afleggen.

Bovengenoemde ontwikkelingen zijn doorgevoerd naast de reguliere uitvoering van de staatsexamens. In de jaren 2021-2024 komt dat neer op ongeveer vijfentwintigduizend kandidaten die zo'n tweehonderdduizend examens aflegden. We organiseren dit met zo'n 2000 examenbetrokkenen. Het merendeel hiervan is of was docent in het voortgezet (speciaal) onderwijs.

4 UITGEBREID MAATREGELENPAKKET

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst het totale uitgebreide maatregelenpakket dat we opstelden aan de hand van de Kamermoties en de gesprekken met verschillende kandidaten, scholen, examenbetrokkenen, vertegenwoordigers van hen en andere veldpartijen. Deze uitgebreide set aan maatregelen maakt onder andere spreiding van examens en herkansingen voor kandidaten die opgaan voor een certificaat mogelijk. We geven aan welke voorwaarden nodig zijn om dit te realiseren. Vervolgens lichten we toe waarom we dit pakket niet haalbaar achten. Tot slot geven we aan wat volgens de examenketen wel haalbaar is binnen vijf jaar en wat de kosten daarvan zijn.

Uitgebreid maatregelenpakket
De onderzoeken die we sinds 2021 uitvoerden, geven een beeld hoe de kwaliteit van de staatsexamens in de toekomst te garanderen is. Aan de hand van deze onderzoeksresultaten hebben we in het najaar van 2023 met veldpartijen gesprekken gevoerd om te kijken wat de beste aanpak is om de staatsexamens toekomstbestendig te maken.

De uitkomst hiervan is een aantal verbetermaatregelen die samen een uitgebreid pakket vormen. Dit scenario, dat is weergegeven in de voortgangsrapportage 2024, komt in het kort op het volgende neer:

- We maken het voor kandidaten mogelijk om het examentraject zo soepel mogelijk te laten verlopen door zo min mogelijk drempels op te werpen. Een digitaal kandidaatexamendossier kan hiervan een voorbeeld zijn, maar ook verder investeren in de informatievoorziening valt hieronder. We maken, waar nodig, onderscheid tussen kandidaten die uit het vso komen en overige kandidaten.
- We bieden kandidaten de gelegenheid om op dezelfde dag te slagen en de vlag uit te hangen als leerlingen uit het reguliere vo. Hiervoor maken we het mogelijk dat kandidaten ook buiten de zomerperiode hun college-examens kunnen afleggen. De ruimte die hierdoor in de zomer ontstaat, biedt ruimte om ook kandidaten die niet opgaan voor een diploma te laten herkansen.
- We richten de examencondities zo in dat kandidaten meer een gevoel van nabijheid ervaren. Nabijheid richten we in door (eigen) vso-docenten breder in te zetten, centrale examenlocaties kleinschaliger te maken en meer over het land verspreid (dichterbij de kandidaat) én doordat meer aanpassingen in de examens (passend examineren) mogelijk zijn.

4.1 IMPACT EN CONSEQUENTIES

Van bovengenoemd scenario is binnen de examenketen de impact bepaald. Uit deze impactanalyse blijkt dat de genoemde maatregelen uitvoerbaar zijn. De maakbaarheid is complex. Dit geldt zowel voor DUO, als voor het CvTE.
Om alle maatregelen daadwerkelijk uit te voeren is zes jaar nodig, vooral omdat in de eerste jaren geïnvesteerd moet worden in de modernisering van het examenlandschap bij DUO. De vernieuwingen die daarbij gerealiseerd worden, zijn nodig om alle maatregelen uit de verbeteragenda uit te kunnen voeren. De kosten van de invoering bedragen tijdelijk circa 18 miljoen euro en structureel circa 13 miljoen euro per jaar. Deze bedragen komen vooral voort uit de grote gevolgen van een deel van de maatregelen op de uitvoering en de ICT en de onderlinge samenhang ervan. Voor een groot deel van de gewenste maatregelen is het nodig dat de examens gespreid worden over het jaar, zodat er meer examenmomenten kunnen worden aangeboden. Dat betekent dat het proces dat nu wordt uitgevoerd, niet één maar meerdere keren per jaar moet worden uitgevoerd en dat er diverse (kleinere en kortere) piekmomenten in het jaar zullen ontstaan. Dat betekent zowel een verhoging van de benodigde beschikbaarheid van ondersteunende ICT-systemen, met gevolgen voor de eisen en het onderhoud aan die systemen, als meer inzet van personeel (bijna een verdubbeling).

Hiermee is de stijging van de kosten per examenkandidaat dusdanig groot dat we dit niet verantwoordbaar vinden en als ondoelmatig bestempelen. Daarnaast speelde de naar verwachting grote impact op het onderwijs in met name vso-scholen een rol als een onbekende maar voor de uitvoering complicerende factor. Wij zien tot slot ook dat de maatregelen slechts

voor een deel van kandidaten effect hebben en dat de wenselijkheid van maatregelen niet voor alle scholen en kandidaten dezelfde is.

In onderstaande paragraaf lichten we de kosten nader toe. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de bedragen indicatief zijn, waarbij bijvoorbeeld jaarlijkse variatie in concrete aantallen kandidaten en examens, stijging van grondstofprijzen enzovoorts niet opgenomen zijn.

Kosten per examen

In 2022 heeft de minister in de beantwoording van schriftelijke Kamervragen gezegd dat een centraal examen per kandidaat 170 euro kost. In de beantwoording geeft de minister inzicht in de complexiteit van deze berekening voor de school- en de college-examens. In onderstaande berekening laten we de kosten voor het centraal examen (170 euro) buiten beschouwing, omdat daar in beginsel niets verandert aan de werkwijze.
Voor de college-examens kunnen we het begrote bedrag afzetten tegen het aantal kandidaten dat in 2024 heeft deelgenomen aan het staatsexamen. Volgens de eerste berekeningen legden ruim 6.200 kandidaten een staatsexamen af. Dit betekent dat bij een investering van circa 18 miljoen euro de kosten in eerste instantie per kandidaat per jaar met ruim 473 euro toenemen. De structurele kosten bedragen ruim 2011 euro per kandidaat per jaar. Hierbij dient rekening gehouden te worden met een onzekerheidsmarge van 50% op deze meerkosten waardoor deze kosten kunnen variëren tussen de 1014 en 3009 euro per kandidaat per jaar.

We kunnen zowel de tijdelijke als de structurele kosten ook afzetten tegen de eerder geraamde kosten (258 euro in 2022) voor een college-examen. De tijdelijke meerkosten bedragen 97 euro per college-examen. Per college-examen bedraagt de structurele meerprijs 414 euro, waarbij deze kunnen variëren tussen de 209 en 619 euro.

Kosten alle maatregelen bijeengenomen
Om alle maatregelen uit te voeren zijn de volgende financiële middelen nodig. Bij onderstaande bedragen moet DUO rekening houden met een onzekerheidsmarge van vijftig procent. Het CvTE houdt bij het inschatten van de kosten ook een slag om de arm.

Soort kosten	DUO	CvTE	Totaal
Tijdelijke (incidentele) kosten; opgebouwd uit:	€16.477.650 + PM	€1.370.000	€17.847.650 + PM
Uitvoeringskosten, w.o. personeel	€3.373.650	€799.000	-
ICT-kosten	€13.104.000 + PM	-	-
Materiële kosten	PM	€ 572.000	-
Rekening houdend met de onzekerheidsmarge			€9.608.825 – €26.086.475
Structurele kosten, opgebouwd uit:	€12.542.900 + PM	€107.000	€12.649.900 + PM
Uitvoeringskosten w.o. personeel	€4.477.900 + PM	€59.000	-
ICT-kosten	€1.134.000	-	-
Materiële kosten	€9.931.000 + PM	€48.000	-
Rekening houdend met de onzekerheidsmarge			€6.378.450 - €18.921.350

5 UITKOMST VERBETERAGENDA

Het CvTE heeft binnen het totale pakket aan maatregelen gekeken naar realistische, haalbare maatregelen die vanaf 2025 uitvoerbaar zijn. Deze maatregelen ontwikkelen het staatsexamen verder, zonder de ambitie los te laten om kandidaten en examenbetrokkenen centraal te stellen. Dit heeft geleid tot een set maatregelen die vanaf 2025 tot resultaten leiden, beperkt ingrijpen in het onderwijsproces van (vso)scholen en tegen acceptabele kosten realiseerbaar zijn. Bijkomend aspect is dat de maatregelen minder grote impact hebben op de uitvoering en ICT van DUO. Hierdoor waarborgen we de continuiteit van de examens op de korte en lange termijn. De grootste consequentie van deze uitkomst is dat we niet overgaan tot het spreiden van examens over het gehele examenjaar. Dit betekent dat de voorwaarden voor het realiseren van de moties over een gelijk uitslagmoment én herkansingen voor deelcertificaatkandidaten geen gestalte krijgen. De examenketen kan de beide moties niet op verantwoordbare wijze uitvoeren.

Het CvTE werkt in de staatsexamenketen samen met DUO aan een toekomstbestendig staatsexamen waarvan de continuïteit en de kwaliteit geborgd zijn door te investeren in examenbetrokkenen, de examencondities en de informatiepositie van scholen en kandidaten. In de bijlage hebben we een overzicht opgenomen van enkele concrete maatregelen per jaar.

Aansluiting bij vso-kandidaten
We hebben gekeken naar maatregelen die het staatsexamen nog beter laten aansluiten bij kandidaten uit het vso. Een kandidaat die staatsexamens doet moet erop kunnen vertrouwen dat zijn diploma evenveel waard is als een diploma behaald in het reguliere vo. Onder die voorwaarde investeren we verder in het versterken van de examencondities en de informatiepositie van scholen, kandidaten en hun begeleiders. Een goede voorbereiding en duidelijke verwachtingen helpen kandidaten om voldoende toegerust het examen af te leggen. Rondom de kandidaten zijn verschillende partijen actief die hen hierin kunnen bijstaan en met wie we graag samenwerken: scholen en belangenbehartigers van scholen en leerlingen, ouders en kandidaten.

Om bij te dragen aan de voorbereiding van kandidaten én om voldoende aan te sluiten bij het vso, nemen we de volgende maatregelen:

1. Passend examineren
    - We bieden breed toegankelijke examens zodat elke kandidaat een passend examen krijgt. Waar dat kan, is de afname van staatsexamens zoveel mogelijk gelijk aan de afname van de eindexamens in het reguliere voorgezet onderwijs, dat is op dit moment nog niet het geval. Dat zetten we recht.
    - Op vso-scholen is veel kennis en expertise beschikbaar over de eigen leerlingen, de specifieke ondersteuningsbehoeften en de benodigde aanpassingen bij (het afnemen van de) examens. We werken steeds meer op basis van deze expertise, we voeren minder controles uit, nemen vaker de gegevens van de scholen zelf over en verlagen daarmee ook de administratielast.
2. Verbeteren informatiepositie kandidaten en scholen:
    - We breiden de huidige informatievoorziening uit door bijvoorbeeld zowel in woord als in beeld informatie aan te bieden.
    - Daarnaast sluiten we meer dan nu aan bij bijeenkomsten van onderwijs- en andere veldpartijen om kandidaten en scholen actiever voor te lichten over de mogelijkheden en de beperkingen van de staatsexamens. Deze maatregelen dragen ook bij aan het verlagen van de no-show van kandidaten. Zij weten beter wat van hen verwacht wordt en op welk moment en trekken zich, waar nodig, actief terug in plaats van niet te komen opdagen.

Flexibiliseren en optimaliseren
Het CvTE heeft gekeken naar maatregelen die het staatsexamensysteem flexibeler maken waardoor het meer aankan. Hierbij is de inzet van examenbetrokkenen essentieel. Zonder examenbetrokkenen kunnen we geen examens afnemen of corrigeren. Zij zijn dus essentieel voor de kwaliteit en continuïteit. Om deze kwaliteit en continuïteit te blijven borgen én om te sturen op meer inzet neemt het CvTE in de komende jaren de volgende maatregelen:

1. Uitbreiden van de inzet van examenbetrokkenen
    - We zetten de pool van examenbetrokkenen breder en gevarieerder op. We doen dit onder andere door meer inzet van (anders bevoegde) vso-docenten.
    - We werven examenbetrokkenen gerichter door meer nadruk te leggen op specifieke kennis van en/of ervaring met specifieke doelgroepen. Om doelgroepspecifieke werving te realiseren benaderen we veldpartijen gerichter en zoeken we samenwerking met verschillende onderwijspartijen.
2. Professionaliseren van examenbetrokkenen
    - We maken de taakvergoedingen passend bij de veranderende taaklast en de cao-vo zodat de vergoeding beter aansluit bij en uitlegbaar is voor de uitvoeringstaak. In de afgelopen jaren zijn taken uitgebreid en/of verzwaard waardoor een andere vergoeding passend is.
    - Bij de opdrachtverlening aan én tijdens de inzet van examenbetrokkenen sturen we gerichter op generieke en specifieke competenties. Op deze manier sturen we steeds explicieter op de gewenste kwaliteit van examenbetrokkenen. We investeren daarbij in een groter, gevarieerder pakket aan scholingsactiviteiten. Er komen aanvullende professionaliseringsactiviteiten voor examenbetrokkenen die aansluiten bij de specifieke groepen kandidaten die staatsexamens afleggen.
    - Om de taken en verwachtingen expliciet te maken bieden we examenbetrokkenen een heldere overeenkomst van opdracht. We vergroten de voorspelbaarheid van inzet en taken.
    - Om de (sociale) veiligheid voor examenbetrokkenen en kandidaten te vergroten stellen we een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) verplicht.

5.1 IMPACT EN CONSEQUENTIES

De uitkomst van de verbeteragenda heeft ook impact op de examenketen. De genoemde maatregelen zijn voor de examenketen, dus voor DUO en het CvTE, uitvoerbaar. Realisatie ervan start vanaf 2025 en elk jaar merken kandidaten en examenbetrokkenen concrete verbeteringen.

De realisatie van maatregelen vindt gedurende de jaren steeds stapsgewijs plaats waarbij steeds opnieuw gekeken wordt naar de meest optimale realisatie in de uitvoeringsketen en het (onderwijs)veld. Dat betekent dat de impact en het inzicht in de kosten voor uitvoering bij DUO de komende jaren steeds per onderdeel bekend worden en bijsturing te allen tijde mogelijk is. Om die reden kan er op dit moment alleen een eerste indicatie van de financiële impact op DUO gegeven worden.

Het CvTE heeft voor de realisatie een tijdelijk budget nodig van 1.37 miljoen euro verdeeld over de jaren tot en met 2029.
DUO heeft jaarlijks tenminste 1.25 miljoen euro extra structurele bekostiging nodig om de vergoedingen van examenbetrokkenen passend te maken met en te houden aan de taaklast en de cao-vo.

6 BIJLAGE 1: CONCRETE MAATREGELEN VERBETERAGENDA

2025:

- Bekend maken cijfers cse voorafgaand aan mondelinge college-examens
- Jaarlijks opleveren van één video/animatie met daarin uitleg over staatsexamens
- Start werving anders-bevoegde vso-docenten (eerste inzet in examenjaar 2026)
- Toegankelijk begeleidend schrijven bij het staatsexamenreglement
- Uitwerken ambitie inhoudelijk afwegingskader specifiek maatwerk
- Passende vergoeding voor examenbetrokkenen (die indien nodig jaarlijks herijkt wordt)
- Realiseren professionaliseringsmateriaal voor verdieping examenbetrokkenen (vier onderwerpen)
- Opstellen informatiemateriaal werkgevers en potentiële examenbetrokkenen
- Invoering VOG bij nieuwe examenbetrokkenen en bij reeds bekende surveillanten (ondersteunende rollen)

2026

- Opleveren afwegingskader specifiek maatwerk
- Anders-bevoegde vso docenten krijgen rol bij staatsexamens
- Jaarlijks opleveren van één video/animatie met daarin uitleg over staatsexamens
- Invoering VOG bij overige eerder ingezette examenbetrokkenen (locatievoorzitters, secretarissen en examinatoren)
- Realiseren professionaliseringsmateriaal voor verdieping examenbetrokkenen (twee onderwerpen)

2027

- Opstarten kwaliteitscyclus passend examineren
- Jaarlijks opleveren van één video/animatie met daarin uitleg over staatsexamens
- Realiseren professionaliseringsmateriaal voor verdieping examenbetrokkenen (twee onderwerpen)

COLLEGE VOOR TOETSEN EN EXAMENS

Diploma's in Nederland zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op landelijke, centrale examens. Het vertrouwen van vervolgopleidingen en werkgevers in diploma's is dus onder meer afhankelijk van de kwaliteit van die examens.

Als College voor Toetsen en Examens (CvTE) zorgen we voor centrale examens die dat vertrouwen waard zijn. Vanuit de gedachte 'van, voor en door het veld' werken we nauw samen met mensen uit het onderwijs, zoals docenten, leerkrachten en examensecretarissen.

cvte.nl

SAMEN BOUWEN WE AAN GOEDE TOETSEN EN EXAMENS

Toetsen primair onderwijs: doorstroomtoetsen en leerlingvolgsystemen. Vergelijkbaarheid van doorstroomtoetsresultaten en kwaliteitsbewaking van doorstroomtoetsen en leerlingvolgsystemen.
Cvtetoetsenpo.nl

Centrale examens voortgezet onderwijs: het centrale deel van de eindexamens vmbo, havo of vwo.
Het diploma geeft toegang tot passend vervolgonderwijs.
Examenblad.nl

Staatsexamens voortgezet onderwijs: examens voor iedereen die individueel of op vso-scholen niet in staat is via het regulier voortgezet onderwijs examen af te leggen.
Staatsexamensvo.nl

Centrale examens middelbaar beroepsonderwijs: centrale examens Nederlandse taal en Engels voor studenten in het mbo. De uitkomst is onderdeel van het mbo-diploma.
Examenbladmbo.nl

Staatsexamens Nederlands als tweede taal: examens Nederlandse taal voor iedereen die Nederlands niet als moedertaal heeft. Het diploma toont aan dat het Nederlands voldoende is voor werk of opleiding.
Staatsexamensnt2.nl