

Vergaderjaar 2002–2003

28 600 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2003

Nr. 142

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 13 augustus 2003

Hierbij zend ik u het rapport van de Inspectie hoger onderwijs *Zicht op toetsen*, Inspectierapport 2003-11, met mijn beleidsreactie.¹ Deze reactie omvat tevens het regeringsstandpunt op het Inspectierapport *Het gebruik van het portfolio als nieuwe toetsvorm in het hoger onderwijs, eindverslag portfolio-onderzoek*, Inspectierapport nummer 2003-10.¹ U verzocht om een regeringsstandpunt bij dit rapport in uw brief van 2 juli 2003 met kenmerk OCW0300423.

Het inspectierapport *Zicht op toetsen* bevat de resultaten van onderzoek dat de inspectie verrichtte naar het instellingsbeleid met betrekking tot verbetering c.q. handhaving van de kwaliteit van borging van toetsing en examens. Het is de laatste in een serie onderzoeken over toetsing en examinering die mijn ambtsvoorganger heeft aangekondigd in zijn brief van 27 februari 2002, namelijk naar examencommissies, naar het beleid van de instellingen en een verdiepingsonderzoek. Dit is in het onderhavige rapport vermeld in § 1.2.2. In het najaar van 2002 verschenen de inspectierapporten *Examencommissies in het hoger onderwijs*, *Onderzoek naar naleving van voorschriften* en *Onderzoek naar het functioneren van examencommissies in het hoger onderwijs: rapportage van de belangrijkste resultaten*.

Samenstelling examencommissies

De eerdere twee onderzoeken zijn in het onderhavige onderzoek kort weergegeven. Naar aanleiding van die onderzoeken ontstond discussie over de samenstelling van examencommissies en wel op twee punten. Allereerst is er het punt van interpretatie van de «leden van het personeel die met het verzorgen van het onderwijs in die opleiding of opleidingen zijn belast» (§ 1.2.3 blz. 13). Hierover heb ik de Tweede Kamer op 6 november 2002 (Kamerstuk 28 600 VIII, nr. 24, blz 3–4) als volgt bericht: «Bij personeel dat met het verzorgen van onderwijs in de opleiding of opleidingen is belast, kan – behalve aan docenten – ook gedacht worden

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

aan de opleidingsdirecteur en personeel dat (onder meer) belast is met curriculumontwikkeling (onderwijsvernieuwers).

Voor het optimaal functioneren van de examencommissie en de examenprocedure ligt het voor de hand als functionarissen die het meest direct betrokken zijn bij het onderwijsproces, de docenten, zitting hebben in de commissie. Maar juist gezien de taak van deze commissie kan het zinvol zijn als ook andersoortige functionarissen daarin zitting hebben. De inspectie schrijft over de examencommissie: «Deze benoemt examinatoren, ontwerpt procedures voor de goede gang van zaken, stelt richtlijnen en aanwijzingen op, treft maatregelen wanneer daartoe aanleiding is en laat zich informeren over het verloop van de examinering.» Niet valt in te zien waarom juist de hiervoor genoemde managementachtige taken aan het docerend personeel zouden moeten worden voorbehouden. De wet heeft op dit punt geen zogenaamde incompatibiliteiten gedefinieerd. De feitelijke invulling, alsmede het voorzitterschap, van de examencommissie kan per (groep van) opleiding verschillend zijn, afhankelijk van de vraag wat de instelling in dat verband de meest zinvolle samenstelling vindt.»

Het andere punt van discussie was de bevinding van de inspectie dat 8% van de leden van de examencommissies niet aan de instelling verbonden is. De inspectie stelde de relevantie van de regelgeving ter discussie (voorwoord blz. 7). Tegelijkertijd gaf de inspectie in overweging meer aandacht te besteden aan naleving van wat in regelgeving over examencommissies (waaronder de samenstelling ervan) geëist wordt (§ 1.2.1 blz 11).

Artikel 7.12 lid 3 van de WHW luidt: «Ten behoeve van het afnemen van de tentamens wijst de examencommissie examinatoren aan. Als examinator kunnen slechts worden aangewezen leden van het personeel die met het verzorgen van het onderwijs in de desbetreffende onderwijseenheid zijn belast alsmede deskundigen van buiten de instelling. De examinatoren verstrekken de examencommissie de gewenste inlichtingen.»

Ik ben op de discussie over het van buiten de instelling afkomstig zijn van leden van de examencommissies niet eerder ingegaan omdat ik de resultaten van het onderhavige onderzoek wilde afwachten.

Alle resultaten overwegend zie ik voorsnog geen aanleiding de wet te wijzigen. Het lijkt mij goed om de verantwoordelijkheid voor de examens te houden bij personeelsleden die belast zijn met het verzorgen van het onderwijs. Het spreekt vanzelf dat examencommissies zich kunnen laten adviseren door personen die zij daarbij belangrijk vinden, met name experts uit het beroepenveld. In de bevraging over de samenstelling van de examencommissies is niet expliciet onderscheid gemaakt tussen examinatoren en examencommissies. In de praktijk hebben de instellingen wellicht bij hun opgave geen onderscheid gemaakt tussen examinatoren van buiten de instelling en dergelijke personen als lid van de examencommissie opgegeven. In dat geval maken zij er geen deel van uit maar zijn te beschouwen als adviseurs van de commissie.

Zicht op toetsen, de rapportage van de inspectie

Na mijn beleid ten aanzien van de samenstelling van examencommissies ga ik in op het eigenlijke onderwerp van het onderhavige rapport, namelijk het instellingsbeleid ten aanzien van toetsen en examineren.

Het rapport beslaat de volle breedte van het hoger onderwijs: WO en HBO, bekostigd en aangewezen.

Over zeven thema's die de inspectie aan de instellingen had voorgelegd zijn de bevindingen kort samengevat in hoofdstuk 2:

1. Ruim een kwart van de instellingen heeft een substantieel toetsbeleid.
2. Bijna alle instellingen hanteren een bepaalde vorm van evaluatie.

3. Er blijkt een grote variëteit aan methoden om de kwaliteit van de toetsen te onderzoeken.
4. Examencommissies blijken zich voornamelijk bezig te houden met de praktische en procedurele gang van zaken rond toetsing en examinering. Taken die verder gaan, bijvoorbeeld resultaten van toetsen en examens verzamelen en evalueren, worden ook vaak genoemd. Die taken worden dan in samenwerking met andere commissies uitgevoerd.
5. Nieuwe toetsen genereren nieuwe manieren om oneigenlijke studiepunten te verwerven. Voor moderne fraudemogelijkheden worden oplossingen gevonden. Het meer geïndividualiseerde onderwijs maakt klassieke fraude als spieken irrelevant omdat studenten hun eigen leerweg volgen.
6. Bij onderwijsvernieuwing vormt toetsontwikkeling vaak de sluitpost van het proces van vernieuwing en in nog sterkere mate de kwaliteit en de kwaliteitsborging van de nieuwe toetsen. Wel heeft de onderwijsvernieuwing een nieuwe generatie toetsen opgeleverd: portfolio, assessment, enzovoort.
7. De belemmerende factoren die genoemd worden zijn vaak terug te brengen tot twee zaken: tijd en geld.

De resultaten van bevindingen van visitatierapporten uit de jaren 2000, 2001 en 2002 zijn weergegeven in hoofdstuk 3 van het rapport. De inspectie concludeert dat het beeld niet erg geprononceerd is: het is niet overwegend goed, ook niet slecht. De inspectie kon wel vooruitgang in aandacht voor de kwaliteit van het toetsen waarnemen. In de notities die de instellingen hadden opgesteld hebben zij aandacht besteed aan recente aanbevelingen van visitatiecommissies en aan de wijze waarop zij daarmee zijn omgegaan. De acties die de instellingen ondernemen zijn gericht op het proces van toetsconstructie, op het tentamensysteem en op het toetsbeleid in het algemeen.

In hoofdstuk 4, zicht op kwaliteit, schetst de inspectie een aantal voorbeelden van good practice die zij tegenkwam in haar onderzoek, gegroepeerd rond de thema's Assessment, Portfolio, Peer review, Scholingsbeleid en -praktijk, implementatie toetsbeleid, rol examencommissies en gebruik ICT.

Tenslotte voert zij een voorbeeld ten tonele van een examencommissie met een stevige rol in het toetsbeleid en de toetspraktijk, en ook een aanpak om van toetsbeleid naar toetspraktijk te komen en de kwaliteit van toetsen en van de borging te verbeteren.

De inspectie concludeert dat een omslag is gemaakt naar toetsvormen die passen bij competentiegericht opleiden. Een andere conclusie is dat het besef is ontstaan dat toetsontwikkeling en het beoordelen van prestaties een specifieke deskundigheid vereisen. Goed gebruik van ICT kan de vernieuwing stimuleren en ondersteunen, zo bleek uit waarnemingen.

De inspectie concludeert dat uit de notities van de instellingen is gebleken dat de kwaliteitsborging van toetsing en examinering in het hoger onderwijs hoog op de agenda is gekomen en dat er vele initiatieven zijn genomen om die kwaliteitsborging vorm te geven. Een gebruikelijk patroon bij onderwijsvernieuwing is dat toetsvormen en de kwaliteitsborging daarvan de sluitpost zijn van het vernieuwingsproces. Overigens bleek in het verdiepingsonderzoek dat men zich hiervan bewust is en dat hier en daar aan oplossingen wordt gewerkt.

In het verdiepingsonderzoek kwam de inspectie interessante «good practices» op het gebied van toetsen tegen en kon ze constateren dat de bezochte instellingen met grote creativiteit en deskundigheid vorm geven aan de kwaliteit van toetsen, zowel van nieuwe als bestaande.

De inspectie komt op grond van haar bevindingen tot 3 aanbevelingen, die kort weergegeven als volgt luiden:

1. Scholing op het gebied van toetsen en beoordelen structureel inbedden in het personeelsbeleid van docenten in het hoger onderwijs.
2. De kwaliteitsborging systematisch aanpakken. Dat wil zeggen: waar dat nog niet gebeurd is een samenhangend stelsel van kwaliteitszorg ontwikkelen waarin maatregelen en voorzieningen zijn getroffen om de kwaliteit van toetsing en examinering te bewaken en te bevorderen.
3. Intensivering van aandacht voor toetsing en examinering tijdens visitaties.

Het gebruik van het Portfolio als nieuwe toetsvorm in het hoger onderwijs

Separaat ontving u inspectierapport nummer 2003-10 *Het gebruik van het portfolio als nieuwe toetsvorm in het hoger onderwijs*. Voordat ik inga op mijn beleidsreactie geef ik kort de inhoud weer.

Het rapport beschrijft wat wordt verstaan onder een portfolio en definieert dit als volgt: *«Een portfolio is een verzameling van producten en mogelijk ook reflecties van de student en voorts van relevant documentatiemateriaal uit verschillende bronnen. Deze verzameling kan de student gebruiken in het proces van ontwikkeling van de competenties en als bewijsmateriaal van de beheersing van die competenties.»*

Uit de voor *Zicht op toetsen* verkregen notities van instellingen komt naar voren dat meer dan een derde deel van de instellingen in het hoger onderwijs één of meer experimenten met het portfolio heeft lopen of het heeft ingevoerd. Verder is een substantieel aantal instellingen bezig met voorbereidingen in die richting en ongeveer een derde deel heeft nog geen plannen in die richting. Het blijkt een instrument om de ontwikkeling van studenten te begeleiden. In samenhang hiermee worden dan assessments ontwikkeld om te garanderen dat de ontwikkeling daadwerkelijk heeft plaats gevonden. Het rapport over het gebruik van portfolio's geeft voorbeelden van het gebruik bij een aantal instellingen voor hoger onderwijs en signaleert dat de ontwikkelingsfunctie ofwel dominant is of in belang toeneemt. In haar conclusies signaleert de inspectie onder andere dat werken met portfolio's geen garantie is voor maatwerk en dat verwachtingen kunnen worden gewekt die men niet waar kan maken. Verder vermelden de conclusies observaties, die waardevol kunnen zijn bij verder gebruik en ontwikkeling van dit type toetsen van competenties.

Beleidsreactie op beide rapporten

Het rapport *Zicht op toetsen* geeft, zoals de titel aanduidt, een beeld van wat gaande is op diverse instellingen. De inspectie concludeert uit de notities van de instellingen dat de kwaliteitsborging van toetsing en examinering hoog op de agenda is gekomen en dat er veel initiatieven zijn genomen om die kwaliteitsborging vorm te geven. Kwantitatief de meeste reacties kwamen uit het HBO. Uit die reacties blijkt dat curriculum vernieuwing gaande is en dat een omslag is gemaakt van vakgebieden naar beroepscompetenties en van doceren naar zelfstandig leren. Aan het ontwikkelen van adequate toetsmethoden daarbij wordt momenteel veel energie besteed. Ook bij de universiteiten zag de inspectie een toenemende belangstelling voor nieuwe toetsvormen en voor de kwaliteitsborging van toetsing in het algemeen. Het rapport geeft voorbeelden van goede praktijken in zowel het wo als het hbo en toont de ontwikkeling naar het toetsen van competenties.

Het rapport over het gebruik van het portfolio zoekt in op dit instrument dat in opkomst is.

Het is goed dat op deze wijze de nodige aandacht voor toetsen en examinieren voor het voetlicht gebracht is. De inspectie heeft inmiddels een seminar georganiseerd om de kennis die ze in de rapportages verzameld heeft terug te koppelen naar betrokkenen in het veld die zich met toetsing en examinering bezig houden. De rapportages worden door de inspectie aan de instellingen gezonden. Ze laten zien dat diverse ontwikkelingen gaande zijn.

Met de vernieuwingen die door de invoering van het Bachelor Master systeem hun beslag krijgen zullen deze ontwikkelingen doorgaan.

De inspectie doet een aantal aanbevelingen die betrekking hebben op scholing en de plaats van toetsing en examinering in de kwaliteitsborging door middel van visitaties en accreditatie. Scholing van medewerkers is aan de instellingen. Zij zullen zelf lering trekken uit bevindingen. Wat betreft de kwaliteitsborging door middel van visitaties en accreditatie meld ik dat kwaliteitsborging van toetsen en beoordelen, meer expliciet dan in het verleden in visitatieprotocollen, een plaats heeft gekregen in het accreditatiekader van de Nederlandse Accreditatie Organisatie (NAO). De kwaliteitszorg is op dit punt dus aangescherpt. Interne kwaliteitszorg is een afzonderlijk onderwerp in het accreditatiekader en vereist van de instellingen dus een systematische aanpak van de kwaliteitszorg. Dit alles zal consequenties hebben op het beleid van de instellingen, zonodig ook inzake scholing van docenten.

Afgezien hiervan kan ik melden dat ik in 2004 een advies verwacht van de Onderwijsraad over toetsing en examinering in het hoger onderwijs. Dit is een vervolgadvisie op het in november 2002 door de Onderwijsraad uitgebrachte advies *Examinering in ontwikkeling: een ontwikkelingsperspectief voor examens in het voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs*. In dat advies werden voor de sector hoger onderwijs nog geen specifieke aanbevelingen geformuleerd.

De inspectierapportages *Zicht op toetsen* en over Portfoliogebruik laten vooral zien dat vernieuwingen in het hoger onderwijs ook hun weerslag hebben op toetsing en examinering. Ik heb grote waardering voor de wijze waarop de instellingen hiermee bezig zijn en de wijze waarop de inspectie dit inzichtelijk heeft gemaakt.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
A. D. S. M. Nijs