



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Verder vooruit:

Examencommissies in een veranderend hoger onderwijs



November 2025

Inhoud

Voorwoord	5
Samenvatting	7
Doel en doelgroep	7
Aanleiding	7
Positionering examencommissies	7
Borging van de toetsing	8
Beslissingen over kwesties die individuele studenten betreffen	9
Generatieve AI	10
Conclusies	10
Summary	12
Objective and target group	12
Background to this study	12
Positioning of the examination boards	12
Providing guarantees for assessments	13
Decisions on issues relating to individual students	14
Generative AI	15
Conclusions	15
Deel 1. Algemeen	17
1 Inleiding	18
1.1 Aanleiding van het onderzoek	18
1.2 Doelstelling en doelgroep	20
1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen	20
1.4 Onderzoeksmethodes	21
1.5 Afbakening van het onderzoek	22
1.6 Wettelijk kader	23
2 Beschrijving van de examencommissies	25
2.1 Inleiding	25
2.2 Bemensing examencommissies en toetscommissies	25
2.3 Reikwijdte verantwoordelijkheid examencommissie: aantal opleidingen en aantal studenten	25
2.4 Extra taken voor de examencommissie	26
3 Positionering en verantwoordelijkheidsverdeling	27
3.1 Inleiding	27
3.2 Onafhankelijkheid examencommissie	28
3.3 Deskundigheid van de examencommissie	30
3.4 Benoeming van de examencommissie	32
3.5 Facilitering van de examencommissie	35
3.6 Betrokkenheid van de examencommissie bij de OER	38

3.7	De verantwoordelijkheidsverdeling tussen opleidingsmanagement en examencommissie	39
3.8	Overleg van de examencommissie met bestuur en opleidingsmanagement	41
3.9	Overleg met de opleidingscommissie	43
3.10	Jaarverslag en jaarplanning	43

Deel 2. Borging van de toetsing **48**

4	Examinatoren	49
4.1	Inleiding	49
4.2	Aanwijzing van examinatoren	49
4.3	Eisen aan deskundigheid van examinatoren	52
4.4	Facilitering en professionalisering van examinatoren	56
5	Borgen van de kwaliteit van toetsen	60
5.1	Inleiding	60
5.2	Instructies voor examinatoren voor het opstellen en beoordelen van toetsen	60
5.3	Kwaliteitscontrole van toetsen	63
5.4	Afstemming tussen examencommissie en opleidingsmanagement bij het zorgen voor en borgen van de kwaliteit van toetsen	65
6	Borgen van de kwaliteit van het examen	67
6.1	Inleiding	67
6.2	Garant staan voor behalen eindkwalificaties	67
6.3	Afstemming tussen examencommissie en opleidingsmanagement over het zorgen voor en borgen van de kwaliteit van het examen	71
7	Extra belicht: borging bij stage, portofolio en onderwijsinnovaties	73
7.1	Inleiding	73
7.2	Stages	73
7.3	Portfolio's	76
7.4	Onderwijsinnovaties	80
7.5	De WHW, innovaties, en het borgen van de kwaliteit van toetsing	84

Deel 3. Beslissingen ten aanzien van individuele studenten **87**

	Leeswijzer	88
8	Vrijstellingen	89
8.1	Inleiding	89
8.2	Trends in aantal vrijstellingsverzoeken	89
8.3	Wie verleent de vrijstellingen	90
8.4	Gronden voor en grenzen aan vrijstelling	94
8.5	Eerder verworven competenties (EVC's)	97
8.6	Aangepaste studieroutes	98

9	Maatregelen bij fraude	101
9.1	Inleiding	101
9.2	Trends in het aantal fraudegevallen	101
9.3	Aanwezigheid instructies en activiteiten op het gebied van fraude	102
10	Klachten en beroepen	106
10.1	Inleiding	106
10.2	Trends in klachten en beroepen	106
10.3	Evaluatie van klachten en beroepen	108

Deel 4. Generatieve AI en conclusies **110**

11	Generatieve AI	111
11.1	Inleiding	111
11.2	Het gebruik van generatieve AI in het hoger onderwijs	112
11.3	Risico's van generatieve AI die raken aan de verantwoordelijkheid van de examencommissie	114
11.4	Risico's die de verantwoordelijkheid van de examencommissie overstijgen	116
11.5	Maatregelen om het gebruik van generatieve AI in goede banen te leiden	117
11.6	Verschillen tussen opleidingen en landelijk beleid	122
12	Conclusies en aanbevelingen	124
12.1	Inleiding	124
12.2	Beantwoording van de hoofdvraag	124
12.3	Beantwoording van deelvraag 1	125
12.4	Beantwoording van deelvraag 2	125
12.5	Beantwoording van deelvraag 3	126
12.6	Niet naleving van de wet- en regelgeving	127
13.	Overzicht van aanbevelingen	128
13.1	Aanbevelingen aan besturen, opleidingsmanagers en examencommissies	128
13.2	Aanbevelingen aan de minister van OCW	131
13.3	Aanbevelingen aan de koepels	131

Bijlage 1. Terminologie en afkortingen	132
Terminologie	132
Afkortingen	133

Bijlage 2. Relevante wetsartikelen	134
---	------------

Bijlage 3. Literatuurlijst	139
-----------------------------------	------------

Voorwoord

Examencommissies vervullen een essentiële rol bij het garanderen van de waarde van diploma's in het hoger onderwijs. De examencommissie is immers het orgaan dat op objectieve en deskundige wijze moet vaststellen of een student bij afstuderen voldoet aan de eindkwalificaties van de opleiding. Daarom hebben examencommissies onder meer de cruciale taak om de kwaliteit van de toetsing te borgen.

Examencommissies hebben een onafhankelijke positie binnen de instelling; dit is wettelijk geregeld. Die onafhankelijkheid is noodzakelijk om de taken en bevoegdheden te kunnen uitoefenen. Gezien de belangrijke rol van examencommissies doet de inspectie periodiek onderzoek naar hun functioneren.

De meeste examencommissies in het hoger onderwijs functioneren naar behoren. Ze gebruiken hun wettelijke bevoegdheden om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de toetsen gegarandeerd is. Dat gebeurt meestal in goed overleg met het management.

Niettemin is er ten opzichte van ons eerdere onderzoek uit 2015 vooral sprake van continuïteit. De vooruitgang is beperkt. Dat was een teleurstellende bevinding uit het onderzoek. We zien bovendien ontwikkelingen zoals onderwijsinnovaties en generatieve AI die van grote invloed zijn op onderwijs en toetsing, waardoor juist extra inzet nodig is van examencommissies. We hebben daarom op meerdere punten zorgen. We willen met dit rapport een nieuwe impuls geven aan het belangrijke werk van de examencommissies.

We zien opnieuw, net als in 2015, dat veel examencommissies onvoldoende gefaciliteerd worden door hun bestuur. Daardoor komen zij aan sommige taken minder toe. Met name de eigen professionalisering en het borgen dat alle eindkwalificaties getoetst worden, krijgen minder aandacht dan examencommissies zelf zouden willen. Dat levert een groot risico op voor de borging van het eindniveau. Wij roepen besturen met klem op eindexamencommissies beter te faciliteren. Gezien de hardnekkigheid van dit probleem adviseert de inspectie de koepels een landelijke richtlijn te ontwikkelen. Die moet als basis dienen voor het gesprek tussen bestuur en examencommissies.

Daarnaast is de onafhankelijke positie van de examencommissies soms in het geding. Bijvoorbeeld als er iemand lid is die een financiële verantwoordelijkheid draagt binnen de instelling, of als externe leden ontbreken. Dit is in strijd met de wet en moet onmiddellijk hersteld worden. Ook kan de soms erg korte benoemings- of zittingstermijn een risico vormen voor het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie. Wij vragen examencommissies en besturen deze korte termijnen te heroverwegen. De onafhankelijkheid van de examencommissie is immers essentieel wil de examencommissie garant kunnen staan voor de waarde van het diploma.

De afstemming tussen management en examencommissies blijft een zoektocht. De aansluiting tussen de kwaliteitszorg van het opleidingsmanagement en de borgingsactiviteiten van de examencommissies voor de toetsing kan beter. De examencommissie kan in ieder geval geen taken aan het opleidingsmanagement mandateren. Dat is in strijd met haar cruciale, onafhankelijke positie die wettelijk is vastgelegd.

Niet in de laatste plaats maken wij ons zorgen over de ontwikkelingen rond onderwijsinnovaties en generatieve AI. Onderwijsinnovaties worden soms overhaast ingevoerd, zonder dat examinatoren en examencommissies hierop voldoende zijn voorbereid. Ook worden examencommissies vaak te weinig betrokken bij het creëren en uitvoeren van aangepaste routes binnen een opleiding. Een zwaarwegend adviesrecht van de examencommissie op de Onderwijs- en Examenregeling kan bijdragen aan een meer zorgvuldige ontwikkeling en implementatie van onderwijsinnovaties en aangepaste routes.

De ontwikkelingen rond generatieve AI gaan snel en de precieze gevolgen zijn moeilijk te overzien. Duidelijk is dat deze ontwikkeling van alle betrokkenen een grote inzet vraagt. We zien dat de ene instelling voortvarender reageert dan de andere. Wij roepen alle besturen en examencommissies dringend op kennis hierover met elkaar te delen. Studenten hebben behoefte aan duidelijkheid en mogen verwachten dat in hun opleiding aandacht wordt besteed aan de omgang met generatieve AI.

De waarde van een diploma moet boven elke twijfel verheven zijn. De inspectie spreekt besturen aan op hun verantwoordelijkheid voor het onafhankelijk en deskundig functioneren van examencommissies. Wij houden de vinger aan de pols. Studenten moeten erop kunnen rekenen dat hun kennis, inzicht en vaardigheden valide en betrouwbaar worden getoetst. Daar zijn bestuur, management en examencommissie samen verantwoordelijk voor. Nu en in de toekomst.

Inspecteur-generaal van het Onderwijs,

Alida Oppers

Samenvatting

Doel en doelgroep

Met dit onderzoek proberen we een actueel beeld te krijgen van het functioneren van examencommissies, de verdere versterking van de examencommissies te stimuleren en te bevorderen dat de besturen condities creëren waarbinnen examencommissies goed kunnen functioneren. Waar sprake is van niet-naleving van de wet- en regelgeving is dit onderzoek een vorm van compliance assistance. Met dit onderzoek willen we bijdragen aan de continue verbetering van de kwaliteit van toetsing in het ho. De waarde van een diploma van een Nederlandse hogeschool of universiteit dient boven elke twijfel verheven te zijn.

Dit rapport beantwoordt de vraag in hoeverre en op welke manier examencommissies in het niet-bekostigd hbo en in het bekostigd hbo en wo invulling geven aan hun verantwoordelijkheid om vast te stellen dat studenten bij het afstuderen voldoen aan de eindkwalificaties. Ook beschrijven we hoe bestuur en management hen daartoe in staat stelt. We benoemen waar verbeteringen noodzakelijk of wenselijk zijn en geven aanbevelingen aan examencommissies, besturen, managers, koepels en de minister. Zij zijn de primaire doelgroep van dit onderzoek. Daarnaast is het onderzoek relevant voor het parlement en studenten. Van dit uitgebreide onderzoeksrapport is ook een beknopte publicatie gemaakt.

Aanleiding

De examencommissie is het orgaan dat op objectieve en deskundige wijze vaststelt of een student voldoet aan de gestelde eindkwalificaties van de opleiding. Daarmee vervult zij een cruciale rol bij het waarborgen van de waarde van Nederlandse graden in het ho. Het functioneren van examencommissies in het ho is dan ook al langere tijd onderwerp van onderzoek. In het verleden uitten de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) en de Onderwijsraad hun zorgen over het niveau van examinering in het ho en de rol van examencommissies daarbij. De aanbevelingen van de Onderwijsraad en inspectie zijn vertaald in wetgeving via de Wet versterking besturing (WVB) van 2010 en de Wet versterking kwaliteitswaarborgen hoger onderwijs (WVK) van 2014/2015. Zo is de positie van examencommissies versterkt en is de beoordeling van examens zwaarder gaan wegen bij accreditaties. Het laatste inspectierapport [Verdere versterking](#) dateert uit 2015. Tien jaar later is het tijd voor een geactualiseerd beeld van examencommissies, waarin we ook aandacht schenken aan de rol van examencommissies bij nieuwe ontwikkelingen. We geven in het bijzonder aandacht aan de rol van examencommissies bij onderwijsinnovaties en de omgang met generatieve AI.

Positionering examencommissies

Instellingsbesturen hebben de wettelijke taak ervoor te zorgen dat zij het onafhankelijk en deskundig functioneren van examencommissies voldoende waarborgen. Alleen dan kunnen examencommissies hun verantwoordelijkheid realiseren. Zo moeten besturen bij de benoeming van examencommissieleden onder andere rekening houden met de eisen die de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW) stelt aan de samenstelling van de examencommissie. Aan die samenstellingseisen voldoen besturen in het algemeen. In strijd met de WHW hebben sommige examencommissies geen extern lid of ze hebben een lid dat ook deel uitmaakt van het bestuur of op een andere manier financiële verantwoordelijkheid draagt. Dat laatste speelt vooral in het niet-bekostigd hbo (14%).

Voor de afhankelijkheid en deskundigheid van de examencommissie is ook continuïteit in de bezetting belangrijk, alhoewel de WHW daar geen eisen aan stelt. Sommige examencommissies benoemen leden voor een termijn van 1 jaar, of er geldt een maximale zittingstermijn van 2 of 3 jaar. Dit verzwakt de onafhankelijkheid van de examencommissie, omdat leden onvoldoende ingewerkt raken en afhankelijk zijn van het bestuur voor herbenoeming. Voor een onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie is een benoemingstermijn van een behoorlijk aantal jaren beter, bijvoorbeeld 5 jaar.

Veelal zijn zowel vakinhoudelijke als toetsdeskundigheid in de examencommissie aanwezig. Versterking van de toetsdeskundigheid is vooral nodig in het wetenschappelijk onderwijs (wo); bij 8% van de examencommissie in het wo is basale toetsdeskundigheid niet of nauwelijks in de examencommissie vertegenwoordigd.

Het instellingsbestuur moet ervoor zorgen dat de examencommissie haar taken en bevoegdheden goed kan uitvoeren en haar daartoe faciliteren. Bij facilitering gaat het erom dat de examencommissie als geheel voldoende tijd en middelen heeft om haar taken te vervullen. Alleen die facilitering laat voor een groot deel van de examencommissies te wensen over. Driekwart van de examencommissies komt door gebrekkige facilitering minder aan haar taken toe dan ze wenselijk vindt. Met name het borgen van het toetsprogramma en de eigen professionalisering schieten erbij in. De inspectie vindt dit een risico voor het kunnen waarborgen van de waarde van Nederlandse diploma's. De facilitering is een hardnekkig probleem, want dit speelde ook al in 2015. Daarom adviseert de inspectie de koepels om een landelijke richtlijn te ontwikkelen als basis voor het gesprek tussen bestuur en examencommissies. De koepels kunnen daarbij gebruik maken van diverse formules die al bij een aantal instellingen bestaan.

De taken en bevoegdheden van de examencommissie hebben vaak een raakvlak met de verantwoordelijkheid van het instellingsbestuur en opleidingsmanagement voor de kwaliteit van het onderwijs en de toetsing. Veelal maken instellingen onderscheid tussen het zorgen voor en het borgen van de kwaliteit van toetsing: het management zorgt en de examencommissie borgt. Toch geven veel examencommissies en managers aan dat de taakverdeling in de praktijk niet altijd duidelijk is. De inspectie verwacht dat examencommissies en management in regelmatig overleg hun taakverdeling doordacht invullen en zich er transparant over verantwoorden. Regelmatig terugkijken (evaluatie) en vooruitkijken (plannen) in een goed doorlopen PDCA-cyclus is daarvoor noodzakelijk. Daar valt nog winst te boeken.

Borging van de toetsing

Deskundige examinatoren zijn essentieel voor de kwaliteit van toetsen. Veel examinatoren hebben te weinig tijd voor professionalisering (40%) en ruim een kwart heeft te weinig tijd voor het opstellen en nakijken van toetsen. Dat is een groot risico voor de kwaliteit van de toetsing. De examencommissie moet examinatoren aanwijzen. Meestal gaat dit goed, maar 8% van de examencommissies doet dat niet. Dat is in strijd met de WHW. Verder realiseert slechts 65% van de examinatoren zich dat de examencommissie hen aanwees. De inspectie wijst erop dat duidelijkheid hierover het gezag en de positie van de examencommissie (verder) kan versterken. Dan realiseren examinatoren zich hun verplichtingen ten opzichte van de examencommissie en het belang van dit orgaan beter.

Ongeveer 90% van de examencommissies en managers geeft aan dat examinatoren instructies krijgen voor het opstellen van toetsen of het beoordelen van de toetsresultaten. De inspectie constateert alleen wel dat er te weinig aandacht is voor evaluatie van de instructies en het toezicht op de naleving ervan. Te vaak is de PDCA-cyclus niet op orde.

Bijna alle examencommissies zien toe op de kwaliteit van de toetsen door onderzoek te doen naar de kwaliteit van de eindwerken. Slechts de helft van de examencommissies gebruikt daarbij onderzoeken van anderen, zoals van het opleidingsmanagement. Dat is minder dan in 2015. Het zou de werkdruk van de examencommissies mogelijk kunnen verlagen als zij meer onderzoek van anderen gebruiken. Dat past ook bij de opvatting die veel examencommissies en managers hebben, namelijk dat de kwaliteitszorg rond toetsen een gezamenlijke verantwoordelijkheid is. Het zou een verbetering betekenen als examencommissies en managers meer afspraken maken over de gewenste aard van het onderzoek naar de kwaliteit van de toetsen en de mogelijkheid dat de examencommissie meer onderzoeken van het management gebruikt.

Examencommissies hebben de wettelijke taak om vast te stellen dat studenten de beoogde eindkwalificaties behalen en om de kwaliteit van het examen te borgen. Daartoe doen bijna alle examencommissies een procedurele check om vast te stellen of een student alle toetsen die vereist zijn voor het verkrijgen van het diploma, goed heeft afgerond. Slechts driekwart van de examencommissies doet daarnaast ook een inhoudelijke check door te onderzoeken of het totaal aan toetsen (het toetsprogramma) de beoogde eindkwalificaties dekt. Examencommissies die volstaan met een procedurele check kunnen zo niet volledig borg staan voor de waarde van het diploma. Ook de minister schreef in de beleidsreactie van 2015 op het vorige inspectieonderzoek [Verdere versterking](#)¹ dat het voor de wettelijke kerntaak van de examencommissie nodig is om periodiek te checken of het geheel van tentamens de vereiste eindkwalificaties dekt. Daarbij merkte de minister toen tegelijkertijd op dat het niet is voorgeschreven dat examencommissies dit doen. Dat schept verwarring. De inspectie beveelt de minister aan om hierover duidelijkheid te scheppen door in de WHW op te nemen dat examencommissies de taak hebben om te borgen dat het geheel van tentamens de eindkwalificaties dekt. Dit kan er ook aan bijdragen dat besturen de examencommissies beter faciliteren, omdat er dan geen twijfel kan zijn dat examencommissies deze taak hebben.

Onderwijsinnovaties met grote gevolgen voor toetsing komen veel voor in het ho, vooral in het hbo. Er zijn veel factoren die de borging van de toetsing tijdens onderwijsinnovaties moeilijk maken. De inspectie wijst instellingsbestuur en management op hun verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige implementatie van een onderwijsinnovatie en voor voldoende betrokkenheid en facilitering van examinatoren en examencommissies. Als de financiële situatie van de instelling meebrengt dat onvoldoende facilitering beschikbaar is, is een keuze voor temporisering van innovaties noodzakelijk. Daarbij zou het helpen als examencommissies in de WHW een zwaarwegend adviesrecht op de OER zouden krijgen. Zij kunnen dan adviseren of de innovatie voldoende is voorbereid en ze klaar zijn om de kwaliteit van de toetsing te blijven borgen. Examencommissies zelf kunnen zich proactief opstellen en met elkaar samenwerken. Kennisdeling op lokaal en nationaal niveau is bij ingrijpende innovaties wenselijk.

Beslissingen over kwesties die individuele studenten betreffen

Vrijwel alle voorzitters in het bekostigd hbo (95%) en het wo (98%), en in veel mindere mate het niet-bekostigd hbo (76%), geven aan dat de examencommissie beslist over het verlenen van vrijstellingen. Bij sommige opleidingen - vooral in het niet-bekostigd hbo - geven opleidingsmanagers (al dan niet onder verantwoordelijkheid van de examencommissie) vrijstellingen af. Dat is niet toegestaan.

30% van de examencommissies is verantwoordelijk voor opleidingen waarbinnen aangepaste routes bestaan, waarbij groepen studenten met een bepaalde (opleidings)achtergrond dezelfde vrijstellingen toegekend krijgen. Ruim een derde van de desbetreffende examencommissies wordt niet betrokken bij het opstellen van dergelijke routes. Vaak is bovendien een standaardprocedure ingericht voor het verlenen van vrijstellingen, waarin de examencommissie niet altijd een rol heeft.

¹ Kamerstukken II, 31288, nr. 434.

Dat is in strijd met de WHW: het verlenen van vrijstellingen is voorbehouden aan examencommissies en moet ná inschrijving van een student op individuele basis gebeuren, per onderwijseenheid. Dat geldt óók in geval van aangepaste, bijvoorbeeld verkorte, studieroutes binnen een opleiding. Besturen of opleidingsmanagers behoren, in het belang van de (aspirant-)studenten, examencommissies te betrekken bij het inrichten van aangepaste routes en bijbehorende vrijstellingsmogelijkheden. Verder moeten zij bij communicatie over verkorte routes en vrijstellingen expliciet vermelden dat studenten na inschrijving vrijstelling moeten aanvragen bij de examencommissie, en dat die iedere aanvraag individueel behandelt. Gebeurt dat niet, dan handelt het bestuur in strijd met de informatieplicht van de WHW.

Het is positief dat een grote meerderheid van de examencommissies klachten en/of beroepen evalueert om ervan te leren en mogelijke problemen in de toekomst te voorkomen.

Generatieve AI

Sinds de lancering van ChatGPT in november 2022 gebruiken veel studenten generatieve AI voor hun studie. De gegevens die de inspectie eind 2024 verzamelde over de impact van generatieve AI op toetsing in het ho zijn niet meer actueel gezien de snelle ontwikkelingen. Wel geven ze goed inzicht in de risico's die generatieve AI meebrengt voor de kwaliteit van toetsing. Ook geven ze inzicht in een aantal gewenste maatregelen. In eerste instantie lag de focus in de discussie over generatieve AI in het ho op fraude, later op aanpassing van toetsvormen. Momenteel ziet vrijwel iedereen in het ho generatieve AI als een onderwerp dat een gezamenlijke inspanning vergt van besturen, management en examencommissies. Het gaat om de relevantie van de beoogde eindkwalificaties, de integratie van generatieve AI in het onderwijs, de gevolgen voor de validiteit en betrouwbaarheid van toetsen, de mogelijkheden om de kanselijkheid te vergroten, het stimuleren van kritisch denken en het ethische gebruik van generatieve AI, aandacht voor de privacy, de kennisveiligheid, de gevolgen voor het klimaat en onze afhankelijkheid van internationale systemen. Besturen zijn sinds februari 2025 verplicht om te zorgen voor de digitale geletterdheid van al hun medewerkers. Qua professionalisering lijkt er nog een grote investering nodig. Dat is een randvoorwaarde voor examencommissies om hun borgingstaak te kunnen invullen. Er is sprake van versnippering in het ho als het gaat over beschikbare kennis over de rol van generatieve AI in het onderwijs en bij de toetsing en over manieren om risico's te ondervangen. Ook is er gebrek aan duidelijkheid voor studenten over wat wel en niet is toegestaan ten aanzien van het gebruik van generatieve AI. Met de opkomst van generatieve AI is leren van elkaar een vereiste. Meer dan nu gebeurt.

Conclusies

De inspectie concludeert ter beantwoording van de hoofdvraag van het onderzoek dat de meeste examencommissies op een voldoende wijze invulling geven aan hun verantwoordelijkheid om vast te stellen dat studenten bij het afstuderen voldoen aan de eindkwalificaties. Wel zien we dat een beperkt deel van de ho-instellingen de WHW niet volledig naleeft als het gaat over de samenstelling van de examencommissie, de facilitering van examencommissies, het vaststellen dat alle eindkwalificaties zijn behaald en de onafhankelijkheid van de examencommissies ten aanzien van management en bestuur bij zaken als vrijstellingen en aanwijzing examinatoren. Dat moet beter.

Tussen 2008 en 2015 verbeterden examencommissies hun functioneren. Sindsdien lijkt er in veel opzichten vooral sprake van continuïteit en slechts beperkte vooruitgang. Dat zien we als het gaat om belangrijke aspecten als de facilitering, de steeds voortgaande discussies over de taakverdeling tussen management en examencommissie, de communicatie met examinatoren en het borgen dat alle eindkwalificaties worden getoetst. De inspectie hoopt met dit rapport een nieuwe impuls te geven om de stijgende lijn weer op te pakken.

Een verdere versterking is ook vandaag de dag nodig om nieuwe uitdagingen aan te kunnen en garant te kunnen blijven staan voor de waarde van een ho-diploma. Een van die nieuwe uitdagingen is de opkomst van generatieve AI. De inspectie doet een oproep aan alle examencommissies en besturen in het ho om van elkaar te leren als het gaat om de omgang met generatieve AI. Studenten hebben behoefte aan duidelijkheid en mogen verwachten dat hun opleiding aandacht besteedt aan de omgang met generatieve AI.

Summary

Objective and target group

This investigation aims to obtain an up-to-date overview of the functioning of examination boards, to promote the ongoing reinforcement of the examination boards and to encourage governing bodies to create the conditions in which examination boards can function effectively. In case of non-compliance with legislation and regulations, this investigation serves as a type of compliance assistance. We aim to use this investigation to contribute to the continuous improvement of the quality of examination within higher education. The value of a diploma from a Dutch college or university should be beyond doubt.

This report answers the question to what extent and in what way examination boards in non-publicly funded higher professional education and in publicly funded higher professional education and university education are meeting their responsibility to determine if students meet the final qualifications upon graduation. We also describe how school boards and programme management enable them to do so. The inspectorate indicates where improvements are necessary or desirable, and provides recommendations to examination boards, governing boards, managers, umbrella organisations and the Minister. They comprise the primary target group of this research. In addition, the investigation is relevant for members of parliament and students. The inspectorate has also written a summary of this comprehensive report.

Background to this study

The examination board is the body that determines, in an objective and expert manner, whether a student meets the final qualifications of an educational programme. In doing so, it fulfils a crucial role in protecting the value of Dutch higher education degrees. The functioning of the examination boards in higher education has been a subject of investigation for some time. In the past, the Inspectorate of Education (hereinafter: inspectorate) and the Education Council have expressed their concerns about the level of examination in higher education and the role of examination boards in this regard. The recommendations of the Education Council and Inspectorate have been translated into legislation through the 2010 Reinforcement Governance Act (WVB) and the 2014/2015 Reinforcing Quality Assurance in Higher Education Act (WVK). This in turn strengthened the position of the examination board and made the assessment of examinations more important in accreditations (of education programmes). The most recent inspection report, *Verdere Versterking* ([Further reinforcement](#)), dates back to 2015. Ten years on, it is time for an up-to-date overview of examination boards, in which we focus, in addition, on the role of examination boards concerning recent developments. More specifically, we particularly pay attention to the role of examination boards in educational innovations and in their approach towards generative AI.

Positioning of the examination boards

Boards of education institutions have a statutory duty to ensure that they adequately safeguard the independent and professional functioning of examination boards. Only then can examinations boards meet their responsibilities. When appointing examination board members, the boards must take into account, among other things, the requirements set by the Dutch Higher Education and Scientific Research Act (hereinafter: WHW) for the overall composition of the examination board. Generally speaking, the boards comply with these composition requirements. However, some examination boards are in violation of the WHW, as they do not have an external member, or they have a member who is simultaneously part of the board, or who bears financial responsibility in some other way. The latter is particularly prevalent in non-publicly funded higher professional education (14%).

To ensure the independence and expertise of the examination board, it is also important that there is continuity in its staffing, although the WHW does not impose any requirements in this regard. Some examination boards appoint members for a period of 1 year, or a maximum term of 2 or 3 years applies. This weakens the independence of the examination board, as members cannot become sufficiently familiar with their duties and are dependent on the board for reappointment. In order for the examination board to function independently and competently, a term of a reasonable number of years, for instance five, is preferable.

In most cases, both subject-specific expertise and expertise on examination in general are present in the examination board. In academic education, there is a particular need to reinforce expertise on examination; in 8% of higher education examination boards, basic expertise on examination is not or barely represented in the examination board.

The institution's board must ensure that the examination boards are able and facilitated to exercise their duties and powers properly. In terms of facilitation, it is important that the examination boards as a whole have sufficient time and resources to carry out their duties. However, for a large number of examination boards, such facilitation leaves much to be desired. Three quarters of the examination boards are unable to perform their duties to the extent they would like, owing to inadequate facilitation. In particular, activities concerning the examination programme and the internal professional development are being sacrificed. The inspectorate considers this to be a risk for guaranteeing the value of Dutch diplomas. Facilitation remains a stubborn problem, since this has been prevalent ever since 2015. For this reason, the inspection advises the umbrella organisations in Dutch higher education² to develop national guidelines as a basis for discussions between the institutional boards and examination boards. The umbrella organisations can employ various formulas that already exist at a number of institutions.

The duties and powers of the examination board often overlap with the responsibility of the institution's board and programme management for the quality of education and examination. Often, institutions draw a distinction between assuring and guaranteeing the quality of examination: the programme management assures, the examination board guarantees. Nevertheless, many examination boards and managers indicate that this division of tasks is not always clear in practice. The inspectorate expects the examination boards and programme managers to fulfil their task distribution in regular consultation and conscientiously, and to report on this in a transparent manner. Regular review (evaluation) and anticipation (planning) within a properly followed PDCA cycle is required for this purpose. Here, there is still room for improvement.

Providing guarantees for assessments

Expert examiners are essential for the quality of examination. Many examiners have insufficient time for their professional development (40%), and about a quarter of them has insufficient time for preparing and grading examinations. This presents a major risk for the quality of examination. The examination board is tasked with appointing examiners. Generally this runs smoothly, but 8% of examination boards fail to do so, which is in contravention of the WHW. Furthermore, only 65% of the examiners is aware that they were appointed by the examination board. The inspectorate points out that clarity on this matter may further improve the authority and position of the examination board. Accordingly, examiners will become more aware of their obligations towards the examination board and its importance.

² The UNL (Universities of the Netherlands) and VH (The Netherlands Association of Universities of Applied Sciences; Vereniging Hogescholen).

Around 90% of the examination boards and programme managers report that examiners receive instructions for preparing exams or assessing exam results. However, the inspectorate notes that insufficient attention is being paid to evaluating these instructions and monitoring compliance with them. The PDCA cycle is all too often dysfunctional.

Almost all examination boards monitor the quality of the examinations by assessing the quality of the graduation projects. Only half of the examination boards makes use of assessments from third parties here, such as programme managers. This is less than in 2015. It might reduce the workload of examination boards if assessments from third parties were to be used to a greater extent. This is also in line with the view held by many examination boards and managers, namely that quality assurance for examinations is a shared responsibility. It would be an improvement if examination boards and managers made better agreements on the desired nature of the investigation into the quality of examination and the possibility of the examination board using more investigations by the programme management.

Examination boards have the legal duty to establishing that students have reached the final qualifications of their programme they are expected to obtain, and of protecting the quality of the examination. To this end, almost all examination boards carry out a procedural check to determine whether a student has successfully completed all the exams required to obtain the diploma. Only three-quarters of examination boards also perform a substantial check to examine whether the whole extent of examinations (the examination programme) covers the final qualifications. Examination boards that only carry out a procedural check cannot fully guarantee the value of the diploma. In the 2015 policy response to the previous inspection report ([Further reinforcement](#))³, the Minister also wrote that it is necessary for the statutory core tasks of the examination board to periodically check whether the whole of examinations covers the required final qualifications. The Minister further noted that at the same time, it is not obligatory for examination boards to do so. This creates confusion. The inspectorate recommends the Minister to clarify this by including in the WHW that the examination boards are responsible for ensuring that the examinations as a whole cover the final qualifications. This may in turn contribute to the institution's boards better facilitating the examination boards, because it leaves no doubt that examination boards have this responsibility.

Educational innovations with major implications for examination are common in higher education, especially in higher professional education. There are many factors that encumber the protection of examination during educational innovations. The inspectorate reminds the institution's boards and programme managers of their responsibility to carefully implement educational innovations and to ensure sufficient involvement and facilitation of examiners and examination boards. If the financial situation of the institution means that insufficient facilities are available, it is necessary to opt for postponing the innovations. It would be helpful if, in the WHW, examination boards were given a significant advisory role on the OER. Then they could for instance advise on whether the innovation is sufficiently prepared and whether they are prepared to continue guaranteeing the quality of examination. Examination boards can proactively organise themselves and work together with one another. Sharing knowledge on both a local and national level is desirable when it comes to far-reaching innovations.

Decisions on issues relating to individual students

Almost all chairpersons in publicly funded higher professional education (95%) and university education (98%), and to a much lesser extent in non-publicly funded higher professional education (76%), indicate that the examination boards makes decisions on the granting of exemptions. In some programmes – particularly in non-publicly funded higher professional education – programme managers (whether or not under the responsibility of the examination board) grant exemptions. This is not permitted.

³ Parliamentary papers II, 31288 no. 434.

30% of the examination boards are responsible for programmes offering adjusted study routes, whereby groups of students with a specific (educational) background are granted the same exemptions. Around a third of the examination boards concerned are not involved in setting up these kind of routes. In addition, often there is a standard procedure for granting exemptions, in which the examination board does not always play a role. This is in contravention with the WHW: granting exemptions is reserved for the examination boards and must occur on an individual basis, per course unit, and only after a student has been enrolled. This also applies in the case of adjusted (for example shortened) study routes within an educational programme. In the interests of prospective or current students, boards or training managers should involve examination boards in designing adjusted study routes and the associated exemption options. In addition, they must explicitly mention in communication regarding shortened routes and exemptions that students can make a request for exemptions with the examination board only after registering, and that the board will process each request individually. If this does not happen, the board is acting in contravention of the information obligation of the WHW.

It is positive that the great majority of examination boards evaluates complaints and/or appeals in order to learn from them and prevent potential problems in the future.

Generative AI

Ever since ChatGPT was launched in November 2022, many students have started using generative AI for their studies. The data collected by the inspectorate in late 2024 regarding the impact of generative AI on assessment in higher education are no longer up-to-date, given the rapid developments. It does, however, provide a good insight into the risks associated with generative AI for the quality of examination, as well as into a number of desired measures. Initially, focus in discussions on generative AI in higher education was on fraud, while later on, it shifted to adapting examination methods. Currently, virtually everyone in higher education sees generative AI as something that requires a collective effort from boards, managements and examination boards. In question is the relevance of the final qualifications of programmes, the integration of generative AI into education, the consequences for the validity and reliability of examination, the option of increasing equality of opportunity, the promotion of critical thinking and the ethical use of generative AI, focus on privacy, safety of information, the consequences for the climate and our dependence on international systems. Since February 2025, institutional boards have been obliged to provide for the digital literacy of all their staff. In terms of professionalisation, major investments are still required. This is a prerequisite for examination boards to be able to fulfil their role in guaranteeing the quality of examination. There is fragmentation in higher education when it comes to the available knowledge regarding the role of generative AI in education and examination, and about the ways to mitigate risks. There is also a lack of clarity for students about what is and what is not permitted with regard to the use of generative AI. The rise of generative AI requires parties to, learn from each other - to a greater extent than is currently happening.

Conclusions

In response to the main question of the investigation, the inspectorate concludes that most examination boards are adequately fulfilling their responsibility to determine that students meet the expected final qualifications upon graduation. However, we are seeing that a limited number of higher education institutions are not fully complying with the WHW when it comes to the composition of the examination board, the facilitation of examination boards, determining that all final qualifications have been obtained, and the independence of the examination boards from programme management and boards in matters such as exemptions and the appointment of examiners. This needs to be improved.

Between 2008 and 2015, examination boards improved how they function. Since then, there seems to have been continuity in many respects and only limited progress. This is visible in important

aspects such as facilitation, the ongoing discussions on the division of tasks between programme managements and the examination boards, communication with examiners, and ensuring that all final qualifications are being assessed. The inspectorate hopes that this report will provide a new impulse to get back on track and resume the upward trend.

Further reinforcement is currently also required in order to meet new challenges and to continue guaranteeing the value of a higher education degree. One of the new challenges is the rise of generative AI. The inspectorate calls on all examination boards and boards in higher education to learn from each other when it comes to getting hold over generative AI. Students require clarity, and should be able to expect that their educational programme is taking into consideration how to deal with generative AI.

Deel 1.

Algemeen

Dit eerste deel starten we met een toelichting op het onderzoek. In hoofdstuk 2 geven we een beschrijving van de examencommissies en in hoofdstuk 3 gaan we in op de positionering van examencommissies in de instelling en hun relatie met het management en het bestuur. Op dit laatste hoofdstuk grijpen we in de delen over de borging van de toetsing en de bevoegdheden van de examencommissie ten aanzien van individuele studenten regelmatig terug.

1 Inleiding

De waarde van een diploma van een Nederlandse hogeschool of universiteit moet boven iedere twijfel verheven zijn. In het ho spelen examencommissies daarbij een belangrijke rol. Ze hebben de wettelijke taak om vast te stellen dat studenten de beoogde eindkwalificaties behalen en daarmee een belangrijke rol in de bewaking en bevordering van de kwaliteit van de toetsing. Door de kwaliteit van de toetsing te borgen, staan zij vanuit hun onafhankelijke positie garant voor de waarde van het diploma. Daarnaast hebben examencommissies bevoegdheden om in individuele gevallen beslissingen te nemen over kwesties die studenten betreffen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over het verlenen van vrijstellingen en het treffen van maatregelen in geval van fraude. In samenwerking met onder andere examinatoren en opleidingsmanagers leveren examencommissies een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit van de opleidingen, en daarmee aan het maatschappelijk vertrouwen in het ho.

In dit rapport geeft de inspectie haar bevindingen en oordelen over de vraag in hoeverre en op welke manier examencommissies invulling geven aan hun verantwoordelijkheid om vast te stellen dat studenten bij het afstuderen voldoen aan de eindkwalificaties. We geven aan welke verbeteringen noodzakelijk zijn – dat is het geval bij strijd met wetgeving – of gewenst. Daarbij kijken we naar het gehele takenpakket van de examencommissies, de manier waarop zij zijn ingebed in de instelling en hoe zij reageren op recente ontwikkelingen in onderwijs en toetsing. We beoordelen of ze voldoen aan de vereisten gesteld in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW).

Dit onderzoek voerden we uit op grond van artikel 12a, tweede lid juncto [artikel 3, eerste lid, onderdeel a, subonderdeel 1°](#), [onderdeel b, subonderdeel 4°](#) van de WHW.

1.1 Aanleiding van het onderzoek

De examencommissie is het orgaan dat op objectieve en deskundige wijze vaststelt of een student voldoet aan de gestelde eindkwalificaties van de opleiding. Daarmee vervult zij een cruciale rol bij het waarborgen van de waarde van Nederlandse graden in het ho. Het functioneren van examencommissies in het ho is dan ook al langere tijd onderwerp van onderzoek. In het verleden uitten de inspectie en de Onderwijsraad hun zorgen over het niveau van examinering in het ho en het toezicht door examencommissies. In 2004 adviseerde de Onderwijsraad om de positie van examencommissies te versterken door hun onafhankelijkheid te vergroten, externen op te nemen en managers met financiële verantwoordelijkheid uit de examencommissies te weren. De aanbevelingen van de Onderwijsraad en inspectie zijn vertaald in de WHW via de Wet versterking besturing (WVB) van 2010 en de Wet versterking kwaliteitswaarborgen hoger onderwijs (WVK) van 2014/2015. Zo is de rol van examencommissies versterkt en is de beoordeling van examens zwaarder gaan wegen bij accreditaties.

In het rapport [Verdere versterking](#) uit 2015 concludeerde de inspectie dat examencommissies in toenemende mate hun wettelijke opdrachten vervullen en onafhankelijker en deskundiger opereren dan voorheen. Er was sprake van een stijgende lijn ten opzichte van het onderzoek *Boekhouder of wakend oog* uit 2008. Tegelijkertijd concludeerde de inspectie dat het ontwikkelproces nog niet was afgerond. Het rapport signaleerde onder meer dat:

- examencommissies er meer op zouden kunnen toezien dat het totale pakket van tentamens de vereiste eindkwalificaties toetste;
- examencommissies meer moesten doen aan richtlijnen voor de constructie en hergebruik van tentamens en opdrachten;
- de positionering van de examencommissie ten opzichte van examinatoren, management en bestuur duidelijker kon (dit betrof vooral de expliciete aanwijzing van examinatoren);
- het toezicht op de naleving van richtlijnen en regelingen over fraude beter kon.

Daarnaast publiceerde de inspectie in 2016 het rapport *De kwaliteit van de toetsing*, waarin we aandacht vroegen voor onder andere de professionalisering van docenten en onderwijskundig leiderschap en de organisatorische inbedding van toetsing. Met dit rapport wilde de inspectie duidelijk maken dat inzet van, en samenwerking tussen besturen, opleidingsmanagers, examinatoren en examencommissies nodig is om kwalitatief goede toetsing te realiseren.

De onderzoeken uit 2015 en 2016 vonden plaats tegen de achtergrond van hetgeen in de media in 2010 bekend werd als de diplomafraude, waarbij men twijfelde of langstudeerders niet te gemakkelijk een diploma kregen.

Inmiddels zijn we 10 jaar verder na de publicatie van het rapport *Verdere versterking*. De inspectie merkte in de tussentijd op dat veel examencommissies afgelopen jaren een stevige positie innamen. Op basis van onze toezichtservaring weten we dat ho-instellingen investeren in de kwaliteit van de toetsing. Bij visitaties en accreditaties schenken de visitatiepanels en de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) apart aandacht aan de kwaliteit van de toetsing.

Tegelijkertijd weten we uit toezichtscontacten dat examencommissies nog steeds zoeken naar hun positie ten opzichte van het management. Ook vinden zij het regelmatig een uitdaging om stages en portfolio's te borgen, omdat veel verschillende personen bij de beoordeling ervan betrokken zijn. Vaak zijn de stage en het portfolio redelijk omvangrijk en dragen ze bij aan het realiseren van de eindkwalificaties. Een goede borging van de kwaliteit van de beoordeling is dan van groot belang. Ook zoeken examencommissies naar een nieuwe invulling van hun taken in antwoord op vele nieuwe ontwikkelingen sinds 2015 die grote uitdagingen voor de examencommissies in het ho met zich mee te brengen, waaronder:

- de invoering van onderwijsinnovaties met grote gevolgen voor de toetsing, zoals programmatisch toetsen en flexibilisering;
- wisselende studentenaantallen en juridisering van verhoudingen tussen studenten en instellingen;
- de toenemende werkdruk in het ho;
- het gebruik van generatieve AI zoals ChatGPT.

De inspectie had voor dit onderzoek nog geen zicht op de wijze waarop examencommissies omgaan met deze recente ontwikkelingen. Wij realiseren ons dat deze ontwikkelingen nog niet zijn uitgekristalliseerd. Met name het gebruik van generatieve AI in het ho maakt een erg snelle ontwikkeling door sinds de introductie van het gebruiksvriendelijke ChatGPT in 2022. Instellingen in het ho zoeken, net als in andere maatschappelijke sectoren, naar manieren om de kansen van generatieve AI goed te benutten en de risico's ervan te beperken. Examencommissies dienen ook bij het gebruik van generatieve AI vast te stellen dat studenten aan de eindkwalificaties voldoen. De snelle ontwikkeling van generatieve AI stelt ho-instellingen in de volle breedte (en niet alleen de examencommissies), voor grote uitdagingen. Aan de orde zijn risico's met betrekking tot de betrouwbaarheid van kennis, kritisch denken, het ethisch gebruik van generatieve AI, de privacy, kennisveiligheid en duurzaamheid. Dat maakt leren van elkaar en het structureel inbedden van generatieve AI in ho-opleidingen erg wenselijk, zo niet noodzakelijk.

Naast het feit dat het vorige onderzoek alweer 10 jaar geleden is, maken genoemde ontwikkelingen het uitvoeren van nieuw onderzoek naar het functioneren van examencommissies extra relevant.

1.2 Doelstelling en doelgroep

Met dit onderzoek wil de inspectie een actueel beeld krijgen van het functioneren van examencommissies. Daarmee proberen we de verdere versterking van de examencommissies te stimuleren en te bevorderen dat de besturen condities scheppen waarbinnen examencommissies goed kunnen functioneren. Waar sprake is van niet-naleving van wet- en regelgeving is dit onderzoek een vorm van compliance assistance. Met dit onderzoek willen we bijdragen aan de continue verbetering van de kwaliteit van toetsing in het ho. De waarde van een diploma van een Nederlandse hogeschool of universiteit dient boven elke twijfel verheven te zijn.

De respons in dit onderzoek is niet te herleiden tot individuele opleidingen en instellingen. Daarom zal de inspectie alle instellingen een brief sturen met het verzoek intern na te gaan of ze voldoen aan de voorschriften waar de inspectie op landelijk niveau overtredingen constateerde.

De doelgroep van dit onderzoek zijn zowel instellingsbesturen als de opleidingsmanagers, de examencommissies zelf, de koepels en de minister. De aanbevelingen die we doen richten we ook aan hen. Daarnaast is het onderzoek relevant voor het parlement en studenten. De aanbevelingen bundelen we aan het eind van hoofdstuk 12. Naast dit uitgebreide onderzoeksrapport heeft de inspectie ook een verkorte versie gepubliceerd.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Het beeld dat de inspectie heeft over het functioneren van examencommissies stamt uit 2015 en sindsdien veranderde er veel in het ho. Actualisatie is daarom gewenst, zowel voor de borgende taken van de examencommissie als voor hun taak om beslissingen te nemen ten aanzien van individuele studenten. Bij de actualisatie van ons beeld over het functioneren van examencommissies analyseren we hoe zij omgaan met nieuwe ontwikkelingen en hoe die verband houden met de taken en bevoegdheden van de examencommissie. En of deze een risico meebrengen voor de uitvoering daarvan. We onderzochten welke rol examencommissies oppakken bij onderwijsinnovaties en hoe zij reageren op het toenemende gebruik van generatieve AI in het ho.

In dit rapport beantwoorden we de volgende onderzoeksvraag:

In hoeverre en op welke manier geven examencommissies invulling aan hun verantwoordelijkheid om vast te stellen dat studenten bij het afstuderen voldoen aan de eindkwalificaties?

Deelvragen:

- Welke activiteiten ondernemen examencommissies zelf om invulling te geven aan deze verantwoordelijkheid?
- In hoeverre stellen het management en bestuur examencommissies ertoe in staat invulling te geven aan deze verantwoordelijkheid?
- Waar is verbetering noodzakelijk of gewenst?

De formulering van de hoofdvraag sluit aan bij artikel 7.12 van de WHW. Deze wet stelt dat de examencommissie het orgaan is dat op objectieve en deskundige wijze vaststelt of een student voldoet aan de voorwaarden die de OER stelt ten aanzien van kennis, inzicht en vaardigheden die nodig zijn voor het verkrijgen van een graad. Met de deelvragen beantwoorden we de hoofdvraag. Daarbij gaat de aandacht uit naar zowel de taken van examencommissies wat betreft de borging van de toetsing als wat betreft het nemen van beslissingen te nemen ten aanzien van individuele studenten. We beschrijven de wijze waarop zij zich aan die taken houden en de positie die ze in de eigen instelling innemen. Het onderzoek richt zich ook op de mate waarin bestuur en management het mogelijk maken dat de examencommissies hun verantwoordelijkheid nemen. De verbeteringen gaan over de borgende taak van de examencommissies en de ondersteuning van de examencommissies door management en bestuur. Verbeteringen zijn noodzakelijk als er praktijken zijn die

in strijd zijn met de wetgeving. Verbeteringen zijn gewenst als ze bijdragen aan een beter functioneren van examencommissies. Waar mogelijk maken we een vergelijking met de situatie in 2015.

1.4 Onderzoeksmethodes

Oriëntatie

In dit onderzoek is gebruikgemaakt van meerdere onderzoeksmethoden. Om de focus van het onderzoek te bepalen, voerde de inspectie allereerst oriënterende gesprekken met een aantal deskundigen. Dit omvatte gesprekken met leden van examencommissies, toetsdeskundigen en managers van meerdere instellingen in het niet-bekostigd hbo en in het bekostigd hbo en wo. Ook spraken we met experts van onder andere SURF en de Vereniging Hogescholen en namen we deel aan congressen over toetsing.

Ter oriëntatie bestudeerden we ook literatuur. En verrichten we bureauonderzoek, waaronder analyse van accreditatierapporten en van websites van instellingen. Met studentorganisaties wisselden we informatie uit. Ook analyseerden we AI-handleidingen van instellingen.

Vragenlijsten

Vervolgens ontwikkelden we op basis van deze oriënterende gesprekken en activiteiten en het literatuuronderzoek 3 vragenlijsten: 1 voor examencommissies, 1 voor managers en 1 voor examinatoren. We trokken een steekproef van opleidingen. Daarbij namen we in het bekostigd hbo en bekostigd wo de voltijdse opleidingen als uitgangspunt. De reden hiervoor is dat dit de meest voorkomende variant is. In het niet-bekostigd hbo waren de deeltijdse en duale opleidingen de meest voorkomende varianten, daarom trokken we de steekproef voor het niet-bekostigd hbo onder deze opleidingen. Bij de opleidingen in de steekproef vroegen we in een vooronderzoek naar de contactgegevens van de examencommissie waar ze onder vallen, van de opleidingsmanager en van de examinatoren. De vragenlijsten legden we voor aan de voorzitter van de examencommissie, de opleidingsmanager en examinatoren die bij de opleiding in de steekproef horen.

Als er 2 opleidingen onder dezelfde examencommissie vielen, dan hielden we de tweede opleiding verder buiten het onderzoek. Een examencommissie waarvan meerdere opleidingen in de steekproef vielen, kregen dus 1 vragenlijst. Conclusies uit het onderzoek baseerden we op de resultaten van deze vragenlijsten en zijn op hoofdlijnen te generaliseren naar niet-bekostigd hbo, bekostigd hbo en wo.

Opleidingen in de steekproef na correctie = aantal bevraagde examencommissies	Respons examen-commissies	Respons Opleidings-management	Respons Examen-commissie	
Niet-bekostigd hbo	42	21	14	24
Bekostigd hbo	123	105	77	122
Bekostigd wo	130	104	88	108
Totaal	283	230	179	254

Een groot aantal respondenten – voorzitters van examencommissies, examinatoren en opleidingsmanagers - nam de moeite om de lange vragenlijst van de inspectie in te vullen en te voorzien van uitgebreide toelichtingen. Dit gaf ons veel inzicht. Dat geldt ook voor de vele open gesprekken die we voerden met betrokkenen uit het ho.

De examencommissies uit het onderzoek stuurden ook hun jaarverslag naar de inspectie. Een tiental jaarverslagen van examencommissies analyseerden we om een indruk te krijgen van het functioneren van enkele examencommissies en een idee te verkrijgen van hoe zij hun jaarverslagen opstellen. Waar nodig bestudeerden we ook extra documentatie, bijvoorbeeld beleidsstukken en handleidingen van instellingen over het gebruik van generatieve AI door studenten en docenten.

Rondetafels

Over de voorlopige resultaten van de vragenlijsten organiseerden we in november 2024 rondetafels. Het doel van deze gesprekken was om de eerste resultaten van de vragenlijsten te bespreken met deelnemers, duiding te geven aan bepaalde opvallende resultaten uit de vragenlijst en extra kwalitatieve informatie op te halen over specifieke onderwerpen. De rondetafels namen resultaten uit de vragenlijst als uitgangspunt en reflecteerden daarop. We benutten deze om de context te schetsen van de resultaten van de vragenlijsten en om de dilemma's te beschrijven die de examencommissies ondervinden bij de uitvoering van hun taken. Specifieke thema's zoals onderwijsinnovaties, verantwoordelijkheidsverdeling, gebruik van generatieve AI en stages bespraken we in meerdere rondes van aparte sessies. Er waren ongeveer 80 deelnemers aanwezig, veelal respondenten van de vragenlijst, vooral voorzitters van examencommissies, maar ook opleidingsmanagers en enkele examinatoren. Daarnaast waren er nog enkele secretarissen van examencommissies, beleidsadviseurs, toetsdeskundigen en kwaliteitszorgmedewerkers. Zowel het niet-bekostigd hbo als het bekostigd hbo en wo waren vertegenwoordigd.

Klankbordgroep

In mei 2025 adviseerde een klankbordgroep de inspectie. In de klankbordgroep participeerden examencommissies, managers en studenten. Zij gaven op persoonlijke titel feedback en advies op basis van een samenvatting van de hoofdstukken van het rapport. De inspectie behoudt zelf de volledige verantwoordelijkheid voor het rapport.

1.5 Afbakening van het onderzoek

In dit rapport onderzoekt de inspectie in hoeverre en op welke manier examencommissies invulling geven aan hun verantwoordelijkheid om te vast te stellen dat studenten bij het afstuderen voldoen aan de eindkwalificaties. Dit onderzoek richt zich daarmee op de borgende taak van de examencommissies bij toetsing en op de uitvoering van taken en bevoegdheden tegenover individuele studenten. Wij doen in dit onderzoek geen uitspraken of oordelen over het eindniveau van opleidingen zelf. De inspectie kan de resultaten van het onderzoek niet koppelen aan individuele instellingen of opleidingen omdat respondenten de vragenlijsten anoniem invulden.

Het onderzoek geeft een algemeen beeld van de examencommissies in het ho. De onderzoeksmethoden maken het mogelijk om representatieve uitspraken te doen over het bekostigd hbo en bekostigd wo en over het niet-bekostigd hbo. Waar relevant presenteren we bevindingen in tabellen en figuren die we uitsplitsen naar type ho en bekostiging. Bij veel vragen uit de vragenlijst gebruikten we een vijfpuntsschaal. Die schaal zetten we in het rapport deels weer om in een driepuntsschaal voor de leesbaarheid. Waar in de tekst tevreden staat, begrijpen we daar ook zeer tevreden onder. Of waar ontevreden staat, zeer ontevreden.

In dit onderzoek onderzochten we het gehele takenpakket en de inbedding van de examencommissies. Daarbij besteden we specifiek aandacht aan recente ontwikkelingen, zoals innovaties in onderwijs en toetsing en het toenemende gebruik van generatieve AI.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit 4 delen met in totaal 13 hoofdstukken, die gezamenlijk een beeld geven van de invulling die examencommissies in het ho geven aan hun taken, de omstandigheden waarin zij werken en de uitdagingen waar zij voor staan.

Deel 1 van dit onderzoeksrapport is een algemeen deel. We geven een toelichting op het onderzoek, een beschrijving van de examencommissies en gaan in op de positionering van de examencommissie binnen de instelling. Dit betreft vooral hun onafhankelijk en deskundig functioneren, hun facilitering en hun relatie met het instellingsbestuur en het opleidingsmanagement.

In deel 2 gaan we in op de taken van de examencommissie om de kwaliteit van de toetsing te borgen. We schenken aandacht aan de aanwijzing van examinatoren, het borgen van de toetsen en van het examen. We belichten de borging van de beoordeling van stages, portfolio's en de rol van examencommissies bij het borgen van de toetsing bij onderwijsinnovaties.

Deel 3 wijden we aan de beslissingen van examencommissies over kwesties die individuele studenten betreffen, bijvoorbeeld vrijstellingen, fraude en klachten.

De hoofdstukken in de eerste 3 delen bouwden we vergelijkbaar op. We starten met een inleiding. Bij lange hoofdstukken nemen we een leeswijzer op met daarin een toelichting op de samenhang tussen de verschillende paragrafen van het hoofdstuk. We starten iedere paragraaf met het normenkader (*cursief*) waaraan we onze oordelen relateren. Dit normenkader bestaat uit de relevante bepalingen van de WHW, soms aangevuld met informatie uit de wetsgeschiedenis, en/of uit een toelichting op het belang dat de inspectie hecht aan bepaalde aspecten. Vervolgens geven we de kernpunten weer, gevolgd door de bevindingen waarmee we de kernpunten onderbouwen.

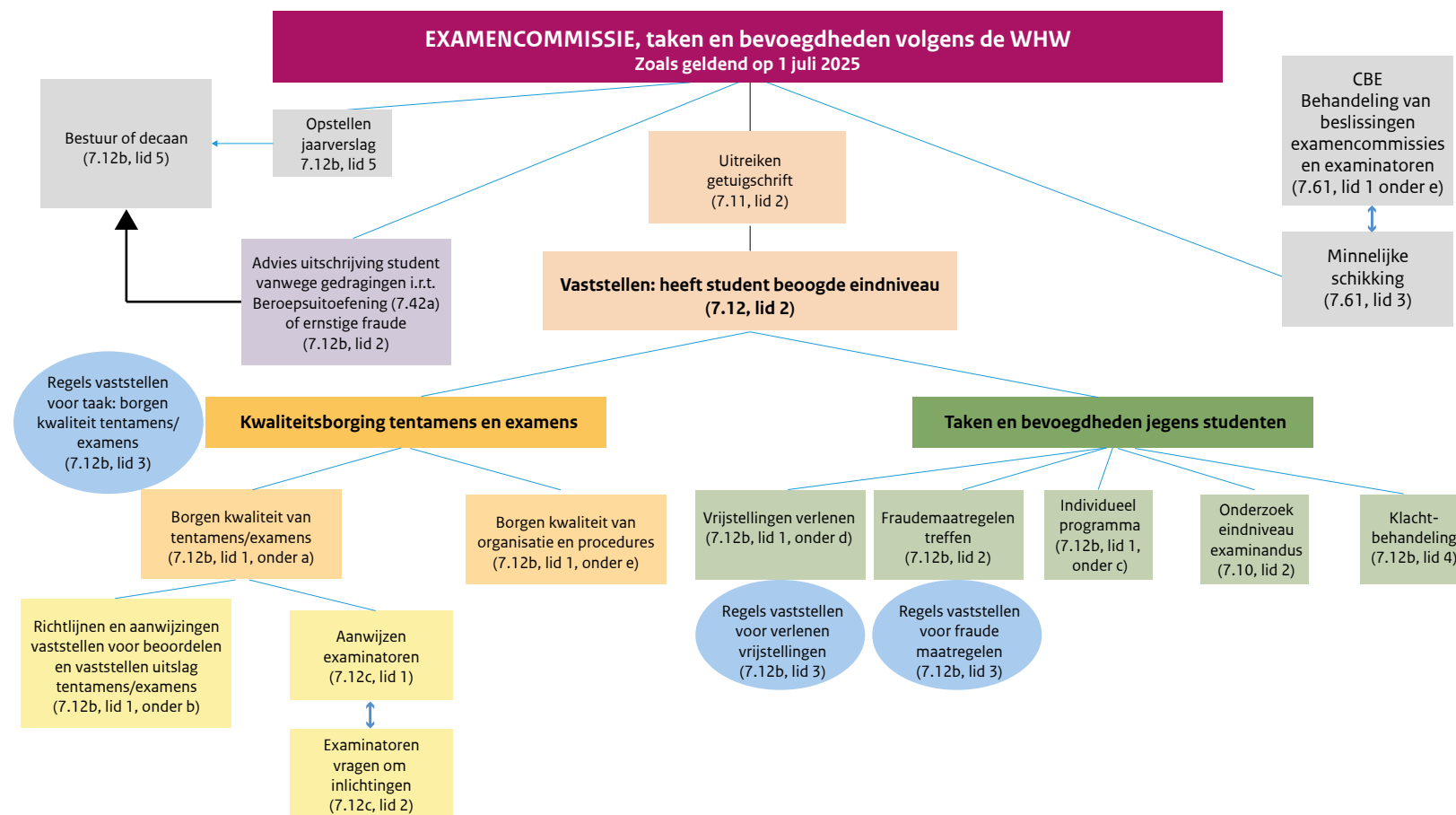
Deel 4 van het rapport kent een wat ander karakter dan de eerste 3. Het behandelt een actuele uitdaging en presenteert de eindconclusies. Hoofdstuk 11 gaat over de opkomst en de significante impact van generatieve AI op toetsing in het ho. Dit hoofdstuk is meer beschrijvend van aard, omdat de ontwikkelingen rond generatieve AI erg snel gaan. We doen wel duidelijke aanbevelingen. Het hoofdstuk beschrijft de risico's die generatieve AI met zich meebrengt, welke maatregelen instellingen en examencommissies hierop nemen, en benadrukt de noodzaak van kennisdeling en een voortvarende aanpak op dit gebied. Hoofdstuk 12 vormt de afsluiting van het rapport. Het geeft een antwoord op de onderzoeksvragen. Daaronder volgt in hoofdstuk 13 een overzicht van de aanbevelingen van de inspectie aan examencommissies, opleidingsmanagers en besturen in het ho, aan de koepels en aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

Het onderzoeksrapport bevat 3 bijlagen. Bijlage 1 bevat de gehanteerde terminologie en afkortingen. Voor een goed begrip van dit rapport bevelen we aan de terminologie en afkortingen van tevoren te lezen. Het wettelijk kader is opgenomen in bijlage 2, en hieronder in een schematische weergave gevat. Bijlage 3 is de literatuurlijst.

1.6 Wettelijk kader

De inspectie baseert zich op het wettelijk kader van de WHW, zoals op de volgende pagina schematisch weergegeven (figuur 1.1). De wettelijke bepalingen zijn uitgeschreven in bijlage 2.

Figuur 1.1. Wettelijk kader zoals volgens de WHW.



2 Beschrijving van de examencommissies

2.1 Inleiding

Beoordelingskader

De WHW bepaalt dat elke opleiding of groep van opleidingen aan de instelling een examencommissie heeft (artikel. 7.12, eerste lid van de WHW).

Kernpunten

Alle opleidingen in ons onderzoek hebben een examencommissie. Examencommissies bestaan gemiddeld uit 7 leden en zijn voor ongeveer 1660 studenten verantwoordelijk. Examencommissies die voor meerdere opleidingen zijn ingesteld, hebben gemiddeld 7 opleidingen onder zich. Er is een grote diversiteit wat betreft het aantal opleidingen en studenten waarvoor de examencommissie verantwoordelijk is. Sommige opleidingen hebben meerdere examencommissies voor verschillende locaties of varianten. Dit kan voordelen hebben, maar brengt ook risico's mee voor de student ten aanzien van de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Ongeveer de helft van de examencommissies heeft een toets(borgings)commissie. De helft van de opleidingen beschikt daarnaast over 1 of meerdere toetsexperts.

Ongeveer 60% van de examencommissies heeft extra taken naast de wettelijke taken op basis van de WHW. Het gaat dan bijvoorbeeld om toelating, taken ten aanzien van niet-geaccrediteerde opleidingen of (in het bekostigd onderwijs) de Bindend Studietoelating (BSA)-besluiten.

Leeswijzer

Dit hoofdstuk is beschrijvend van aard. Achtereenvolgens beschrijven we de omvang van de examencommissie en de aanwezigheid van een toetscommissie (2.1), het aantal opleidingen en studenten waarvoor ze zijn ingesteld (2.2) en de extra taken die ze krijgen (2.3).

2.2 Bemensing examencommissies en toetscommissies

Alle opleidingen in dit onderzoek hebben een examencommissie. De examencommissies hebben tussen de 2 en 23 leden, met een gemiddelde van 6 à 7 leden.

Een meerderheid (57%) van de examencommissies heeft een toets(borgings)commissie, die meestal (alleen) door de examencommissie wordt aangestuurd en rapporteert aan de examencommissie. Daarnaast zijn er bij de helft van de opleidingen ook toetsexperts werkzaam binnen de opleiding.

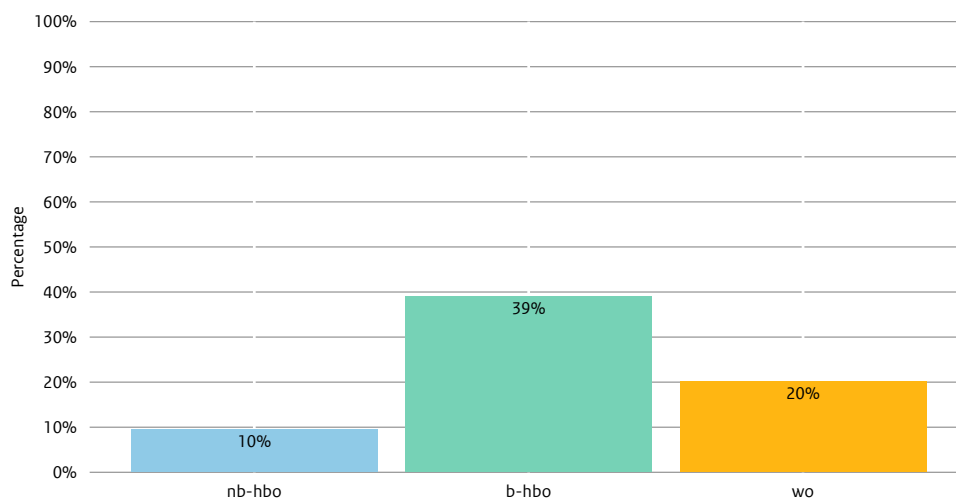
2.3 Reikwijdte verantwoordelijkheid examencommissie: aantal opleidingen en aantal studenten

Het overgrote deel van de examencommissies (88%) is ingesteld voor meerdere opleidingen. Dat is meer dan in 2015: toen was driekwart van de examencommissies ingesteld voor meerdere opleidingen (en 25% dus voor 1 opleiding) (Inspectie van het Onderwijs 2015, p. 15). Bij de examencommissies die zijn ingesteld voor meerdere opleidingen betreft het gemiddeld tussen de 6 à 8 opleidingen in zowel het niet-bekostigd hbo, bekostigd hbo en wo. Het hoogste aantal vinden we in het wo, waar 64 opleidingen onder een bepaalde examencommissie valt. In het bekostigd hbo is dat maximum 23 en in het niet-bekostigd hbo 16 opleidingen.

Ook komt het voor dat er verschillende examencommissies zijn voor een opleiding. Dan zijn er bijvoorbeeld verschillende examencommissies voor verschillende locaties (figuur 2.1).

Wij zijn in het kader van dit onderzoek niet in de gelegenheid geweest te verkennen wat hiervan de achtergrond is. We kunnen ons voorstellen dat een aparte examencommissie voor een variant of locatie het makkelijker maakt voor de examencommissie om goed contact te hebben met het management en de examinatoren. Tegelijkertijd wijst de inspectie op het risico van rechtsonzekerheid en rechtsongelijkheid als studenten van een opleiding te maken krijgen met verschillende examencommissies. We vragen de besturen om maatregelen te nemen tegen dergelijke risico's.

Figuur 2.1: *Percentage examencommissies waarbij een of meer van de opleidingen die onder de examencommissie vallen sprake is van afstudeerrichtingen, varianten (voltijd/ deeltijd/ duaal) of locaties die vallen onder een andere examencommissie ($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)*



In 2024 is een examencommissie verantwoordelijk voor gemiddeld 1.660 studenten (met een minimum van 20 en een maximaal aantal van 9.000 studenten). Daarmee is er sprake van schaal examencommissie vergroting ten opzichte van 2015, toen was een examencommissie verantwoordelijk voor gemiddeld 1.100 studenten (Inspectie van het Onderwijs 2015, p. 15).

2.4 Extra taken voor de examencommissie

Een meerderheid van de examencommissies (62%) rapporteert dat zij naast de wettelijke taken ook bijkomende taken uitvoert die niet wettelijk aan haar zijn toebedeeld, waaronder het borgen van de kwaliteit van toetsing van niet geaccrediteerd onderwijs (13,5%) en taken ten aanzien van beslissingen over de toelating van (aspirant)studenten tot een opleiding (21%). Een kleine helft van de examencommissies in het bekostigd onderwijs heeft ook extra taken ten aanzien van de BSA-besluiten.

Bij overige extra taken noemen examencommissies onder andere het beoordelen van minors, het coördineren van afstudeersessies, en het adviseren of meehelpen opstellen van beleid voor bijvoorbeeld de OER.

3 Positionering en verantwoordelijkheidsverdeling

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken we de positie van de examencommissie ten opzichte van het instellingsbestuur en het opleidingsmanagement. De examencommissie is volgens de WHW het orgaan dat op objectieve en deskundige wijze vaststelt of een student het beoogde eindniveau heeft behaald om een graad te kunnen verkrijgen (artikel 7.12, tweede lid van de WHW).

Dat betekent dat de examencommissie garant moet kunnen staan voor het eindniveau van de afgestudeerden.⁴ Die verantwoordelijkheid kan de examencommissie alleen waarmaken als zij deskundig is en onafhankelijk van bestuur en management. Daarom stelt de WHW eisen aan de samenstelling van de examencommissie en aan de benoemingsprocedure van haar leden door het instellingsbestuur. Daarnaast schrijft de WHW voor dat het instellingsbestuur ervoor zorgt dat examencommissies binnen de instelling onafhankelijk haar werk kan doen (artikel 7.12a, tweede lid van de WHW). Leden van de examencommissie staan in hun functioneren als lid van de examencommissie niet in een hiërarchische relatie ten opzichte van het instellingsbestuur en management. Het instellingsbestuur moet zich onthouden van inmenging in de taken van de examencommissie.⁵

De examencommissie beschikt over verschillende taken en bevoegdheden om invulling te geven aan haar verantwoordelijkheid om ervoor garant te staan dat studenten bij afstuderen de eindkwalificaties hebben behaald. Deze taken en bevoegdheden hebben vaak een raakvlak met de verantwoordelijkheid van het instellingsbestuur en het opleidingsmanagement. Zo is het instellingsbestuur, en in de dagelijkse praktijk het opleidingsmanagement, verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs (inclusief de toetsing) en moet de examencommissie de kwaliteit van tentamens en examens borgen. Verder moet de examencommissie opereren binnen het kader van de OER. Dit kader stelt het instellingsbestuur vast. Daarnaast is het management verantwoordelijk voor het personeelsbeleid en het aanstellen van docenten, terwijl de examencommissie docenten aanwijst als examinator en daarbij ook eisen kan stellen.

Het is niet altijd rechtstreeks uit de wetgeving af te leiden hoe de verantwoordelijkheden van enerzijds examencommissie en anderzijds bestuur/opleidingsmanagement zich tot elkaar verhouden als het gaat om concrete activiteiten rond de kwaliteit van de toetsing. De inspectie vindt het daarom belangrijk dat er goed overleg is en er duidelijke afspraken bestaan tussen examencommissie en opleidingsmanagement. De onafhankelijke positie en deskundigheid van de examencommissie zijn daarbij noodzakelijk om positie te kunnen innemen.

In de inspectierapporten *Verdere versterking* (2015) en *De kwaliteit van de toetsing* (2016) benadrukken we het belang van bestuurlijke steun, een goede organisatorische inbedding en voldoende facilitering voor een goede vervulling van de rol van de examencommissie. De rapporten benadrukken hoe belangrijk het is dat examencommissies zich proactief opstellen en goed afstemmen met het (opleidings)management.

⁴ Kamerstukken II, 33472, nr. 3, p. 12.

⁵ Kamerstukken II, 31821, nr. 3, p. 28.

Leeswijzer

In de volgende paragrafen bespreken we de resultaten van ons onderzoek. Daarbij gaan we in op verschillende aspecten die te maken hebben met de positie van de examencommissie en haar relatie met het instellingsbestuur en het opleidingsmanagement. Het gaat over de vereiste onafhankelijkheid (3.2) en deskundigheid (3.3) van de examencommissie, de benoeming van leden van de examencommissie (3.4), de facilitering van de examencommissie (3.5) en de betrokkenheid van de examencommissie bij de OER (3.6). Vervolgens bespreken we de verdeling van de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de toetsing (3.7) en het overleg tussen examencommissie en bestuur en management (3.8). We eindigen dit hoofdstuk met de verplichting van de examencommissies om verantwoording af te leggen via het jaarverslag en de jaarplanning (3.9).

3.2 Onafhankelijkheid examencommissie

Beoordelingskader

De examencommissie is een functioneel onafhankelijk orgaan. Dat wil zeggen dat de leden in hun functioneren als lid van de examencommissie niet in een hiërarchische positie staan ten opzichte van het instellingsbestuur.⁶ Het is de verantwoordelijkheid van het instellingsbestuur om ervoor te zorgen dat zij het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie voldoende waarborgen (artikel 7.12a, tweede lid, van de WHW).

De WHW stelt in dat verband een aantal eisen aan de samenstelling van de examencommissie (artikel 7.12a, derde lid, van de WHW): in de examencommissie mag niemand zitten die ook lid is van het bestuur of anderszins financiële verantwoordelijkheid draagt, tenminste 1 lid moet als docent verbonden zijn aan de (groep van) opleiding(en) en examencommissies moeten tenminste 1 extern lid benoemen. De laatste is iemand van buiten de (groep van) opleiding(en) waarvoor de examencommissie is ingesteld. Lidmaatschap van een extern lid kan bijdragen aan de transparantie, onafhankelijkheid en professionaliteit van de examencommissie.⁷

Externe leden kunnen afkomstig zijn van binnen de instelling: een vakgenoot van een andere discipline, een expert van een kennisinstituut of een beleidsmedewerker uit de centrale of facultaire staf. Ze kunnen ook afkomstig zijn van buiten de instelling, bijvoorbeeld uit het werkveld of uit een andere instelling.⁸

Volgens de inspectie impliceert onafhankelijkheid ook dat personen die verantwoordelijkheid dragen voor de resultaten van een opleiding geen lid kunnen zijn van de examencommissie. Daarnaast moeten de studenten de examencommissie als onafhankelijk ervaren (Inspectie van het Onderwijs, 2015, p. 52). De inspectie vindt het daarom ongewenst als managers lid zijn van de examencommissie van een opleiding waar ze verantwoordelijk voor zijn. Bijkomende reden is dat de verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van de kwaliteit van de toetsing niet direct uit de WHW volgt, maar in overleg tussen management en examencommissie zijn concrete invulling krijgt: het management zorgt voor de toetskwaliteit en de examencommissie borgt. Ook de Vereniging Hogescholen (VH) adviseert om geen managers op te nemen in de examencommissie (VH 2021, p. 63).

⁶ Kamerstukken II, 31821, nr. 3, p. 28.

⁷ Kamerstukken II, 31821, nr. 3, p. 28.

⁸ Kamerstukken II, 33472, nr. 3, p. 13.

Kernpunten

De WHW stelt eisen aan de samenstelling van de examencommissie om de onafhankelijkheid van de examencommissie te waarborgen. Het belang van deze bepaling is het voorkomen dat leden van examencommissies in een positie komen dat ze mogelijk tegenstrijdige belangen moeten dienen. Bijna alle examencommissies voldoen aan de wettelijke vereisten qua samenstelling: bij 97% van de examencommissies is er niemand lid die ook lid is van het instellingsbestuur of anderszins een financiële verantwoordelijkheid draagt voor de opleiding. Bij een klein aantal van de examencommissies, vooral in het niet-bekostigd hbo, is dat wel het geval. Dat is in strijd met de WHW. Verder heeft ongeveer 90% van de bevroegde examencommissies een extern lid, afkomstig van buiten de instelling of buiten de opleiding. Instellingsbesturen zijn verplicht ervoor te zorgen dat alle examencommissies tenminste een extern lid hebben. Waar een examencommissie niet voldoet aan de eisen ten aanzien van de samenstelling moeten instellingsbesturen dat herstellen.

Bevindingen en aanbevelingen

Geen leden uit bestuur of anderszins personen met financiële verantwoordelijkheid

Bijna alle examencommissies (97%) zijn samengesteld zonder een persoon die ook lid is van het instellingsbestuur of anderszins een financiële verantwoordelijkheid draagt voor de opleiding. Dit resultaat is vergelijkbaar met het inspectieonderzoek in 2015 (Inspectie van het Onderwijs, 2015, p. 39). In dit onderzoek heeft in het bekostigd hbo géén van de examencommissies een lid met enige financiële verantwoordelijkheid, in het wo zegt 1 van de 102 examencommissies dat dat het geval is en in het niet-bekostigd hbo zijn dit er 3 van de 21.

De inspectie wijst erop dat de WHW niet toestaat dat iemand die lid is van het instellingsbestuur of anderszins een financiële verantwoordelijkheid draagt voor de opleiding, zitting heeft in de examencommissie. Het belang van deze bepaling is het voorkomen dat leden van examencommissies in een positie komen dat ze mogelijk tegenstrijdige belangen moeten dienen: enerzijds het garant staan voor het eindniveau en anderzijds de rendementen en de financiële positie van de instelling (Inspectie van het Onderwijs, 2015, p. 39). Instellingsbesturen moeten dit lidmaatschap beëindigen. De inspectie benadrukt hierbij nogmaals het belang dat ook het management geen deel uitmaakt van de examencommissie.

Minimaal 1 extern lid

Van de bevroegde examencommissies heeft 91% een extern lid. Dat kan zijn van buiten de instelling (58%), of van buiten de opleiding(en) waarvoor de examencommissie is ingesteld, maar van binnen de instelling (55%). Dit is een duidelijke toename ten opzichte van het voorgaande onderzoek. Toen was deze verplichting nog niet in de WHW opgenomen (Inspectie van het Onderwijs, 2015, p. 41).⁹ Een deel van de examencommissies in het bekostigd hbo (6%) en wo (14%) heeft geen extern lid. Instellingsbesturen moeten ervoor zorgen dat examencommissies tenminste 1 extern lid hebben. Waar dit niet het geval is moet het instellingsbestuur dat herstellen.

Onafhankelijkheid van bestuur en management in de praktijk

Naast het voldoen aan de formele eisen van de WHW, is het van belang dat examencommissies ook in de praktijk onafhankelijk functioneren van bestuur en management. Daarbij beschouwt de inspectie bewustzijn bij het bestuur over de onafhankelijke positie van de examencommissie als een belangrijke randvoorwaarde. De grote meerderheid van de voorzitters (91%) en managers (96%) vindt dat het bestuur zich bewust is van de positie en taken van de examencommissie. Verder zeggen bijna alle voorzitters (94%) en opleidingsmanagers (98%) dat de examencommissie onafhankelijk functioneert van het bestuur.

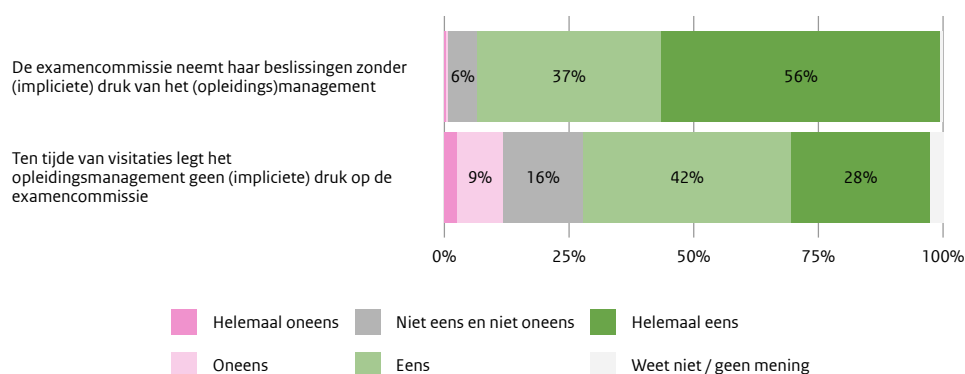
⁹ De vragenlijsten voor het onderzoeksrapport *Verdere versterking* zijn destijds uitgezet in het voorjaar van 2014. De verplichting tot het benoemen van een extern lid is in het hbo geregeld sinds 1 september 2014 en in het wo sinds 1 september 2015.

Vrijwel alle examencommissies nemen beslissingen zonder (impliciete) druk van het management (examencommissies 93%; opleidingsmanagers 97%). Desondanks zegt 12% van de voorzitters bij visitaties druk te ervaren van het opleidingsmanagement en zegt slechts 70% die druk (helemaal) niet te voelen. Vooral examencommissies in het bekostigd hbo voelen die impliciete druk (17%). Deelnemers van rondetafels brachten als nuancering naar voren dat examencommissies de accreditatieprocedure juist ook (kunnen) aangrijpen om het management te bewegen tot het doorvoeren van verbeteringen.

“[Er] lijkt enige reden te zijn voor optimisme, nu de visitatiecommissie recent heeft geoordeeld dat de examencommissie een sterke positie verdient, een boodschap die uitdrukkelijk tot het opleidingsmanagement en het bestuur is gericht. Dit zou de examencommissie beter in staat moeten stellen een kaderstellende rol te vervullen en proactief te handelen, op het belang waarvan de visitatiecommissie ook heeft gewezen” (examencommissie van een universiteit).

De inspectie hecht er groot belang aan dat examencommissies ook bij visitaties onafhankelijk kunnen opereren en vraagt de instellings- en faculteitsbesturen hier aandacht aan te (blijven) besteden.

Figuur 3.1: Examencommissies - Onafhankelijkheid examencommissie-management
(nnb-hbo = 21, nb-hbo = 105, nwo = 104)



3.3 Deskundigheid van de examencommissie

Beoordelingskader

Het instellingsbestuur moet ervoor zorgen dat het ook het deskundig functioneren van de examencommissie voldoende waarborgt. Het bestuur moet de leden van de examencommissie benoemen op basis van hun deskundigheid op het terrein van de desbetreffende opleiding of groep van opleidingen (vakinhoudelijke deskundigheid). De WHW stelt in dat verband de eis aan de samenstelling van de examencommissie dat tenminste 1 lid als docent verbonden moet zijn aan de (groep van) opleiding(en) (artikel 7.12a, derde lid, onder a, van de WHW). Daarnaast nemen de externe leden bepaalde deskundigheid mee (zie over externe leden de vorige paragraaf).

Kernpunten

Vrijwel alle examencommissies voldoen aan de wettelijke verplichting om minimaal 1 lid te hebben dat als docent aan de (groep van) opleidingen is verbonden. Vaak zijn zowel vakinhoudelijke deskundigheid als toetsdeskundigheid in de examencommissie aanwezig, maar niet altijd of soms slechts beperkt. De inspectie vindt het noodzakelijk dat beide deskundigheden voldoende vertegenwoordigd zijn in de examencommissie. Basis-toetsdeskundigheid is niet of nauwelijks aanwezig bij 9% van de examencommissies in het wo. Het is bij een minderheid van de leden aanwezig in 5% van de examencommissies. Vakinhoudelijke deskundigheid is bijna altijd aanwezig bij de examencommissies, alhoewel bij sommige examencommissies slechts bij een minderheid van

de leden. Dit laatste speelt voornamelijk in het niet-bekostigd hbo (10%) en het bekostigd hbo (8%). De inspectie vraagt instellingsbesturen en examencommissies om de samenstelling van de examencommissie kritisch te bezien en waar nodig te zorgen voor aanpassing.

Bevindingen en aanbevelingen

Docent-leden

Vrijwel alle examencommissies voldoen aan de wettelijke verplichting om minimaal 1 lid te hebben dat als docent aan de (groep van) opleidingen is verbonden; een klein aantal examencommissies (in totaal 4 in de steekproef) heeft geen docent-lid en voldoet op dit punt niet aan de WHW. Gemiddeld hebben examencommissies 5 leden die ook als docent verbonden zijn aan de opleiding (of groep van opleidingen).

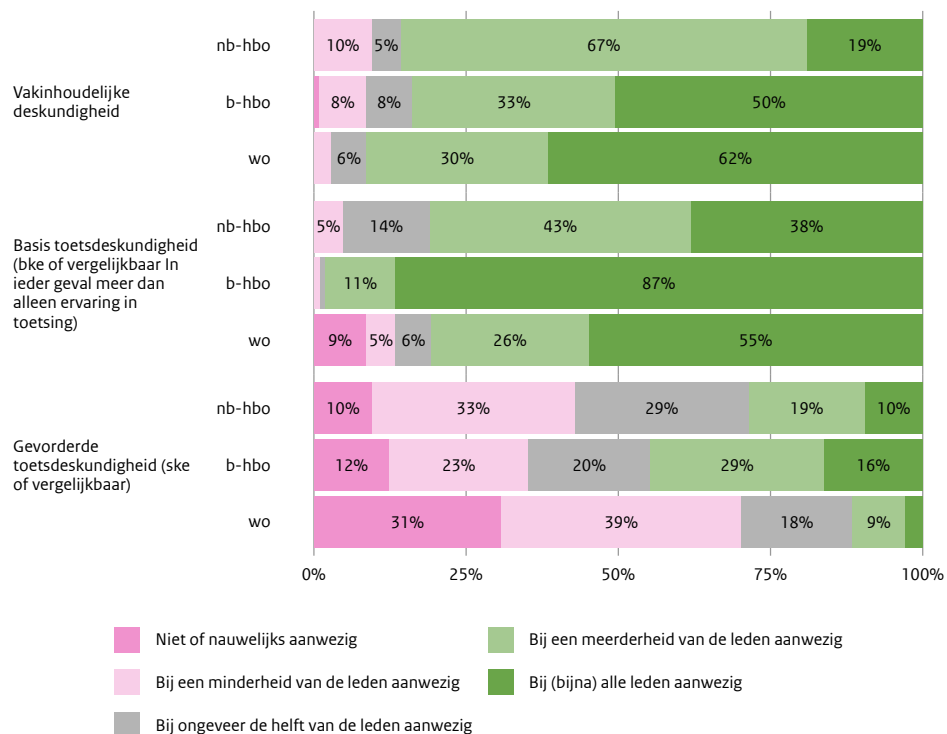
Deskundigheden in de examencommissie

In *Verdere versterking* beschreven we wat examencommissies zelf verstaan onder deskundigheid: vakinhoudelijke deskundigheid, toetsdeskundigheid, kennis van regelgeving en ruime ervaring in de opleiding. De inspectie onderzocht nu in hoeverre de verschillende deskundigheden, kennis en vaardigheden volgens de examencommissies zelf in hun midden aanwezig zijn (figuur 3.2).

Bij vrijwel alle examencommissies is vakinhoudelijke deskundigheid¹⁰ in meer of mindere mate aanwezig, maar 6% van de examencommissies geeft aan dat slechts een minderheid van de leden over die deskundigheid beschikt. Dit speelt vooral in het niet-bekostigd hbo (10%) en het bekostigd hbo (9%), en minder in het wo (3%).

Figuur 3.2: Examencommissies - Aanwezigheid van deskundigheid binnen examencommissie

($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)



¹⁰ Vakinhoudelijke deskundigheid definieerden we in de vragenlijst als: kennis van het eindniveau van de opleiding en de curriculumonderdelen die daartoe leiden.

Bij alle examencommissies uit het bekostigd en niet-bekostigd hbo is basis-toetsdeskundigheid¹¹ aanwezig, maar in het wo is dat niet altijd het geval. Bij 9% van de examencommissies in het wo is basis-toetsdeskundigheid niet of nauwelijks in de examencommissie aanwezig. Voor alle duidelijkheid: bij deze examencommissies is er ook geen gevorderde toetsdeskundigheid aanwezig. Wat betreft de gevorderde toetsdeskundigheid: ook deze is in het wo minder aanwezig dan in het bekostigd en niet-bekostigd hbo. De inspectie vindt het verontrustend dat toetsdeskundigheid minder aanwezig is in examencommissies in het wo.

De inspectie vindt het belangrijk dat iedere deskundigheid in voldoende mate binnen de examencommissie vertegenwoordigd is. Wat 'voldoende mate' is kan verschillen per type deskundigheid. Toetsdeskundigheid en vakinhoudelijke deskundigheid beschouwen wij als kerndeskundigheden voor een examencommissie. Waar deze deskundigheden slechts bij een minderheid van de leden aanwezig zijn, dringt de inspectie er bij de desbetreffende instellingsbesturen en examencommissies op aan deze deskundigheden binnen de examencommissies te versterken.

Kennis van de WHW en van interne regelgeving beschouwt de inspectie als een ondersteunende deskundigheid voor het goed functioneren van de examencommissie. Het is zeer goed te begrijpen dat lang niet alle leden over deze deskundigheden beschikken. De inspectie maakt zich zorgen over de 3% van de examencommissies die aangeeft niet of nauwelijks over kennis van de relevante artikelen van de WHW te beschikken. Uiteraard kan een examencommissie ad hoc juridische ondersteuning vragen. Maar een zekere juridische kennis binnen de examencommissie bevordert dat de examencommissie weet wanneer juridische ondersteuning nodig is en dat ze het juridisch advies op waarde kan schatten. De inspectie vraagt examencommissies hun deskundigheden nog eens scherp tegen het licht te houden. Examencommissies zouden zich kunnen bezinnen op hun deskundigheid door bijvoorbeeld een profiel op te stellen voor (leden en/of voorzitter en/of de totaliteit van) de examencommissie. Ongeveer 67% van de examencommissies geeft aan dat een dergelijk profiel al bestaat.

We hebben ook de opleidingsmanagers gevraagd in hoeverre zij vinden dat de verschillende deskundigheden in de examencommissie aanwezig zijn. Deze scores zijn over het algemeen vergelijkbaar met die van de voorzitters van de examencommissies. Alleen de aanwezigheid van WHW-kennis schatten de managers wat hoger in: volgens 70% is deze kennis aanwezig bij de meerderheid of bij bijna alle leden van de examencommissie (examencommissies: 54%). De communicatieve vaardigheden beoordelen ze juist wat lager: deze is volgens 84% aanwezig bij de meerderheid of bij bijna alle leden (examencommissies: 97%).

3.4 Benoeming van de examencommissie

Beoordelingskader

Leden van de examencommissie moeten worden benoemd door het instellingsbestuur.¹² Het bestuur moet de leden van de desbetreffende examencommissie horen voorafgaand aan de benoeming (artikel 7.12a, vierde lid, van de WHW). De WHW regelt niets ten aanzien van de duur van de benoeming van examencommissieleden, maar de inspectie vindt het belangrijk dat examencommissieleden lang genoeg lid blijven, zodat er voldoende continuïteit is. Continuïteit is nodig zodat de leden van de examencommissie zich in hun rol kunnen ontwikkelen en hun deskundigheid vergroten. Bovendien kan een te korte benoemingsperiode de onafhankelijkheid van de leden van de examencommissie aantasten.

¹¹ Basis-toetsdeskundigheid definieerden we in de vragenlijst als: Basiskwalificatie Examinering (BKE) of vergelijkbaar, in ieder geval meer dan alleen ervaring in toetsing.

¹² Bij universiteiten gebeurt de benoeming door de decaan of het faculteitsbestuur (artikel 9.15, eerste lid, onderdeel e van de WHW). Bij bekostigde hogescholen kan het college van bestuur de bevoegdheid om de examencommissie te benoemen overdragen aan het bestuur van een faculteit of het bestuur van een andere organisatorische eenheid als bedoeld in artikel 10.3a van de WHW (artikel 10.3 van de WHW).

Kernpunten

Examencommissies geven veelal aan dat het bestuur hen inderdaad benoemt, maar dat het bestuur het soms delegeert aan het opleidingsmanagement. Dat laatste is niet toegestaan, omdat dit het onafhankelijk functioneren van de examencommissie in de weg kan staan. De examencommissie wordt in de meerderheid van de gevallen ook gehoord (74% altijd, 13% soms). Soms dragen examencommissies zelf nieuwe leden aan. De inspectie vraagt de instellingsbesturen hun wettelijke plicht tot horen van de examencommissie, zorgvuldig in te vullen.

De WHW stelt geen eisen aan de benoemingstermijn van examencommissieleden. In de praktijk varieert die termijn van 1 tot 5 jaar; het maximum aantal jaren lidmaatschap ligt tussen de 1 en 12 jaar. De inspectie vindt het van belang dat er voldoende continuïteit is en is kritisch over een maximale zittingstermijn van enkele jaren. Een wat langere termijn van bijvoorbeeld 5 jaar biedt het lid van de examencommissie ook een bepaalde mate van zekerheid en versterkt daarmee de onafhankelijke positie. Ook is een belangrijk aandachtspunt dat vacatures volgens bijna 20% van de examencommissies niet snel genoeg vervuld worden en, in samenhang daarmee, dat er volgens ruim 20% van de examencommissies onvoldoende potentiële nieuwe leden beschikbaar zijn. De inspectie vraagt instellingsbesturen en examencommissies om maatregelen te treffen om de continuïteit van de bezetting van examencommissies te waarborgen.

Bevindingen en aanbevelingen

Benoemingsprocedure

We vroegen de voorzitters van de examencommissies of het bestuur¹³ de examencommissie benoemt. Dit blijkt bijna altijd het geval te zijn (95%), net als in 2015 (Inspectie van het Onderwijs 2015, p. 36). 6 examencommissies zeggen dat de benoeming niet gebeurt door het bestuur. Een aantal examencommissies van het bekostigd hbo licht toe dat de benoeming gebeurt door de faculteits- of instituutsdirecteur. Dat is toegestaan op grond van artikel 10.3 van de WHW. Een enkeling vermeldt dat benoeming gebeurt door de opleidingsdirecteur, maar daarvoor bestaat geen wettelijke grondslag. Het is niet toegestaan dat een opleidingsdirecteur examencommissieleden benoemt. Het zou de onafhankelijke positie van de examencommissie schaden als het opleidingsmanagement leden benoemt.

Een kleine 80% van de voorzitters is tevreden over de zorgvuldigheid waarmee het bestuur vacatures in de examencommissie vervult. In het niet-bekostigd hbo is geen enkele examencommissie hierover ontevreden. In het bekostigd hbo is 9% hierover ontevreden en in het wo 5%. Verder zegt ongeveer driekwart van de voorzitters dat het bestuur de leden van de desbetreffende examencommissie hoort voorafgaand aan de benoeming, maar bij ongeveer een kwart is dit niet of niet altijd het geval. Soms dragen examencommissies zelf nieuwe leden aan, zo blijkt uit de toelichtingen in de vragenlijst.

“De examencommissie wordt niet gehoord bij het benoemen van een nieuw lid, het is eerder andersom; de examencommissie draagt een lid voor. In de laatste minstens 8 jaar is nog nooit een voorgedragen persoon door de decaan geweigerd” (examencommissie van een universiteit).

Voor de inspectie staat voorop dat de examencommissie duidelijk betrokken is bij de benoeming van nieuwe leden. De examencommissie voldoet daar ook aan als zij zelf kandidaten zoekt en voordraagt.

De duur van de benoeming en van het lidmaatschap van de examencommissie

We zien een grote diversiteit in de benoemingstermijnen van de examencommissieleden en of daaraan een maximum is gesteld. Bij ongeveer 10% van de examencommissies worden leden van de examencommissie benoemd voor onbepaalde tijd. Zo'n 90% van de examencommissieleden wordt dus benoemd voor bepaalde tijd. De benoemingsperiodes variëren tussen de 1 en 5 jaar. Bij een

¹³ Respectievelijk de directie bij niet-bekostigde instellingen.

kleine helft van de examencommissies is een maximum gesteld aan de duur van het lidmaatschap (dat dus meerdere benoemingstermijnen kan beslaan). Het maximum aantal jaren van lidmaatschap ligt tussen de 2 en 12 jaar, met een gemiddelde van 6,7 jaar.

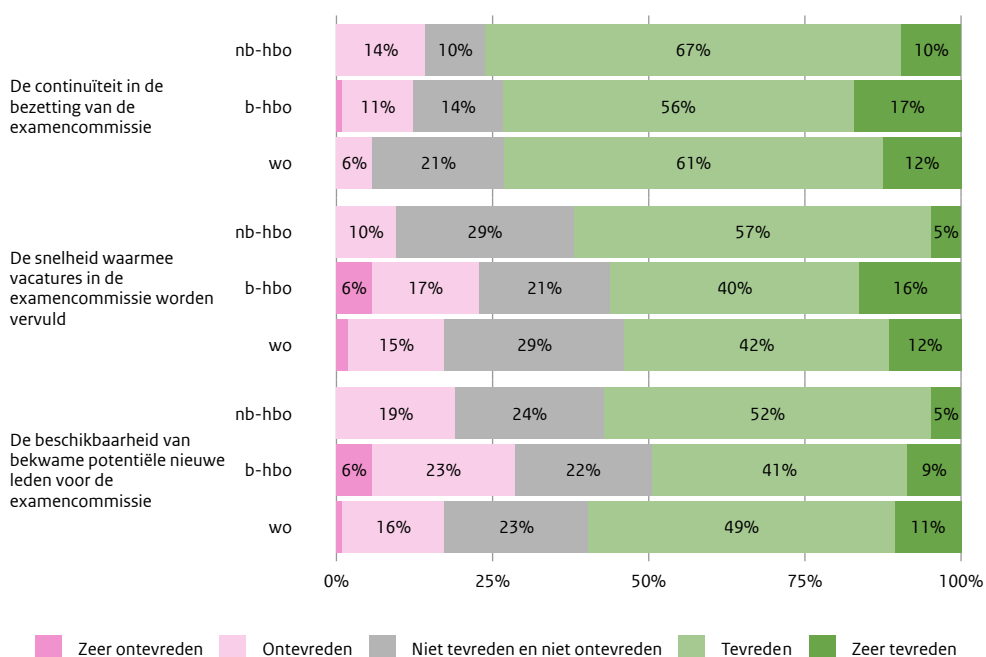
Continuïteit

Ruim 70% van de examencommissies is tevreden over de continuïteit in de bezetting. Maar in het niet-bekostigd hbo is 14% ontevreden over de continuïteit in de bezetting en in het bekostigd hbo is dat 12%. Bijna 20% is ontevreden over de snelheid waarmee vacatures worden ingevuld. Dat laatste voornamelijk in het bekostigd hbo (23%) en het wo (17%). Over de beschikbaarheid van bekwame nieuwe leden voor de examencommissie is 23% ontevreden (figuur 3.3). Overigens zijn de meeste voorzitters (94%) tevreden over de motivatie van de leden van de examencommissie. Ook is 77% van de voorzitters tevreden over het inwerken van de nieuwe leden van de examencommissies.

“Op dit moment leven er bij de examencommissie wel zorgen over de opvolging vanwege de aflopende zittingstermijnen en het verlies van kennis wat dit met zich mee brengt” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Figuur 3.3: Examencommissies – Tevredenheid met betrekking tot de bezetting van de examencommissie

($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$).



Meerdere voorzitters zijn van mening dat het lidmaatschap van de examencommissie aantrekkelijker gemaakt moet worden, door een betere beloning, een beter imago, meer tijd en/of meer waardering voor de complexiteit van het werk. De inspectie verwacht dat het aantrekkelijker maken van het lidmaatschap van de examencommissie zal bijdragen aan de beschikbaarheid van nieuwe leden en de snelheid waarmee nieuwe vacatures ingevuld kunnen worden. De inspectie ziet hier een opgave voor de instellingsbesturen. Een aantal examencommissies uit het niet-bekostigd hbo benoemt dat (een deel van) de leden van de examencommissie externen zijn, en dat hun inzet afhankelijk is van het aantal uren waarvoor de instelling hen betaalt en de hoogte van het uurtarief.

“Een aanzienlijk hogere en marktconforme minimale vergoeding voor professionals is noodzakelijk voor het borgen van de kwaliteit en de uitvoering van taken” (examencommissie van een niet-bekostigde hogeschool).

De inspectie vindt het van belang dat er binnen de examencommissies voldoende continuïteit is en dat examencommissieleden niet te snel weer vertrekken nadat zij zijn ingewerkt. Het is van belang dat het bestuur zorgt voor voldoende lange benoemingstermijnen en voor een goede spreiding van die termijnen, om te voorkomen dat meerdere examencommissieleden tegelijkertijd moeten stoppen. De inspectie vindt in dit verband een maximale zittingstermijn van 2 jaar te kort. Zo'n korte termijn bemoeilijkt ook het onafhankelijk functioneren van de leden van de examencommissie. Daarnaast is een belangrijk aandachtspunt dat instellingen vacatures volgens 19% van de examencommissies niet snel genoeg vervullen. De inspectie beschouwt dat als een risico voor de continuïteit, evenals een tekort aan bekwame nieuwe leden.

3.5 Facilitering van de examencommissie

Beoordelingskader

Het instellingsbestuur moet ervoor zorgen dat het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie voldoende wordt gewaarborgd (artikel 7.12a van de WHW). Daaruit volgt dat het bestuur de examencommissie voldoende moet faciliteren, zodat zij haar taken en bevoegdheden kan uitvoeren. De inspectie beschouwt voldoende facilitering als belangrijke randvoorwaarde voor de examencommissies om hun taken en bevoegdheden goed uit te kunnen voeren.

Kernpunten

Om haar taken en bevoegdheden goed te kunnen uitvoeren, is het nodig dat het instellingsbestuur de examencommissie voldoende faciliteert. Het is de verantwoordelijkheid van het bestuur om hiervoor te zorgen. Bij facilitering gaat het erom dat de examencommissie als geheel voldoende tijd en middelen heeft om haar taken te vervullen. Wat voldoende is hangt af van het aantal opleidingen waarvoor de examencommissie de toetsing moet borgen, van het aantal studenten voor wie de commissie moet beslissen over individuele zaken en van de complexiteit van het werk van de examencommissie, bijvoorbeeld als er sprake is van grote onderwijsinnovaties of afbouw van opleidingen. De facilitering van een belangrijk deel van de examencommissies is onvoldoende volgens hen. De situatie lijkt sinds 2015 niet duidelijk verbeterd (Inspectie van het Onderwijs 2015, p. 38).

De inspectie vindt het risicovol dat examencommissies door een gebrekkige facilitering onvoldoende tijd hebben voor hun taakuitoefening en voor professionalisering. Bij het wo schort het daar het meest aan. De inspectie roept de instellingsbesturen op om de facilitering met de examencommissies te bespreken en waar nodig te verbeteren. Gezien de hardnekkigheid van de gebrekkige facilitering, beveelt de inspectie de koepels aan om een richtlijn voor facilitering te formuleren die besturen en examencommissies kunnen benutten als handleiding bij hun gesprek. Zij kunnen daarbij gebruikmaken van diverse formules die al bij een aantal instellingen bestaan.

Bevindingen en aanbevelingen

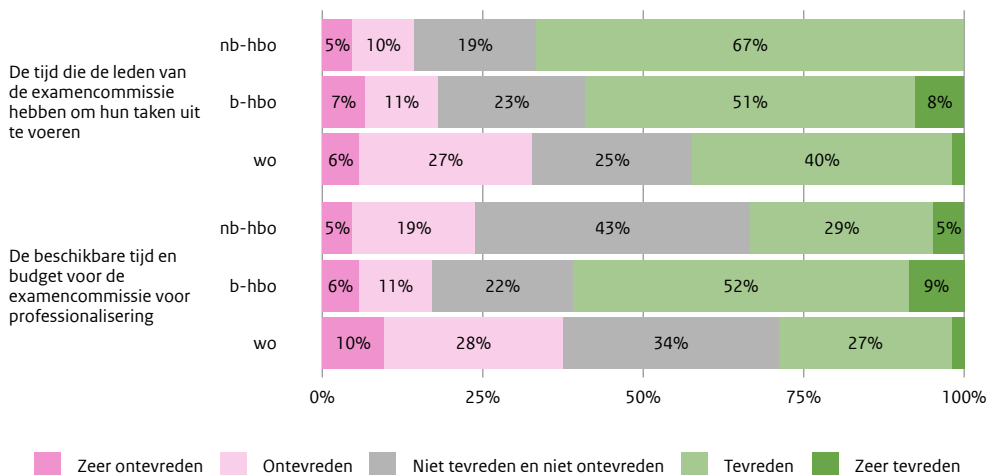
Tevredenheid over facilitering, bezetting en waardering

We vroegen de voorzitters van de examencommissies naar hun tevredenheid over de facilitering en de waardering die ze krijgen voor hun werk. Die laat te wensen over: slechts de helft van de examencommissies is tevreden over de tijd die zij heeft om haar taken uit te voeren en een nog kleiner deel (44%) is tevreden over de beschikbare tijd en het budget voor professionalisering. De situatie lijkt sinds 2015 niet beter geworden (Inspectie van het Onderwijs, 2015, p. 38). Over de ondersteuning die examencommissies krijgen, bijvoorbeeld op secretariael of juridisch gebied is ruim driekwart tevreden; ruim 10% is daarover ontevreden.

Net als in 2015 zijn de examencommissies in het wo het minst tevreden: 33% is ontevreden over de tijd die ze heeft om haar taken uit te voeren en 38% is ontevreden over de beschikbare tijd en het budget voor professionalisering.

Figuur 3.4: Examencommissies - Tevredenheid over de facilitering van de examencommissie

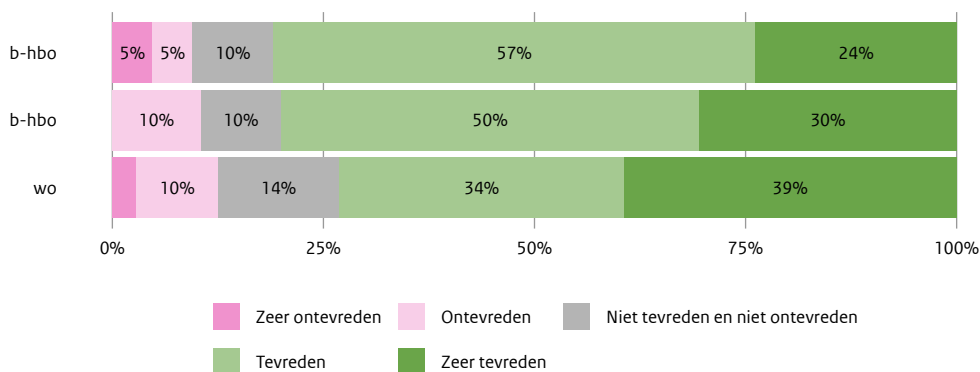
($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$).



De inspectie vindt het zorgelijk dat veel examencommissies onvoldoende tijd hebben voor hun taakuitoefening en voor professionalisering. Bij het wo schort het daaraan het meest. Het risico bestaat dat examencommissies te weinig prioriteit kunnen geven aan hun borgingstaak ten opzichte van de andere taken van de examencommissie, zoals het verlenen van vrijstellingen en het behandelen van klachten en verzoeken. De inspectie roept de instellingsbesturen op om de facilitering met de examencommissies te bespreken en waar nodig te verbeteren.

Figuur 3.5: Examencommissies - Tevredenheid over de ondersteuning van de examencommissie

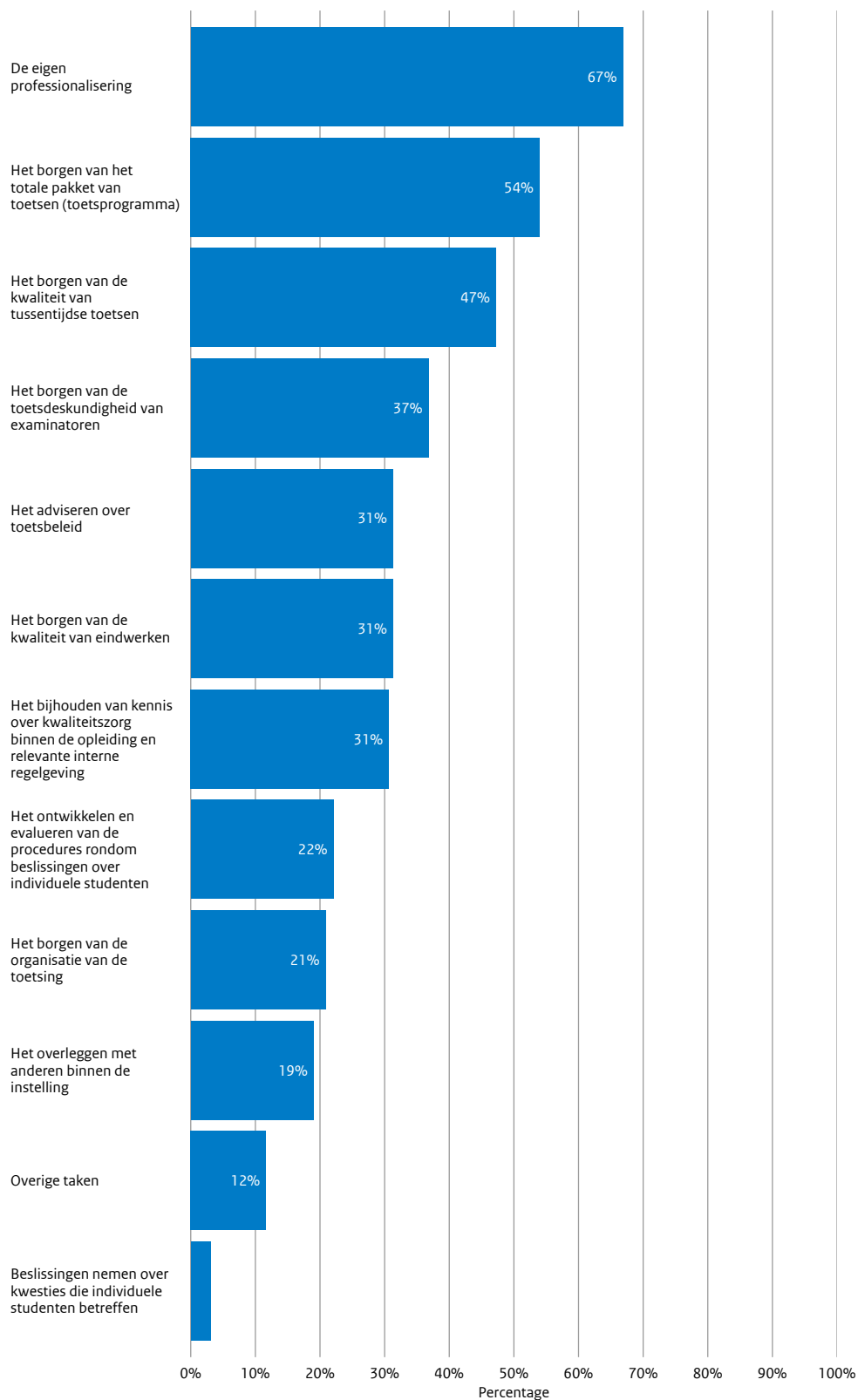
($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$).



Werkdruk

We vroegen examencommissies of ze door werkdruk aan bepaalde taken minder toekomen dan ze zouden willen. Slechts 29% van de examencommissies komt aan alle taken voldoende toe; 63% komt aan sommige taken minder toe dan ze zou willen en bij 8% betreft het zelfs veel taken. Ze komen vooral te weinig toe aan de eigen professionalisering (67%), het borgen van het totale pakket van toetsen (toetsprogramma) (54%) en het borgen van de kwaliteit van de tussentijdse toetsen (47%).

Figuur 3.6: Examencommissies – Type taken waar examencommissies door werkdruk niet aan toekomen
(n = 163)



Meerdere voorzitters zeggen dat het instellingsbestuur examencommissieleden niet vrijstellen van hun andere taken. Ook noemen zij regelmatig dat de afhandeling van individuele studentzaken, zoals vrijstellingen en klachten, ten koste gaat van de algehele borgingstaak. Meerdere examencommissies zeggen dat de werkdruk is toegenomen en noemen daarvoor verschillende redenen: toegenomen juridisering, complexere zaken, het mandateren van extra taken zonder extra capaciteit, en het onvoldoende rekening houden met de benodigde capaciteit bij piekbelasting.

“Het aantal verzoeken aan de examencommissie is toegenomen, terwijl de tijd die de leden van de examencommissie krijgen gelijk is gebleven. Wijzigingen in curricula, beleidsvorming kost tijd, waardoor door de toename van verzoeken vrijwel geen tijd meer is om deze rustig te kunnen uitwerken. De financiële druk op de faculteit zorgt ervoor dat er naast de ambtelijk secretaris, geen verdere secretariële ondersteuning mogelijk is. Studenten zijn duidelijk mondiger geworden en weten de weg naar de examencommissie steeds beter te vinden. Een deel van de toegenomen werkdruk bij de examencommissie ligt in het vermeerderen van het aantal taken dat bij examencommissie gelegd is de afgelopen 5 jaar” (examencommissie van een universiteit).

Sommige examencommissies doen de suggestie om specifiek een of meer leden aan te wijzen en/of extra aan te nemen voor de algemene borgingstaken. Daarnaast zeggen veel examencommissies dat zij behoefte hebben aan een stabiele en betere bezetting van de ambtelijke en juridische ondersteuning. Ook hebben meerdere examencommissies behoefte aan uniformering en betere beschrijving van procedures en richtlijnen, organisatorische stabiliteit en expertise op het gebied van toetsen in de examencommissie of toetsborgingscommissie.

De inspectie vindt het risicovol dat zo'n groot deel van de examencommissies door werkdruk te weinig toekomt aan haar taken. Daardoor lijkt de borgende taak van sommige examencommissies onder druk te staan. Tegelijkertijd ziet de inspectie ook dat werkdruk steeds meer een gegeven is, waarvoor niet eenvoudig een oplossing gevonden kan worden, zeker met de aangekondigde bezuinigingen op het ho. Wij roepen examencommissies en besturen op om met elkaar te zoeken naar mogelijkheden en het evenwicht tussen facilitering en taken te herstellen. In dat licht kunnen zij overwegen bepaalde extra taken van de examencommissies zoals beschreven in hoofdstuk 2 te schrappen. Ook in de hoofdstukken 4 tot en met 7 komen we hierop terug.

Ook adviseren we de koepels om als handreiking aan de besturen een richtlijn voor de facilitering van examencommissies te ontwikkelen, gerelateerd aan het aantal studenten, het aantal opleidingen en verzwarende factoren (onderwijsinnovaties, opleidingen in afbouw, et cetera). Voorbeelden zijn op een aantal instellingen beschikbaar.

3.6 Betrokkenheid van de examencommissie bij de OER

Beoordelingskader

De onderwijs- en examenregeling (OER) van de opleiding (of groep van opleidingen) wordt vastgesteld door het instellingsbestuur en vormt het kader van het handelen van de examencommissie (artikel 7.13, eerste lid, van de WHW; TK 31821, nr.3, p. 29). In 2015 deed de inspectie de aanbeveling om examencommissies een zwaarwegend adviesrecht te geven op die onderdelen van de OER die de examens en tentamens betreffen (Inspectie van het Onderwijs, 2015, p. 52).

Kernpunten

Ongeveer 90% van de examencommissies adviseert over delen van de OER. De inspectie vraagt het ministerie van OCW in de WHW een zwaarwegend adviesrecht op te nemen op die onderdelen van de OER die de examens en tentamens betreffen, waaronder de vrijstellingsgronden.

Bevindingen en aanbevelingen

De examencommissie moet zich bewegen binnen de kaders van de OER. Deze bevat onder andere de gronden waarop de examencommissie vrijstellingen kan verlenen (artikel 7.13, tweede lid, onder r). Dit kan wringen met de bevoegdheid van de examencommissie om de vrijstellingen te verlenen en daar een eigen afweging in te maken. Hoewel de WHW geen formele rol toekent aan de examencommissies bij het vaststellen van de OER, zijn zij er vaak wel bij betrokken. Bijna 90% bracht over de OER advies uit, ongeveer 10% stelt ook zelf (soms gezamenlijk met andere examencommissies) een deel op.

De inspectie vindt betrokkenheid van de examencommissie bij de OER een voorwaarde voor een goede samenwerking binnen de instellingen voor ho en benadrukt daarom opnieuw het belang van een formeel adviesrecht.

3.7 De verantwoordelijkheidsverdeling tussen opleidingsmanagement en examencommissie

Beoordelingskader

De examencommissie beschikt over verschillende taken en bevoegdheden om invulling te geven aan haar verantwoordelijkheid om garant te staan voor het eindniveau van studenten. Deze taken en bevoegdheden hebben vaak een raakvlak met de verantwoordelijkheid van het instellingsbestuur en het opleidingsmanagement. De examencommissie moet de kwaliteit van tentamens en examens borgen; het instellingsbestuur,¹⁴ en in de praktijk ook het opleidingsmanagement, is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs, inclusief de toetsing. Het is niet altijd rechtstreeks uit wetgeving af te leiden hoe de verantwoordelijkheden van enerzijds examencommissie en anderzijds bestuur en opleidingsmanagement zich tot elkaar verhouden als het gaat om concrete activiteiten rond de kwaliteit van de toetsing. Daarnaast kunnen beslissingen van de examencommissie gevolgen hebben voor het management en andersom.¹⁵ De inspectie vindt het daarom belangrijk dat er goed overleg is en er duidelijke afspraken bestaan tussen examencommissie en opleidingsmanagement. In eerder onderzoek noemde de inspectie een heldere positionering en organisatorische inbedding van de examencommissie als voorwaarden voor goed functioneren van de examencommissie (Inspectie van het onderwijs, 2015, 2016).

Kernpunten

In de praktijk van het hoger onderwijs wordt in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen examencommissie en management onderscheid gemaakt tussen het borgen van en het zorgen voor de kwaliteit van de toetsing: de examencommissie borgt, het management zorgt.

Dit onderscheid wordt door 90% van de examencommissies en managers onderschreven, zowel in het bekostigd en niet-bekostigd hbo als het wo. Bijna alle examencommissies en opleidingsmanagers zeggen dat de onderlinge taakverdeling duidelijk is. Toch geven veel examencommissies en managers tegelijkertijd aan dat het onderscheid tussen zorgen en borgen in de praktijk niet altijd zo helder is.

Verschillende taken met betrekking tot de kwaliteitszorg vullen management en examencommissie gezamenlijk in. Daarom is het erg belangrijk dat er goed overleg is en concrete afspraken bestaan tussen beide partijen over de onderlinge verwachtingen en taakverdeling. In de vele gesprekken maakten examencommissies en managers duidelijk dat de afstemming over de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling niet een eenmalig iets is, en in de loop der jaren moet groeien.

¹⁴ Bij universiteiten: het faculteitsbestuur (artikel 9.14 van de WHW).

¹⁵ Zie ook: Vereniging Hogescholen 2021, p. 17

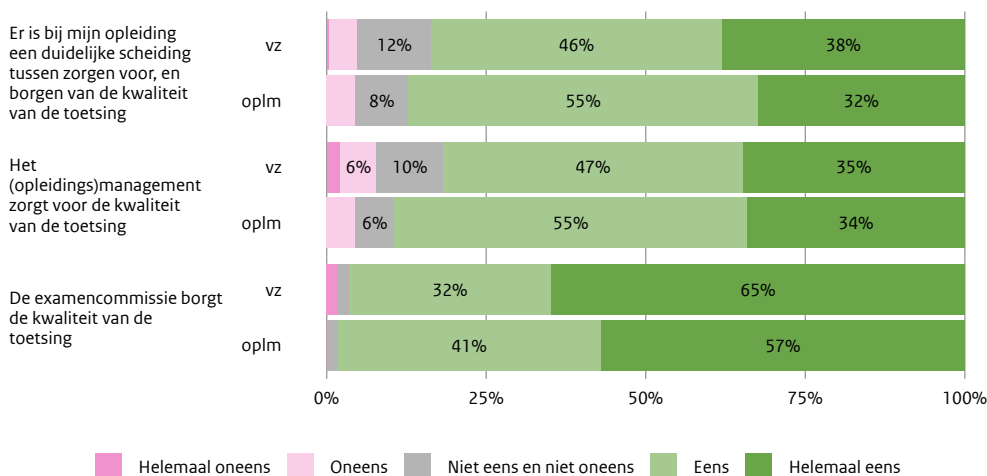
Bevindingen en aanbevelingen

Duidelijkheid over de taakverdeling; zorgen en borgen

Bijna alle examencommissies (95%) en opleidingsmanagers (93%) zeggen dat voor henzelf de onderlinge taakverdeling duidelijk is. Een groot deel van de examencommissies (78%) vindt dat de taakverdeling ook voor de opleidingsmanagers duidelijk is, maar is daarover dus wat minder positief dan de opleidingsmanagers zelf.

Ter concretisering van de wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling introduceerden bekostigde hogescholen meer dan 10 jaar geleden het onderscheid tussen zorgen voor en borgen van de kwaliteit van de toetsing. Dat onderscheid blijkt behoorlijk ingeburgerd, ook in het niet-bekostigd hbo en het wo: de overgrote meerderheid van zowel examencommissies (84%, figuur 3.7) als opleidingsmanagers (87%, figuur 3.7) zegt dat er bij de opleiding een duidelijke scheiding bestaat tussen zorgen voor en borgen van de kwaliteit van de toetsing. Bijna alle examencommissies (97%, figuur 3.7) en opleidingsmanagers (98%, figuur 3.7) zeggen dat de examencommissie de kwaliteit van de toetsing borgt. Op de stelling dat het onderwijsmanagement zorgt voor de kwaliteit van de toetsing, reageert een iets kleiner deel positief: 82% van de examencommissies en 89% van de opleidingsmanagers is het eens met deze stelling. Respondenten van bekostigd hbo, niet-bekostigd hbo en wo reageren vergelijkbaar op de stellingen over verantwoordelijkheden voor zorgen en borgen.

Figuur 3-7: Examencommissies en (opleidings)managers - Borgen van en zorgen voor de kwaliteit van toetsing
($n_{vz} = 230$, $n_{oplm} = 179$).



Het onderscheid zorgen versus borgen is velen bekend, maar tegelijkertijd lichten veel examencommissies en managers toe dat zij de taken in samenwerking invullen.

“Dat in de praktijk de verantwoordelijkheid voor de opleiding(en) als gemeenschappelijk wordt ervaren, bijvoorbeeld door gemeenschappelijke vergaderingen van opleidingsmanagement en examencommissie, laat onverlet dat de taken scherp gedefinieerd kunnen (moeten) zijn. De grens tussen activiteiten die vallen onder 'zorgen voor de kwaliteit' en 'borgen van de kwaliteit' is slecht te trekken en waarschijnlijk gebaseerd op fictie. Maatregelen ter verbetering van de kwaliteit zijn alleen zinvol als de uitvoering daarvan is verzekerd. Zo is het invoeren van een maximumsnelheid zinloos als tegelijkertijd maatregelen achterwege blijven die ervoor zorgen dat de kans dat automobilisten zich hieraan houden groot is” (examencommissie van een niet-bekostigde hogeschool).

“De kwaliteitszorg ligt grotendeels bij het management, maar de analyse van toetsresultaten gebeurt vaker vanuit samenwerking. Bijvoorbeeld: klachten van studenten over toetsen komen soms binnen via de examencommissie en soms via het management. Hier wordt dan vaak eerst door de ontvanger naar gekeken en daarna in overleg verder opgepakt” (opleidingsmanager van een universiteit).

Het gegeven dat het onderscheid tussen zorgen en borgen niet altijd duidelijk te scheiden is, maakt het extra belangrijk dat examencommissies en opleidingsmanagers elkaar goed begrijpen en hetzelfde beeld hebben van elkaars verantwoordelijkheden. In rondetafels brachten leden van examencommissies in dat het veel energie en overleg kost om tot een duidelijke taakverdeling te komen met het opleidingsmanagement. Ook in de toelichtingen in de vragenlijst benoemen meerdere respondenten het belang van goede onderlinge afstemming van taken en verantwoordelijkheden. Ze hebben het bijvoorbeeld over een “voortdurende zoektocht” of een “grijs gebied” bij het interpreteren van de verantwoordelijkheid van de examencommissie en van het management.

“Het is een voortdurende zoektocht naar waar de verantwoordelijkheid van de examencommissie stopt en die van de opleiding begint, bijvoorbeeld als er klachten over scriptiebegeleiding binnenkomen. Die grens kan zeker duidelijker” (examencommissie van een universiteit).

In de vele gesprekken maakten examencommissies en managers duidelijk dat de afstemming over de taken essentieel is en in de loop der jaren moet groeien. De afspraken over taak- en verantwoordelijkheidsverdeling zijn niet een eenmalig iets, maar moeten constant onderwerp zijn van evaluatie, bijstelling en prioritering (ook financieel). Voor examencommissies biedt dit de mogelijkheid om een taakverdeling te vinden die past bij de ontwikkeling van de (kwaliteitszorg) van de opleiding. In gesprekken (onder andere van de rondetafels) benadrukten deelnemers dat goed onderling overleg een wederzijdse inspanning, voldoende tijd en goede onderlinge verhoudingen vraagt. Een belangrijke suggestie was om de precieze taken van de examencommissie inzichtelijk te maken en daarbij aan te geven hoeveel tijd daarvoor nodig is. Dit helpt bij het maken van afspraken met management.

3.8 Overleg van de examencommissie met bestuur en opleidingsmanagement

Beoordelingskader

Een goede verhouding tussen de examencommissie en het instellingsbestuur en het opleidingsmanagement zijn noodzakelijk voor het goed functioneren van de examencommissie. In vorige paragrafen benadrukten we de verantwoordelijkheid van het bestuur, om ervoor te zorgen dat de examencommissie onafhankelijk en deskundig kan opereren en de examencommissie daarbij voldoende te faciliteren. Daarnaast wezen we op het belang van heldere afspraken tussen het opleidingsmanagement en de examencommissie over de verantwoordelijkheidsverdeling in de zorg voor de kwaliteit van toetsing. De inspectie hecht daarom veel waarde aan een goed en regulier overleg van examencommissie met zowel bestuur als opleidingsmanagement.

Kernpunten

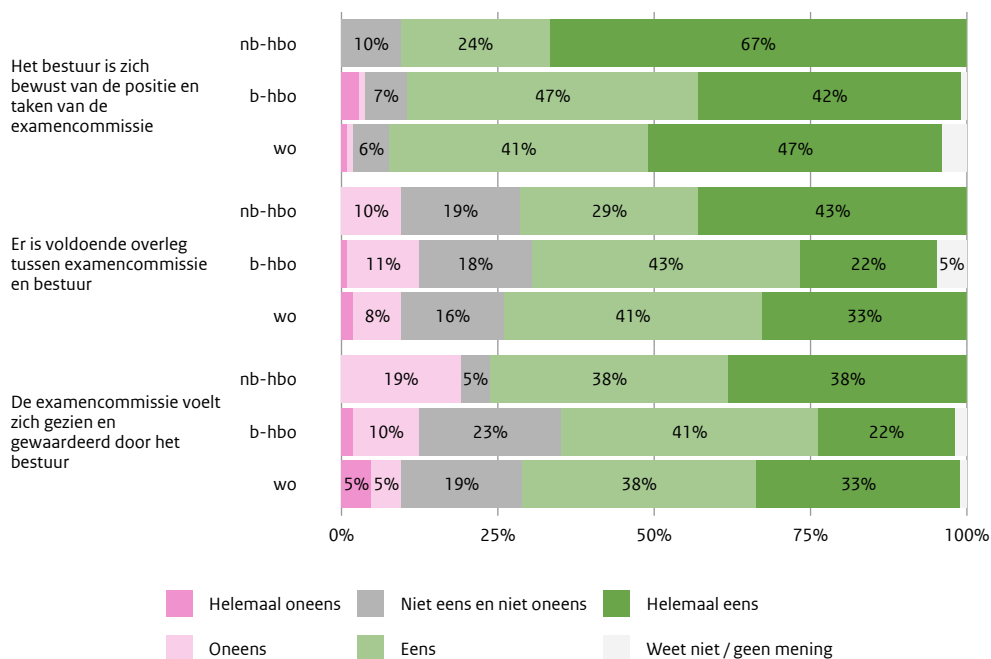
Een groot deel van de examencommissies vindt dat er voldoende overleg is met het bestuur (70%). Ook vindt een grote meerderheid (80%) dat er goed overleg is met het opleidingsmanagement. Bijna 90% van de examencommissies zegt dat het bestuur zich bewust is van de positie en taken van de examencommissie. Maar een niet te verwaarlozen deel van de examencommissies (12%) is evenwel niet tevreden over de waardering die ze krijgt van het bestuur. Die relatie behoeft verbetering. Een grote meerderheid van de examencommissies en opleidingsmanagers (ruim 80%) is tevreden over het onderlinge overleg over de wederzijdse verantwoordelijkheden.

Bevindingen en aanbevelingen

Overleg met bestuur

Veelal laten examencommissies en management zich positief uit over de relatie tussen examencommissie en bestuur. De meeste examencommissies overleggen met zekere regelmaat met het bestuur. Een kleine 90% van de examencommissies vindt dat het bestuur zich bewust is van de taken en verantwoordelijkheden van de examencommissie. Een kleine 40% van de examencommissies overlegt 1 keer per jaar met het bestuur en 40% vaker: 2 tot 10 keer per jaar, en een enkele commissie zelfs nog vaker dan 10 keer. Ruim 20% spreekt het bestuur minder dan 1 keer per jaar. Een groot deel (70%) van de voorzitters vindt dat er voldoende overleg is met het bestuur, maar 30% beantwoordt deze vraag dus niet met een volmondig 'ja'. Verder voelt een kleine 70% van de examencommissie zich gezien en gewaardeerd door het bestuur, maar 12% vindt dat dit niet het geval is. Dit speelt met name bij niet-bekostigde instellingen: bijna 20% van die examencommissies voelt zich onvoldoende gezien en gewaardeerd door het bestuur.

Figuur 3.8: Examencommissies – Tevredenheid relatie met bestuur ($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)



Duidelijke waardering door het bestuur kan de examencommissie tot steun zijn bij haar complexe taakuitoefening. De toelichtingen op de antwoorden geven weinig inzicht in de redenen dat een belangrijk deel van de examencommissies niet volmondig positief is over de relatie met het bestuur, maar enkele opmerkingen in de vragenlijst illustreren dat er bij sommige instellingen wel verbetering mogelijk is. Zo maken sommige respondenten opmerkingen over het ontbreken van een relatie met het bestuur of zeggen ze dat er sprake is van een uiterst moeizame relatie.

Enkele respondenten geven in de toelichting aan dat een vereniging of platform van voorzitters van examencommissies overlegt met het bestuur, en niet de afzonderlijke voorzitters van examencommissies. Dat heeft als voordeel dat gemeenschappelijke zaken met kracht naar voren gebracht kunnen worden. Een benoemd nadeel is dat opleidingsspecifieke zaken onderbelicht kunnen blijven. Sommige examencommissies geven aan dat er bij hen wel iets bijzonders speelt, maar dat er weinig mogelijkheid is dat met het bestuur te bespreken.

“Het overleg met het instellingsbestuur is altijd in aanwezigheid van andere examencommissies, hierdoor is er vaak niet de gelegenheid om zaken aangaande individuele examencommissies voldoende aan bod te laten komen bij het instellingsbestuur, waardoor de examencommissie zich op dat gebied ook minder gezien voelt” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

De inspectie vraagt de instellingsbesturen om de werkverhouding met de examencommissies te evalueren en waar nodig te verbeteren.

Overleg met opleidingsmanagement

Ook het overleg met het opleidingsmanagement waarden respondenten in het algemeen positief. Ruim 80% van de voorzitters is tevreden over het onderlinge overleg over de wederzijdse verantwoordelijkheden. Een zeer klein deel vindt niet dat er goed overleg is (examencommissies 3%) en zo'n 14% heeft hierover geen mening. De opleidingsmanagers reageren vergelijkbaar op deze vragen. Verder voelt het merendeel van de examencommissies (81%) zich gezien en gewaardeerd door opleidingsmanagement. Voor 4% van de examencommissies geldt dat niet. Overigens gaven in 2015 sommige examencommissies de voorkeur aan het beperken van het overleg met het opleidingsmanagement, zodat hun onafhankelijkheid niet te veel aangetast werd. Dat geluid is in dit onderzoek niet naar voren gekomen.

3.9 Overleg met de opleidingscommissie

Beoordelingskader

In het bekostigd ho heeft iedere opleiding een opleidingscommissie (artikel 9.18 WHW). Deze commissie heeft als taak te adviseren over het bevorderen en waarborgen van de kwaliteit van de opleiding. Daar hoort ook de toetsing bij. De opleidingscommissie adviseert veelal aan het management, maar kan ook nuttige aandachtspunten over de toetsing hebben voor de examencommissie.

Kernpunten

De helft van de examencommissies van de bekostigde instellingen heeft geen regulier overleg met de opleidingscommissie. Voor hen zou zo'n overleg een nieuwe informatiebron kunnen zijn.

Bevindingen en aanbevelingen

44% van de examencommissies in het bekostigd ho overlegt minimaal 1 keer per jaar met de opleidingscommissie; 50% doet dit zelden of nooit. In gesprekken benadrukten examencommissies het belang van overleg met de opleidingscommissie over het borgen van de kwaliteit van het examen. Daarbij gaven ze onder meer aan dat studenten uit de opleidingscommissie soms goed weten waar knelpunten liggen, bijvoorbeeld ten aanzien van de timing van toetsen en de afwisseling in toetsvormen. Voor de helft van de examencommissies in het bekostigd ho die niet met een opleidingscommissie overlegt, is dit een mogelijk nieuwe informatiebron.

3.10 Jaarverslag en jaarplanning

Beoordelingskader

De examencommissie moet jaarlijks een verslag opstellen van haar werkzaamheden en dat verstrekken aan het instellingsbestuur of de decaan (artikel 7.12b, vijfde lid van de WHW). Achtergrond hiervan is het bevorderen van de transparantie van het werk van de examencommissie; bovendien benadrukt het jaarverslag de onafhankelijke positie van de examencommissie.¹⁶ De WHW stelt geen eisen aan de inhoud van het verslag.

In Verdere versterking deden wij de aanbeveling dat examencommissies vanuit een zelfanalyse hun eigen ontwikkelpad verder volgen en de nog ontbrekende taken uit gaan voeren, aan de hand van een ontwikkelplan (Inspectie van het Onderwijs, 2015, p.53). Dit is belangrijk om de borgende rol van de examencommissie en haar positie verder te versterken. Het gaat daarbij om terugkijken (evaluatie) en vooruitkijken (plannen).

¹⁶ Kamerstukken II, 31821, nr. 3, p. 29-30.

Kernpunten

Net als in 2015 stellen vrijwel alle examencommissies een jaarverslag op. 2% doet dat niet. Veel meer examencommissies dan in 2015 kregen van het bestuur een inhoudelijke reactie op het meest recente jaarverslag: in 2015 was dat ongeveer de helft (Inspectie van het Onderwijs 2015, p. 43) en in dit onderzoek ongeveer twee derde. Toch vindt de inspectie dat dit nog beter kan en moet. Een bestuur hoort te reageren op het jaarverslag van de examencommissie en een gezamenlijke reflectie is wenselijk. Examencommissies die een reactie van het bestuur ontvangen op het jaarverslag voelen zich ook eerder gewaardeerd en gezien door het bestuur.

Een groot deel (ruim 80%) van de examencommissies beschrijft haar voorgenomen activiteiten voor het komende studiejaar (al dan niet in het jaarverslag) en bijna driekwart daarvan bespreekt haar plannen met het management. 80% van de examencommissies evalueert haar eigen functioneren. Op al deze onderdelen liggen deze percentages in het wo het laagst. Het lijkt er daarom op dat minder examencommissies in het wo dan in het hbo hun PCDA-cyclus op orde hebben. De WHW geeft instellingen veel ruimte om het borgen van de kwaliteit van de toetsing op een eigen wijze in te vullen. Daarom is het extra belangrijk dat examencommissies en management regelmatig terugkijken (evaluatie) en vooruitkijken (plannen).

Bevindingen en aanbevelingen

Inhoud jaarverslagen

Net als in 2015 (Inspectie van het Onderwijs 2015, p. 44) stellen vrijwel alle examencommissies een jaarverslag op. 2% doet dat niet.

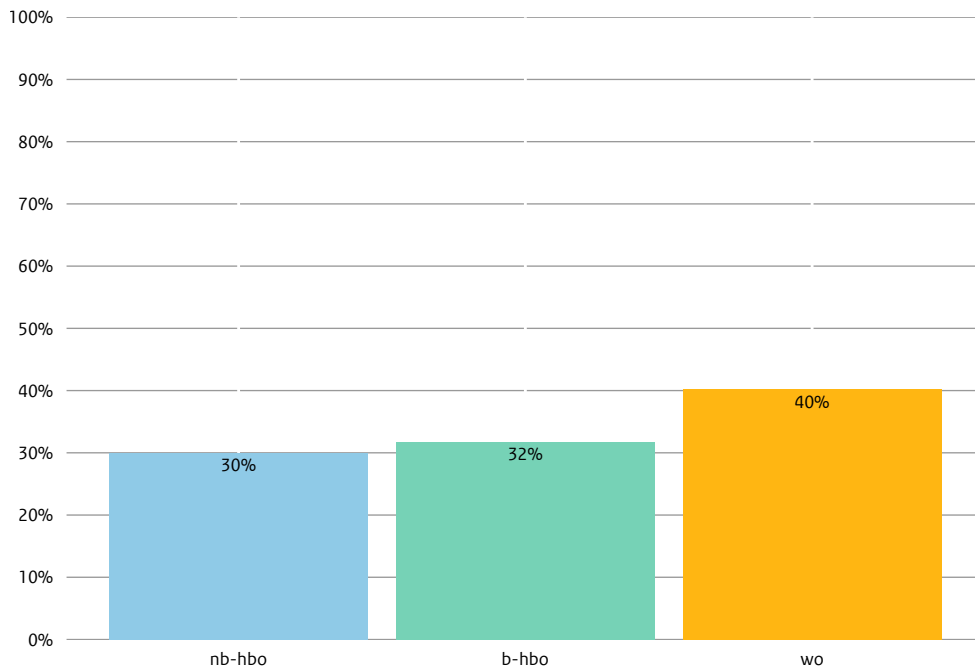
De inspectie vroeg jaarverslagen van examencommissies die in de steekproef voor dit onderzoek vielen op, en las een beperkt aantal. De kwaliteit daarvan wisselde sterk. Zo was er een examencommissie van een niet-bekostigde instelling die alleen verwees naar een alinea in het verslag van werkzaamheden. Ook waren er verslagen van 2 of 3 bladzijden die vooral bestonden uit tabellen met aantallen over afgestudeerden, fraudezaken, et cetera. Dergelijke verslagen passen meer bij een examencommissie als boekhouder dan bij een examencommissie als wakend oog.

Andere jaarverslagen gingen vrij compleet in op de taken van de examencommissie en waren helder gestructureerd en goed leesbaar. Het reflectieve karakter was wel wisselend. De inspectie heeft enkele goede voorbeelden gezien waarbij de examencommissie reflecteerde op haar borgende taken rond toetsing. Het is opvallend dat de jaarverslagen die de inspectie las nauwelijks ingaan op de taakverdeling met het opleidingsmanagement, terwijl dit in rondetafels wel een duidelijk probleem bleek. Mogelijk vinden examencommissies het jaarverslag daarvoor niet het goede document en past dit beter in een zelfevaluatie.

Reactie van bestuur

Ongeveer twee derde deel van de examencommissies kreeg van het bestuur een inhoudelijke reactie op het meest recente jaarverslag. Dit is een verbetering ten opzichte van 2015, toen 50% van de examencommissies een inhoudelijke reactie van het bestuur kreeg op het jaarverslag. Vooral in het wo verbeterde de situatie: waar in het huidige onderzoek 60% van de examencommissies een inhoudelijke reactie kreeg op het meest recente jaarverslag, was dat in 2015 slechts 27%. Toch vindt de inspectie dat dit nog beter kan en moet, want een bestuur hoort te reageren op het jaarverslag van de examencommissie. Uit onze analyses blijkt dat examencommissies die een reactie van het bestuur ontvangen op het jaarverslag zich ook eerder gewaardeerd en gezien voelen door het bestuur.

Figuur 3.9: Examencommissies: percentage examencommissies dat géén inhoudelijke reactie heeft gekregen op het meest recente jaarverslag van of namens het bestuur ($n_{nb-hbo} = 20$, $n_{b-hbo} = 104$, $n_{wo} = 102$)



In de toelichtingen bij de vragen over het jaarverslag zien we dat instellingen verschillende processen inrichten rond het jaarverslag en de bespreking daarvan met het bestuur. Meerdere instellingen maakten van de jaarverslagen van de examencommissies een ‘meta-analyse’ of synthese, die wordt besproken met het bestuur door een overkoepelende commissie, zoals een College van Examencommissievoorzitters (CvE). Bij sommige instellingen is er een bijeenkomst met alle voorzitters van de examencommissies met het faculteitsbestuur of College van Bestuur (CvB).

“Reactie vanuit het bestuur gaat over een hogeschool-breed jaarverslag, waarvoor de jaarverslagen van de verschillende examencommissies door het College van Examencommissievoorzitters (CvE) wordt geanalyseerd. Het bestuur reageert daarop naar het CvE. De examencommissie ontvangt op haar jaarverslag een reactie van het MT van het instituut” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

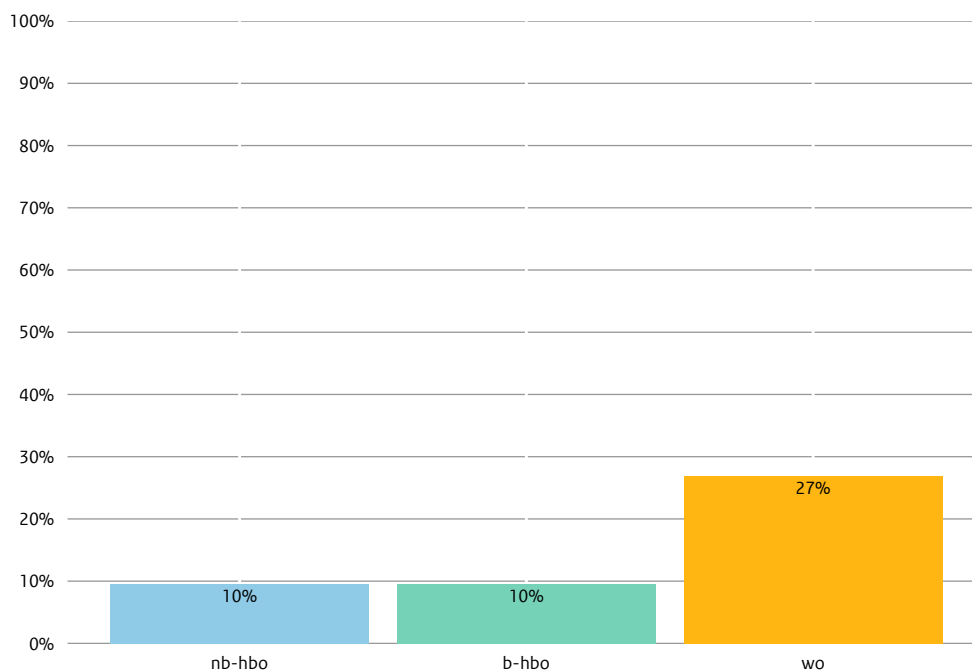
Bespreken met management

Veel examencommissies bespreken het jaarverslag met het opleidingsmanagement. Sommige geven aan dat ze dat niet doen omdat het jaarverslag voor het management niets nieuws bevat en tal van activiteiten van de examencommissie in de loop van het jaar al zijn besproken.

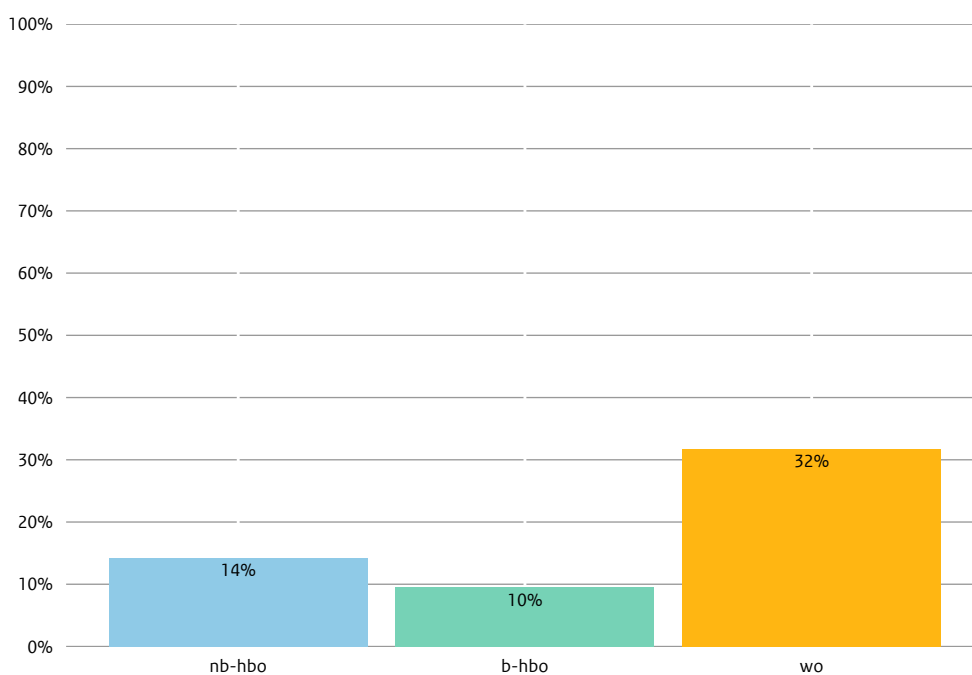
Jaarplanning

Ruim 80% van de examencommissies beschrijft haar voorgenomen activiteiten voor het komende studiejaar en bijna driekwart daarvan bespreekt haar voornemens met het management. In het wo (67%) doen minder examencommissies dit dan in het bekostigd hbo (78%) en niet-bekostigd hbo (79%). Soms staan de hoofdpunten van de voorgenomen activiteiten in het jaarverslag en soms beschrijft de examencommissie deze in een ander document, bijvoorbeeld in een jaarplan of borgingsagenda. De inspectie heeft enkele mooie voorbeelden gezien van examencommissies die weloverwogen en goed onderbouwd de prioriteiten voor de borgingsagenda bepaalden. De inspectie vindt het belangrijk dat examencommissie en management de voorgenomen activiteiten op het gebied van de kwaliteit van toetsing met elkaar bespreken. Zoals benoemd in de vorige paragraaf, zijn de afspraken over taak- en verantwoordelijkheidsverdeling niet een eenmalig iets, maar moeten deze constant onderwerp zijn van evaluatie, bijstelling en prioritering (ook financieel).

Figuur 3.10: Examencommissies: percentage examencommissies dat geen beschrijving maakt van de voor-
genomen activiteiten en planning voor het volgende jaar ($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)



Figuur 3.11: Examencommissies: percentages examencommissies dat niet haar eigen functioneren, dat wil zeggen
haar werkwijze en eigen kwaliteit evalueert ($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)



Zelfevaluatie

Ongeveer 80% van de examencommissies evalueert haar eigen functioneren. In het wo is dit minder dan in het bekostigd en niet-bekostigd hbo. Ongeveer 75% van de examencommissies die hun eigen functioneren evalueren doet dat minimaal 1 keer per jaar. De overige examencommissies geven aan dat het niet periodiek gebeurt. De inspectie bepleit dat examencommissies geregeld terugkijken (evaluatie) en vooruitkijken (plannen).

Uit de toelichtingen blijkt dat sommige examencommissies door werkdruk niet toekomen aan een zelfevaluatie of aan het maken van een jaarplan. Sommigen lijken dat ook te beschouwen als onnodige bureaucratische taken. De inspectie ziet dat anders: de WHW geeft instellingen veel ruimte om het borgen van de kwaliteit van de toetsing op een eigen wijze in te vullen. Dat brengt met zich mee dat de inspectie van examencommissies en management verwacht dat zij die ruimte doordacht invullen. Een zelfevaluatie en een jaarplan passen daar goed bij.

Deel 2.

Borging van de toetsing

In dit tweede deel gaan we in op de taken van de examencommissie om de kwaliteit van de toetsing te borgen. In dat kader belichten we in hoofdstuk 4 de aanwijzing van examinatoren. Het borgen van de kwaliteit van de toetsen en van het examen komen aan bod in hoofdstuk 5 en 6. We eindigen in hoofdstuk 7 door in te zoomen op de kwaliteit van de beoordeling van stages, portfolio's en de rol van examencommissies bij onderwijsinnovaties.

4 Examinatoren

4.1 Inleiding

De examencommissie staat garant voor de waarde van elk getuigschrift dat wordt uitgereikt en moet daarom de kwaliteit van de toetsing borgen. De WHW geeft examencommissies verschillende taken en bevoegdheden om dat te doen, waaronder het aanwijzen van examinatoren. Examinatoren stellen toetsen op en beoordelen de uitslag. Om goede toetsen te kunnen opstellen, moeten examinatoren zowel vak- als toetsdeskundig zijn. Het is dus belangrijk dat examencommissies daarop letten bij het aanwijzen van examinatoren. Dit is onderdeel van haar borgingstaak.

Leeswijzer

In dit hoofdstuk bespreken we in paragraaf 4.2 wie de examinatoren aanwijst. Ook gaan we in op de door sommige examencommissies ervaren administratieve last van de aanwijzing, de mate waarin examinatoren zelf op de hoogte zijn van de aanwijzing en hun bekendheid en ervaring met de examencommissie. In paragraaf 4.3 gaan we in op de eisen die examencommissies stellen aan examinatoren en concessies die ze daaraan soms doen. Paragraaf 4.4 gaat over de facilitering en professionalisering van examinatoren en de rol die de examencommissie en het management daarin vervullen.

4.2 Aanwijzing van examinatoren

Beoordelingskader

De examencommissie wijst examinatoren aan voor het afnemen van tentamens en het vaststellen van de uitslag daarvan. De examinatoren verstrekken de examencommissie de gevraagde inlichtingen (artikel 7.12c, eerste en tweede lid van de WHW). De aanwijzing van de examinatoren is voor de examencommissie een belangrijk middel om de kwaliteit van de tentamens te borgen en is een wettelijke taak van de examencommissie die zij niet kan mandateren aan een ander orgaan binnen de onderwijsinstelling (artikel 10:3, eerste lid van de Awb).

Kernpunten

De meeste examencommissies wijzen zelf formeel examinatoren aan, maar een klein deel (8%) doet dat niet zelf. Dat is in strijd met de WHW. Deze examencommissies en instellingsbesturen moeten dit aanpassen zodat examencommissies altijd de examinatoren aanwijzen. Ongeveer driekwart van de examencommissies wijst examinatoren aan voor een bepaalde tijd en ongeveer 60% voor een specifiek onderdeel van de opleiding.

Examinatoren staan over het algemeen positief tegenover de examencommissie, maar slechts 65% van de examinatoren realiseert zich door de examencommissie te zijn aangewezen. De inspectie wijst erop dat duidelijkheid bij examinatoren over het feit dat zij zijn aangewezen door de examencommissie, het gezag en de positie van de examencommissie (verder) kan versterken. Zij realiseren zich dan beter hun verplichtingen ten opzichte van de examencommissie en het belang van dit orgaan.

Bevindingen en aanbevelingen

Wie wijst de examinator aan

92% van de examencommissies wijst examinatoren zelf formeel aan, overeenkomstig de WHW. Soms wijst het management de examinatoren aan (ongeveer 4%) – dit gebeurt met name bij niet-bekostigde instellingen (n=2, ongeveer 10%) – of worden examinatoren niet formeel aangewezen (n=2, ongeveer 1%). Uit de gegeven toelichtingen blijkt soms ook dat het bestuur de examinatoren aanwijst. In een enkel geval (1%) worden examinatoren niet officieel aangewezen. In totaliteit voldoet ongeveer 8% van de examencommissies niet aan de verplichting dat zij zelf de examinatoren

aanwijst. De inspectie wijst erop dat de aanwijzing van examinatoren een taak is die de wet aan de examencommissie opdraagt (attributie) en die zij niet kan mandateren (artikel 10:3, eerste lid van de Awb). De instellingen waar iemand anders dan de examencommissie de examinatoren aanwijst moeten die situatie zo spoedig mogelijk beëindigen.

Afbakening van de aanwijzing in tijd en vakgebied

Ongeveer driekwart van de examencommissies wijst examinatoren aan voor een bepaalde tijd, een vergelijkbaar percentage als in 2015. Of de examencommissie nu kiest voor een aanwijzing voor bepaalde of voor onbepaalde tijd, zij moet periodiek nagaan of de examinerator aan de vereisten voldoet. Waar dat niet het geval is, moet zij het examinatorschap beëindigen of niet verlengen.

“Examinatoren worden initieel tijdelijk aangewezen. Wanneer zij met hun toets door een toetscarrousel gegaan zijn en dat als voldoende is beoordeeld, dan wordt de aanwijzing voor onbepaalde tijd” (examencommissie van een universiteit).

Ongeveer 60% van de examencommissies wijst examinatoren aan voor een specifiek onderdeel van de opleiding. De inspectie verwacht dat de examinatoren hierdoor beschikken over de benodigde deskundigheid van het desbetreffende vakgebied of opleidingsonderdeel. Volgens sommige respondenten zorgt aanwijzing voor een specifiek onderdeel voor een grotere administratieve last. De inspectie is alleen van mening dat aanwijzen van examinatoren voor een specifiek opleidingsdeel of vakgebied zal bijdragen aan de borging van de kwaliteit van de toetsing.

Administratieve last

In de vragenlijst merken sommige examencommissies op dat zij de individuele aanwijzing van examinatoren ervaren als tijdrovend en een administratief zware belasting. Sommige examencommissies vinden praktische oplossingen om de administratieve last te beperken. Daarbij is het wel van belang dat de examencommissie zelf eisen stelt aan de individuele examinerator en ervoor (laat) zorgen dat de individuele examinerator zich bewust is van de verantwoordelijkheden ten opzichte van de examencommissie. Examinatoren moeten zich realiseren dat zij moeten voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen bij de aanwijzing en de richtlijnen van de examencommissie over de tentamens, en dat zij de examencommissie desgevraagd inlichtingen moeten verstrekken.

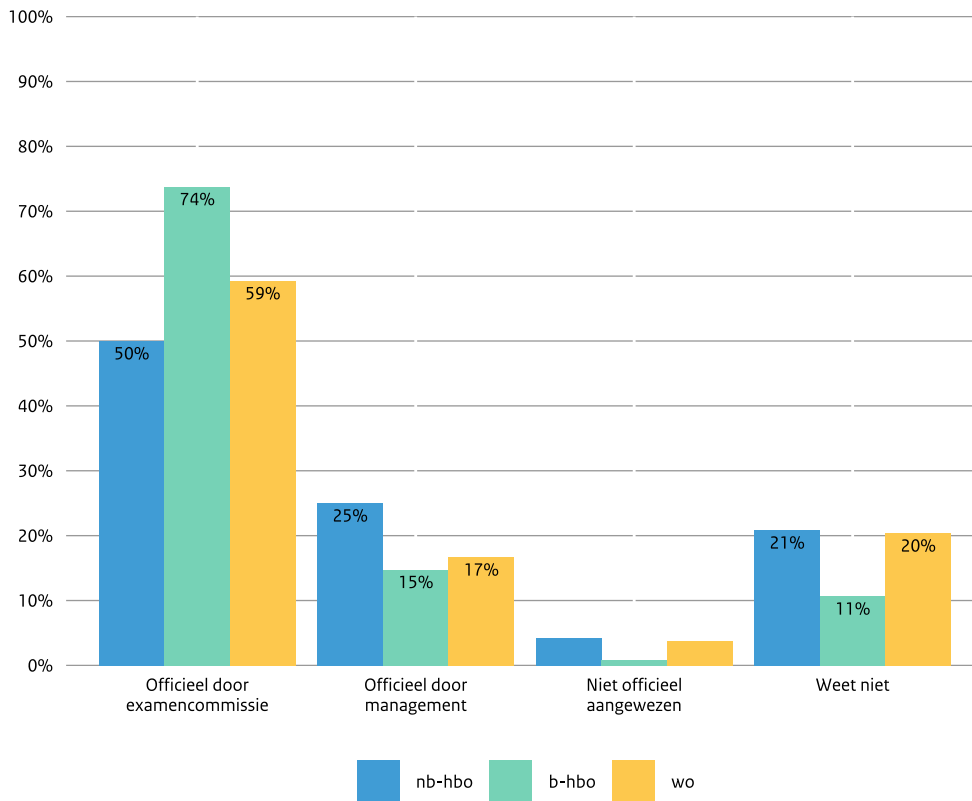
“Dat de examencommissie iedere examinerator individueel aanwijst, betekent niet dat zij iedere examinerator een apart schrijven toestuur, omdat dat met zich mee zou brengen dat er naast de overige werkzaamheden jaarlijks meer dan 300 berichten moeten worden verstuurd, met elk een andere inhoud, wat gezien ook het aantal voor de examencommissie beschikbare fte bijzonder lastig uitvoerbaar zou zijn. De kennisgeving van de besluiten verloopt daarom via de wetenschappelijk directeuren en de instituutskoördinatoren (behorend tot de ondersteunende staf) van de 5 instituten die de faculteit kent, door toezending van een Excelbestand met een begeleidend schrijven” (examencommissie van een universiteit).

Bekendheid examinatoren met de aanwijzing

Weliswaar zegt 92% van de examencommissies dat zij de examinatoren aanwijzen, voor examinatoren zelf is het niet altijd duidelijk door wie zij zijn aangewezen: 65% van de examinatoren geeft aan door de examencommissie te zijn aangewezen, 17% door het opleidingsmanagement en 16% weet het niet. Daarnaast denkt 2% niet formeel aangewezen te zijn. Deze percentages zijn vergelijkbaar met 2015 (Inspectie van het Onderwijs, 2015, pp. 18-21, 44).

In het bekostigd hbo realiseren examinatoren zich vaker dat de examencommissie hen aanwees dan in het niet-bekostigd hbo en het wo. De inspectie waarschuwt dat onduidelijkheid bij examinatoren over de verantwoordelijkheid van de examencommissie voor de aanwijzing, het gezag en de positie van de examencommissie kan ondergraven.

Figuur 4.1: Examinatoren - Aanwijzing ($n_{nb-hbo} = 24$, $n_{b-hbo} = 121$, $n_{wo} = 108$)



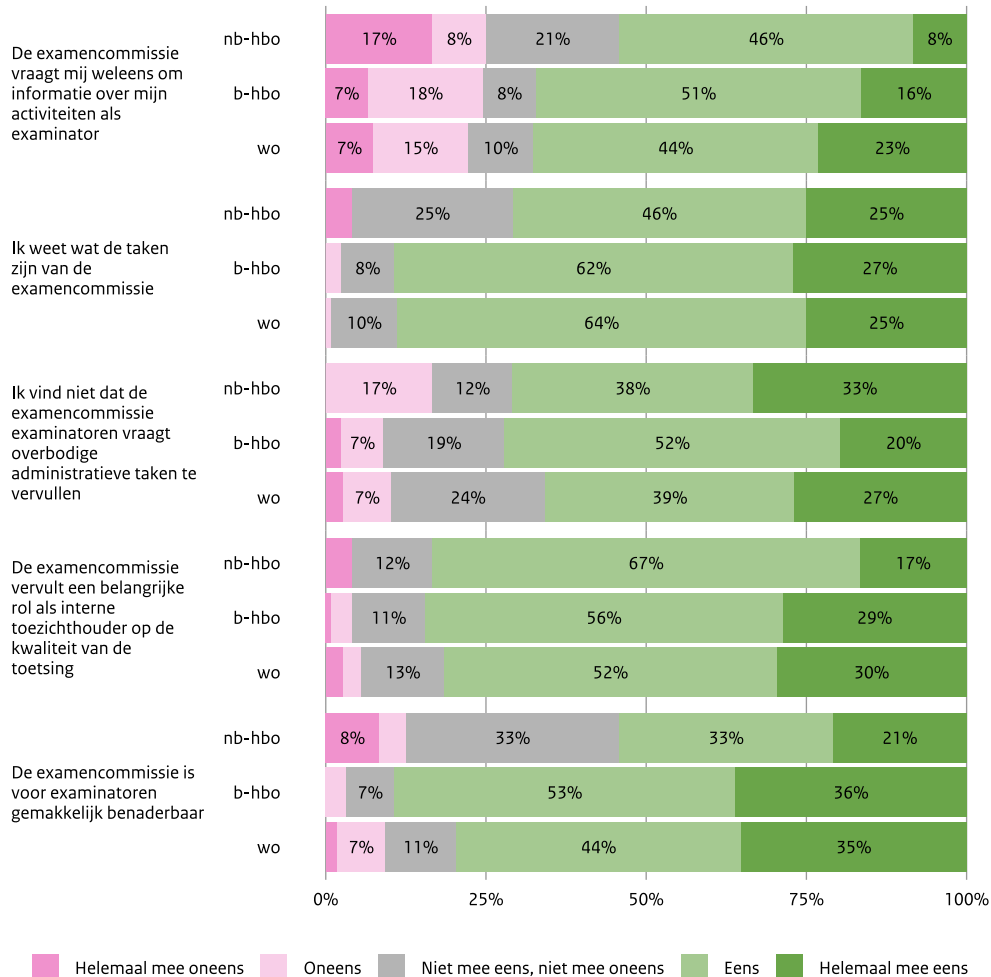
Bekendheid en ervaring van examinatoren met de examencommissie

Een overgrote meerderheid (87%) van de examinatoren zegt te weten wat de taken van de examencommissie zijn. Ongeveer 83% vindt dat de examencommissie een belangrijke rol vervult als interne toezichthouder op de kwaliteit van de toetsing. Slechts 10% (in het niet-bekostigd hbo 17%) vindt dat de examencommissie (of de toetscommissie namens de examencommissie) van de examinatoren vraagt om overbodige administratieve taken te vervullen. Twee derde van de examinatoren zegt weleens een vraag te krijgen van de examencommissie over de activiteiten als examinator. Ook vindt het merendeel van de examinatoren (82%) de examencommissie gemakkelijk benaderbaar. Examinatoren in het niet-bekostigd onderwijs zijn minder positief over de benaderbaarheid van de examencommissie dan examinatoren in het bekostigd hbo en wo.

“ik werk als zzp'er en bemoei me niet met de examencommissie of het management” (examinator van een niet-bekostigde hogeschool).

“ [...] Het orgaan examencommissie is essentieel, maar het zijn vooral de secretarissen die zichtbaar en benaderbaar zijn. De andere leden (vaak professoren) zijn onzichtbaar en doen dit er een beetje bij als een van de vele taken. [...]” (examinator van een universiteit).

Figuur 4.2: Examinatoren – Relatie met examencommissie ($n_{nb-hbo} = 24$, $n_{b-hbo} = 121$, $n_{wo} = 108$)



4.3 Eisen aan deskundigheid van examinatoren

Beoordelingskader

De aanwijzing van examinatoren is een belangrijk onderdeel van de kwaliteitsborgende taak van de examencommissie. De WHW maakt niet expliciet welke eisen een examencommissie moet stellen, maar laat de invulling ervan over aan de examencommissie. De inspectie vindt het van belang voor de kwaliteitsborging en de transparantie dat iedere examencommissie expliciet maakt welke eisen zij stelt aan de deskundigheid van examinatoren.

Kernpunten

90% van de examencommissies stelde eisen vast waar examinatoren aan moeten voldoen; het betreft voornamelijk het opleidingsniveau, vakinhoudelijke kennis en toetsdeskundigheid. Over de toetsdeskundigheid van de examinatoren is 78% van de examencommissies tevreden. De inspectie is van mening dat de verantwoordelijkheid van de examencommissie voor de borging van de toetsing vereist dat zij de aanwijzing benutten om ervoor te zorgen dat examinatoren voldoende deskundig zijn. Verder doet ruim een derde van de examencommissies soms of vaak concessies aan de eisen die zij aan examinatoren willen stellen. De inspectie vindt het een teken van zorgvuldig handelen, zoals meerdere examencommissies ook aangeven te doen, als zij in samenwerking met het management maatregelen treffen om de nadelen van die concessies op te vangen en tijdelijk van aard te laten zijn.

Bevindingen en aanbevelingen

Eisen aan examinatoren

Ongeveer 90% van de examencommissies stelde eisen vast waar examinatoren aan moeten voldoen, bijvoorbeeld in de vorm van een profiel. Examencommissies in het bekostigd hbo doen dit wat vaker (94%) dan examencommissies in het niet-bekostigd hbo en het wo (beide 86%). De eisen die zij stellen aan examinatoren betreffen veelal een minimaal opleidingsniveau, vakinhoudelijke kennis en toetsdeskundigheid.

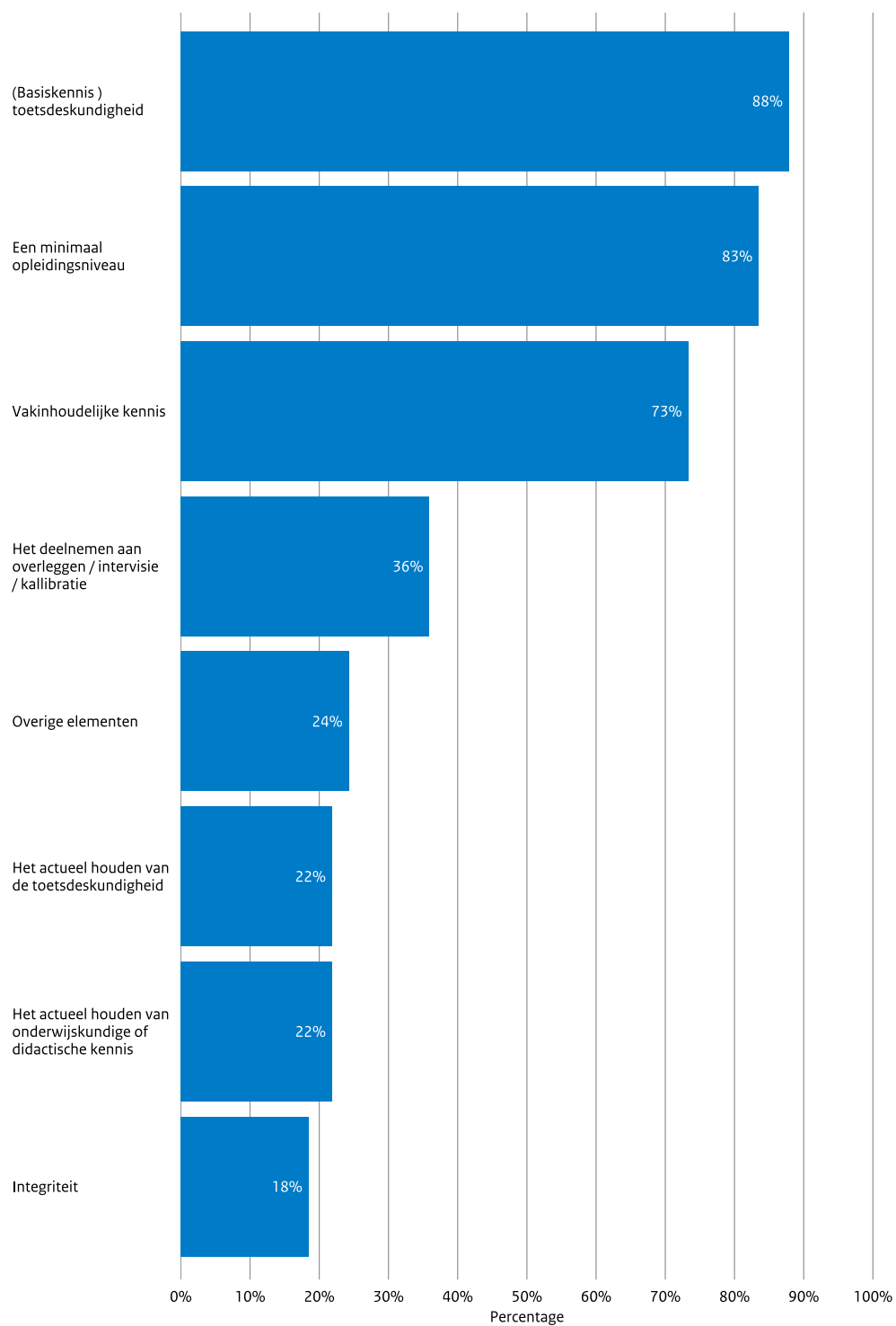
Soms zijn de eisen aan examinatoren afhankelijk van het onderwijsonderdeel dat ze toetsen. Zo geeft een universitaire examencommissie het voorbeeld dat er een bepaalde module in de Basiskwalificatie Onderwijs (BKO) vereist is om scripties te mogen beoordelen. Wat minder vaak (rond de 20%) stellen examencommissies eisen als het actueel houden van de toetsdeskundigheid, het deelnemen aan intervisie, kallibratie of overleggen. Ook noemen examencommissies eisen als praktijkervaring of ervaring als aspirant-beoordelaar.

“De examencommissie (hbo) hanteert richtlijnen voor het aanwijzen van examinatoren. Voor welke onderdelen van de opleiding wordt aangewezen is afhankelijk van de benodigde kwalificaties van de examinatoren (waaronder opleidingsniveau, toetsdeskundigheid, beheersing Engels et cetera.). De richtlijnen staan aangegeven in het reglement examencommissie als onderdeel van de OER” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

“Voordat een docent bevoegd is om te mogen toetsen is binnen de instelling, is het behalen van de Basiskwalificatie Examinering (BKE) voorwaardelijk. Om de rol van examinerator bij afstuderen te kunnen vervullen, dient daarnaast een buddytraject gevolgd te zijn” (examinator van een bekostigde hogeschool).

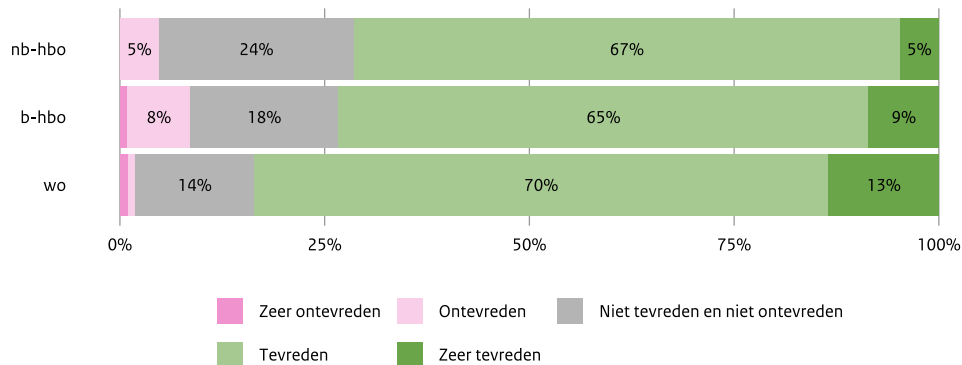
Figuur 4.3: Examencommissies – Elementen in de basale eisenset en het (basis)profiel van examinatoren

($n_{nb-hbo} = 18$, $n_{b-hbo} = 99$, $n_{wo} = 87$)



Figuur 4.4: Examencommissies – Tevredenheid over de toetsdeskundigheid van examinatoren

($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)



Tijdens de rondetafels benadrukten examencommissies dat zij de aanwijzing van examinatoren zien als een middel om de kwaliteit van de toetsen te borgen en dat het daarbij van belang is om kwaliteitseisen aan examinatoren te stellen. Zij beschouwen de examiner als spil in het borgen van de toetskwaliteit.

Tevredenheid over toetsdeskundigheid

Ruim driekwart van de examencommissies is tevreden over de toetsdeskundigheid van examinatoren. Ongeveer 5% van de examencommissies (in het bekostigd hbo 8,6%) is ontevreden over de toetsdeskundigheid van examinatoren en 17% is niet tevreden en niet ontevreden. De inspectie is van mening dat de verantwoordelijkheid van de examencommissie voor de borging van de toetsing vereist dat zij de aanwijzing benutten om ervoor te zorgen dat examinatoren voldoende deskundig zijn.

Concessies aan de deskundigheidseisen

De examencommissie heeft de wettelijke opdracht examinatoren aan te wijzen, maar is ook afhankelijk van het management voor de kwaliteiten en de beschikbare tijd van de examinatoren. Het belang van de examencommissie om hoge kwaliteitseisen te stellen aan examinatoren ten behoeve van de kwaliteit van de toetsing, kan op gespannen voet staan met de bredere verantwoordelijkheid van opleidingsmanagers voor de kwaliteit (van toetsing, onderwijs, soms onderzoek) en de (personele en financiële) continuïteit van de opleiding. Ruim een derde van de examencommissies doet soms (of vaak) concessies aan de eisen die ze zelf als examencommissie aan examinatoren zou willen stellen.

“De criteria van de examencommissie voor de aanwijzing van examinatoren zijn regelmatig onderwerp van discussie en kritiek van met name, maar niet alleen, de kleinere opleidingen. In het bijzonder waar het gaat om de criteria voor de bevoegdheid om (master)scripties te beoordelen. Er is een voortdurend spanningsveld tussen de bemensing van de opleidingen in relatie tot het aantal studenten enerzijds en de toetskwaliteitseisen anderzijds” (examencommissie van een universiteit).

Examencommissies geven in hun toelichtingen verschillende voorbeelden van situaties waarin ze concessies doen. Vaak gaat het om docenten die de BKE-opleiding volgen maar nog niet hebben afgerond, en die wel alvast worden aangewezen. Ook zijn soms (tijdelijke) oplossingen nodig bij bezettingsproblemen vanwege bijvoorbeeld ziekte. Sommige examencommissies melden dat er belemmerende omstandigheden kunnen zijn voor het stellen van eisen zoals een tekort aan geschikte docenten. Meerdere examencommissies laten blijken dat ze doordacht met de concessies omgaan door er compenserende maatregelen aan te verbinden, zoals bijvoorbeeld het maken van afspraken over begeleiding van examinatoren die (nog) niet aan het profiel voldoen.

“De examencommissie doet concessies aan de gestelde eisen als het gaat om examinatoren die bijvoorbeeld eindwerk beoordelen maar (nog) niet de juiste kwalificaties hebben. Er wordt dan gezorgd voor een supervisiesysteem met een examiner die wel bekwaam is” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Meerdere examencommissies hebben afspraken met het management over de eisen waar examinatoren aan moeten voldoen en de te volgen procedure als daaraan niet kan worden voldaan.

“We zijn daar heel streng en duidelijk in, maakt [het] soms lastig als we het over inzet hebben met het MT. Door de afgelopen jaren heen hebben we daar goede afspraken over gemaakt met het MT en zijn we nu sinds een paar jaar in overeenstemming ten aanzien van dit punt en staat het MT achter ons als we de examinatoren aanstellen” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

De inspectie benadrukt dat opleidingen die beperkingen hebben in hun personeelsbestand nog steeds verantwoordelijk zijn voor een goede toetsing van de studenten, en vindt het belangrijk dat examencommissies en managers samen naar oplossingen hiervoor zoeken.

4.4 Facilitering en professionalisering van examinatoren

Beoordelingskader

De WHW stelt geen concrete eisen aan de facilitering en professionalisering van examinatoren. Maar omdat examinatoren een spilfunctie vervullen bij de kwaliteitsborging van de toetsing is duidelijk dat examinatoren voldoende tijd moeten hebben voor de uitvoering van hun taken en hun professionalisering. Goede ondersteuning is daarbij van groot belang.

Kernpunten

Een belangrijk deel van de examinatoren heeft te weinig tijd voor professionalisering (40%) en ruim een kwart heeft te weinig tijd voor het opstellen en nakijken van toetsen. De inspectie vindt dit zeer zorgwekkend en beschouwt dit gebrek aan tijd van examinatoren als een risico voor de mate waarin de examencommissies de kwaliteit van de toetsing kunnen borgen. De inspectie benadrukt dat ook opleidingen die beperkingen hebben in hun personeelsbestand of financiële middelen, verantwoordelijk zijn voor een goede toetsing van de studenten. Op deze manier blijft de waarde van het diploma gegarandeerd. De inspectie vraagt aan de examencommissies en aan het management om samen naar oplossingen te zoeken.

Voor het merendeel (90%) van de examinatoren is ondersteuning beschikbaar bij het maken van toetsen. Over het algemeen zijn de examinatoren tevreden over de aangeboden ondersteuning. Zij zijn het meest tevreden over de ondersteuning van collega-examinatoren. Verder zijn de meeste managers en examencommissies het erover eens dat het (laten) organiseren van bijscholing niet de verantwoordelijkheid is van de examencommissie. Wel geven managers de examencommissie een grotere rol dan zichzelf voor het inventariseren of bijscholing nodig is. Voor de professionalisering van examinatoren is het belangrijk dat examencommissie en management het eens zijn over de wederzijdse verantwoordelijkheden op dat punt.

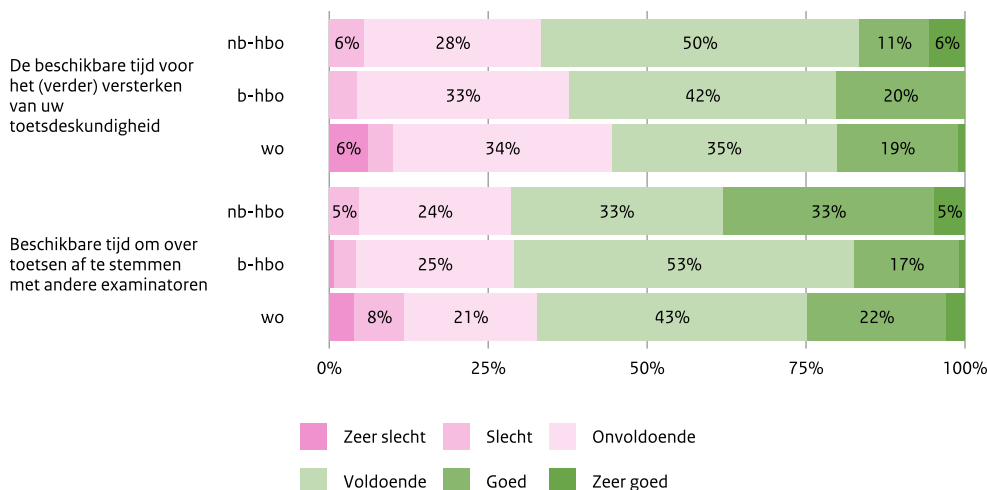
Bevindingen en aanbevelingen

Beschikbare tijd voor professionalisering

Uit de vragenlijst blijkt dat 30% van de examinatoren te weinig tijd heeft voor afstemming met andere examinatoren en dat 40% te weinig tijd heeft voor het (verder) versterken van de toetsdeskundigheid. Van de examencommissies en de managers is een kleiner deel negatief over de tijd die examinatoren krijgen voor verdere professionalisering rond toetsing: 26% van de examencommissies en 20% van de managers is daar ontevreden over. De inspectie heeft er begrip voor dat instellingen bij beperkte financiële middelen keuzes moeten maken, maar vindt het verontrustend dat er zo weinig tijd is voor professionalisering. Wij vragen instellingen om hier meer prioriteit aan te geven.

Figuur 4.5: Examinatoren – Beschikbare tijd voor professionalisering

(stelling 1: $n_{nb-hbo} = 18$, $n_{b-hbo} = 114$, $n_{wo} = 99$; stelling 2: $n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 120$, $n_{wo} = 101$)



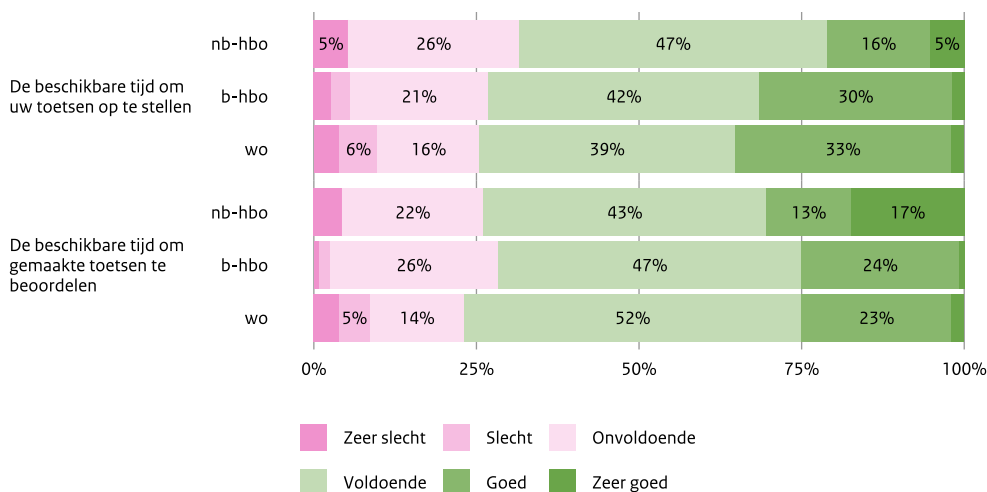
Beschikbare tijd voor het maken van toetsen

Examinatoren zijn ook niet zo positief over de tijd die zij krijgen voor het maken en beoordelen van toetsen: ruim een kwart van de examinatoren heeft te weinig tijd om toetsen op te stellen (27%) of gemaakte toetsen na te kijken (26%). Dat dit een risico vormt voor de kwaliteit van de toetsing zien we ook terug in de toelichting in de vragenlijst van sommige respondenten.

“Door hoge werkdruk zien we helaas regelmatig dat toetsvragen worden hergebruikt en dat docenten niet voldoende tijd hebben om hun kennis over onderwijs op peil te houden” (examencommissie van een universiteit).

Figuur 4.6: Examinatoren – Beschikbare tijd voor taken rondom toetsing

(stelling 1: $n_{nb-hbo} = 19$, $n_{b-hbo} = 108$, $n_{wo} = 102$; stelling 2: $n_{nb-hbo} = 23$, $n_{b-hbo} = 120$, $n_{wo} = 104$)



Ook in de rondetafelgesprekken kwam naar voren dat de toetskwaliteit onder druk kan komen als examinatoren te weinig tijd hebben voor het maken en nakijken voor toetsen, bijvoorbeeld als examinatoren oude tentamens gebruiken of bepaalde toetsvormen kiezen omdat die minder tijd kosten. Vanuit het wo gaven sommige deelnemers aan dat, in het wo, onderwijs (en toetsing) ondergeschikt is aan onderzoek en de druk om te publiceren. De al jarenlange gevoerde discussie over het belang van onderwijs in het wo gaf hen weinig optimisme over een cultuurverandering. De inspectie beschouwt het als een risico voor de kwaliteit van toetsing bij universiteiten als zij onderwijs en toetsing minder belangrijk vinden dan de onderzoekscomponent. Sommige respondenten benoemen dit punt ook in de toelichtingen in de vragenlijsten:

“[Er] wordt veel gedaan ter ontwikkeling van kennis omtrent toetsing. Er worden experts uitgenodigd die cursussen geven, er worden heidagen georganiseerd, er is zelfs een quiz gehouden om kennis over procedures te testen. De realiteit blijft echter dat de focus ligt op onderzoek en onderwijs in de resterende tijd wordt geperst, waardoor er niet genoeg tijd is om toetsing zo grondig en volledig te doen als idealiter zou moeten” (examinator van een universiteit)

Ondersteuning bij het maken van toetsen

Bij ongeveer 90% van de examinatoren is binnen de instelling ondersteuning beschikbaar voor het maken van toetsen, bijvoorbeeld door de examencommissie, een toetscommissie, een toetsexpert, collega's of de leidinggevende.

Over het algemeen zijn de examinatoren tevreden over de aangeboden ondersteuning, het meest over de ondersteuning van collega-examinatoren.

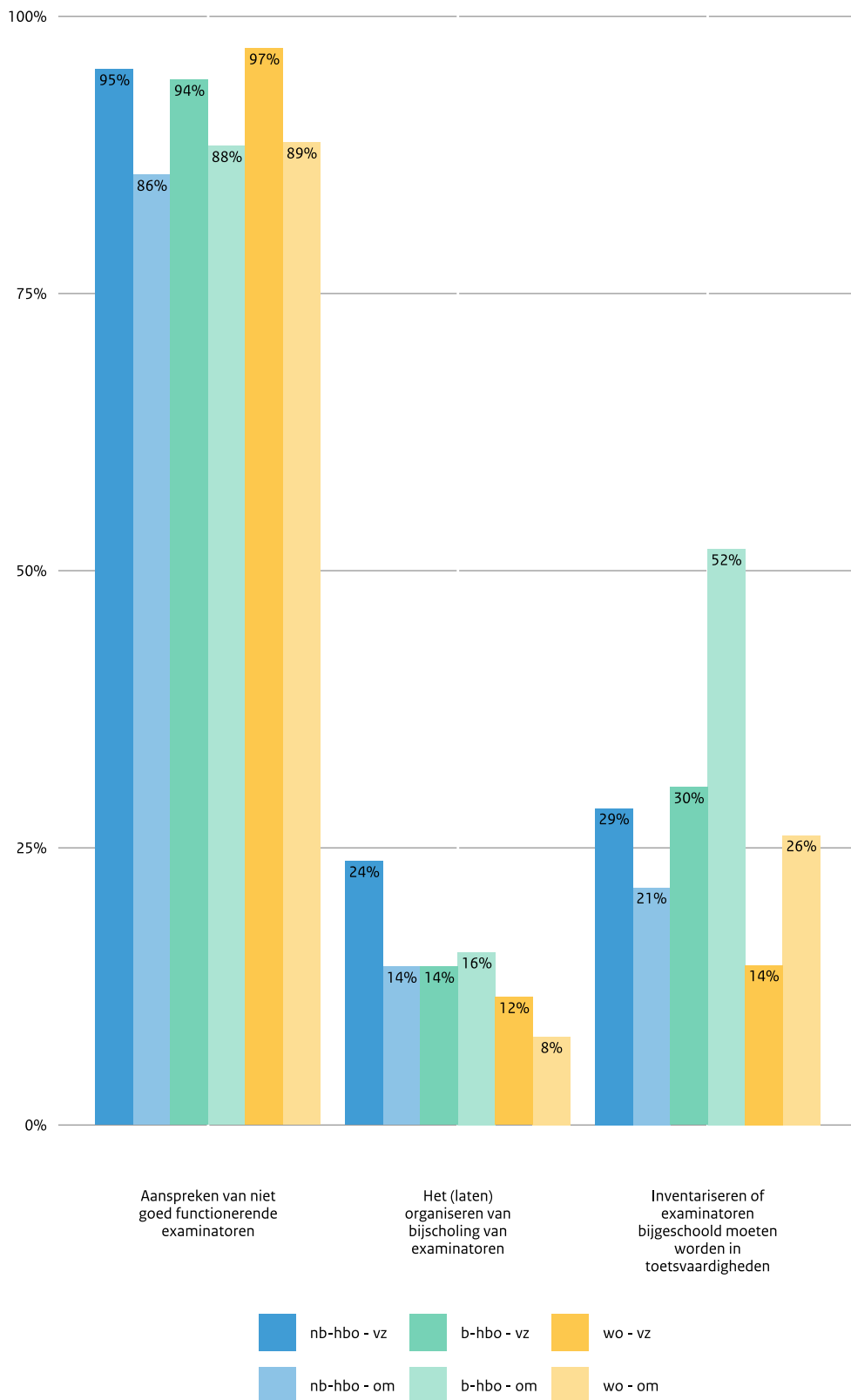
Verantwoordelijkheidsverdeling examencommissie-management bij professionalisering van de examinatoren

We stelden de examencommissies en opleidingsmanagers een aantal gelijke vragen over wat zij beschouwen als een verantwoordelijkheid van de examencommissie ten aanzien van het (bevorderen van) de professionalisering van examinatoren. Men is het er in grote mate over eens dat de examencommissie ervoor verantwoordelijk is om niet goed functionerende examinatoren aan te spreken of het management te vragen dat te doen. Dit vinden bijna alle examencommissies (96%) en het overgrote deel van de opleidingsmanagers (88%). Ook zijn de meeste respondenten het erover eens dat het (laten) organiseren van de bijscholing niet de taak is van de examencommissie. Wat betreft het inventariseren of examinatoren moeten bijscholen: daar blijken met name managers in het bekostigd hbo en het wo een aanzienlijk grotere rol te zien voor de examencommissies dan de examencommissies zelf. Dit vraagt om betere onderlinge afstemming.

Ook tijdens de rondetafels waren management en examencommissie het erover eens dat de uitvoering van de professionalisering van examinatoren, zoals het organiseren van bijscholing, primair een verantwoordelijkheid van het management is. Ook hier blijkt dat de taken van de examencommissie en het management onderling verweven zijn en dat de examencommissie voor haar borgende taak afhankelijk is van het management. Want als het management niet kan of wil zorgen voor de gewenste professionalisering en facilitering, dan heeft dat direct consequenties voor de kwaliteit van de examinatoren. En daarmee voor de toetsen die zij afnemen en beoordelen, en dus voor de mate waarin de examencommissie de kwaliteit van toetsing kan borgen.

De inspectie benadrukt opnieuw dat de ruimte die de wetgeving biedt voor de invulling van de zorgende en borgende taken op het gebied van de kwaliteit van toetsing, de verantwoordelijkheid meebrengt om die ruimte zorgvuldig in te vullen en daar onderling duidelijke afspraken over te maken.

Figuur 4-7: Examencommissies en (opleidings)managers - Verantwoordelijkheden examencommissie
(examencommissies: $n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$; management: $n_{nb-hbo} = 14$, $n_{b-hbo} = 77$, $n_{wo} = 88$)



5 Borgen van de kwaliteit van toetsen

5.1 Inleiding

Examencommissies hebben onder andere de taak om de kwaliteit van toetsen te borgen. In dit hoofdstuk bespreken we op welke manieren zij dit doen. Onder kwaliteit van toetsen verstaan we onder meer de validiteit en betrouwbaarheid van de toetsen en de transparantie van de beoordeling. We gaan daarbij in op de taakverdeling van examencommissies en opleidingsmanagement bij het zorgen voor en borgen van de kwaliteit van de toetsen.

Leeswijzer

In paragraaf 5.2 gaan we in op instructies aan examinatoren voor het opstellen en beoordelen van toetsen en de rol van examencommissies bij die instructies. We gebruiken het woord ‘instructie’ als overkoepelende term voor alle regels, richtlijnen en aanwijzingen rond toetsing. Daarna bespreken we in paragraaf 5.3 op welke wijze examencommissies nagaan of toetsen aan de kwaliteitseisen voldoen. Tot slot besteden we in paragraaf 5.4 aandacht aan de taakverdeling tussen examencommissies en opleidingsmanagement bij het zorgen voor en borgen van de kwaliteit van toetsen.

5.2 Instructies voor examinatoren voor het opstellen en beoordelen van toetsen

Beoordelingskader

De examencommissie heeft als taak om de kwaliteit van de tentamens te borgen en kan richtlijnen vaststellen en aanwijzingen geven om de uitslag van tentamens en examens te beoordelen en vast te stellen (artikel 7.12b, eerste lid, onderdelen a en b, van de WHW). Daarbij kan gedacht worden aan eisen die gesteld worden aan de examinatoren over de vorm van tentaminering, of de aansluiting op eventuele eindtermen.¹⁷ Verder kan de examencommissie regels vaststellen over de uitvoering van haar taken en bevoegdheden en over de maatregelen die zij in dat verband kan treffen (artikel 7.12b, derde lid, van de WHW). Ook kan de examencommissie de examinatoren om inlichtingen vragen als zij die nodig heeft om de kwaliteit van de tentamens te borgen (artikel 7.12c, tweede lid, van de WHW). In Verdere versterking wijst de inspectie op het belang dat examinatoren voldoende op de hoogte zijn van het toezicht van de examencommissie op de naleving van richtlijnen.

Kernpunten

Ongeveer 80% van de examinatoren zegt voor een bepaald aspect van de toetsen (constructie, afnemen, beoordelen) instructies te krijgen. Volgens de examencommissie en het opleidingsmanagement liggen die percentages wat hoger. Mogelijk zijn sommige examinatoren niet met alle instructies bekend. De inspectie vraagt examencommissies en management na te gaan of aanvulling van instructies nodig is. Daarnaast vraagt zij om aandacht te schenken aan een goede communicatie met examinatoren over de instructies voor het opstellen en beoordelen van toetsen.

Een kleine helft van de examencommissies ging na of de examinatoren de instructies naleven (45%) en een meerderheid van de examencommissies evalueerde (een deel van) de instructies voor de examinatoren (70%). Ongeveer een kwart van de examinatoren weet niet of er toezicht is op de naleving van de instructies. De inspectie vindt het van groot belang dat deze activiteiten gebeuren als onderdeel van de PDCA-cyclus.

¹⁷ Kamerstukken II, 31 821, nr.3, p. 29.

Bevindingen en aanbevelingen

Aanwezigheid en inhoud van instructies voor examinatoren

De WHW specificeert niet welke richtlijnen, aanwijzingen of regels de examencommissie zelf moet geven voor het borgen van de kwaliteit van de tentamens en voor het beoordelen en vaststellen van de uitslag van toetsen. Examinatoren kunnen ook instructies krijgen van andere partijen, zoals het opleidingsmanagement. Voor de inspectie gaat het erom dát de examinatoren worden geïnstrueerd en dat de examencommissie daarbij haar borgende rol vervult. We hebben daarom aan examinatoren gevraagd of zij instructies krijgen en niet van wie zij ze krijgen.

Ongeveer 80% van de examinatoren geeft aan voor een bepaald aspect van de toetsen (constructie, afnemen, beoordelen) instructies te krijgen. In het wo (ongeveer 68%) is dat minder het geval dan in het hbo (83%) en in niet-bekostigd instellingen (nbi) (88%). Volgens de examencommissie en het opleidingsmanagement ligt dat percentage iets hoger. Instructies zijn een middel om de kwaliteit van toetsen te bevorderen en te borgen. De inspectie vraagt examencommissies en management waar deze instructies ontbreken, na te gaan of aanvulling wenselijk is of dat zij al voldoende andere maatregelen nemen. Examinatoren in het wo krijgen wat minder vaak instructies dan examinatoren bij bekostigde en niet-bekostigde hogescholen.

De volgende onderwerpen vormen het vaakst onderdeel van de instructies (figuur 5.1):

- Omgaan met (een vermoeden van) fraude en plagiaat.
- Toepassing van het vierogenprincipe bij het beoordelen of opstellen van (sommige) toetsen.
- Relatie tussen de eindtermen van de onderwijseenheid (het vak, blok, of de leeruitkomst) en de verschillende onderdelen van de toets (bijvoorbeeld over een toetsmatrijs of toetsplan).
- Het beoordelen van toetsvragen of opdrachten (bijvoorbeeld instructies over de aanwezigheid van een rubric).
- Het bepalen van de normering (bijvoorbeeld cesuur of regels over wanneer een toets voldoende is).

Bekendheid van instructies

Instructies aan examinatoren voor het vaststellen en beoordelen van toetsen kunnen in verschillende documenten vastliggen. Bijvoorbeeld in de regels en richtlijnen van de examencommissie, maar ook in het toetsbeleid of andere documenten van de opleiding, faculteit of instelling. Sommige examencommissies geven in de toelichting aan te betwijfelen of al deze instructies bekend zijn bij examinatoren. Dat zou kunnen verklaren waarom examinatoren wat minder vaak dan examencommissies en management aangeven dat er instructies bestaan.

Soms vragen examencommissies aan het management om de examinatoren te informeren. Andere examencommissies zeggen in de vragenlijst dat zij instructies geven bij de aanwijzingsbrieven of samenvattingen maken van instructies die ze onder de examinatoren verspreiden. De inspectie vraagt examencommissies en management om aandacht te schenken aan een goede communicatie met examinatoren over de instructies voor het opstellen en beoordelen van toetsen.

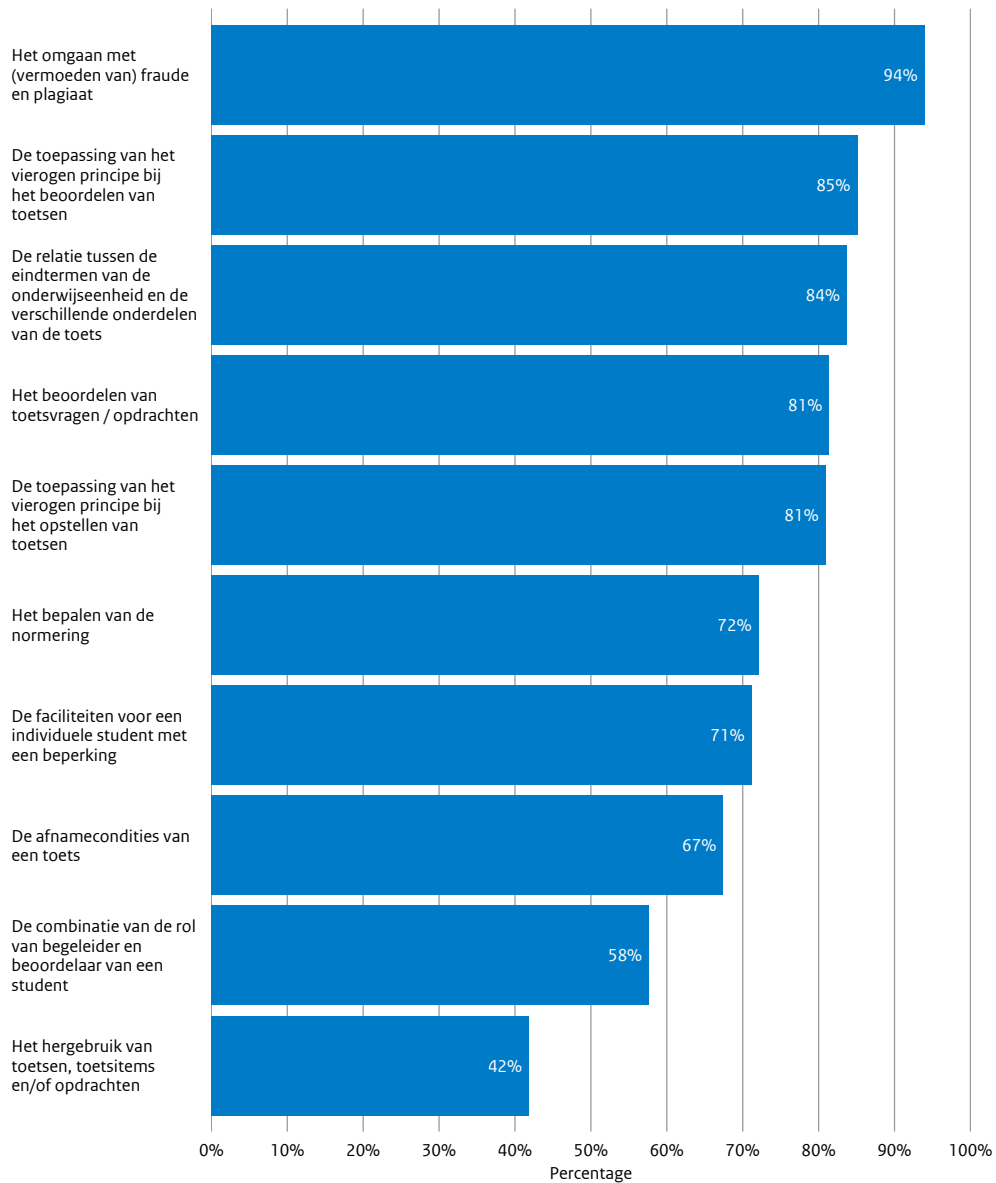
"Veel van het beleid is op instellingsniveau vastgelegd en is daarmee beschikbaar in de OER en op het intranet. Het is dus beschikbaar voor docenten, maar in hoeverre dit daadwerkelijk leeft of überhaupt bekend is, is zeer de vraag. Van sommige van deze onderwerpen moet eigenlijk eerder gezegd worden "het is er" dan "de examinatoren hebben dit ontvangen" (lid van een examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Evaluatie en controle op naleving van deze instructies

Ook hierbij kunnen examencommissies uiteraard evaluaties benutten die zijn uitgevoerd door anderen binnen de organisatie (bijvoorbeeld het management of een stafdienst). De evaluatie van de instructies en de controle op naleving ervan, kan ook aan de orde komen bij de kwaliteitscontrole van de toetsen (volgende paragraaf). Ongeveer 25% van de examinatoren geeft aan niet te weten of gecontroleerd wordt of instructies worden nageleefd. Dit is t.o.v. 2015 niet gewijzigd.

Figuur 5.1: Examencommissies - Onderdelen van instructies voor examinatoren rondom toetsing

($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 97$, $n_{wo} = 97$)



De evaluatie en controle op naleving van de instructies en de controle door de steekproef van toetsen, bieden de examencommissies mogelijkheden om de instructies systematisch te verbeteren. Uit gesprekken met examencommissies blijkt dat zij het evaluatieproces soms zo inrichten dat het meteen een professionaliseringsactiviteit is voor examinatoren. De inspectie vindt het van groot belang dat examencommissies deze activiteiten uitvoeren, als onderdeel van de PDCA-cyclus.

5.3 Kwaliteitscontrole van toetsen

Beoordelingskader

De examencommissie is het orgaan dat op objectieve en deskundige wijze vaststelt of de student voldoet aan de voorwaarden die de OER stelt ten aanzien van kennis, inzicht en vaardigheden voor het verkrijgen van een graad (artikel 7.12, tweede lid, van de WHW). Daartoe moet de examencommissie de kwaliteit van de tentamens borgen (artikel 7.12b van de WHW). Een gebruikelijke manier om de kwaliteit van de toetsen te borgen, is het steekproefsgewijs controleren van de kwaliteit van de toetsen. Dat geldt voor zowel eindwerken als tussentijdse toetsen.

Kernpunten

Bijna alle (97%) examencommissies zien toe op de kwaliteit van de toetsen door onderzoek te (laten) doen naar de kwaliteit van de eindwerken; in 2015 was dat nog 88% (Inspectie van het Onderwijs 2015, p. 49). Een bekende werkwijze is dat examencommissies eindwerken en beoordelingsformats uit het digitale systeem halen en daarover nadere inlichtingen vragen aan de examinatoren. Associate degree en bacheloropleidingen kennen altijd tussentijdse toetsen, masteropleidingen niet altijd. Ongeveer 87% van de examencommissies van associate degree en bacheloropleidingen onderzoekt periodiek de kwaliteit van de tussentijdse toetsen. Het is positief dat examencommissies vaker dan in 2015 de kwaliteit van met name eindwerken onderzoeken. Examencommissies in het niet-bekostigd hbo doen dit wat minder intensief dan de bekostigde hogescholen en universiteiten. Onderzoek naar tussentijdse toetsen gebeurt juist meer in het niet-bekostigd hbo.

Zo'n twee derde van de examinatoren geeft aan dat de afgelopen 3 jaren minimaal 1 van hun toetsen is gecontroleerd, het minst vaak in het wo. De meeste examinatoren vatten de controle van hun toetsen positief op, als een kwaliteitverhogende factor (80%), of als een professionaliseringsmoment (73%).

Ongeveer een vijfde van de examencommissies verklaarde in 2023 of 2024 een toets ongeldig voor een groep studenten naar aanleiding van een onderzoek naar de kwaliteit van de toets, veelal in verband met afnamecondities. De inspectie waardeert dit omdat examencommissies zo laten zien dat zij ook lastige beslissingen nemen als uit onderzoek blijkt dat er vraagtekens te plaatsen zijn bij de validiteit of betrouwbaarheid van de toets. Uiteraard is dit een noodgreep als het niet lukte een dergelijke situatie te voorkomen.

Bevindingen en aanbevelingen

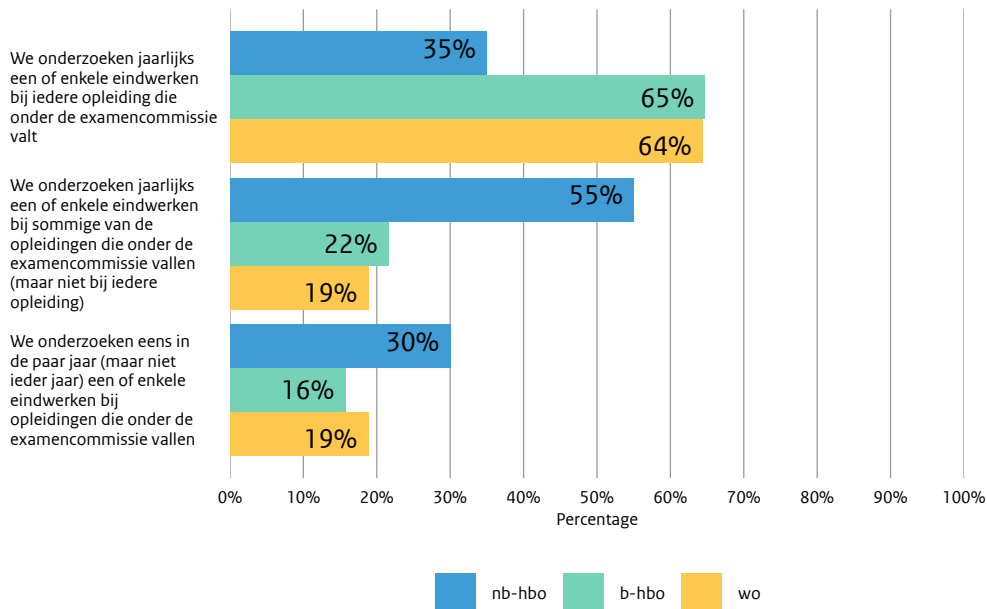
Kwaliteitscontrole van eindwerken

Bijna alle examencommissies (97%) onderzoeken periodiek de kwaliteit van de eindwerken (of laten dit onderzoeken). In 2015 was dat 88%. We zien dus dat het onderzoek naar eindwerken is toegenomen. De inspectie vindt dit een positieve ontwikkeling. Uit de toelichtingen blijkt dat veel examencommissies een steekproef van 10 of 20% van de eindwerken nemen.

Van de examencommissies die periodiek de kwaliteit van de eindwerken (laat) onderzoeken, doet 62% dat jaarlijks bij iedere opleiding die zij onder zich heeft. In figuur 5.2 is te zien hoe vaak examencommissies de kwaliteit van de eindwerken onderzoeken en of ze dat doen voor alle opleidingen die ze onder zich hebben of bij een deel daarvan. Het niet-bekostigd hbo onderzoekt de eindwerken minder intensief dan het bekostigd ho.

Figuur 5.2: Examencommissies - Methoden van onderzoek naar de kwaliteit van eindwerken

($n_{nb-hbo} = 20$, $n_{b-hbo} = 102$, $n_{wo} = 101$)



“Samen met de toetsborgingscommissie worden 10% van alle eindwerken gecheckt (inhoudelijk, toetsmatrijs, formulieren door toetsborgingscommissie, bezoek eindassessments examencommissie)” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

“Elk jaar wordt gecheckt of beoordelingsformulieren correct worden ingevuld; elke 2 jaar een steekproef waar ook eindwerken worden onderzocht” (examencommissie van een universiteit).

Kwaliteitscontrole tussentijdse toetsen

87% van de examencommissies van associate degree en bacheloropleidingen onderzoekt de kwaliteit van tussentijdse toetsen. Dit zijn toetsen die geen eindkwalificaties toetsen. Bij eindwerken gebeurt dit wel. De masteropleidingen hielden we hierbij buiten beschouwing, omdat ze regelmatig geen tussentijdse toetsen hebben. Veel masters onderzoeken in alle toetsen eindkwalificaties. Onderzoek naar tussentijdse toetsen gebeurt meer in het niet-bekostigd hbo dan in het bekostigde hbo en wo. De inspectie begrijpt het accent dat sommige examencommissies op de eindwerken leggen, maar vindt het onvoldoende om alleen onderzoek naar eindwerken te doen. Ook de kwaliteit van tussentijdse toetsen is voor studenten van groot belang en de kwaliteit van tussentijdse toetsen kan een verklaring geven voor de zwaktes en sterktes van de kwaliteit van eindwerken.

Feedback aan examinatoren

64% van de examinatoren kreeg in de afgelopen 3 jaar een controle op 1 of meerdere van hun toetsen voordat ze werden afgenomen. Dan gaat het dus om de controle op de naleving van de instructies die zij ontvingen voor de constructie van toetsen. Daarnaast controleerden examencommissies bij 65% van de examinatoren een toets nadat de toets was afgenomen. In het wo liggen de cijfers iets lager: 56% voor zowel de controle voor- als achteraf. De meeste examinatoren vatten dit soort controles positief op, als een kwaliteitverhogende factor (80%), of als een professionaliseringsmoment (73%). Slechts 3% van hen ervaart de controle als een teken van wantrouwen.

Ongeldig verklaren toets

Ongeveer 18% van de examencommissies geeft aan dat zij in het studiejaar 2023-2024 de uitslag van een toets voor een groep studenten ongeldig verklaarde naar aanleiding van een onderzoek naar de kwaliteit van die toets (12% in het wo, 28% in het hbo en 0% in het nbi). Examencommissies geven aan dat zij dit doen als de toets niet valide en betrouwbaar is, bijvoorbeeld als de examinerator een toets heeft gebruikt met oude (al bij de studenten bekende) toetsvragen. Vaker heeft het ongeldig verklaren van de toets te maken met de kwaliteit van de toets maar met de afname-condities, zo blijkt uit de gegeven toelichtingen. Examencommissies geven het voorbeeld dat zij een toets ongeldig verklaren als er sprake was van fraude waarbij de examencommissie niet kan achterhalen welke studenten wel en niet fraudeerden.

De inspectie vindt het positief dat de examencommissies zo duidelijk hun verantwoordelijkheid nemen in dergelijke lastige situaties. Aangezien het ongeldig verklaren van een toets met enige regelmaat (vooral in bekostigd hbo) voorkomt, is het wel zaak te investeren in preventie en aandacht te hebben voor de negatieve consequenties voor studenten. Sommige examencommissies bieden studenten een extra herkansing om de nadelige gevolgen voor hen te beperken.

5.4 Afstemming tussen examencommissie en opleidingsmanagement bij het zorgen voor en borgen van de kwaliteit van toetsen

Beoordelingskader

De examencommissie moet de kwaliteit van toetsen borgen; het bestuur en management zijn verantwoordelijk voor de kwaliteitszorg van het onderwijs, waaronder de toetsing (artikel 1.18, van de WHW). Deze verantwoordelijkheden raken elkaar. De inspectie hecht belang aan goed overleg en concrete afspraken tussen opleidingsmanagement en examencommissie over de onderlinge verwachtingen en taakverdeling, zoals toegelicht in hoofdstuk 3.

Kernpunten

De eerdergenoemde instructies voor examinatoren zijn voor een deel (ongeveer 40%) opgesteld door de examencommissie. Vaak zijn er (ook) instellings- of faculteitsbrede instructies, al dan niet voortvloeiend uit instellings- of faculteitsbreed toetsbeleid.

Examencommissies kunnen bij het onderzoek naar de kwaliteit van toetsen ook onderzoeken van anderen benutten (opleidingsmanagement, stafmedewerkers kwaliteitszorg et cetera). Dit gebeurt relatief weinig. De inspectie adviseert examencommissies om bij de afstemming met het management ook afspraken te maken over de onderzoeken die het opleidingsmanagement uitvoert of zou moeten uitvoeren in verband met hun kwaliteitszorg.

Bevindingen en aanbevelingen

Taakverdeling bij instructies

We vroegen de examencommissies die aangeven dat er instructies zijn voor examinatoren of zij deze instructies zelf opstelden. Het is namelijk ook mogelijk dat examinatoren instructies krijgen van het management. Uit de resultaten blijkt dat sommige examencommissies (een deel van) de instructies zelf opstelden: 36% stelde de instructies voor de constructie van toetsen op, 42% de instructies voor de afname en 40% de instructies voor de beoordeling van toetsen. Meerdere respondenten zeggen in de toelichtingen dat er instellings- of faculteitsbrede instructies zijn, al dan niet voortvloeiend uit instellings- of faculteitsbreed toetsbeleid. In gesprekken verduidelijken examencommissies dat zij instructies maken om de toetskwaliteit te borgen in aanvulling op de instructies van management en bestuur om voor de toetskwaliteit te zorgen.

"Hogeschoolbreed zijn er richtlijnen aanwezig met betrekking tot toetsconstructie, afname toetsen, beoordelen en vaststellen van de uitslag (instellingsbrede regels/kaders voor toetsing). De examencommissie werkt met Regels en Aanwijzing examinatoren (R&A examinatoren), vastgesteld door het Platform Voorzitters Examencommissies. Verder heeft de examencommissie aanvullende regels en aanwijzingen opgesteld die gelden voor de examinatoren [van de instelling]" (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

"Wij stellen als examencommissie een zogenaamd toetsprotocol op met regels en richtlijnen voor constructie, afname en beoordeling van toetsen. We doen dit nadrukkelijk met instemming van het opleidingsmanagement en dragen het gezamenlijk uit. Opleidingsmanagement neemt vervolgens aanvullende maatregelen in het kader van eigen kwaliteitszorg: een ondersteunend team wordt ingezet om docenten vlak voor een vak te herinneren aan alle praktische instructies met betrekking tot de toetsconstructie (hand-out assessment) en afname (wanneer moet wat gereed zijn en waar moet het klaar staan)" (examencommissie van een universiteit).

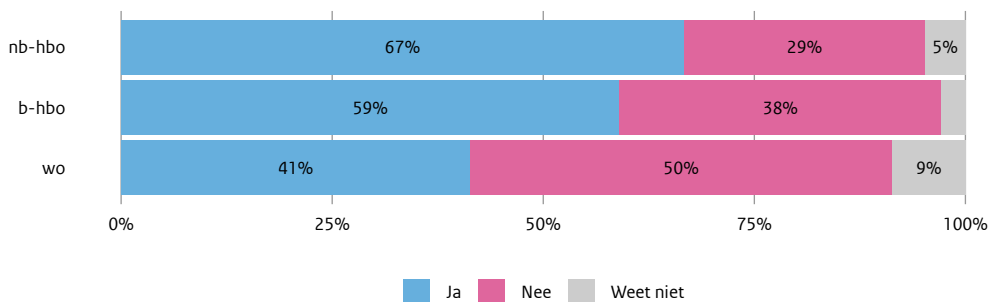
Taakverdeling bij kwaliteitscontrole op toetsen

Naast eigen onderzoek van de examencommissie naar de kwaliteit van de toetsing, kan zij gebruik maken van onderzoeken die de opleiding zelf doet in het kader van haar eigen kwaliteitszorg rond de toetsing. De inspectie vindt het wenselijk dat examencommissies dat doen. In de praktijk blijkt slechts de helft van de examencommissies onderzoeken van anderen te benutten bij de kwaliteitsborging van eindwerken; examencommissies in het wo doen dat minder dan examencommissies in het niet-bekostigd en bekostigd hbo (wo: 41%; niet-bekostigd hbo: 67%, bekostigd hbo: 59%).

In de toelichting noemen examencommissies dat zij soms studentevaluaties benutten of dat zij rapportages benutten van kwaliteitszorgmedewerkers die voor elk vak surveys afnemen. Sommige examencommissies lichten ook toe dat het management erg weinig evaluaties doet en bijvoorbeeld alleen kijkt naar slagingspercentages.

In hoofdstuk 3 hebben we het belang benadrukt van goed overleg en concrete afspraken tussen opleidingsmanagement en examencommissie over de onderlinge verwachtingen en taakverdeling. Veel examencommissies en managers zagen de kwaliteitszorg als een gezamenlijke verantwoordelijkheid. De inspectie adviseert examencommissies om daarbij ook afspraken mee te nemen over de aard van de onderzoeken die nodig zijn. En over het benutten van onderzoeken die het opleidingsmanagement mogelijk uitvoert in verband met de kwaliteitszorg. Het wo benut onderzoeken van anderen naar de kwaliteit van eindwerken minder dan het niet-bekostigd en bekostigd hbo.

Figuur 5.3: Examencommissies – Wel/niet periodiek conclusies trekken uit onderzoeken door anderen naar de kwaliteit van eindwerken ($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)



6 Borgen van de kwaliteit van het examen

6.1 Inleiding

Examencommissies hebben als taak om de kwaliteit van examens te borgen (artikel 7.12b, eerste lid, onderdeel a van de WHW). In dit hoofdstuk bespreken we of en op welke manieren zij dit doen. Een student legt het examen af als alle tentamens van een opleiding (of propedeuse) met goed gevolg zijn afgelegd, eventueel aangevuld met een eigen onderzoek van de examencommissie (artikel 7.10, tweede lid, van de WHW). De bevoegdheid van de examencommissie om het bestuur te adviseren een student uit te schrijven vanwege ongeschiktheid voor het beroep zien we ook als onderdeel van de taak om de kwaliteit van het examen te borgen.

Leeswijzer

We beschrijven eerst of en hoe examencommissies controleren of de student alle toetsen behaalde en of daarmee alle eindkwalificaties worden getoetst (paragraaf 6.2). In paragraaf 6.3 bespreken we de afstemming tussen examencommissie en opleidingsmanagement.

6.2 Garant staan voor behalen eindkwalificaties

Beoordelingskader

De examencommissie moet vaststellen of de student voldoet aan de eindkwalificaties die nodig zijn voor het behalen van een graad en de kwaliteit van het examen borgen (artikel 7.12, tweede lid, en artikel 7.12b, eerste lid, onderdeel a van de WHW). Het vaststellen of de student voldoet aan de eindkwalificaties gaat volgens de inspectie niet alleen over een procedurele maar ook een inhoudelijke verantwoordelijkheid (Inspectie van het Onderwijs, 2015, p. 27). Naast het vaststellen of de student alle tentamens die vereist zijn voor het verkrijgen van het diploma met goed gevolg aflegde, moet de examencommissies borgen dat het examen, als geheel van de toetsen, de eindkwalificaties dekt.

Als de examencommissie het nodig vindt, kan zij een eigen onderzoek doen naar het eindniveau van de examinandus (artikel 7.10, tweede lid, van de WHW). Daarnaast kan de examencommissie in voorkomende gevallen aan het bestuur adviseren om de inschrijving van een student te beëindigen of te weigeren. Dat kan als de student 'door gedragingen of uitlatingen blijf heeft gegeven van ongeschiktheid voor het beroep waarvoor de student wordt opgeleid' (artikel 7.42a, van de WHW; ook 'iudicium abeundi' genoemd).

Kernpunten

Bijna alle examencommissies stellen met een procedurele controle vast of een student alle toetsen die vereist zijn voor het verkrijgen van het diploma met goed gevolg aflegde.

Daarnaast onderzoekt het merendeel periodiek of het totaal aan toetsen de eindkwalificaties dekt. Een kwart van de examencommissies doet dit alleen niet, net als in 2015 (Inspectie van het Onderwijs, p. 49). Dit vindt de inspectie zorgelijk. Zonder een dergelijk inhoudelijk onderzoek kan de examencommissie namelijk niet vaststellen dat een student alle kennis, inzicht en vaardigheden behaalde, zoals vastgelegd in de OER. In de beleidsreactie op *Verdere versterking* schreef de minister destijds dat het voor de wettelijke kerntaak van de examencommissie nodig is om periodiek te checken of het geheel van tentamens de vereiste eindkwalificaties dekt. Daarbij merkte de minister tegelijkertijd op dat het niet is voorgeschreven dat examencommissies dit doen.¹⁸ Dat schept verwarring. De inspectie beveelt de minister aan om in de WHW te verduidelijken dat examencommissies moeten borgen dat het

¹⁸ Kamerstukken II, 31288, nr. 434.

geheel van tentamens de eindkwalificaties dekt. Dit kan er ook aan bijdragen dat besturen de examencommissies beter faciliteren. Nu komt 70% van de examencommissies minder toe aan haar taken dan zij wenselijk vindt en schiet juist het borgen van het toetsprogramma erbij in.

Examencommissies gebruiken niet of nauwelijks de mogelijkheid om een eigen onderzoek te doen, zoals beschreven in artikel 7.10, tweede lid van de WHW. Er is erg veel onduidelijkheid over deze bijzin in het artikel. De inspectie vraagt de minister toe te lichten wat wordt bedoeld met het eigen onderzoek of het wetsartikel te herzien. Ook komt het zelden voor dat een examencommissie het bestuur adviseert de inschrijving van een student te beëindigen in verband met ongeschiktheid voor het beroep.

Bevindingen en aanbevelingen

Procedurele controle

Vrijwel alle examencommissies (96%) stellen vast of een student alle toetsen die vereist zijn voor het verkrijgen van het diploma met goed gevolg heeft afgelegd. Verschillende examencommissies lichten toe dat een geautomatiseerd systeem het onmogelijk maakt dat een student een graad krijgt zonder dat alle toetsen zijn afgelegd. Dit systeem wordt vaak beheerd door het examenbureau. Enkele examencommissies geven aan dat het examenbureau aan hen rapporteert en de examencommissie steekproefsgewijs controle uitoefent. De inspectie vindt dit laatste een goede invulling van de borgingstaak van de examencommissie ten aanzien van de kwaliteit van het examen.

Onderzoek naar dekking eindkwalificaties

Ongeveer driekwart van de examencommissies geeft aan dat zij periodiek onderzoekt of het totaal van de toetsen de vereiste eindkwalificaties dekt. In het niet-bekostigd hbo gebeurt dit meer dan in het bekostigd hbo en het wo. Van de examencommissies die dit onderzoeken heeft ongeveer 90% dat de afgelopen 3 jaar gedaan.

De inspectie vindt het zorgelijk dat, net als in 2015, ongeveer een kwart van de examencommissies niet periodiek onderzoekt of het totaal aan toetsen de eindkwalificaties dekt. Zonder een dergelijk onderzoek kan de examencommissie namelijk niet vaststellen of een student alle kennis, inzicht en vaardigheden heeft behaald, zoals vastgelegd in de OER. Dit is haar kerntaak. Als de examencommissie volstaat met een procedurele check, vult zij de taak om de kwaliteit van het examen te borgen te beperkt in. Dat past bij de benadering van de examencommissie als boekhouder, maar niet bij de examencommissie als wakend oog. De VH spreekt in haar Handreiking voor examencommissies niet duidelijk uit of de inhoudelijke check een taak van de examencommissie is. De minister schreef destijds in de reactie op *Verdere versterking* dat het voor de wettelijke kerntaak van de examencommissie nodig is om periodiek te checken of het geheel van tentamens de vereiste eindkwalificaties dekt. Maar tegelijkertijd schreef de minister dat het niet is voorgeschreven dat examencommissies dit doen.¹⁹ Dat schept verwarring.

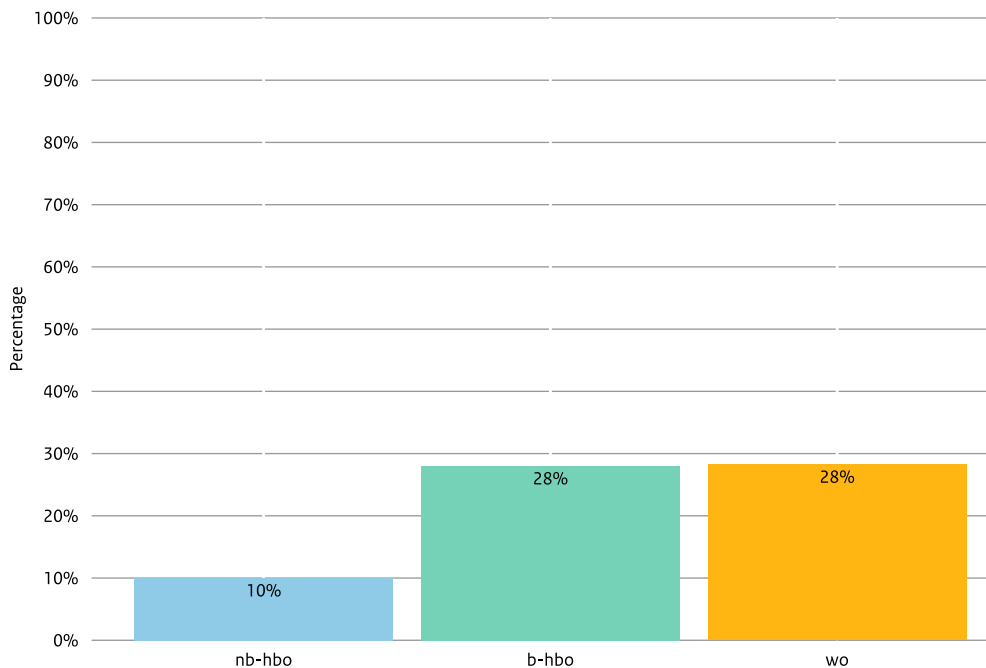
De inspectie beveelt de minister aan om hierover duidelijkheid te scheppen door in de WHW op te nemen dat examencommissies de taak hebben om te borgen dat het geheel van tentamens de eindkwalificaties dekt, zodat daarover geen twijfel meer kan bestaan. Dit kan er ook aan bijdragen dat besturen de examencommissies beter faciliteren. Nu komt 70% van de examencommissies minder toe aan haar taken dan zij wenselijk vindt. Naast de eigen professionalisering, schiet juist het borgen van het toetsprogramma erbij in.

In visitatierapporten van lerarenopleidingen komen de wettelijke bekwaamheidseisen niet of niet duidelijk aan bod, zo is de ervaring van de NVAO. De examencommissie heeft de taak er garant voor te staan dat alle eindkwalificaties worden getoetst, en zou dus ook aandacht moeten besteden aan de plaats van de bekwaamheidseisen in het toetsprogramma. Hierbij zou het helpen om aan de WHW toe te voegen dat examencommissies verplicht zijn te borgen dat het geheel van tentamens

¹⁹ Kamerstukken II, 31288, nr. 434.

de eindkwalificaties dekt.

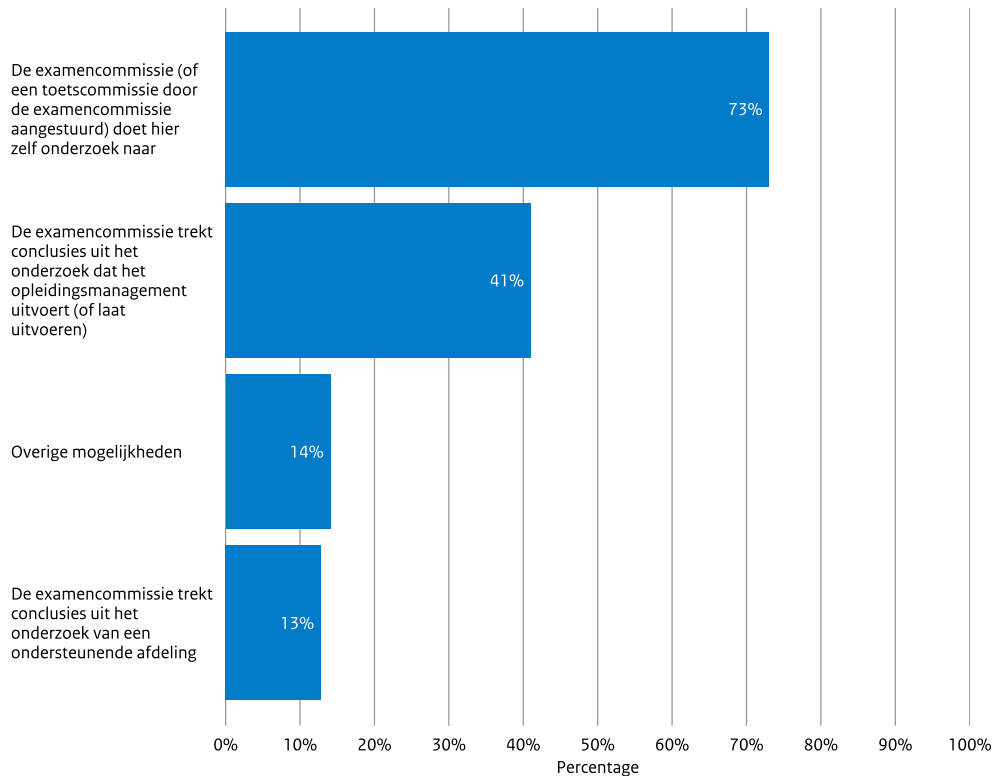
Figuur 6.1: Percentage examencommissies dat niet periodiek onderzoekt of het totaal aan toetsen de vereiste eindkwalificaties dekt (het toetsprogramma) ($n_{nb-hbo} = 20$, $n_{b-hbo} = 100$, $n_{wo} = 90$)



Manieren waarop examencommissies de dekking van de eindkwalificaties onderzoeken

De examencommissies die periodiek onderzoeken of het totaal aan toetsen de eindkwalificaties dekt, doen dit op verschillende manieren. Ongeveer driekwart van de desbetreffende examencommissies doet zelf onderzoek of laat dit doen door een toetscommissie. Vooral examencommissies in het bekostigd hbo (88%) doen dit. Zo'n 40% trekt (ook) conclusies uit onderzoek van het opleidingsmanagement en 13% trekt conclusies uit onderzoek van een ondersteunende afdeling. Sommige examencommissies lichten toe dat ze goed kijken naar het werk van de curriculumcommissie of gebruik maken van het werk dat wordt gedaan ten behoeve van de opleidingsaccreditatie. Er is geen bezwaar tegen als examencommissies efficiënt werken en onderzoek van anderen benutten, integendeel. Het blijft wel van belang dat de examencommissie tot een eigen oordeel komt (mede) op basis van die informatie van anderen.

Figuur 6.2: *Examencommissies – Basis waarop de examencommissie beoordeelt of het totale pakket aan toetsen gezamenlijk de vereiste eindkwalificaties dekt*
 $(n_{nb-hbo} = 18, n_{b-hbo} = 72, n_{wo} = 66)$



“De examencommissie trekt conclusies uit onderzoek van de curriculumcommissie. De curriculumcommissie maakt een kwalificatiedekkingsmatrix” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

“De examencommissie ontvangt een Assessment Plan van de opleiding waarin het totaalpakket aan toetsen vergeleken wordt met de eindkwalificaties” (examencommissie van een universiteit).

Eigen onderzoek examencommissie in aanvulling op voltooiën tentamens

De WHW geeft examencommissies de mogelijkheid om een eigen onderzoek doen naar het eindniveau van de examinandus (artikel 7.10, tweede lid, van de WHW). Van deze mogelijkheid wordt nauwelijks gebruik gemaakt (6%) en bovendien blijkt uit de toelichtingen dat examencommissies niet altijd begrijpen wat de WHW hier bedoelt. Sommige examencommissies gaven aan dat zij de mogelijkheid van een eigen onderzoek wel in de OER hebben opgenomen, maar in de praktijk nog nooit hebben gebruikt. Ook in 2015 bleek dat examencommissies niet goed raad wisten met het eigen onderzoek. Sommige redeneren dat het ingaat tegen de systematiek van de WHW, waarbij alleen de examiner een student mag beoordelen. Ook is in de systematiek van de WHW een tentamen gekoppeld aan het toekennen van studiepunten, terwijl dit bij het onderzoek van de examencommissie niet het geval is. De inspectie vraagt de minister het doel en de achtergrond van dit eigen onderzoek te verduidelijken en toe te lichten.

Iudicium abeundi

Ongeveer 13% van de examencommissies geeft aan dat zij in de afgelopen 5 jaar aan het CvB adviseerde om de inschrijving van een student te beëindigen of te weigeren vanwege gebleken ongeschiktheid voor het beroep waarvoor de instelling de student opleidt. De meesten van hen deden dat 1 keer. Ook hier blijkt uit de toelichtingen dat examencommissies soms ten onrechte hebben aangegeven dat zij van dit artikel gebruikmaken. Vaak blijkt uit de gegeven voorbeelden namelijk dat ze doelen op maatregelen in verband met fraude, als bedoeld in artikel 7.12b, tweede lid, van de WHW.

6.3 Afstemming tussen examencommissie en opleidingsmanagement over het zorgen voor en borgen van de kwaliteit van het examen

Beoordelingskader

De examencommissie moet de kwaliteit van het examen borgen; het bestuur en management zijn verantwoordelijk voor de kwaliteitszorg van het onderwijs, waaronder het examen en de graadverlening (artikel 1.18, van de WHW; TK 2008-2009, 31821, nr. 3, p. 29). Deze verantwoordelijkheden raken elkaar. De inspectie hecht belang aan goed overleg en concrete afspraken tussen opleidingsmanagement en examencommissie over de onderlinge verwachtingen en taakverdeling en aan voldoende facilitering van de examencommissie voor de uitvoering van deze taak (zie hoofdstuk 3).

Kernpunten

Ook bij de kwaliteitsborging van het examen blijkt het belang van goede samenwerking tussen examencommissie en opleidingsmanagement. Driekwart van de examencommissies is tevreden over de opvolging van haar aanbevelingen aan het opleidingsmanagement over het totale pakket aan de toetsen. Een deel plaatst kritische kanttekeningen. De inspectie vraagt examencommissies en opleidingsmanagers om duidelijke afspraken te maken over de aansluiting van de borgingstaak van de examencommissie op de activiteiten die vanuit de opleiding gedaan worden in het kader van de kwaliteitszorg.

De inspectie vindt het zeer risicovol dat een groot deel van de examencommissies onvoldoende tijd heeft om te borgen dat het totale pakket aan toetsen de eindkwalificaties dekt. Hoewel de inspectie begrip heeft voor de werkdruk, zoals besproken in hoofdstuk 3, wil ze het belang en de verantwoordelijkheid van de examencommissie voor de inhoudelijke controle van de dekking van de eindkwalificaties benadrukken. Dit is een wettelijke verplichting. De inspectie roept opleidingsmanagers en instellingsbesturen op om samen met examencommissies tot voldoende facilitering te komen, zodat de examencommissie ook deze taak goed kan uitvoeren.

Bevindingen en aanbevelingen

Facilitering

Zoals vermeld in hoofdstuk 3 komt ongeveer 70% van de examencommissies door tijdgebrek aan (sommige of veel van) hun taken minder toe dan ze zouden willen. Naast de eigen professionalisering is het borgen van het totale pakket van toetsen de taak van de examencommissies die het meest onder druk staat. 54% van de examencommissies geeft aan minder vaak toe te komen aan het borgen van het totale pakket van toetsen (het toetsprogramma) dan ze zouden willen (dit is min of meer gelijk in het wo, hbo en nbi). Hoe meer opleidingen onder een examencommissie vallen, hoe meer werk een examencommissie heeft om de toetsen en het toetsprogramma te borgen. Dat moet tot uitdrukking komen in de facilitering. De inspectie vindt de gebrekkige facilitering zeer risicovol, en benadrukt het belang van de wettelijke taak van examencommissies om de kwaliteit van het examen te borgen en ervoor garant te staan dat studenten de eindkwalificaties behalen. De inspectie vraagt examencommissies om met de opleidingsmanagers en instellingsbesturen in gezamenlijk overleg tot voldoende facilitering te komen, waardoor zij ook deze taak goed

kunnen uitvoeren.

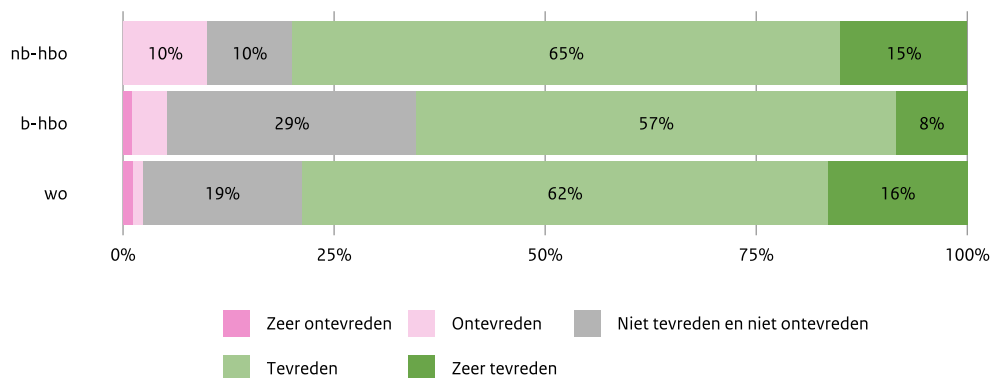
Tevredenheid over opvolging van aanbevelingen aan het opleidingsmanagement

Ongeveer driekwart van de examencommissies is tevreden over de opvolging van haar aanbevelingen aan het opleidingsmanagement over het totale pakket aan toetsen. De tevredenheid is het hoogst in het niet-bekostigd hbo (80%) en het laagst in het bekostigd hbo (65%). De gegeven toelichtingen benadrukken voor de inspectie opnieuw het belang van een goede samenwerking tussen opleidingsmanagement en examencommissies. Sommige examencommissies plaatsen ook kritische opmerkingen.

“Neutraal tot tevreden over het luisteren naar/opvolgen van aanbevelingen. We hebben periodiek overleg, onze ervaring is dat opleidingsmanagers bereid zijn naar ons te luisteren en onze aanbevelingen op te volgen. Het neutrale zit 'm in de snelheid waarin je dan ook de veranderingen ziet in de praktijk (bv t.a.v. geven van argumentatie op beoordelingen). In de examencommissie is wel eens onderwerp van gesprek: hoe gaan we om met aanbevelingen die zelfs na een aantal jaar niet leiden tot aanpassingen?” (examencommissie van een niet-bekostigde hogeschool).

“Ik vul nog niet de maximale score in, omdat we hierin nog ontwikkeling doormaken. We hebben de zaken op dit punt zeker op orde, maar een verbeterpunt waar we aan werken is dat er een beter ingeregelde procedure komt om de advisering door de examencommissie in te bedden in de jaarkalender van kwaliteitszorg (hierop werkt een ondersteunende medewerker voor programma-directeuren en overkoepeld management). We willen dit op zo'n manier dat de examencommissie periodiek op de hoogte wordt gebracht van wat er met advies gebeurt en eventueel daarop aansluitend vervolgadvis kan uitbrengen” (examencommissie van een universiteit).

Figuur 6.3: Examencommissies - Tevredenheid over de opvolging van aanbevelingen aan het opleidingsmanagement over het totale pakket aan toetsen ($n_{nb-hbo} = 20$, $n_{b-hbo} = 95$, $n_{wo} = 85$)



7 Extra belicht: borging bij stage, portofolio en onderwijsinnovaties

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk besteden we specifiek aandacht aan de kwaliteitsborging bij stages, portfolio's en bij onderwijsinnovaties. In onze contacten met het ho bleek dat examencommissies de kwaliteitsborging van de beoordeling van stages en portfolio's ervaren als een uitdaging, omdat veel verschillende personen bij de beoordeling ervan betrokken zijn. Vaak zijn de stage en het portfolio redelijk omvangrijk en dragen ze bij aan het realiseren van de eindkwalificaties. Een goede borging van de kwaliteit van de beoordeling is dan van groot belang.

Daarnaast zien we in het ho innovaties die grote consequenties hebben voor de wijze van toetsen en daarmee van invloed zijn op de uitvoering van de borgende taken van de examencommissies. Naast curriculumvernieuwing betreft het voornamelijk de introductie van nieuwe onderwijskundige concepten, zoals programmatisch toetsen en flexibilisering. De taken en bevoegdheden van examencommissies gelden zowel tijdens intensieve verandertrajecten van de opleiding als wanneer de opleiding in een rustig vaarwater verkeert.

We onderzochten in welke mate examencommissies te maken hebben met stages, portfolio's en onderwijsinnovaties, hoe ze daarbij invulling geven aan hun borgende taken en welke risico's er zijn. Bij de paragraaf over onderwijsinnovaties gaan we ook in op de facilitering van examencommissies bij de implementatie van de innovaties.

Leeswijzer

In paragraaf 7.2 gaan we in op de borging van de kwaliteit van de stage-beoordeling en in paragraaf 7.3 op de borging van de kwaliteit van de beoordeling van portfolio's. In paragraaf 7.4 bespreken we de borging van de kwaliteit van toetsing bij onderwijsinnovaties. Tot slot gaan we in paragraaf 7.5 in op aspecten van innovaties die de WHW raken. We schenken daarbij extra aandacht aan flexibilisering en werken met leeruitkomsten.

7.2 Stages

Beoordelingskader

De examencommissie heeft als taak om de kwaliteit van de tentamens te borgen en kan richtlijnen vaststellen en aanwijzingen geven om de uitslag van tentamens en examens te beoordelen en vast te stellen (artikel 7.12b, eerste lid, onder a en b, van de WHW). Dit geldt ook voor stages.

Kernpunten

Veel opleidingen in het ho omvatten een substantiële stage. Slechts 64% van de examencommissies vindt de kwaliteit van de stagebeoordeling even goed te borgen als die van andere onderwijseenheden.

Het merendeel van de stagebeoordelaars (90%) krijgt instructies over doelen van de stage en beoordelingscriteria. Dat is vergelijkbaar met andere onderwijsonderdelen. Wel vindt de inspectie dat examencommissies vaker eisen kunnen stellen aan de externe (mede)beoordelaar, bijvoorbeeld ten aanzien van toetsdeskundigheid. Ook doen relatief weinig examencommissies onderzoek naar de kwaliteit van de stagebeoordeling. Uitbreiding van de borgingsactiviteiten en het delen van goede praktijken, die relatief vaak bestaan in het bekostigd hbo, kan bijdragen aan een versterking van de borging van de stagebeoordeling.

Bevindingen en aanbevelingen

Opleidingen met een substantiële stage

Bijna alle bekostigde hbo-opleidingen (91%) en ongeveer de helft van de niet-bekostigde hbo-opleidingen (43%) en bekostigde wo-opleidingen (54%), omvatten een substantiële stage. Met een substantiële stage bedoelen we een redelijk omvangrijke stage, bijvoorbeeld van een half jaar, die substantieel bijdraagt aan het bereiken van de beoogde leerresultaten van de opleiding. Bij de desbetreffende opleidingen (n=160) omvat de meest substantiële stage gemiddeld 27 studiepunten (ECTS), met (volgens de examencommissies) een maximum van 90 studiepunten in het bekostigd hbo en ongeveer 60 studiepunten in het wo en niet-bekostigd hbo. In het bekostigd hbo omvat het overgrote deel van de stages ongeveer 30 studiepunten.

De resultaten die we verder in deze paragraaf bespreken, betreffen alleen de examencommissies en examinatoren van een opleiding met een substantiële stage (n=160).

Beoordelaars van de stage

Bij 63% van de opleidingen is een medewerker van de opleiding de enige beoordelaar, eventueel na advies van de begeleider uit het werkveld. Dit is in het bekostigd hbo vaker het geval (74%) dan in het niet-bekostigd hbo (56%) en het wo (46%). Bij 17% van de opleidingen beoordeelt de medewerker van de opleiding de stage samen met de begeleider uit het werkveld. Het komt nauwelijks voor dat de beoordelaar uit het werkveld de enige beoordelaar is. De beoordelaar van de opleiding is in 94% van de gevallen aangewezen als examinerator.

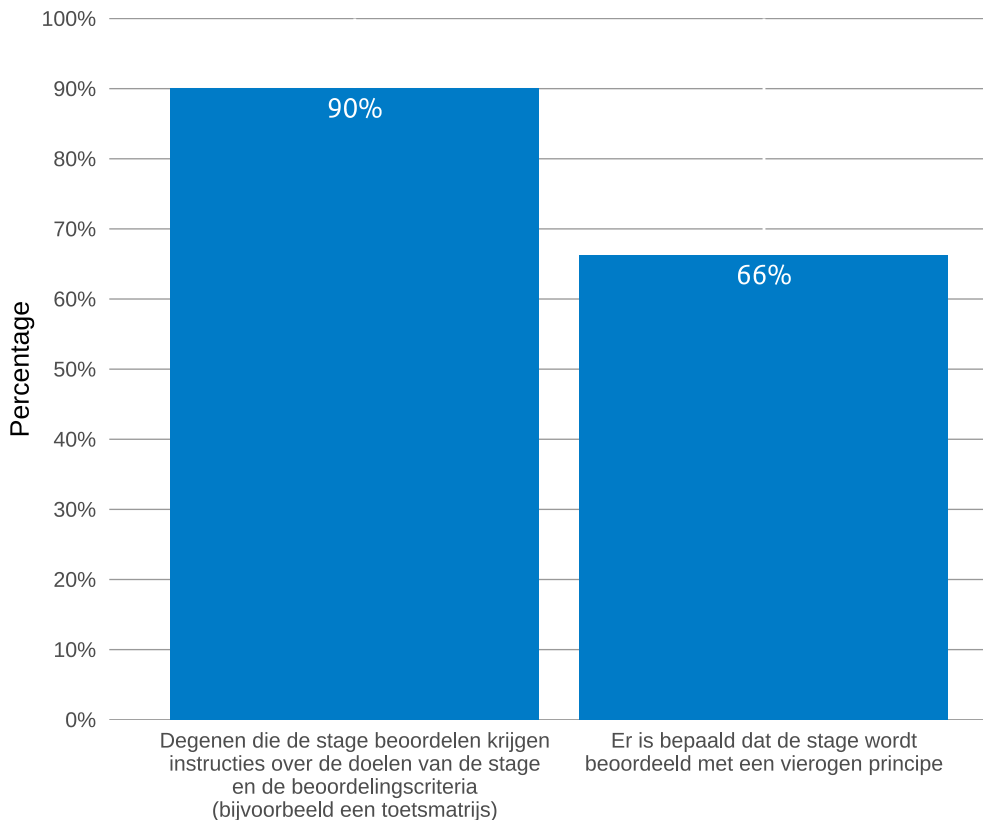
De helft van de examinatoren in dit onderzoek geeft aan wel eens een substantiële stage te beoordelen. Van die groep zegt ruim driekwart dat er meerdere keren gezamenlijk overleg plaatsvindt tussen de betrokkenen uit het werkveld (begeleider en/of beoordelaar), betrokkene(n) uit de opleiding (begeleider en/of beoordelaar) en de stagiair: 70% heeft 2 tot 5 keer overleg en 6% vaker dan 5 keer. Overleg met deze 3 betrokken partijen heet tripartiet overleg. Ongeveer 20% meldt dat er 1 keer of nooit tripartiet overleg is. Tripartiet overleg kan bijdragen aan de betrouwbaarheid van de beoordeling. De inspectie vindt het dan ook opmerkelijk dat 19% van de examencommissies aangeeft dat zij niet weet hoe vaak er een tripartiet overleg is.

Borging van de kwaliteit van de beoordeling van stages

Van de desbetreffende examencommissies zegt zo'n 30% dat zij de kwaliteit van de beoordeling van de stage minder goed kan borgen dan andere onderdelen van de opleiding. Dit geldt meer voor examencommissies in het niet-bekostigd hbo (44%) en het wo (43%) dan het bekostigd hbo (20%).

We vroegen examencommissies hoe zij de kwaliteitsborging van de stagebeoordeling regelen. De meeste examencommissies (90%) zeggen dat degenen die de stage beoordelen instructies krijgen over de doelen van de stage en de beoordelingscriteria (bijvoorbeeld een toetsmatrijs). Dit wijkt niet af van de mate waarin vergelijkbare instructies voor andere onderwijsonderdelen beschikbaar zijn. Van de examinatoren die stages beoordelen, bevestigt 91% dat er instructies zijn voor het beoordelen van de stage. Twee derde van de examencommissies geeft aan dat examinatoren het vierogenprincipe moeten toepassen bij de beoordeling van de stage. Omdat het aantal tripartiet overleggen ook kan bijdragen aan de betrouwbaarheid van de beoordeling, geeft de inspectie de examencommissies in overweging om, waar nodig, een instructie te geven voor een minimaal aantal keren tripartiet overleg tussen werkveldbegeleider, examinerator en student.

Figuur 7.1: Examencommissies - Kwaliteitsborging van de stages ($n_{nb-hbo} = 9$, $n_{b-hbo} = 95$, $n_{wo} = 56$)



Examencommissies die aangaven dat examinatoren stages (mede) beoordelen door de betrokkene(n) uit het werkveld ($n=28$), geven aan dat zij soms specifieke eisen stellen aan die personen. Hierbij gaat het voornamelijk om eisen ten aanzien van opleidingsniveau of ervaring (71% ($n=20$)). Ruim 30% ($n=9$) van de desbetreffende examencommissies geeft aan dat de (mede)beoordelaar uit het werkveld moet voldoen aan bepaalde eisen ten aanzien van toetsdeskundigheid. Enkele examencommissies organiseren soms kalibratiesessies voor degenen uit het werkveld die de stage (mee)beoordelen ($n=4$).

Met name examencommissies in het bekostigd hbo geven in de toelichtingen voorbeelden van hoe zij de kwaliteit van de beoordeling van stages borgen. In het wo valt daarentegen op dat meerdere examencommissies aangeven dat zij de kwaliteit van de beoordeling van de stage (nog) niet borgen en/of dit lastig vinden.

“Er is sprake van een grote groep ervaren docenten die zeer regelmatig met elkaar overleggen over de aanpak en voortgang van de stagiairs. Verder is de begeleiding en beoordeling van de stage losgekoppeld en is het vierogenprincipe ook stevig verankerd in de beoordeling van de stage. Alle beoordelaars van de stage zijn tevens aangewezen als examiner” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

“Stage valt buiten ons eigen onderwijsinstituut, wat de borging van de kwaliteit van de stage moeilijker maakt” (examencommissie van een universiteit).

Onderzoek naar stagebeoordelingen als onderdeel van kwaliteitsborging

Van de examencommissies met een opleiding met substantiële stage, onderzoekt ongeveer 70% (in het wo slechts 55%) periodiek de stagebeoordelingen. Uit de toelichtingen blijkt dat verschillende examencommissies dat in de toekomst (vaker) willen gaan doen. Over het algemeen onderzoekt 97% van de examencommissies periodiek de kwaliteit van eindwerken.

Opmerkelijk is dat veel managers niet goed weten of de examencommissie stagebeoordelingen onderzoekt: 13% geeft aan dat de examencommissie dit niet doet, tegenover 28% van de examencommissies; 24% van de managers weet niet of de examencommissie dit doet. De communicatie tussen examencommissie en managers kan in dit opzicht beter, zeker omdat een substantiële stage zo'n belangrijk onderdeel van de opleiding is.

Kennisdeling

Naast de mogelijkheden die de inspectie voorlegt, noemen examencommissies de volgende manieren om de kwaliteit van stagebeoordelingen te bevorderen en te borgen:

- Intensieve relaties onderhouden met en eisen stellen aan de stage-biedende organisatie.
- Eisen stellen aan het stageplan en het stagecontract.
- Investeren vanuit de opleiding in de begeleiding van de student op de werkplek.
- Verschillende beoordelingsmomenten inbouwen in de stage.
- Een goede cursushandleiding en beoordelingsformulier dat de toetsborgingscommissie checkt.
- Steekproefsgewijs bijwonen van stagebeoordelingen door de examencommissie.
- Onderzoeken van statistieken over de stagebeoordelingen.
- Met docenten regelmatig het gesprek voeren over de kwaliteit van de stagebeoordeling.
- Verplicht onderbouwen van de stagebeoordeling in een rubric, met een narratief per onderdeel.
- Mondeling assessment van de student over de stage.

De inspectie adviseert examencommissies kennis te delen over de wijze waarop zij de kwaliteit van de stagebeoordeling kunnen borgen. Mogelijk zijn goede praktijken uit het bekostigd hbo daarbij breder te benutten.

7.3 Portfolio's

Beoordelingskader

De examencommissie heeft als taak om de kwaliteit van de tentamens te borgen, en kan richtlijnen vaststellen en aanwijzingen geven om de uitslag van tentamens en examens te beoordelen en vast te stellen (artikel 7.12b, eerste lid, onder a en b, van de WHW). Dit geldt ook voor de beoordeling van portfolio's.

Kernpunten

Veel ho-opleidingen omvatten de beoordeling van een portfolio. Een kwart van de examencommissies vindt het lastiger de kwaliteit van de portfoliobeoordeling te borgen dan de kwaliteit van beoordelingen van andere opleidingsonderdelen.

Examencommissies zijn op zoek naar goede manieren om de kwaliteit van de beoordeling van het portfolio te borgen. Dit is nog sterk in ontwikkeling. Meestal beslist een groep personen over het portfolio. Dat maakt de beoordeling minder afhankelijk van de kennis en kunde van een enkele examiner. Slechts ongeveer een kwart van de examencommissies stelt eisen aan de wijze waarop een student het portfolio mag vullen, wel heeft 84% richtlijnen voor het beoordelen van een portfolio. Ongeveer de helft van de examencommissies woont bijeenkomsten bij waar een groep personen een beslissing neemt over het portfolio.

Ook hier is van belang dat examencommissies en management duidelijke afspraken maken over de taakverdeling in verband met de beoordeling van portfolio's. Dit is soms nog een zoektocht. Een meerderheid van de opleidingsmanagers vindt dat de examencommissies wel de ruimte hebben om eisen te stellen aan begeleiders die geen examiner zijn, of om eisen te stellen aan de wijze waarop studenten het portfolio mogen vullen.

De inspectie is bezorgd over de mate waarin examencommissies nog zoekende zijn naar de juiste taakverdeling, terwijl instellingen ondertussen wel diploma's uitreiken waarvan de examencommissie de waarde moet borgen. De inspectie verwacht dat uitwisseling van kennis en ervaringen kan bijdragen aan een versterking van de borging van de beoordeling van portfolio's.

Bevindingen en aanbevelingen

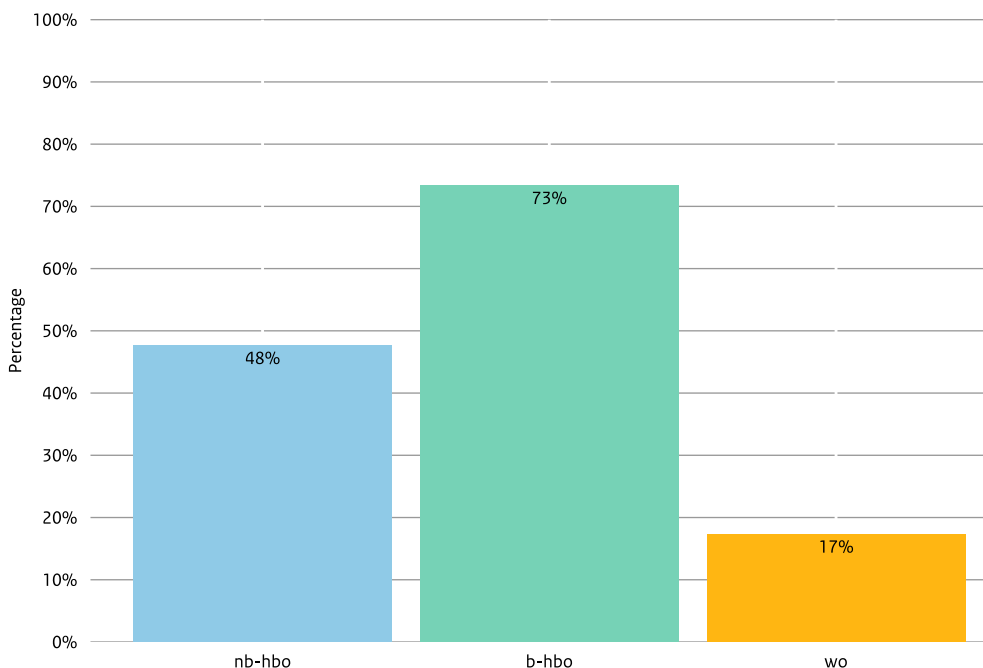
Opleidingen met portfolio's

Instellingen in het ho werken regelmatig met grote onderwijseenheden. 46% van examencommissies en 49% van de examinatoren geeft aan dat in hun opleidingen examinatoren beslissen over portfolio's of dossiers voor grotere onderwijseenheden. In het bekostigd hbo gebeurt dit veel meer (73% van de examencommissies) dan in het wo (17%). Gemakshalve gebruiken we voor 'dossiers voor grote onderwijseenheden' in het vervolg van deze paragraaf het woord 'portfolio.'

Bij een kleine 60% van de examencommissies die met portfolio's werkt, gaat het (onder meer) om portfolio's van 20 tot 30 studiepunten, bij ruim 10% gaat het (onder meer) om portfolio's van 30 tot 60 studiepunten en in een enkel geval (3%) gaat het zelfs om onderwijseenheden van meer dan 60 studiepunten. De verder in deze paragraaf besproken resultaten betreffen antwoorden uit de vragenlijst die betrekking hebben op portfolio's die groter zijn dan 10 studiepunten, waarvan het overgrote deel bij het bekostigd hbo hoort.

Figuur 7.2: *Percentage examencommissies waarvan de examinatoren soms ook beslissen over portfolio's of dossiers voor grotere onderwijseenheden (met zak-slaag beslissing)*

($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)

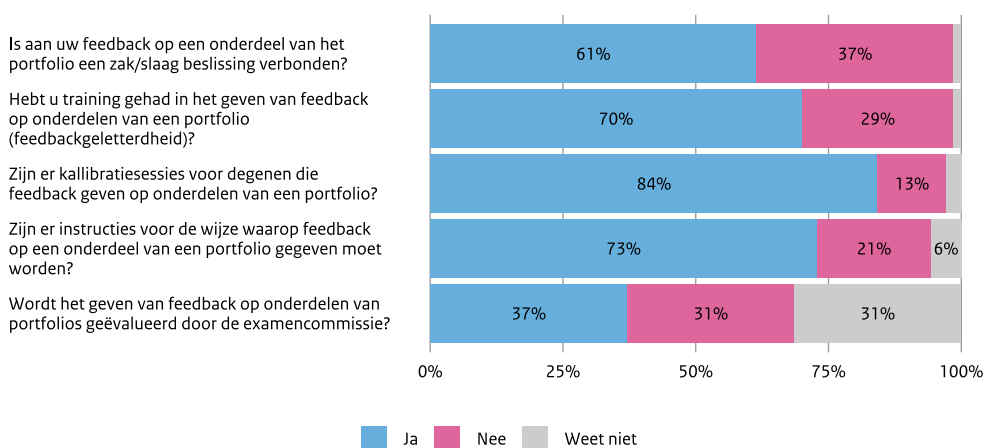


We vroegen de respondenten hoe ze de onderwijsbenadering waarin met portfolio's wordt gewerkt typeren: als programmatisch toetsen, holistisch toetsen, flexibilisering of anders. Opvallend is dat examencommissies, examinatoren en managers deze vraag vaak anders beantwoorden. Zo typeren examencommissies deze onderwijsbenadering veel vaker als programmatisch toetsen dan managers en examinatoren. Ruim de helft van de examinatoren typeert de onderwijsbenadering als holistisch toetsen, tegen een kwart van de examencommissies. De inspectie kan zich voorstellen dat een grotere eenduidigheid het onderlinge gesprek kan bevorderen.

Beoordelaars van portfolio's

Veelal beoordelen meerdere personen gezamenlijk portfolio's (ongeveer 90%), zo zeggen zowel examencommissies als examinatoren. Volgens examencommissies die we spraken is die gezamenlijke beoordeling een element om te komen tot een betrouwbare en valide beoordeling. 63% van de examencommissies geeft aan dat zij eisen stellen aan de samenstelling van de groep die de portfolio's beoordeelt. Examencommissies geven in toelichtingen aan dat het werken met portfolio's een investering in de professionalisering vraagt, ook van docenten. Van de examinatoren heeft 70% training gehad in feedbackgeletterdheid. Volgens 84% van de examinatoren zijn er kallibratiesessies voor degenen die feedback geven op onderdelen van een portfolio.

Figuur 7.3: Examinatoren – Feedback bij onderdelen van portfolio's ($n_{nb-hbo} = 9$, $n_{b-hbo} = 56$, $n_{wo} = 5$)



Borging van de kwaliteit van de beoordeling

Een kwart van de examencommissies zegt dat zij de kwaliteit van de beoordeling van de portfolio's minder goed kan borgen dan andere onderdelen van de opleiding. 20% zegt bij portfolio's minder goed dan voorheen te kunnen beoordelen of een student het vereiste eindniveau heeft gehaald. Daarentegen voelt 85% van de examinatoren zich net zo goed en toegerust om over een portfolio te beslissen als om te oordelen over andere toetsvormen, en 9% voelt zich zelfs beter toegerust. Enkele examencommissies lichten toe dat de navolgbaarheid van de beoordeling lastiger is.

"Het beoordelen van grotere onderwijseenheden op basis van een portfolio vraagt om een andere benadering. Met name de onderbouwing van het resultaat is van belang ten behoeve van de navolgbaarheid. Dit vraagt om training en kalibratie" (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

"Examencommissie is zoekende naar borgingsinstrumenten die dan ook ingezet moeten kunnen worden in het onderwijs. Dat is lastig, bijvoorbeeld: verplicht kalibreren, professionaliseren. De bedoeling is goed, maar de uitvoering laat te wensen over. Examencommissie wordt soms te laat betrokken bij ontwikkeling en wijze van uitvoering" (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

De meerderheid van de examencommissies (84%) zegt dat er richtlijnen zijn voor de beoordeling van een portfolio. Ruim een kwart van de examencommissies stelt eisen aan de wijze waarop studenten het portfolio mogen vullen. Te denken valt aan criteria voor het bewijsmateriaal in het dossier, bijvoorbeeld dat de feedback expliciet gerelateerd moet zijn aan de leerdoelen. Van de managers vindt 64% dat dit iets is wat de examencommissie mag doen. De inspectie merkt op dat managers dus openstaan voor een versterking van de borgende activiteiten van de examencommissie voor de beoordeling van portfolio's.

In gesprekken geven examencommissies aan dat de taakverdeling met het management nog een zoektocht is. Wie geeft richtlijnen of instructies voor de beoordeling en samenstelling van het portfolio? Wie stelt eisen aan degenen die het portfolio vullen met feedback, maar geen examiner zijn omdat ze niet de eindbeoordeling doen van het portfolio?

Onderzoek door de examencommissie naar de kwaliteit van de beoordeling van portfolio's

Ongeveer de helft van de examencommissies woont bijeenkomsten bij waar examinatoren de beslissing over het portfolio nemen. Uit de toelichtingen blijkt dat leden van examencommissies dat soms doen in hun rol als docent of examiner, en niet als lid van de examencommissie. In gesprekken die de inspectie voerde met examencommissies kwam naar voren dat het bijwonen van dergelijke bijeenkomsten een erg belangrijke informatiebron kan zijn. Zo krijgen examencommissies meer zicht op de transparantie en navolgbaarheid van beslissingen, hetgeen veel examencommissies een kwetsbaar punt vinden bij portfolio's.

Een kleine helft van de examinatoren zegt dat de examencommissie beslissingen over portfolio's evalueert en een derde deel weet niet of dat zo is.

“De tools om deze vorm van toetsen te borgen en te kalibreren ontbreken nog bij ons” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Kennisdeling

Examencommissies geven in toelichtingen en gesprekken aan dat ze vaak nog zoekende zijn naar goede manieren om de kwaliteit van de beoordeling van het portfolio te borgen. Ze noemen de volgende activiteiten die zij zelf doen of aan het management vragen:

- Richtlijnen geven voor de samenstelling van de groep die de portfolio's beoordeelt.
- Bijwonen van kallibratiesessies van examinatoren.
- Bijwonen van de sessies waarin examinatoren portfolio's beoordelen (soms genoemd het Criterium Gericht Interview, CGI).
- Aanvullende eisen stellen aan examinatoren.
- Eisen stellen aan degenen die (zonder examiner te zijn) betrokken zijn bij onderdelen van een portfolio.
- Verplichte professionalisering.
- Eisen stellen aan de onderdelen die in het portfolio zitten, bijvoorbeeld criteria voor de feedback.
- Scherper formuleren van beoordelingscriteria.
- Steekproefsgewijs onderzoeken van de kwaliteit van de feedback en/of de verschillende onderdelen van het portfolio.
- Professionaliseren van docenten.
- Verplicht stellen van kallibratiesessies.

De inspectie adviseert examencommissies kennis te delen over de wijze waarop zij de kwaliteit van portfoliobeoordelingen het beste kunnen borgen.

7.4 Onderwijsinnovaties

Beoordelingskader

Ook bij onderwijsinnovaties heeft de examencommissie als taak om de kwaliteit van tentamens en examens te borgen. Het is van belang dat het bestuur de examencommissie daarbij goed faciliteert.

Kernpunten

Onderwijsinnovaties met grote gevolgen voor toetsing komen veelvuldig voor in het ho, met name in het bekostigd hbo. Vaak gaat het over curriculumvernieuwing. In het bekostigd hbo gaat het daarnaast voornamelijk om programmatisch toetsen, in het wo vooral over gecombineerde innovaties, en in het niet-bekostigd hbo over flexibilisering. Veel examencommissies vinden het borgen van de toetsing bij onderwijsinnovaties extra lastig. In iets mindere mate geldt dat ook voor het bewaken van het eindniveau van afstudeerders.

Wel ondernemen examencommissies verschillende activiteiten als een opleiding onderwijsinnovaties overwegen. Bijna 90% adviseert de opleiding over de eventuele gevolgen van de onderwijsinnovatie voor toetsing en ruim 60% ontwikkelt nieuwe procedures om de kwaliteit van de toetsing te borgen.

Een deel van de examencommissies vindt dat opleidingen hen niet op tijd betrekken bij de (aanstaande) onderwijsinnovatie. Sommige examencommissies hebben iemand als lid die ook lid is van de curriculumcommissie en die hen informeert over innovaties. De inspectie vindt het een slechte aanpak als een lid van de examencommissie ook lid is van de curriculumcommissie, omdat er op die manier tegenstrijdige belangen kunnen ontstaan. Daarnaast faciliteren instellingsbesturen veel examencommissies en examinatoren gebrekkig om zich voor te bereiden op innovaties. Zij rapporteren een gebrek aan tijd voor professionalisering op het gebied van de innovatie. Daarnaast hebben veel examencommissies te weinig tijd om nieuwe procedures en instrumenten te ontwikkelen en zich voor te bereiden op een nieuwe invulling van taken. De inspectie beschouwt gebrekkige professionalisering en ondersteuning van examencommissies en examinatoren bij innovaties als een serieus risico voor de borging van de kwaliteit van de toetsing en het bewaken van het eindniveau.

Bestuur en management moeten zorgen voor een zorgvuldige implementatie van een onderwijsinnovatie en voor voldoende facilitering van examinatoren en examencommissies. De mate waarin onderwijsinnovaties spelen, zou een element moeten zijn dat meeweegt bij de facilitering van examencommissies. Overhaaste implementatie van innovaties heeft grote risico's. Examencommissies zelf kunnen zich proactief opstellen en met elkaar samenwerken bij instellingsbrede innovaties. Omdat veel examencommissies het instrumentarium voor hun borgingsactiviteiten bij onderwijsinnovaties nog moeten ontwikkelen, is (landelijke) kennisdeling bij ingrijpende innovaties gewenst.

Bevindingen en aanbevelingen

Innovaties in het ho

Ruim 60% van de examencommissies en van de examinatoren geven aan dat zij recent te maken hebben gehad met onderwijsinnovaties die grote gevolgen voor toetsing hebben. Dit speelt vooral in het bekostigd hbo: daar meldt het overgrote deel van de examencommissies (88%), onderwijsmanagers (83%) en examinatoren (82%), dat dergelijke innovaties spelen bij 1 of meer van hun opleidingen. Maar ook in niet-bekostigd hbo en wo zegt ongeveer 45% van de examencommissies dat er sprake is van innovaties met gevolgen voor de toetsing.

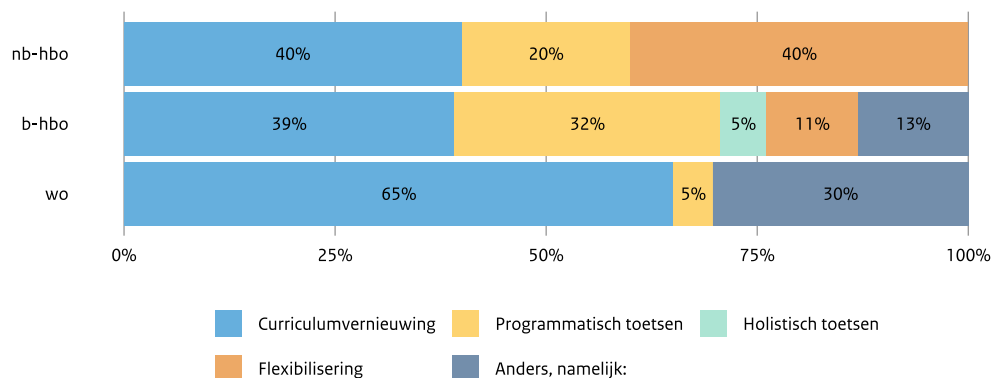
We hebben de respondenten gevraagd hoe ze de onderwijsinnovatie typeren: als curriculumvernieuwing, programmatisch toetsen, holistisch toetsen, flexibilisering of anders. Opvallend is dat examencommissies deze vraag vaak anders beantwoorden dan examinatoren en managers.

Zo typeren examencommissies de onderwijsinnovatie veel vaker dan managers en examinatoren als programmatisch toetsen en veel minder vaak als curriculumvernieuwing. De inspectie kan zich voorstellen dat meer eenduidigheid het onderlinge gesprek kan bevorderen. Uitgaande van de typering door de examencommissies, zien we voor de aard van de innovatie verschil tussen niet-bekostigd hbo, bekostigd hbo en wo. Zo komt programmatisch toetsen vooral voor in het bekostigd hbo, curriculumvernieuwing voornamelijk in het wo en flexibilisering in het niet-bekostigd hbo.

Bij programmatisch toetsen kijken examinatoren naar de gehele ontwikkeling van de student. Het doel van programmatisch toetsen is het optimaliseren van de betrouwbaarheid van beslissingen én het stimuleren van het leerproces van de student.²⁰ Opleidingen die aangeven uit te gaan van programmatisch toetsen werken vaak met portfolio's voor grotere onderwijseenheden.

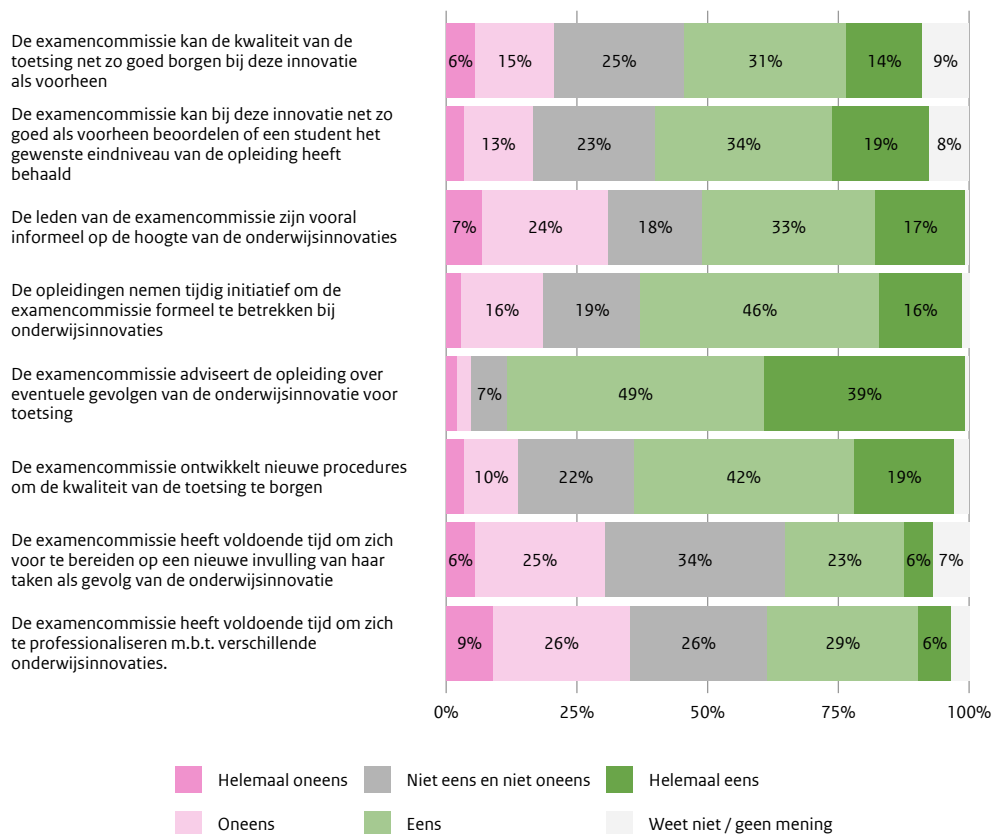
'Flexibilisering' is een breed begrip. Met flexibilisering van het onderwijs, waarbij opleidingen werken met leeruitkomsten, beogen zij ruimte te creëren voor persoonlijke leerroutes. Daardoor kunnen zij beter tegemoet komen aan de behoeften van studenten, onderwijsinstellingen en de arbeidsmarkt. Mogelijk zal flexibilisering in de toekomst een nog grotere rol gaan spelen nu de Wet leeruitkomsten hoger onderwijs in januari 2025 is ingegaan.

Figuur 7.4: Examencommissies - Typen onderwijsinnovaties ($n_{nb-hbo} = 10$, $n_{b-hbo} = 92$, $n_{wo} = 43$)



²⁰ Zie [Programmatisch toetsen – Platform Leren van Toetsen](#).

Figuur 7-5: Examencommissies - Stellingen rondom onderwijsinnovaties ($n_{nb-hbo} = 10$, $n_{b-hbo} = 92$, $n_{wo} = 43$)



Borging van de kwaliteit van toetsing en examens bij onderwijsinnovaties

Onderwijsinnovaties gaan soms gepaard met risico's voor de borging van de kwaliteit van toetsing en examens. Slechts een kleine helft van de examencommissies vindt dat zij de kwaliteit van de toetsing even goed kan borgen als voor de onderwijsinnovatie het geval was. Ruim 20% zegt dat zij de kwaliteit niet zo goed kan borgen. De rest van de examencommissies is hierover neutraal of heeft geen mening. Wat betreft het vaststellen of de student bij afstuderen het gewenste eindniveau heeft behaald: daarvan zegt een ruime helft van de examencommissies dat zij dat even goed kan als voorheen, maar 17% zegt dat zij dat minder goed kan. Een deel kan over dit laatste nog geen uitspraak doen omdat de innovatie nog in ontwikkeling is, zo blijkt uit de toelichtingen.

Vooraf bij programmatisch toetsen vinden examencommissies het lastig de kwaliteit van de toetsing te borgen. Slechts een derde ($n=11$) van de examencommissies van opleidingen die werken met programmatisch toetsen ($n=33$) vindt dat zij de kwaliteit van de toetsing even goed kan borgen als voorheen het geval was. Een vergelijkbaar deel zegt dit juist minder goed te kunnen.

Betrokkenheid examencommissies bij voorbereiding en implementatie van innovaties

Ruim 60% van de examencommissies van opleidingen met onderwijsinnovaties vindt dat de opleidingen tijdig het initiatief nemen om hen formeel te betrekken bij de innovaties. Een kleine 20% vindt dat opleidingen dit niet tijdig doet. Bij de betrokken examinatoren zijn de cijfers iets beter: opleidingen betrekken ongeveer 75% van hen tijdig, een kleine 10% niet. Uit de gegeven toelichtingen blijkt dat examencommissies soms zelf actief het contact zoeken met het management.

“Soms is het handig om als verschillende examencommissies van een instelling de krachten te bundelen. Sommige vernieuwingen worden instellingsbreed bedacht, dan heeft de opleiding weinig speelruimte meer: de trein moet door. Het is dan wenselijk als voorzitters van examencommissies iemand uit eigen geledingen kiezen, die namens alle examencommissies als adviseur betrokken is bij de centrale uitgangspunten” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Examencommissies ondernemen verschillende activiteiten als een opleiding onderwijsinnovaties overwegen. Bijna 90% adviseert de opleiding over de eventuele gevolgen van de onderwijsinnovatie voor toetsing. Examencommissies zeggen in toelichtingen dat het management vaak meer met hun adviezen kan als de examencommissie deze geeft in een vroegtijdig stadium. Dat benadrukt het belang van een vroegtijdige betrokkenheid van examencommissies bij het ontwikkelen van onderwijsinnovaties. Ruim 60% van de examencommissies ontwikkelt nieuwe procedures om de kwaliteit van de toetsing te borgen. Dat vergt ontwikkeltijd en kennisdeling, omdat de nieuwe borgingsinstrumenten soms sterk afwijken van de werkwijze van de examencommissie voor de onderwijsinnovatie (Jaspers & Van Zijl, 2025).

“De onderwijsinnovaties worden aangestuurd door het management. Vaak geeft de examencommissie advies. Adviezen worden niet goed opgevolgd, waardoor het lastiger wordt (maar niet onmogelijk) om de kwaliteit goed te borgen. Er moet veel gebeuren in een korte tijd. Dit gaat ten koste van de kwaliteit” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Sommige examencommissies overleggen direct met de ontwikkelaars van de onderwijsinnovatie (soms de curriculumcommissie genoemd). Uit de vragenlijst blijkt dat 17% van de examencommissies een lid heeft dat ook lid is van de curriculumcommissie. Enkele examencommissies lichten toe dat de examencommissie extra goed geïnformeerd is over de innovatie als ze een lid hebben dat tevens lid is van de curriculumcommissie. In gesprekken met examencommissies kwam echter ook naar voren dat het nadelen kan hebben als een examencommissielid ook lid is van de curriculumcommissie: als lid van de curriculumcommissie moet de betrokkene de onderwijsinnovatie voortvarend invoeren, terwijl dezelfde persoon als lid van de examencommissie risico's moet signaleren. Die dubbele loyaliteit kan een zuivere taakuitoefening van de examencommissie in de weg staan. De inspectie raadt dit dubbele lidmaatschap daarom af.

“Er is tijd nodig om de hele innovatie te doordenken. Als een ontwikkeling per jaar wordt ingevoerd zonder het totale programma in de gaten te houden, kan de examencommissie het geheel niet borgen. Examencommissies moeten de tijd hebben om terug te denken vanuit het eindplaatje” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Facilitering van examencommissies en examinatoren bij onderwijsinnovaties

Bij het doorvoeren van onderwijsinnovaties die gevolgen hebben voor de toetsing, is het voor de kwaliteitsborging van belang dat examencommissies en examinatoren zich scholen in die onderwijsinnovatie en de nieuwe vormen van toetsing. Slechts 35% van de examencommissies zegt voldoende tijd te hebben voor professionalisering en een vergelijkbaar deel geeft aan die tijd niet te hebben.

Ook het ontwikkelen van nieuwe procedures en instrumenten vraagt tijd. Slechts 28% van de examencommissies geeft aan voldoende tijd te hebben om zich voor te bereiden op een nieuwe invulling van haar taken. Een vergelijkbaar deel heeft onvoldoende tijd. In de toelichtingen geven veel examencommissies aan dat het implementatietraject te kort is. Dit gaat ten koste van de kwaliteit. De inspectie vraagt instellingsbesturen te zorgen voor een passend implementatietraject dat is afgestemd op de ontwikkeltijd voor het borgingsinstrumentarium die examencommissies nodig hebben.

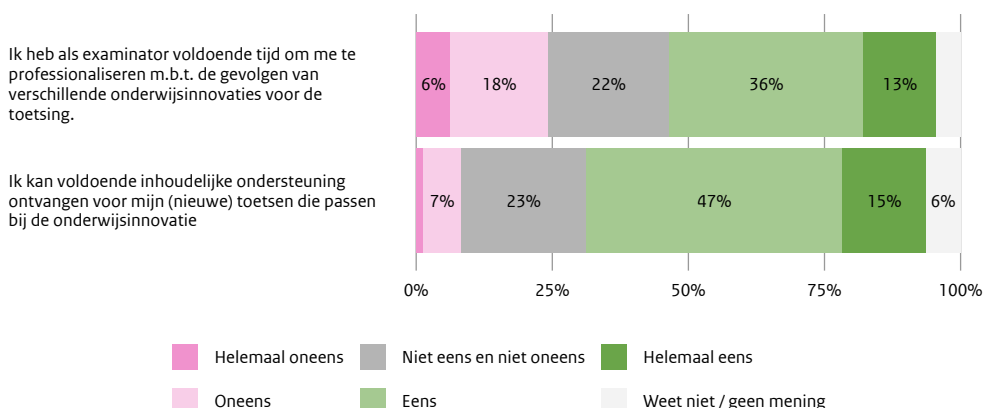
“De opleiding is meer programmatisch gaan toetsen. Er worden studiedagen georganiseerd, maar de facilitering is schaars. Er mag veel meer aandacht en tijd gaan naar uitleg over programmatisch toetsen. En over didactisch coachen, feedbackgeletterdheid. Dat leer je niet in 1 middag” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Ook zijn veel examinatoren kritisch over de ruimte voor professionalisering bij innovaties: slechts de helft laat zich daar positief over uit, ongeveer een kwart negatief. Examinatoren zijn positiever over de beschikbare ondersteuning bij onderwijsinnovaties: 62% kan voldoende ondersteuning krijgen voor de ontwikkeling van nieuwe toetsen en bij 8% is dat niet het geval.

“Tijd is de bottleneck, zoals bij alles. We krijgen te weinig uren voor onderwijs en we zijn met te weinig, zeker nu er bezuinigd moet worden. Dus er is geen zicht op een eerlijkere urenverdeling in het onderwijs. Dat maakt tijd spenderen aan innovatie en verbeteren van examinering zo goed als onmogelijk” (examencommissie van een universiteit).

Zoals eerder gezegd beschouwen veel examencommissies de examinerator als spil in de kwaliteitsborging van de toetsing. De inspectie beschouwt gebrekkige professionalisering en ondersteuning van examinatoren bij innovaties als een serieus risico voor de borging van de kwaliteit van de toetsing en het bewaken van het eindniveau.

Figuur 7.6: Examinatoren – professionalisering ($n_{nb-hbo} = 9$, $n_{b-hbo} = 100$, $n_{wo} = 48$)



7.5 De WHW, innovaties, en het borgen van de kwaliteit van toetsing

Beoordelingskader

De examencommissie moet ook bij onderwijsinnovaties handelen volgens de WHW. Zij behoudt de verantwoordelijkheid om vast te stellen of een student voldoet aan de eindkwalificaties. Dat geldt ook bij een ingrijpende vernieuwing als flexibilisering van het onderwijsprogramma.

Kernpunten

De WHW kent soms abstracte formuleringen. Zo maakt de WHW niet concreet waar de kwaliteitszorg van het management eindigt en de borging van de kwaliteit van de tentamens en examens door de examencommissies begint. De WHW biedt ruimte aan examencommissies en managers om tot een eigen invulling te komen. Voor veel examencommissies is dat een zoektocht, waar zij zo goed mogelijk in overleg met het management uit proberen te komen. Bij onderwijsinnovaties zoals flexibilisering is die zoektocht extra ingewikkeld. De termen van de WHW sluiten niet direct aan op de praktijk van de onderwijsinnovaties als programmatisch toetsen of flexibilisering. Zo ontstaat het risico dat examencommissies hun borgingstaken onvoldoende

(kunnen) invullen en tegelijkertijd dat managers onvoldoende verantwoordelijkheid nemen voor de kwaliteit van de toetsing. De inspectie is van mening dat de oplossing niet alleen ligt in aanpassing van de WHW, maar ook in een rolvast en proactief handelen door management en examencommissies. Dat vergt ook meer facilitering door het bestuur of een temporiseren van vernieuwingen. Een adviesrol van examencommissies bij de OER zou bijdragen aan een meer overwogen implementatie van innovaties.

Bevindingen en aanbevelingen

De inspectie heeft examencommissies gevraagd of er zaken rond toetsing in de WHW staan die zij liever zouden veranderen. 16% van de examencommissies beantwoordde die vraag bevestigend, vooral in het bekostigd hbo en het niet-bekostigd hbo. De examencommissies lichten toe dat ze op 2 aspecten de WHW als lastig ervaren. Ten eerste gaat het om de taakverdeling tussen examencommissie en management bij de borging van de toetsing; de WHW is abstract en het blijft een zoektocht wie welke verantwoordelijkheid heeft. Bij gesprekken hierover komen examencommissies niet met een concreet alternatief voor de formulering 'borging van de kwaliteit van de tentamens en examens' (artikel 7.12, eerste lid, onder a, van de WHW). Die formulering maakt maatwerk mogelijk en daar hoort dan eenmaal veel overleg met het management bij, zo zeggen de desbetreffende examencommissies.

"Er zijn veel gedeelde verantwoordelijkheden. Dit leidt vaak tot verwarring of onduidelijkheid. Een nadere concretisering van wat bij de opleiding en wat bij de examencommissie hoort, zou wenselijk zijn" (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

"Regels rond borgen (voor- en achteraf) en zorgen (voor- en achteraf) zouden wellicht prettig zijn" (examencommissie van een niet-bekostigde hogeschool).

Het tweede aspect dat examencommissies lastig vinden aan de WHW gaat over de aansluiting bij onderwijsinnovaties. De examencommissies lichten toe dat onderwijsinnovaties nieuwe concepten hanteren die soms moeilijk te vertalen zijn naar de termen die de WHW hanteert. Veel voorbeelden die examencommissies in de toelichting bij de vragenlijst noemen, gaan over programmatisch toetsen of flexibilisering en het werken met leeruitkomsten. De Wet leeruitkomsten hoger onderwijs is op 1 januari 2025 in werking getreden. Deze wet heeft mogelijk tot gevolg dat meer opleidingen overstappen op een onderwijsvisie die uitgaat van het werken met leeruitkomsten, en daarmee ook dat meer ho-instellingen te maken krijgen met de onduidelijkheden in de WHW.

"Met de komst van programmatisch toetsen lijkt het soms lastig te bepalen wat bij beoordelen/examineren hoort en wat bij coaching/onderwijs. Datapunten worden ingezet om te leren en vormen de basis voor het uiteindelijke portfolio, beoordeling wordt gebaseerd op het geheel van datapunten. Waar liggen de verantwoordelijkheden van examencommissie bij datapunten?" (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

"[De] WHW houdt geen rekening met de huidige onderwijsinnovaties die invloed hebben op toetsing. Denk aan programmatisch toetsen en flexibilisering. Met microcredentials hebben we nog niet te maken, maar die gaan ook invloed hebben op het werk van de examencommissies" (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Op basis van toezichtscontacten en toelichtingen van examencommissies signaleert de inspectie bij flexibilisering van het onderwijs waarbij gewerkt wordt met leeruitkomsten, enkele belangrijke risico's voor de toetsing die aandacht vragen. We noemen er 2. Ten eerste de kwaliteitsborging van de validering van eerder verworven leerresultaten. Normaal gesproken is het de taak van de examencommissie om eerdere ervaring en opleiding op waarde te schatten en op basis daarvan vrijstellingen te geven. Alleen als de opleiding met leeruitkomsten werkt, gebeurt deze beoordeling door de examinerator. De examencommissie komt dan dus meer op afstand te staan. Dit betekent een verzwarende van de verantwoordelijkheid van de examencommissie om gekwalificeerde examineratoren

aan te wijzen en deze te voorzien van goede instructies. Bij de validering van leeruitkomsten is het ook van groot belang dat de examiner die leeruitkomsten heel scherp formuleert. Een tweede risico doet zich voor bij het gebruik van individuele studieplannen, zoals voorzien in de Wet leeruitkomsten hoger onderwijs. Deze plannen moeten leiden tot het behalen van de eindkwalificaties, zoals vastgesteld in de OER. Het risico bestaat dat de examencommissie niet goed kan vaststellen of de studieplannen, die voor iedere student anders zijn, leiden tot het behalen van de eindkwalificaties. Het feit dat de WHW onvoldoende duidelijk maakt dat de examencommissie ook een inhoudelijke check moet doen om vast te kunnen stellen dat een student bij afstuderen voldoet aan de eindkwalificaties, vergroot dit risico (zie hoofdstuk 6).

Om bovenstaande risico's te kunnen pareren, moeten examencommissies nieuwe borgingsinstrumenten ontwikkelen. Zo kunnen zij garant blijven staan voor de waarde van het diploma van elke individuele student. Daarbij is van belang dat zij concrete afspraken maken met het management over de wijze waarop het management ervoor zorgt dat elke student bij afstuderen voldoet aan de eindkwalificaties. Een recent artikel in het vakblad Examens werkte uit op welke punten in dit onderwijsconcept de examencommissie moet toezien (Jaspers en Van Zijl, 2025). De schrijvers benadrukken daarbij dat structurele samenwerking en afstemming tussen examencommissie en opleidingsmanagement over al deze aspecten onmisbaar zijn. Dit geldt zeker bij de start van een dergelijke transitie, maar ook daarna. De inspectie is het hier volledig mee eens.

Rolvast en proactief handelen door zowel management als examencommissie is vereist. Essentieel is dat examinatoren en examencommissies voldoende tijd en ruimte krijgen voor professionalisering en een daarop aansluitend implementatieproces. Het zou helpen als examencommissies een zwaarwegend adviesrecht krijgen bij de OER, zodat ze expliciet kunnen adviseren of een innovatie voldoende is voorbereid om de kwaliteit van de toetsing te borgen. Daarnaast is landelijke kennisdeling over onderwijsinnovaties en de borging van toetsing zeer wenselijk.

Deel 3.

Beslissingen ten aanzien van individuele studenten

Naast de algemene verantwoordelijkheid voor de kwaliteitsborging van de toetsing zoals besproken in deel 2 van dit onderzoek heeft de examencommissie ook een aantal wettelijke taken en bevoegdheden tegenover individuele studenten. Daarbij gaat het om het verlenen van vrijstellingen en het treffen van maatregelen in geval van fraude. Ook behandelen examencommissies verzoeken en klachten van studenten.

Leeswijzer

In deel 3 gaan we eerst in hoofdstuk 8 in op de wijze waarop examencommissies invulling geven aan hun bevoegdheid om vrijstellingen te verlenen en bespreken we of dit gebeurt zoals staat beschreven in de WHW. Hoofdstuk 9 gaat over de activiteiten van examencommissies en trends op het gebied van fraude. In hoofdstuk 10 bespreken we ontwikkelingen op het gebied van klachten bij de examencommissie en beroepen tegen beslissingen van examencommissies en examinatoren bij het college van beroep voor de examens (CBE of Cobex) en de mogelijke oorzaken daarvan.

8 Vrijstellingen

8.1 Inleiding

Examencommissies hebben op grond van artikel 7.12b, eerste lid, onderdeel d van de WHW de bevoegdheid vrijstellingen te verlenen aan studenten op individueel niveau. Ook bij het verlenen van vrijstellingen moet de examencommissie erop letten dat de student bij afstuderen aan alle eindkwalificaties voldoet.

Leeswijzer

In paragraaf 8.2 behandelen we trends in het aantal vrijstellingsverzoeken. In paragraaf 8.3 bespreken we wie de vrijstellingen verleent en welke rol examinatoren daarbij hebben. In paragraaf 8.4 bespreken we in hoeverre de gronden voor vrijstelling zijn opgenomen in de OER, of er grenzen zijn gesteld aan het aantal studiepunten dat kan worden vrijgesteld en welke gronden vooral worden gebruikt. In paragraaf 8.5 gaan we in op eerder verworven competenties (EVC's) als grond voor het verlenen van vrijstellingen. Tot slot bespreken we in paragraaf 8.6 in hoeverre er sprake is van aangepaste studieroutes.

8.2 Trends in aantal vrijstellingsverzoeken

Kernpunten

Volgens ruim 60% van de examencommissies is het aantal vrijstellingsverzoeken in de afgelopen 10 jaar stabiel; zo'n 10% zegt dat het aantal verzoeken substantieel is toegenomen en bij 6% is het aantal verzoeken juist substantieel afgenomen.

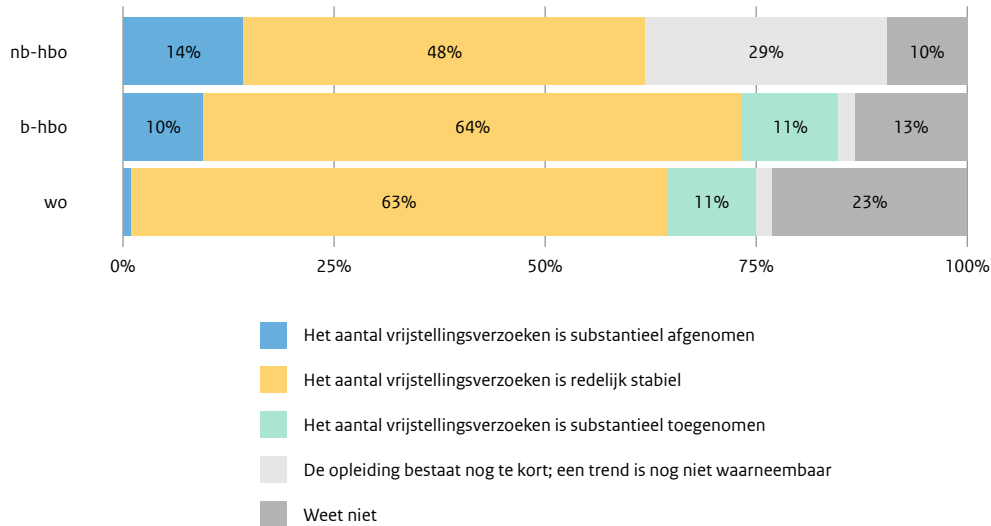
Bevindingen en aanbevelingen

Volgens ruim 60% van de examencommissies is het aantal vrijstellingsverzoeken in de afgelopen 10 jaar stabiel; zo'n 10% zegt dat het aantal verzoeken substantieel is toegenomen en bij 6% is het aantal verzoeken juist substantieel afgenomen. Bij de laatste 2 categorieën is er een flink verschil tussen het niet-bekostigd hbo, het bekostigd hbo en het wo. In het niet-bekostigd hbo zegt geen van de examencommissies dat er sprake is van een substantiële toename en 3 examencommissies zien juist een substantiële afname.

Bij 6 examencommissies van niet-bekostigde hogescholen uit de steekproef (een kleine 30%) bestaat de opleiding nog te kort om al een trend te kunnen waarnemen. Bij de bekostigde hogescholen ziet ongeveer 10% van de examencommissies een substantiële toename. Ook ongeveer 10% ziet juist een substantiële afname. In het wo ervaart 11% van de examencommissies een substantiële toename; daar ziet slechts 1 examencommissie een substantiële afname. Een enkele respondent licht toe dat er minder vrijstellingen worden afgegeven in verband met het werken met portfolio's.

“We hebben een 'EVB-procedure' voor eerder behaalde bewijzen. Vrijstellingen hoeven hierdoor niet meer te worden afgegeven, maar de bewijsmaterialen worden opgenomen in het portfolio van de student. Examinatoren onderzoeken de waarde hiervan in het licht van de aan te tonen leeruitkomsten. De examencommissie is hierbij dus niet meer betrokken” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Figuur 8.1: Examencommissies - Trends in aantal vrijstellingsverzoeken ($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)



8.3 Wie verleent de vrijstellingen

Beoordelingskader

De examencommissie kan studenten vrijstelling verlenen voor het afleggen van een of meer tentamens op basis van de gronden die staan in de OER. De examencommissie moet regels stellen voor de uitvoering van deze bevoegdheid. Die regels zijn bedoeld om bij te dragen aan de objectiviteit en transparantie van het geven van vrijstellingen. Ze bevorderen ook dat studenten weten wat de opleiding van hen verwacht en op welke wijze de examencommissie hun vrijstellingsverzoeken beoordelen (artikelen 7.12b, eerste lid, onder d, 7.12b derde lid, en 7.13, tweede lid, onderdeel r, van de WHW). De bevoegdheid om vrijstellingen te verlenen is exclusief belegd bij de examencommissie.

In Verdere versterking bespraken we dat de examencommissie verschillende taken kan mandateren, zolang zij duidelijk verantwoordelijk blijft en verantwoordelijkheid neemt voor haar wettelijk opgedragen taken (Inspectie van het Onderwijs, 2015). De inspectie plaatst hier nu een aanvullende opmerking bij: mandaat is niet mogelijk als de aard van de bevoegdheid zich tegen de mandaatverlening verzet. Dit gaat bijvoorbeeld over mandaatverlening aan functionarissen of organen die belang hebben bij de desbetreffende besluiten (artikel 10:3, van de Algemene wet bestuursrecht, Awb). Naar het oordeel van de inspectie is dat het geval bij mandatering van taken en bevoegdheden van de examencommissie aan het management, bijvoorbeeld de opleidingsdirecteur. De examencommissie moet volgens de WHW onafhankelijk kunnen opereren en het is dan ook niet toegestaan dat examencommissies vrijstellingen laten verlenen door het management.

Omdat vrijstellingen onderdeel vormen van de te behalen graad moet de examencommissie voor iedere individuele student een apart onderbouwde beslissing nemen over het verlenen van een of meer vrijstellingen, op basis van bewijsstukken zoals getuigschriften, cijferlijsten of verklaringen van eerder verworven competenties (EVC-rapporten).²¹ Dit doet de examencommissie nadat de student zich heeft ingeschreven. De examencommissie kan namelijk geen vrijstellingsverzoeken in behandeling nemen van personen die nog geen student zijn. Verder is van belang dat instellingen geaccrediteerde opleidingen volledig aanbieden, zodat studenten in de gelegenheid zijn om alle onderwijsenheden van de opleiding te volgen.

²¹ Zie bijvoorbeeld ministerie van OCW, 2021, p. 26.

Zoals verwoord in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel versterking besturing, is het van belang dat de examencommissies niet alleen het examenbeleid van de instelling uitvoeren, maar dat instellingsbesturen hen ook in de gelegenheid stellen actief mee te denken over de manier waarop het examenbeleid wordt vormgegeven.²² Dat geldt uiteraard ook voor het vrijstellingenbeleid.

Kernpunten

Vrijwel alle voorzitters in het bekostigd hbo (95%) en het wo (98%) en in veel mindere mate het niet-bekostigd hbo (76%), geven aan dat de examencommissie beslist over het verlenen van vrijstellingen. Daarnaast geven studentenadministratie, examinatoren, of opleidingsdirecteuren (al dan niet namens de examencommissie) soms ook vrijstellingen af.

De inspectie merkt op dat opleidingsmanagers geen vrijstellingen mogen geven. Dit gebeurt vooral in het niet-bekostigd hbo (ongeveer 30%). De WHW laat het afgeven van vrijstellingen door opleidingsmanagement niet toe en de examencommissie kan deze bevoegdheid niet aan managers mandateren, zoals we hierboven toelichtten. Het idee hierachter is dat er sprake kan zijn van conflicterende belangen tussen examencommissie en management.

Verder geven examinatoren in het bekostigd hbo (11%) en wo (15%) - al dan niet onder verantwoordelijkheid van de examencommissie - soms ook vrijstellingen af. De inspectie is daar geen voorstander van, omdat examinatoren eerder dan de examencommissie druk van het management ervaren in verband met hun ondergeschikte positie in de hiërarchie.

Daar waar examinatoren vrijstellingen verlenen, kan dat alleen onder strikte voorwaarden, waarbij de examencommissie haar eindverantwoordelijkheid voor het geven van vrijstellingen gedegen invult. Hierdoor kan zij ervoor garant blijven staan dat studenten bij hun afstuderen voldoen aan de eindkwalificaties van de opleiding. De examencommissie moet erop toezien dat de beslissingen over vrijstellingen en de beargumentering ervan, voldoen aan haar kwaliteitseisen. Liever ziet de inspectie dat de examencommissie zich door examinatoren laat adviseren over vrijstellingen, zoals 80% van de examencommissies vaak of bijna altijd zegt te doen. Daarbij vindt de inspectie het noodzakelijk dat de examencommissie de examinatoren goed instrueert over die advisering, zodat zijzelf goed onderbouwde beslissingen kan nemen.

Sommige respondenten (met name managers) zeggen dat er vrijstellingen worden afgegeven bij toelating door bijvoorbeeld de toelatingsfunctionaris. Mogelijk doelen deze respondenten op vrijstelling van toelatingseisen, want dat is inderdaad geen wettelijke taak van de examencommissie. Maar als zij bedoelen dat zij bij de toelating al vrijstelling geven voor tentamens, dan is dat een overtreding van de WHW. De examencommissie kan pas vrijstellingen geven na inschrijving van de student. De toelatingsfunctionaris kan de belangstellende potentiële student wel informeren over wat tot op heden het gebruik van de examencommissie is bij een bepaalde vooropleiding, maar een harde toezegging is niet mogelijk. Om de potentiële student goed te kunnen informeren, is goed overleg nodig tussen examencommissie en toelatingsfunctionaris.

Bevindingen en aanbevelingen

Wie de vrijstellingen in de praktijk verleent

Vrijwel alle voorzitters in het bekostigd hbo (95%) en het wo (98%) en in veel mindere mate het niet-bekostigd hbo (76%), geven aan dat de examencommissie in de praktijk beslist over het verlenen van vrijstellingen aan een individuele student. Daarnaast geven studentenadministratie, examinatoren, of opleidingsdirecteuren - al dan niet namens de examencommissie - soms vrijstellingen af. Opleidingsdirecteuren die vrijstellingen afgeven komt vooral voor in het niet-bekostigd hbo (29% van de examencommissies), maar ook managers in het wo zeggen vaak dat zij vrijstellingen verlenen (16% van de opleidingsmanagers). Het afgeven van vrijstellingen door

²² Kamerstukken II, 31821, nr. 3.

examinatoren gebeurt volgens examencommissies alleen in het bekostigd hbo (11%) en het wo (15%). In de categorie 'anders namelijk' valt het de inspectie verder op dat meerdere respondenten, bijna uitsluitend examencommissies in het wo, de toelatingscommissie of toelatingsfunctionaris noemen als degene die vrijstellingen verleent (zie figuur 8.2).

Over het afgeven van vrijstellingen door toelatingsfunctionarissen: mogelijk is daar sprake van verwarring. Bij de toelating van aspirant-studenten tot de opleiding biedt de WHW ruimte om vrijstelling te verlenen van bepaalde toelatingseisen (artikel 7.28, 7.29 en 7.30 van de WHW), maar dat is een andere vrijstelling dan we in dit onderzoek bedoelen (vrijstelling voor het afleggen van tentamens). Vrijstellingen voor het afleggen van tentamens kan een instelling pas verlenen nadat een student zich inschrijft, en dus niet bij de toelating. Het verlenen van vrijstelling van toelatingseisen is geen wettelijke taak van de examencommissie, al belasten instellingen de examencommissie soms wel met deze taak.

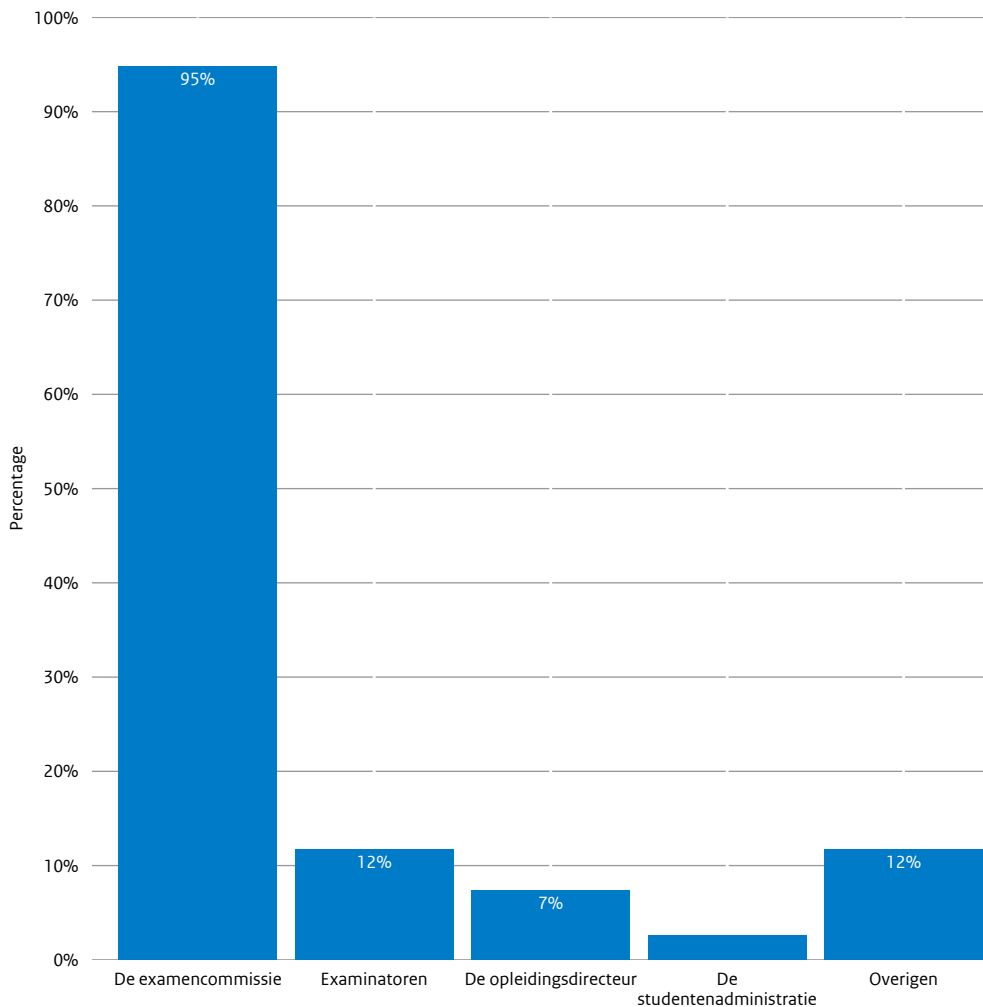
Grenzen aan mandaat

De inspectie wijst erop dat alleen de examencommissie bevoegd is om vrijstelling te verlenen voor het afleggen van toetsen. Zij kan deze bevoegdheid eventueel mandateren aan een ander orgaan, maar daar zijn wel grenzen aan. De examencommissie kan haar taken en bevoegdheden niet mandateren aan functionarissen of organen die enig belang zouden kunnen hebben bij de desbetreffende besluiten of voor wie het uitvoeren van deze bevoegdheid niet in de deskundigheids-sfeer van diens normale bevoegdheidsoefening ligt. Daarom is het niet mogelijk om deze bevoegdheid te mandateren aan opleidingsdirecteuren. Verder moet de examencommissie voldoende waarborgen treffen zodat zij ervoor garant kan blijven staan dat studenten bij hun afstuderen voldoen aan de eindkwalificaties van de opleiding. Daarvoor zijn in ieder geval een formeel mandaatbesluit en duidelijke instructies en controle op het toepassen van die instructies nodig.

Het baart de inspectie dan ook zorgen dat opleidingsdirecteuren vrijstellingen verlenen. De inspectie wijst de onderwijsinstellingen en examencommissies erop dat zij hier een einde aan moeten maken. Daarnaast vindt de inspectie het risicovol als examinatoren vrijstellingen afgeven, want ook een examinator kan een ander belang hebben dan de examencommissie en het management kan examinatoren eerder onder druk zetten. Hieronder gaan we in op de werkwijze waarbij examinatoren de examencommissie adviseren over vrijstellingen.

Een deel van de examencommissies die aangeven dat (ook) andere partijen vrijstellingen afgeven, legde afspraken daarover vast in een mandaatregeling. Van de examencommissies die vrijstellingen laten afgeven door examinatoren of opleidingsdirecteuren legde zo'n 40% afspraken vast in een mandaatregeling. Van de examencommissies die vrijstellingen laten afgeven door de studentenadministratie geldt dat voor ruim 83%.

Figuur 8.2: Examencommissies - Partijen die beslissen of een individuele student een vrijstelling krijgt
($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)



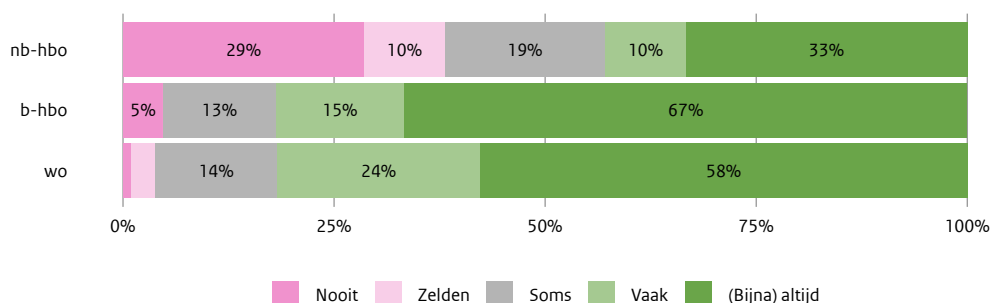
De rol van examinatoren bij het verlenen van vrijstellingen

Het overgrote deel van de examencommissies van bekostigde hogescholen en universiteiten vraagt advies aan een examiner bij de beoordeling van een vrijstellingsverzoek: ruim 80% doet dit vaak of (bijna) altijd, en minder dan 5% bijna nooit of nooit. Examencommissies van niet-bekostigde hogescholen vragen veel minder vaak advies aan examinatoren: ongeveer 40% doet dit vaak of bijna altijd (figuur 8.3). Ruim de helft van de examinatoren zegt nog nooit betrokken te zijn geweest bij een vrijstellingsverzoek; met name in het bekostigd hbo (58%) en het minst in het wo (44%). Voor het niet-bekostigd hbo is dit 54%. Ruim 40% van de examinatoren adviseert over vrijstellingsverzoeken. Daarnaast beslist, zoals eerder vermeld, een deel van de examinatoren (9%) zelf over het verlenen van vrijstellingen.

Volgens ruim 40% van de examencommissies zijn er instructies voor examinatoren voor de advisering over vrijstellingsverzoeken, bij bekostigde hogescholen is dit ruim de helft en bij niet-bekostigd hbo en wo een kleine 40%. Van de examinatoren die adviseren over vrijstellingsverzoeken ($n=111$) kreeg 65% instructies voor die advisering. Het minst in het wo (58%), het meest in het niet-bekostigd hbo (80%). Van de kleine groep examinatoren die beslist over vrijstellingsverzoeken ($n=23$) ontving zo'n 60% daar instructies voor.

In hoofdstuk 4 benadrukten we dat examinatoren een belangrijke rol vervullen in de kwaliteitsborging van de toetsing. Dat geldt ook voor hun rol bij vrijstellingen, zowel als zij daarover adviseren aan de examencommissie als wanneer ze zelf vrijstellingen verlenen onder mandaat van de examencommissie. Om als examencommissie de verantwoordelijkheid voor het geven van vrijstellingen te kunnen waarmaken, is het noodzakelijk dat zij examinatoren daarbij goed instrueren. Te denken valt aan instructies die bepalen dat de examinator in het advies aandacht schenkt aan de mate waarin de student op andere wijze al de leerdoelen, het niveau en het aantal studiepunten behaalde. De inspectie is positief over het feit dat een grote groep examinatoren instructies ontvangt voor het afgeven van vrijstellingen en/of de advisering daarover, en vraagt examencommissies waar dit nog niet het geval is daarin te voorzien.

Figuur 8.3: Examencommissies – Opvraag van advies van een examinator bij een beoordeling van een vrijstellingsverzoek ($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)



8.4 Gronden voor en grenzen aan vrijstelling

Beoordelingskader

De OER moet de gronden bevatten waarop de examencommissie voor eerder met goed gevolg afgelegde tentamens of examens in het hoger onderwijs, dan wel voor buiten het hoger onderwijs opgedane kennis of vaardigheden, vrijstelling kan verlenen van het afleggen van een of meer tentamens (artikel 7.13, tweede lid, onderdeel r, van de WHW). De WHW stelt geen grenzen aan het aantal studiepunten dat de examencommissie kan vrijstellen. Instellingen en examencommissies kunnen hier zelf wel grenzen aan stellen.

Kernpunten

Vrijstellingsgronden staan volgens vrijwel alle examencommissies (95%) in de OER, zoals de WHW voorschrijft. Dat is een flinke verbetering ten opzichte van 2015, toen dit nog 85% was (Inspectie van het Onderwijs, p. 30). Daarbij gebruiken met name het niet-bekostigd hbo en wo (ruim 50%) de mogelijkheid om in de OER een maximum te stellen aan het aantal studiepunten dat de examencommissie kan vrijstellen. Bij zo'n 12% van de examencommissies krijgen studenten soms vrijstelling voor het eindwerk. Hoewel de WHW omvangrijke vrijstellingen of vrijstelling voor een eindwerk niet verbiedt, ziet de inspectie daar wel risico's bij. Een opleiding bestaat uit met elkaar samenhangende onderwijseenheden, en het totaalpakket is gericht op het bereiken van de eindkwalificaties (zie artikel 7.3, tweede lid, van de WHW). Bij omvangrijke vrijstellingen kan die samenhang, en daarmee het behalen van de eindkwalificaties, in gevaar komen. De inspectie vraagt ho-instellingen en examencommissies om de ruimte die de WHW biedt voor het geven van vrijstellingen zorgvuldig in te kaderen in de OER en in de regels en richtlijnen van de examencommissie, zodat examencommissies altijd garant kunnen staan voor het behalen van de eindcompetenties.

Bevindingen en aanbevelingen

Gronden in de OER

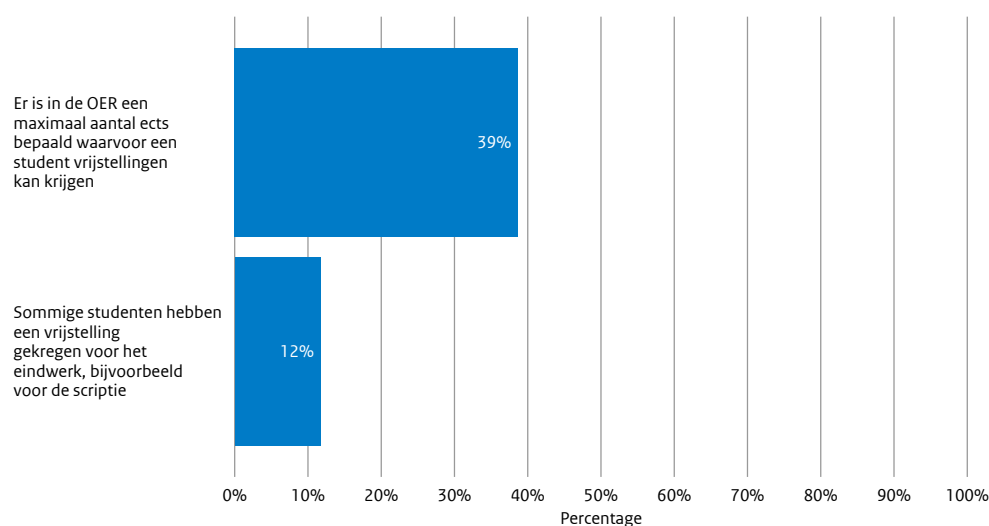
Bijna alle examencommissies zeggen dat de OER de gronden bevat voor het afgeven van vrijstellingen (95%). Dit is een verbetering ten opzichte van 2015, toen 85% van de examencommissies de vrijstellingen verleende op gronden die waren vastgelegd in de OER (Inspectie van het Onderwijs, p. 30). Waar de gronden voor vrijstelling niet in de OER staan (zoals 5% van de examencommissies rapporteert) is dat in strijd met de WHW.

Grenzen aan vrijstellingen

Wij vroegen ook of in de OER een maximaal aantal studiepunten staat waarvoor een student vrijstellingen kan krijgen. Wettelijk gezien is er geen grens aan het aantal vrijstellingen dat een student kan krijgen,²³ maar een instelling kan in de OER of de regels en richtlijnen van de examencommissie een dergelijk maximum wel opnemen.²⁴ We zien dat voornamelijk universiteiten en niet-bekostigde hogescholen gebruik maken van deze mogelijkheid (49% respectievelijk 57%); bekostigde hogescholen doen dit veel minder vaak (25%). Verder antwoordt 12% van de examencommissies dat studenten soms vrijstelling krijgen voor het eindwerk.

De inspectie vindt het belangrijk dat examencommissies zorgvuldig omgaan met de ruimte die de WHW biedt om vrijstellingen af te geven, zowel als het gaat om het aantal studiepunten dat zij kunnen vrijstellen als de aard van de toetsen waarvoor zij een vrijstelling kunnen geven. Onder meer verwachten we van examencommissies dat ze zeer kritisch zijn als het gaat om het verlenen van vrijstelling voor het eindwerk. Examencommissies moeten altijd garant kunnen blijven staan voor het eindniveau van de afgestudeerden.

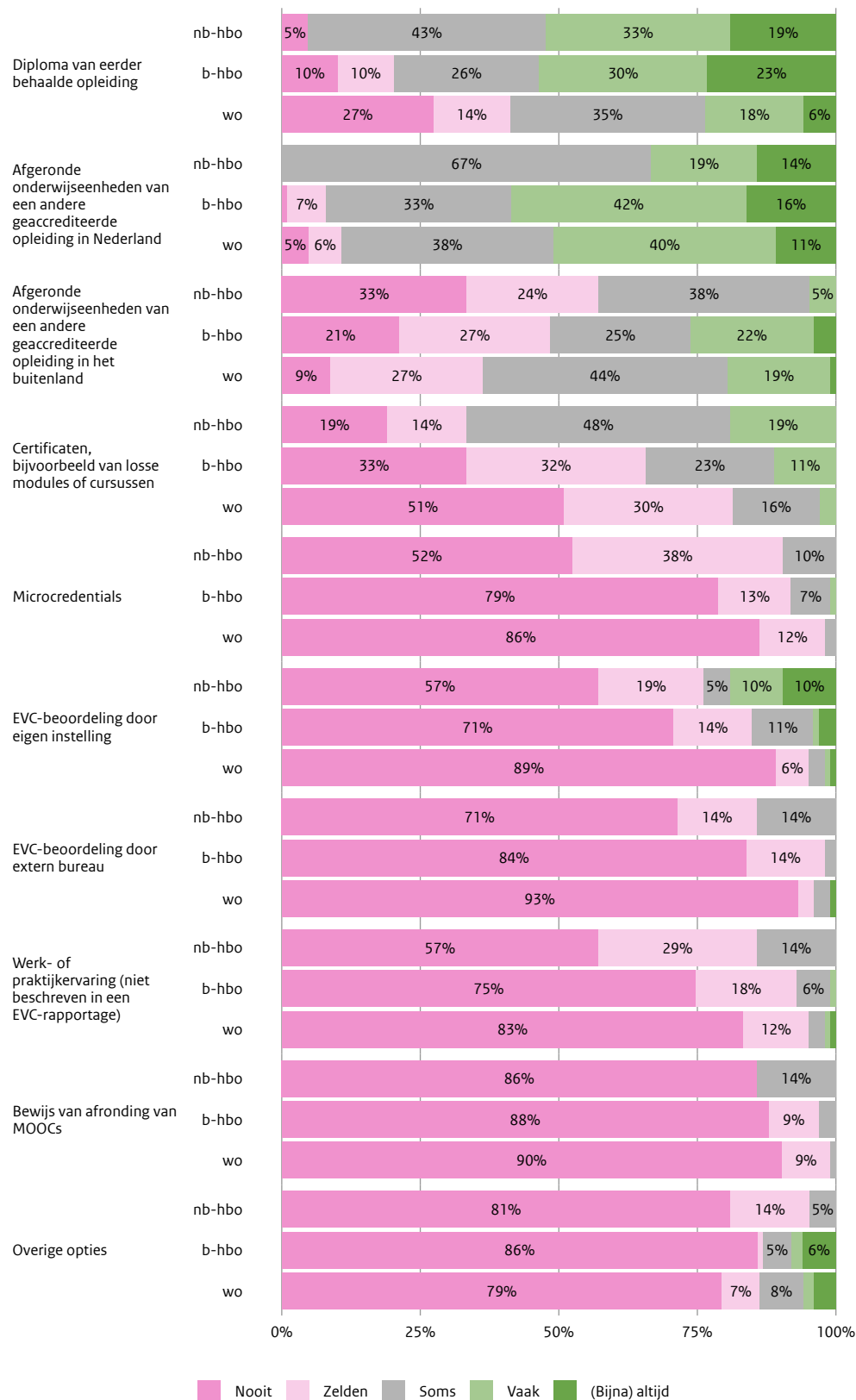
Figuur 8.4: Examencommissies - Vrijstellingen ($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)



²³ Zie bijvoorbeeld 'Ruimte in Regels', ministerie van OCW, 2021.

²⁴ Zie bijvoorbeeld: [Uitspraak 202306836/1/A2 - Raad van State](#).

Figuur 8.5: Examencommissies - Gronden waarop vrijstellingen zijn verleend ($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 99$, $n_{wo} = 100$)



Toegepaste gronden voor vrijstelling

De 2 meest voorkomende gronden voor vrijstelling zijn (1) afgeronde vakken of studiepunten van een andere geaccrediteerde opleiding of studierichting bij dezelfde of een andere instelling in Nederland (53% vaak of bijna altijd, 39% soms) en (2) een diploma van een eerder behaalde opleiding (40% vaak of bijna altijd, 32% soms). Als derde noemen respondenten vaak: afgeronde vakken, onderwijseenheden of studiepunten van een andere opleiding of studierichting bij dezelfde of een andere instelling in het buitenland (21% vaak of bijna altijd, 35% soms). Veel minder vaak verlenen examencommissies vrijstellingen op grond van certificaten, bijvoorbeeld van losse modules of cursussen (8% vaak, 22% soms), een EVC-beoordeling door de eigen instelling (5% vaak of (bijna) altijd, 7% soms) en werk- of praktijkervaring die niet is beschreven in een EVC-rapportage (1% vaak, 5% soms). Als laatste noemen respondenten microcredentials, Massive Open Online Courses (MOOC's) en EVC-beoordeling door een extern bureau. Bij alle categorieën zien we verschillen tussen niet-bekostigd hbo, bekostigd hbo en wo. Deze zijn te zien in figuur 8.5.

8.5 Eerder verworven competenties (EVC's)

Beoordelingskader

De examencommissie kan vrijstelling geven voor eerder met goed gevolg afgelegde tentamens of examens in het ho en voor buiten het ho opgedane kennis of vaardigheden (artikel 7.13, tweede lid, onderdeel 1, van de WHW). Als bewijs voor dergelijke vaardigheden kan een student een eerder verworven competenties (EVC-)beoordeling aanvragen.

Kernpunten

Het komt relatief weinig voor dat instellingen vrijstellingen verlenen op basis van EVC-certificaten. Deze certificaten kunnen een risico vormen, zoals in 2025 bleek met valse EVC-certificaten bij zorgopleidingen in het mbo. De inspectie verzoekt examencommissies die vrijstelling geven op basis van EVC-certificaten daarom met klem om de validiteit en betrouwbaarheid daarvan met regelmaat te (blijven) onderzoeken, zowel bij EVC-beoordelingen die de instelling zelf deed als bij EVC-certificaten van externe bureaus. Verder zien we bij sommige opleidingen dat studenten een erg groot deel van de opleiding vrijgesteld kunnen krijgen op basis van een EVC-beoordeling door de eigen instelling: 25% of soms zelfs 50%. Ook al betreft het slechts een paar opleidingen, de inspectie vindt dit risicovol en vraagt examencommissies hier kritisch naar te kijken.

Bevindingen en aanbevelingen

Zoals bleek in de vorige paragraaf (8.4) geven instellingen weinig vrijstellingen op grond van een EVC-beoordeling of certificaat. Bij 20% van de examencommissies staat wel in de OER dat zij een vrijstelling kunnen geven op grond van een EVC-certificaat en bij 14% staat in de OER welke grenzen een instelling daaraan stelt.

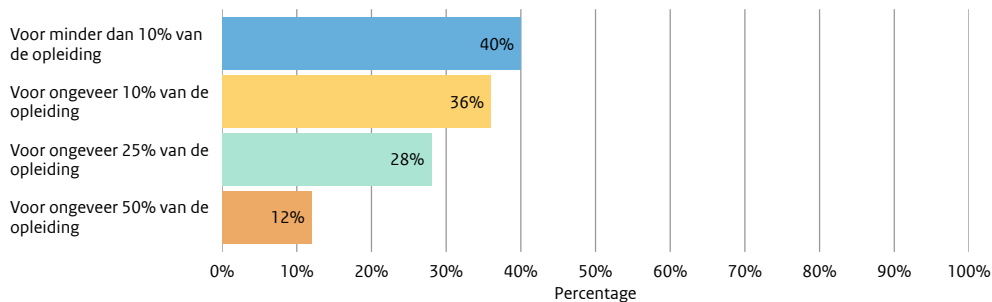
Van de examencommissies in dit onderzoek (n=230) zijn er in totaal 25 die soms, vaak, of (bijna) altijd vrijstelling geven op grond van een EVC-beoordeling van de eigen instelling (5 examencommissies van niet-bekostigd hbo (24%), 15 van bekostigd hbo (15%) en 5 van wo (5%)). Meestal betreft het vrijgestelde deel 10% of minder van de opleiding. Bij 7 opleidingen kan het gaan om ongeveer 25% van de totale opleiding en bij 3 opleidingen kunnen studenten op basis van een EVC-beoordeling van de eigen instelling vrijstelling krijgen voor ongeveer 50% van de opleiding. Geen van de respondenten verleent op basis van deze grond vrijstelling voor 75% of meer van de opleiding.²⁵

Ook al betreft het slechts 3 opleidingen, de inspectie vindt het risicovol dat studenten voor de helft van een opleiding vrijgesteld kunnen worden op basis van een EVC-beoordeling. De examencommissie moet er dan wel zeer sterk van overtuigd zijn en expliciet onderbouwen dat de student de eindtermen van de vrijgestelde onderwijseenheden behaalde, ook zonder dat deze in een samenhangend onderwijsaanbod zijn getoetst.

²⁵ De respondenten konden meerdere opties aanvinken, zodat het totaal hoger is dan 100%.

We vroegen de 25 examencommissies die vrijstelling geven op basis van EVC-certificaten van de eigen instelling of zij (laten) onderzoeken of die EVC-certificaten valide en betrouwbaar zijn. De meeste onderzoeken dit wel (n=16), en zeggen dat zij dit recentelijk nog deden (minder dan 3 jaar geleden); de rest onderzoekt de betrouwbaarheid en validiteit niet of weet het niet.

Figuur 8.6: *Examencommissies - Aandeel van opleiding waar studenten vrijstelling op basis van een EVC-beoordeling door eigen stelling krijgen (n = 25)*



Het aantal examencommissies dat wel eens (soms, vaak of (bijna altijd) vrijstelling geeft op basis van EVC-certificaten van externe bureaus ligt nog lager (n=9). 20 examencommissies geven aan dat ze dit zelden doen. Gezien het lage aantal laten we dit onderdeel hier verder buiten beschouwing. Wel is hierbij nog relevant om te vermelden dat slechts 1 van deze 9 examencommissies (steekproefsgevijs) onderzoekt of de EVC-certificaten niet zijn vervalst en geen van deze examencommissies zegt in de laatste 3 jaar een geval van fraude te hebben gehad met een vervalst EVC-certificaat.

EVC-certificaten kunnen een risico vormen, zoals onlangs is gebleken met valse EVC-certificaten bij zorgopleidingen in het mbo.²⁶ Onze resultaten wijzen erop dat weinig examencommissies in het ho vrijstellingen geven op basis van EVC's. Waar dat wel gebeurt wijst de inspectie erop dat het van groot belang is om de validiteit en betrouwbaarheid van EVC-certificaten met regelmaat te (blijven) onderzoeken, en vraagt de desbetreffende examencommissies daar aandacht aan te schenken.

8.6 Aangepaste studieroutes

Beoordelingskader

De enige manier waarop studenten een opleiding kunnen voltooien zonder alle toetsen af te leggen, is door het verkrijgen van (individuele) vrijstelling van het afleggen van die afzonderlijke toetsen. Een instelling kan vrijstellingen pas verlenen nádat de student is ingeschreven. De WHW biedt geen ruimte voor versnelde of verkorte opleidingen.²⁷ Het is wel mogelijk om binnen een volledige opleiding een verkort of versneld traject vorm te geven, maar ook dan moet een examencommissie vrijstellingen op individuele basis aan de student verlenen. Dergelijke trajecten moet een instelling vastleggen in de OER, waarbij het voor (aspirant-)studenten duidelijk moet zijn dat de examencommissie beslist over de vrijstellingen. Een instelling moet een geaccrediteerde opleiding altijd volledig aanbieden, zodat studenten alle onderwijseenheden van de volledige opleiding kunnen volgen (artikelen 7.3, tweede lid; 7.5, eerste lid; 7.12b, eerste lid, onderdeel d; 7.13, tweede lid, onderdeel r; 7.15, eerste lid, van de WHW; CDHO e.a., 2023).

Kernpunten

Ruim 30% van de examencommissies heeft een opleiding met een of meer aangepaste studieroutes, waarbij groepen studenten met een bepaalde (opleidings)achtergrond dezelfde vrijstellingen toegekend krijgen. Dit komt vooral voor in het niet-bekostigd hbo (57%) en minder in het bekostigd hbo (33%) en wo (26%). Ruim een derde deel van deze instellingen betrekken examencommissies niet bij het opstellen van aangepaste routes. Vaak is een standaardprocedure ingericht voor het verlenen van vrijstellingen. Daarin heeft de examencommissie niet altijd een rol.

²⁶ Kamerstukken II, 29282, nr. 582.

²⁷ CDHO, NVAO & Inspectie van het Onderwijs (2023).

Het staat instellingen vrij om binnen een opleiding een aangepaste route in te richten als er veel studenten zijn met identieke opleidingsachtergronden die de basis vormen voor vrijstellingen. Maar het is noodzakelijk dat de instelling de examencommissie betreft bij het opstellen van deze aangepaste studieroutes en de vrijstellingsmogelijkheden. De bevoegdheid van de examencommissie om vrijstellingen toe te kennen kan namelijk worden uitgehold als het instellingsbestuur, bijvoorbeeld in de OER, vrijstellingen in het vooruitzicht stelt zonder het voorbehoud dat de examencommissie daarover beslist. Het is bovendien misleidend voor (aspirant-)studenten als zij de boodschap krijgen dat zij recht hebben op bepaalde vrijstellingen en dit is ook in strijd met de informatieplicht van de WHW. De examencommissie is als enige bevoegd om vrijstellingen te verlenen en maakt daarover een eigen afweging.

Een examencommissie kan vrijstellingen pas verlenen ná inschrijving van de student, maar de instelling kan potentiële studenten wel vooraf informeren over de wijze waarop de examencommissie in eerdere jaren vrijstellingen gaf aan studenten met eenzelfde (vooropleidings) achtergrond. Als er sprake is van standaard-routes met standaard-vrijstellingen heeft de inspectie er begrip voor dat de examencommissie de afgifte van die vrijstellingen administratief laat uitvoeren door bijvoorbeeld een secretariaat (niet door een opleidingsmanager). Wel blijft de examencommissie ook dan eindverantwoordelijk voor elke individuele vrijstelling, voor elke afzonderlijke onderwijsseenheid, en moeten zij de vrijstellingen registreren in de individuele dossiers.

De inspectie vraagt besturen van instellingen waar sprake is van aangepaste studieroutes dringend te onderzoeken of zij handelen volgens de WHW. Waar dat niet het geval is moeten zij de nodige aanpassingen doen.

Bevindingen en aanbevelingen

De inspectie heeft examencommissies en opleidingsmanagers gevraagd of er bij een van hun opleidingen sprake is van een aangepaste studieroute. Bijvoorbeeld voor studenten van bepaalde mbo-opleidingen of van bepaalde buitenlandse opleidingen, die onderdelen van de opleiding vrijgesteld krijgen. Ruim 30% (n=74) van de examencommissies heeft een opleiding met een of meer van dergelijke aangepaste studieroutes. Dit komt vooral voor in het niet-bekostigd hbo (57%) en minder in het bekostigd hbo (33%) en wo (27%). Een belangrijk deel van de desbetreffende examencommissies (zo'n 40%, n=29) zegt dat de bedoelde opleiding afspraken maakte met aanleverende opleidingen over aangepaste studieroutes voor studenten die van die opleidingen komen. Dit geldt met name voor examencommissies in het bekostigd hbo en het wo.

De inspectie stelde de examencommissies (n=74) en opleidingsmanagers (n=58) die opleidingen hebben met aangepaste routes een aantal vervolgvragen over de betrokkenheid en rol van examencommissie en management bij deze aangepaste studieroutes. We zien in de antwoorden behoorlijk wat verschillen tussen examencommissies en opleidingsmanagers. Dit vraagt opnieuw om beter overleg. Hieronder gaan we in op de antwoorden van de examencommissies.

Op meerdere punten zien we dat instellingen bij aangepaste routes niet altijd handelen volgens de WHW. Zo wordt 35% van de examencommissies die een of meer opleidingen hebben met aangepaste studieroutes, niet betrokken bij de ontwikkeling daarvan. Verder is de aangepaste route bij zo'n 40% van de bedoelde opleidingen niet in de OER opgenomen; wat vaker in het wo dan het niet-bekostigd en bekostigd hbo. Daarnaast kennen examencommissies bij ruim 30% (n=23) de vrijstellingen voor de aangepaste studieroute niet toe aan elke individuele student die de route volgt. Dit speelt met name in het wo (44%, n=12). Ook komt uit de resultaten opnieuw naar voren dat het opleidingsmanagement, in plaats van de examencommissie, de vrijstellingen soms verleent, met name in het niet-bekostigd hbo. Tot slot bleek in gesprekken met het veld dat het redelijk gangbaar is dat instellingen studenten met een bepaalde vooropleiding standaard van grote delen vrijstellen op basis van de OER, zonder formele goedkeuring van de examencommissie. Daarbij kwam ook naar voren dat de gronden in de OER bepalend zijn voor de afgifte van vrijstellingen en dat de invloed van de examencommissie daardoor beperkt kan worden.

Het is weliswaar binnen de wettelijke bepalingen mogelijk om een verkort of versneld traject vorm te geven binnen een volledige opleiding, maar het is altijd aan de examencommissie om te beslissen over de individuele vrijstellingen. De inspectie heeft er begrip voor dat, als er sprake is van standaard-routes met standaard-vrijstellingen, de examencommissie de afgifte van die vrijstellingen administratief laat uitvoeren door bijvoorbeeld een secretariaat (niet door een opleidingsmanager). Maar ook dan blijft de examencommissie eindverantwoordelijk voor elke individuele vrijstelling en moeten zij die registreren in de individuele dossiers. Een vermelding in de OER bijvoorbeeld over dat studenten met een bepaalde vooropleiding de volledige propedeuse krijgen vrijgesteld, is niet toegestaan. Altijd moet duidelijk zijn dat de examencommissie hierover beslist, ná inschrijving van de student, en daarover het laatste woord heeft. Zonder dit voorbehoud kan sprake zijn van misleiding en voldoet een instelling niet aan de informatieplicht van artikel 7.15 van de WHW.

Bovenal is het noodzakelijk dat de instelling de examencommissie inhoudelijk betreft bij het opstellen van deze aangepaste studieroutes en de informatie ten aanzien van die vrijstellingsmogelijkheden. Het brengt de examencommissie in een moeilijke positie als in de OER (of andere communicatie naar studenten) vrijstellingen in het vooruitzicht gesteld worden zonder dat de examencommissie daarin is gekend. Dit gaat altijd ten koste van de student: ofwel de student moet toch nog meer leereenheden doen dan is voorgespiegeld, ofwel de examencommissie kan niet garant staan voor de waarde van het diploma. Tot slot wijst de inspectie erop dat instellingen geaccrediteerde opleidingen altijd volledig moeten aanbieden, zodat elke student alle onderwijs-eenheden van de opleiding kan volgen. Het is niet toegestaan om standaard verkorte (onvolledige) opleidingen te verzorgen die leiden tot een graad.

Op basis van de onderzoeksresultaten krijgt de inspectie de indruk dat een aantal opleidingen de WHW mogelijk niet naleeft. De resultaten wijzen erop dat sommige opleidingen standaard-vrijstellingen verlenen aan groepen studenten en dat het opleidingsmanagement die vrijstellingen soms verleent in plaats van de examencommissie. Dat is allebei niet toegestaan: de examencommissie moet vrijstellingen toekennen, aan individuele studenten (dus niet generiek), ná inschrijving, en dit registreren in de individuele student-dossiers.

De inspectie dringt erop aan dat besturen en examencommissies van instellingen waar sprake is van aangepaste studieroutes, onderzoeken of zij daarbij handelen volgens de WHW. Waar dat niet het geval is moeten zij de nodige aanpassingen doen. Ook dragen wij instellings- en faculteitsbesturen op om de examencommissies te betrekken bij het ontwikkelen van aangepaste routes en de daaraan verbonden vrijstellingsgronden. De inspectie deed in hoofdstuk 3 de aanbeveling om examencommissies een zwaarwegend adviesrecht te geven met betrekking tot de OER. Als instellingen dat recht toekennen kunnen examencommissies in hun advies aandacht besteden aan de vrijstellingsgronden.

9 Maatregelen bij fraude

9.1 Inleiding

De examencommissie stelt in zaken van mogelijke fraude vast of sprake is van daadwerkelijke fraude of plagiaat en kan daarbij studenten een sanctie opleggen. Examencommissies maken veelal instructies voor examinatoren en studenten zodat transparant is hoe de examencommissie handelt in zaken rond fraude.

Leeswijzer

In paragraaf 9.2 gaan we in op trends in het aantal fraudegevallen. In 9.3 beschrijven we de aanwezigheid van instructies en andere activiteiten gerelateerd aan fraude. In dit hoofdstuk gaan we niet specifiek in op fraude gerelateerd aan generatieve AI. Dat komt in hoofdstuk 11 aan de orde.

9.2 Trends in het aantal fraudegevallen

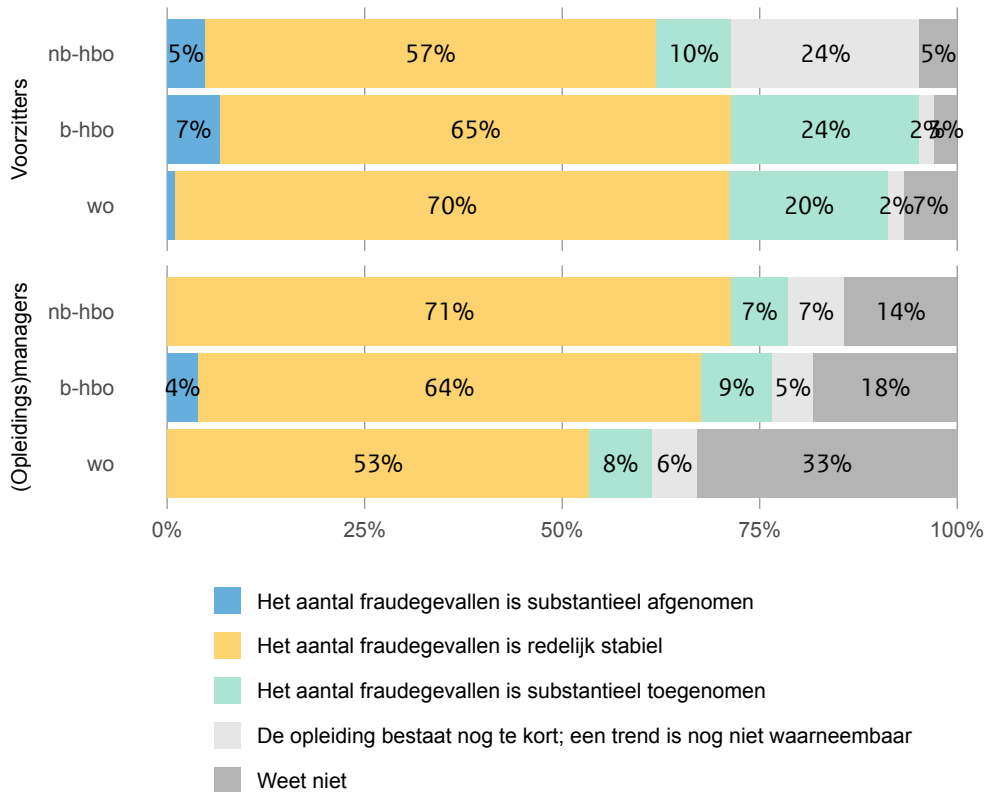
Kernpunten

Het aantal fraudegevallen is stabiel bij twee derde van de examencommissies, maar vooral in bekostigd hbo en wo zien examencommissies een substantiële toename van ruim 20%. Opleidingsmanagers geven een rooskleuriger beeld: minder dan 10% van de opleidingsmanagers in bekostigd hbo en wo denkt dat er sprake is van een substantiële toename. Dit geeft de indruk dat de communicatie over dit onderwerp tussen examencommissies en opleidingsmanagers verbetering nodig heeft. De inspectie vraagt examencommissies en opleidingsmanagers zich daarvoor in te spannen. De examencommissie kan hierbij het regelmatige overleg met het opleidingsmanagement en ook het jaarverslag benutten.

Bevindingen en aanbevelingen

We hebben de voorzitters van de examencommissies en opleidingsmanagers gevraagd of zij een trend zien in het absolute aantal fraudegevallen, AI buiten beschouwing gelaten. Volgens 67% van de examencommissies is het aantal fraudegevallen redelijk stabiel, maar 21% zegt dat dit aantal substantieel is toegenomen. Dit laatste geldt vooral in het bekostigd hbo (24%) en wo (20%) en veel minder in het niet-bekostigd hbo (10%). Opleidingsmanagers hebben een wat rooskleuriger beeld dan de examencommissies zelf: slechts 8% van de managers denkt dat het aantal fraudegevallen substantieel toenam. Verder weet 25% van de managers niet of er sprake is van een trend (examencommissies: 5%). Deze verschillen wijzen erop dat de communicatie tussen examencommissie en opleidingsmanagers in het bekostigd hbo en wo op dit punt beter kan (figuur 9.1). In hoofdstuk 11 bespreken we hoe met name het toenemende gebruik van generatieve AI nieuwe vragen opwerpt voor examencommissies over fraude, en dat examencommissies, opleidingsmanagers en examinatoren ook hierover verschillend lijken te denken.

Figuur 9.1: Examencommissies en (opleidings)managers - Trends in aantal fraudegevallen in de afgelopen 5 jaar
(voorzitters: $n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$; opleidingsmanagers: $n_{nb-hbo} = 14$, $n_{b-hbo} = 77$, $n_{wo} = 88$)



9.3 Aanwezigheid instructies en activiteiten op het gebied van fraude

Beoordelingskader

Als een student of extraneus fraudeert, kan de examencommissie de betrokkene het recht ontnemen 1 of meer door de examencommissie aan te wijzen tentamens of examens af te leggen, gedurende een door de examencommissie te bepalen termijn van ten hoogste 1 jaar. Bij ernstige fraude kan het instellingsbestuur op voorstel van de examencommissie de inschrijving voor de opleiding van de betrokkene definitief beëindigen (artikel 7.12b, tweede lid, van de WHW). De examencommissie moet regels vaststellen over de uitvoering van deze taak, en over de maatregelen die zij in dat verband kan nemen (artikel 7.12b, derde lid, van de WHW).

Kernpunten

Vrijwel alle examencommissies zeggen dat er een of meer instructies zijn voor detecteren van fraude en hoe te handelen bij fraude, maar examinatoren zijn daarvan echter niet altijd op de hoogte. Zo zegt 96% van de examencommissies dat er een procedure is die examinatoren moeten volgen bij een vermoeden van fraude; van de examinatoren is 78% daarvan op de hoogte. Instructies voor het detecteren van fraude zijn volgens 78% van de examencommissies aanwezig; deze zijn bekend bij 63% van de examinatoren. Slechts een zeer klein deel van de examinatoren (11%) heeft wel eens te maken gehad met controle op de naleving van de instructies. De resultaten wijzen erop dat de communicatie tussen de examencommissie en examinatoren beter kan, met name in het bekostigd hbo en wo. De inspectie vraagt de examencommissies om zich daarvoor in te spannen.

Bevindingen en aanbevelingen

Aanwezigheid instructies en activiteiten op het gebied van fraude

We hebben de examencommissies, opleidingsmanagers en examinatoren gevraagd naar instructies en activiteiten op het gebied van fraude (AI is hier buiten beschouwing gelaten, zie hiervoor hoofdstuk 11). Volgens vrijwel alle examencommissies is vastgelegd wat er wordt verstaan onder fraude (96%), is er een procedure voor examinatoren bij het vermoeden van fraude (96%) en worden studenten geïnformeerd over maatregelen die getroffen kunnen worden bij fraude (94%). Verder zijn er bij 84% van de examencommissies interne regels of procedures die de examencommissie volgt voor het vaststellen van fraude en de te treffen maatregelen. Daarnaast geeft ruim driekwart van de examencommissies aan dat er instructies zijn voor examinatoren met betrekking tot het detecteren van fraude.

Alleen zijn examinatoren niet altijd op de hoogte van de instructies die er volgens de examencommissie zouden zijn: volgens 78% van de examinatoren is er een procedure die zij moeten hanteren bij het vermoeden van fraude. Instructies voor het detecteren van fraude zijn er in het bekostigd hbo volgens slechts 60% van de examinatoren (examencommissies: 75%) en in het wo volgens 64% van de examinatoren (examencommissies: 82%). De inspectie vraagt examencommissies er zorg voor te dragen dat de instructies rond fraude beter bekend zijn. Dat kan door zelf een mondelinge toelichting te geven op die procedures (43% van de examinatoren zegt dat dit wel eens gebeurt), of door anderen die toelichting te laten geven, bijvoorbeeld het management.

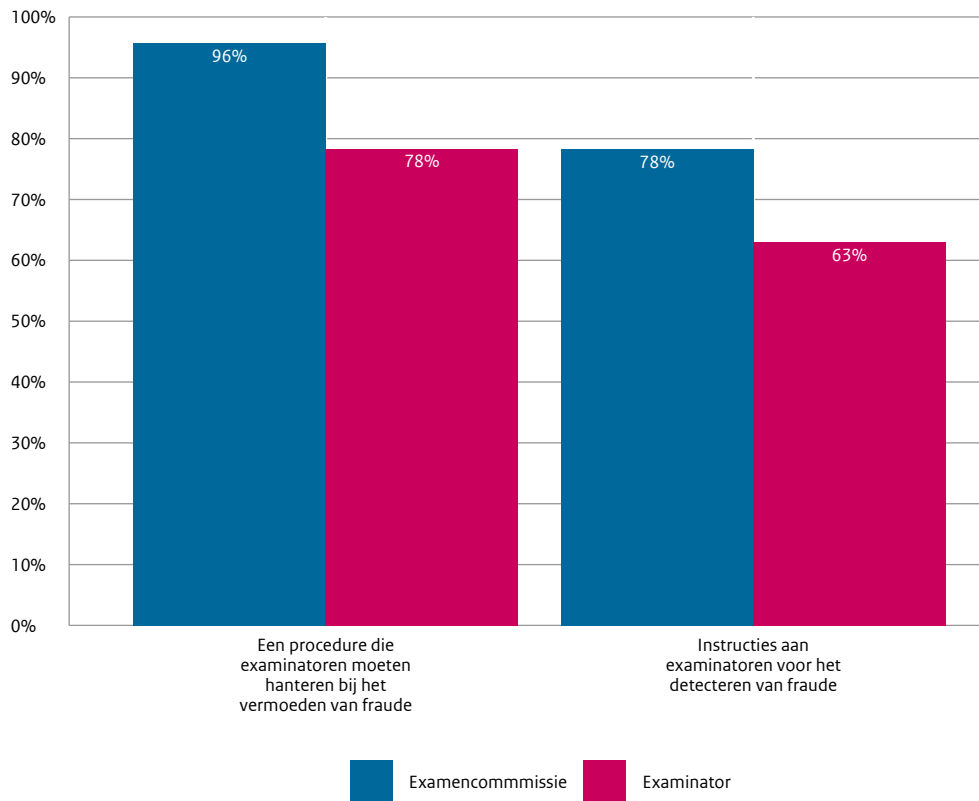
Betrokkenheid van examencommissies bij instructies en activiteiten op het gebied van fraude

We stelden de examencommissies die aangeven dat er bepaalde instructies en activiteiten zijn op het gebied van fraude een aantal vervolgvragen over hun betrokkenheid daarbij. Uit de antwoorden blijkt dat de examencommissies de instructies opstellen, maar het komt ook voor dat ze zijn betrokken als adviseur of alleen kennisnemen van de instructies. Een groot deel van deze groep examencommissies zegt dat zij de instructies zelf opstelden. Dat geldt voornamelijk voor de interne regels die de examencommissie zelf volgt bij het vaststellen van fraude en de te nemen maatregelen (76%), de procedures die examinatoren moeten hanteren bij het vermoeden van fraude (68%) en de instructies aan examinatoren voor het detecteren van fraude (61%). Verder blijkt dat examencommissies in het niet-bekostigd hbo veel minder vaak de instructies zelf opstellen dan hun collega's in het bekostigd hbo en wo. Een beperkt deel van de examencommissies evalueert (een deel van) de instructies: dit doet 13% tot 19%, afhankelijk van over welke instructie het gaat. We brengen hier nogmaals onder de aandacht dat het belangrijk is om de uitvoering van instructies/richtlijnen regelmatig te evalueren en bij te stellen, als onderdeel van de PDCA-cyclus.

Volgens de WHW moet de examencommissie regels stellen over de uitvoering van de bevoegdheid om maatregelen te treffen als een student fraudeert. Uit de resultaten komt het beeld naar voren dat examencommissies dat niet altijd (zelf, individueel) doen, maar dat deze regels vaak instellingsbreed worden vastgesteld en individuele examencommissies deze uitvoeren. Die werkwijze past volgens de inspectie ook binnen de WHW, ervan uitgaande dat de examencommissies gezamenlijk die instellingsbrede regels opstellen; het kan niet zo zijn dat een bestuur aan examencommissies regels oplegt over fraude waar zij het niet mee eens zijn. De inspectie vraagt de examencommissies die geen interne regels hebben voor het treffen van maatregelen in geval van fraude, en ook geen instellingsbrede regels die gelden voor alle examencommissies, om deze regels alsnog op te stellen.

“Binnen de [hogeschool] hebben we een richtlijn Onregelmatigheden. Deze is opgesteld door het CvE. Iedere examencommissie binnen de [instelling] volgt deze richtlijn. We zijn als examencommissies zelf dus betrokken bij het adviseren naar de werkgroep, het vaststellen en het evalueren” (lid van een examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Figuur 9.2: Examencommissies en examinatoren - Aanwezigheid van procedures en instructies rondom fraude
(voorzitters: $n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$; examinatoren: $n_{nb-hbo} = 14$, $n_{b-hbo} = 22$, $n_{wo} = 108$)



Definitie van fraude

Verder zeggen veel examencommissies in de toelichtingen dat de OER en/of het studentenstatuut informatie bevat over de aanpak en/of definitie van fraude. Enkele examencommissies vermelden dat ze behoefte hebben aan een nauwere omschrijving van wat zij onder fraude of ernstige fraude moeten verstaan. Huisman gebruikt de volgende definitie van fraude, ontleend aan uitspraken van het CBHO: “Een handelen of nalaten van de student of leerling dat ervoor zorgt dat degene die het tentamen afneemt niet meer in staat is het kennen of kunnen van de student of leerling op een correcte wijze te beoordelen” (Huisman, 2020, p. 48). Ook de Handreiking examencommissies van de VH gaat hierop in (VH, 2021, p. 48-51).

“De OER is recentelijk aangepast, ook op het gebied van de definitie van fraude en plagiaat. De examencommissie heeft de directie geadviseerd over de inhoud van de regeling en het proces. Deze adviezen zijn gedeeltelijk overgenomen. De examencommissie zal in haar eigen huishoudelijk reglement en structurele 'jurisprudentie' zelf nauwer willen vastleggen wat precies fraude is en wat niet, en welke maatregelen in welke gevallen genomen worden” (examencommissie van een niet-bekostigde hogeschool).

Uitvoering van de instructies

Zo'n 43% van de examencommissies ($n=230$) gaat na of laat nagaan of examinatoren de instructies voor fraude naleven, ongeveer 40% van het totaal ($n=230$) deed dit 1 tot 3 jaar geleden voor het laatst en 57% weet het niet wanneer de examencommissie dit voor het laatst deed of doet het niet. Vooral examencommissies in het niet-bekostigd hbo gaan na of examinatoren deze instructies naleven (57%), meer dan in het bekostigd hbo (47%) en vooral het wo (36%). Van de opleidingsmanagers denkt ruim 30% dat de examencommissie de afgelopen 3 jaar is nagegaan (of heeft laten nagaan) of examinatoren handelen volgens de instructies voor fraude en ruim de helft (55%) van de managers weet niet of dit het geval is. Slechts 11% van de examinatoren zegt dat de

examencommissie of het (opleidings)management wel eens controleerden of zij zich als examinatoren houden aan instructies over fraude.

In de toelichtingen zeggen meerdere examencommissies dat het lastig is om goed grip te krijgen op de meldingen van fraude door examinatoren.

“Het is lastig om hier echt grip op te krijgen. Een deel van de collega's meldt vermoedens van fraude, een deel ook niet, of niet voldoende (weten we). Instructies over maatregelen om fraude te voorkomen (bijvoorbeeld aanpassen toetsvorm, of inhoud van toets) worden over het algemeen goed opgevolgd” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

In de toelichtingen zeggen sommige examencommissies dat de aanpak van fraude de komende tijd meer aandacht krijgt.

“De OER beschrijft het fraudebeleid. Er zijn heel weinig fraudegevallen geweest de afgelopen jaren. Omdat we hier als examencommissie vraagtekens bij hadden, hebben we binnenkort een informatie-sessie gepland over fraude (en AI), om docenten te informeren over het beleid en de treffen maatregelen” (examencommissie van een universiteit).

10 Klachten en beroepen

10.1 Inleiding

Studenten van een bekostigde hogeschool of universiteit kunnen bij de examencommissie een verzoek of klacht over toetsen en examinering indienen. Bekostigde instellingen moeten een College van beroep voor de examens hebben (afgekort als CBE of Cobex), dat bevoegd is ten aanzien van onder meer beslissingen van examencommissies en examinatoren. Voordat het CBE een beroep in behandeling neemt, stuurt hij het beroepschrift eerst naar het orgaan waartegen het beroep is gericht met het verzoek om na te gaan of een minnelijke schikking mogelijk is.

In dit hoofdstuk gaan we in op klachten en beroepen waar de examencommissies mee te maken krijgen. We analyseren of zij trends zien en of zij klachten en beroepen gebruiken om van te leren.

Leeswijzer

Eerst gaan we in op de trends bij klachten en beroepen en mogelijke verklaringen voor toename of afname. Vervolgens bespreken we in hoeverre examencommissies klachten en beroepen evalueren.

10.2 Trends in klachten en beroepen

Kernpunten

Zo'n 30% van de examencommissies ziet een substantiële toename in het aantal beroepszaken bij de CBE. Slechts een kleine 3% ziet een substantiële afname van het aantal beroepen.

Examencommissies die een toename zien van het aantal klachten en beroepen geven daarvoor in de toelichting als voornaamste verklaringen: studenten zijn mondiger geworden en/of minder weerbaar tegen tegenslag; het indienen van een klacht of beroep is gemakkelijker en laagdrempeliger gemaakt; rechtsbijstand voor studenten is toegankelijker geworden. Sommige examencommissies noemen ook stress bij studenten als oorzaak van toegenomen klachten en beroepen. Volgens hen staan studenten onder druk om goede cijfers te halen (cum laude) en/of nominaal af te studeren, en hebben negatieve beoordelingen en studievertraging voor sommige studenten grote gevolgen.

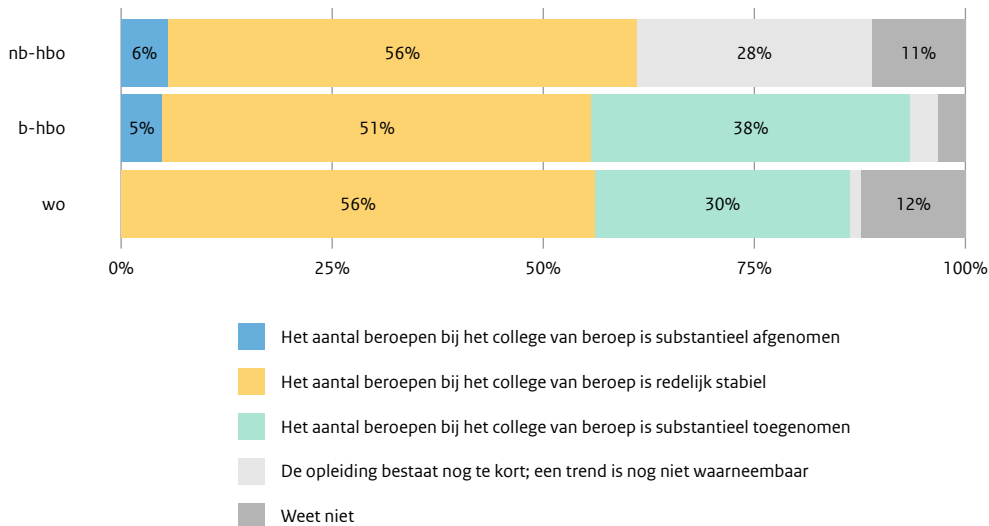
Examencommissies die een afname waarnemen in het aantal klachten of beroepszaken, zien daarvoor onder meer als oorzaak dat zij meer aandacht schenken aan een goede onderbouwing van de besluiten van de examencommissie en/of aan communicatie hierover met studenten. Een aantal examencommissies heeft goede ervaringen met het wettelijk verplichte schikkingsgesprek als een student een beroep instelde bij het CBE. Zij zien dat studenten het beroep na zo'n gesprek vaak weer intrekken.

Bevindingen en aanbevelingen

Een groot deel van de examencommissies in het bekostigd hbo (38%) en het wo (30%) ziet een substantiële toename in het aantal beroepen bij het CBE. Ongeveer de helft van de examencommissies rapporteert dat dit redelijk stabiel is. Ongeveer 2,5% van alle examencommissies ziet een afname van het aantal beroepen. Het onderzoek heeft geen cijfers opgeleverd over trends in klachten.

Figuur 10.1: Examencommissies - Trends in aantal klachten en beroepen in de afgelopen 5 jaar

($n_{nb-hbo} = 18$, $n_{b-hbo} = 61$, $n_{wo} = 73$)



Verklaringen voor toename

De examencommissies die een toename zien in het aantal klachten en/of beroepen geven daarvoor verschillende redenen. Veel examencommissies noemen dat studenten mondiger zijn geworden. Meerdere keren wordt in dat verband ook genoemd dat studenten minder weerbaar zouden zijn tegen tegenslag.

“Een toename van het aantal studenten dat geen 'nee' accepteert, meent dat hun individuele belang zonder meer gediend moet en kan worden en dat de nadelige gevolgen van door henzelf gemaakte keuzes moeten worden weggenomen. En dat deze groep een afwijzende of sanctionerende beslissing al snel en uitdrukkelijk ziet als (verregaand) onredelijk of onevenredig en op grond daarvan betoogt dat in hun belang moet worden afgeweken van geldende regels (in toenemende mate, zo is de indruk, onder uitdrukkelijke verwijzing naar de Toeslagenaffaire)” (examencommissie van een universiteit).

Verschillende examencommissies zeggen dat instellingen het indienen van een klacht of beroep gemakkelijker en laagdrempeliger maakten en dat er sprake is van een betere en actieve informatievoorziening aan studenten hierover, met als gevolg dat studenten eerder een klacht indienen of beroep instellen. Ook noemen veel examencommissies dat rechtsbijstand voor studenten toegankelijker werd en dat zij sneller een advocaat in de arm nemen. Ook maatschappelijke ontwikkelingen, zoals individualisering, juridisering en verharding, zien respondenten als factor.

“Er zijn (veel) meer fraudemeldingen gedaan in de afgelopen jaren, dus logischerwijs is het aantal beroepen ook toegenomen. Daarnaast zien wij een toegenomen 'procesbereidheid' bij studenten die een sanctie opgelegd krijgen. Regelmatig, en veel vaker dan bijvoorbeeld 10 jaar geleden, schakelt een student een advocaat in. Het aantal beroepszaken wordt wellicht ook vergroot door sancties met betrekking tot 'AI-fraude', waarin de examencommissie nog niet altijd even sterk staat” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Opvallend is dat vooral examencommissies in het wo stress bij studenten als oorzaak noemen van toegenomen klachten en beroepen. Volgens hen staan studenten onder druk om goede cijfers te halen (cum laude) en/of nominaal af te studeren, en hebben negatieve beoordelingen en studie vertraging voor sommige studenten grote gevolgen. De studenten met wie de inspectie sprak herkennen die toegenomen druk en de grote gevolgen van studie vertraging.

Verklaringen voor afname

Examencommissies die een afname waarnemen in het aantal klachten of beroepszaken zien daarvoor onder meer als oorzaak dat zij meer aandacht schenken aan een goede onderbouwing van de besluiten van de examencommissie en/of communicatie hierover met studenten. Een aantal examencommissies heeft ook goede ervaringen met het wettelijk verplichte schikkingsgesprek als een student een beroep instelde bij het CBE. Zij zien dat studenten het beroep na zo'n gesprek vaak weer intrekken.

“We lichten studenten beter in, we bellen actief de studenten wanneer we een beslissing hebben genomen om deze toe te lichten. We hebben gezien dat dat tot een behoorlijke afname heeft geleid van beroepen. Het aantal beroepen tegen besluiten van examinatoren is daarentegen wel flink toegenomen.” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

10.3 Evaluatie van klachten en beroepen

Kernpunten

Een grote meerderheid van de examencommissies evalueert klachten en/of beroepen om ervan te leren en mogelijke problemen in de toekomst te voorkomen. De inspectie vindt dit laatste positief en moedigt de examencommissies die dat nog niet doen aan om dergelijke evaluaties ook uit te gaan voeren.

Bevindingen en aanbevelingen

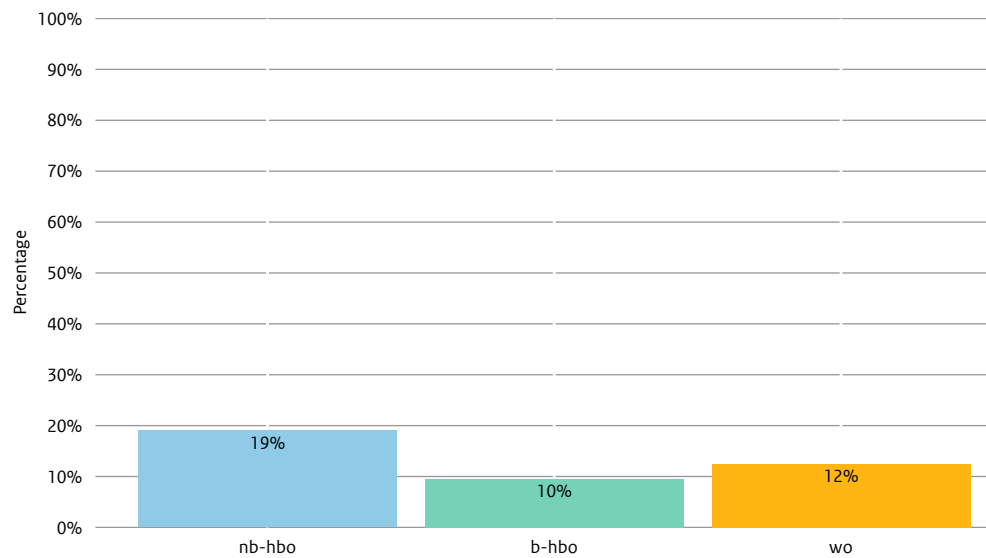
88% van de examencommissies evalueert klachten en/of beroepen, maar 12% doet dat niet. In de toelichtingen schrijven veel examencommissies dat ze klachten en/of beroepszaken actief evalueren om ervan te leren en mogelijke problemen in de toekomst te voorkomen. Soms passen ze bijvoorbeeld richtlijnen aan of geven ze feedback aan opleidingsteams en/of examinatoren.

Een mooi voorbeeld:

“Het hangt af van het soort beroep. De evaluatie (bijvoorbeeld de checklist feedbackmomenten masterscriptie) kan aanleiding zijn voor de examencommissie om een gepaste oplossing aan te bieden in de schikkingsfase. In geëigende gevallen koppelt de examencommissie terug met docenten/opleiding/scriptie-coördinator om herhaling te voorkomen. De evaluatie geschiedt in het wekelijks overleg van secretarissen examencommissie en de voorzitter examencommissie, en kan leiden tot voorstellen voor aanpassingen van de OER als blijkt dat een bepaling aanscherping/verheldering verdient. Verder worden uitspraken van het CBE besproken in de maandelijkse vergadering van de examencommissie” (examencommissie van een universiteit).

De inspectie is positief over het feit dat zo veel examencommissies klachten en/of beroepen evalueren en moedigt de examencommissies die dit nog niet doen aan om dit ook te gaan doen.

Figuur 10.2: Percentage examencommissies dat klachten en/of beroepen niet evalueert
($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)



Deel 4.

Generatieve AI en conclusies

In dit deel bespreken we in hoofdstuk 11 de impact van generatieve AI op toetsing in het ho. Dit hoofdstuk heeft een meer inventariserend en beschrijvend karakter dan de voorgaande hoofdstukken. Vervolgens bespreken we in hoofdstuk 12 de conclusies van ons onderzoek en sluiten we af met een overzicht van onze aanbevelingen in hoofdstuk 13.

11 Generatieve AI

11.1 Inleiding

Sinds de lancering van het gebruiksvriendelijke ChatGPT in november 2022, is het gebruik van generatieve AI erg toegenomen.²⁸ Gebruikers zetten generatieve AI in voor het genereren van tekst, afbeeldingen, video's, presentaties, et cetera. Er zijn geen precieze gegevens bekend over de mate waarin studenten generatieve AI benutten in hun opleiding, maar het lijkt er sterk op dat ze dat massaal doen. Enkele indicaties: het CBS meldde in 2024 dat ruim 60% van de groep van 18- tot 25-jarigen met een afgeronde hbo- of wo-opleiding, gebruikmaakte van ChatGPT (CBS, 2024). In het Verenigd Koninkrijk gebruikt 9 op de 10 studenten structureel generatieve AI voor het maken van opdrachten, ook als die onderdeel zijn van het examen (Scienceguide, 2025).

Ook met de snelle opkomst van generatieve AI en het waarschijnlijk grootschalige gebruik daarvan door studenten moet de examencommissie garant kunnen blijven staan voor de waarde van elk getuigschrift dat de instelling uitreikt. Eind 2022 en begin 2023 overheerste in de discussies over de gevolgen van generatieve AI voor het onderwijs en de toetsing de invalshoek van fraude: was uit te sluiten dat studenten producten inleverden die zij maakten met generatieve AI zonder dat ze zichzelf de kennis en vaardigheden eigen maakten? Deze vraag blijft relevant, maar het accent is in de loop van de tijd verschoven naar een andere vragen: zijn de huidige eindkwalificaties nog passend voor een werkveld waarin generatieve AI wordt gebruikt, wat moeten we de studenten leren en hoe doen we dat? Hoe kunnen instellingen AI gebruiken en implementeren op een manier die de toetsing niet ondermijnt, of hoe kunnen zij de toetsing daarop aanpassen? Welke kansen biedt generatieve AI? Welke risico's spelen er nog meer, bijvoorbeeld op het gebied van privacy, klimaat en mondiale afhankelijkheid?

In dit hoofdstuk schenken we specifiek aandacht aan de impact van generatieve AI op toetsing in het ho. We vroegen respondenten naar hun ervaring met, kennis van en ideeën over het gebruik van generatieve AI. Ook inventariseerden we de maatregelen die worden getroffen om die risico's te beperken. Dit hoofdstuk heeft een meer inventariserend en beschrijvend karakter dan de voorgaande hoofdstukken. De gegevens die de inspectie verzamelde over de stand van zaken in het ho eind 2024 zijn inmiddels alweer gedateerd en de ontwikkelingen in generatieve AI en het gebruik daarvan gaan razendsnel. Dat verandert evenwel niets aan de actualiteit van de uitdagingen en kansen die generatieve AI biedt en die de inspectie signaleert op basis van de data die ze verzamelde. Ook zijn de verzamelde gegevens hopelijk een aansporing voor instellingen en examencommissies om verder aan de slag te gaan en ervaringen en kennis te delen.

Leeswijzer

Paragraaf 11.2 reflecteert op de mate waarin studenten generatieve AI gebruiken en in welke mate docenten, examinatoren en andere betrokkenen zich daarvan bewust zijn. We beschrijven ook hoe examencommissies en opleidingsmanagers aankijken tegen generatieve AI, waarbij we aandacht geven aan de kansen die generatieve AI brengt. In paragraaf 11.3 benoemen we de risico's die direct de verantwoordelijkheid van de examencommissies raken. In paragraaf 11.4 beschrijven we de risico's die de verantwoordelijkheid van de examencommissie overstijgen, maar die wel raken aan toetsing of verantwoord gebruik van generatieve AI in het ho. In paragraaf 11.5 beschrijven we 6 verschillende maatregelen die examencommissies, managers en besturen treffen om het gebruik van generatieve AI in goede banen te leiden. Tot slot, in paragraaf 11.6, vragen we aandacht voor de versnippering en de verschillen in voortvarendheid waarmee instellingen de uitdagingen van

²⁸ Generatieve AI is een vorm van kunstmatige intelligentie (AI) die in staat is om in reactie op een opdracht (*prompt*) zelfstandig een tekst, afbeelding, video of andere output te genereren.

generatieve AI oppakken. Coördinatie op landelijke niveau vanuit de Rijksoverheid (het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) en koepels, en een structurele aanpak waarin betrokkenen worden aangespoord om van elkaar te leren en kennis te delen, zijn volgens de inspectie gewenst.

11.2 Het gebruik van generatieve AI in het hoger onderwijs

Kernpunten

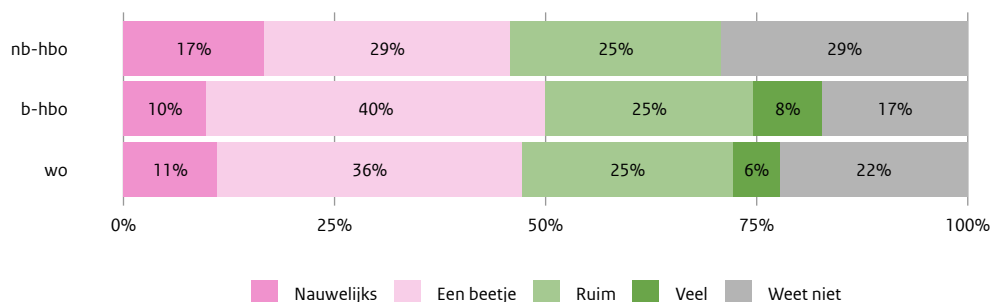
Er zijn weinig precieze gegevens bekend over de mate waarin studenten generatieve AI benutten in hun opleiding. De snelheid van de ontwikkelingen en de discussies over generatieve AI maken het niet makkelijk een scherp beeld te krijgen. De inspectie heeft, net als veel van haar gesprekspartners, de indruk dat ze dat massaal doen. Eind 2024 had ongeveer een vijfde van de examinatoren geen zicht op de mate waarin hun studenten generatieve AI voor hun studie gebruiken. Ongeveer 10% dacht dat ze dat nauwelijks deden. De inspectie merkt op dat het van belang is wel zicht te hebben op het gebruik van generatieve AI door studenten. Zonder dat zicht is het lastig onderwijs en toetsing goed af te stemmen op de behoeften van studenten en de risico's goed in te schatten.

Ongeveer 90% van de opleidingsmanagers en examencommissies ziet het gebruik van generatieve AI als onvermijdelijk, maar ziet tegelijk risico's. Toch ziet ongeveer 30 tot 40% van de opleidingsmanagers en examencommissies de opkomst van generatieve AI tegelijk ook als een positieve ontwikkeling. Generatieve AI kan voor studenten bijvoorbeeld een nuttig ondersteuningsmiddel zijn, en mogelijk bijdragen aan meer kansengelijkheid door bepaalde vaardigheden waar eerder (betaalde) menselijke hulp voor nodig was bereikbaarder te maken.

Bevindingen en aanbevelingen

Uit onze vragenlijst blijkt dat een belangrijk deel van de examinatoren beperkt zicht heeft op het gebruik van generatieve AI door hun eigen studenten. Ongeveer een vijfde (in het niet bekostigd ho en wo ongeveer 30%) van de examinatoren geeft aan dat ze niet weten of studenten generatieve AI in hun studie gebruiken. Het is opvallend dat ruim 10% van de examinatoren denkt dat ze dat nauwelijks doen.

Figuur 11.1: Examinatoren – Gebruik generatieve AI door studenten volgens examinatoren
($n_{nb-hbo} = 24$, $n_{b-hbo} = 121$, $n_{wo} = 108$)



De inspectie is met 30 studenten van bekostigde ho instellingen in gesprek gegaan tijdens een bijeenkomst in maart 2025 die het Interstedelijk studentenoverleg (ISO) organiseerde. Alle aanwezige studenten gaven aan voor hun studie generatieve AI te gebruiken, veelal onbetaalde varianten. Studenten noemden dat ze generatieve AI gebruiken voor bijvoorbeeld het (her)schrijven van teksten, het controleren van een codering, het maken van samenvattingen van artikelen of boeken en het brainstormen over mogelijke onderzoeksvragen. Deze informatie, samen met de in de inleiding genoemde onderzoeken naar het gebruik van AI, geeft de inspectie het beeld dat studenten waarschijnlijk vaker gebruik maken van AI dan examinatoren beseffen. Sommige gesprekspartners uit instellingen onderschrijven dit beeld. Daarbij merkt de inspectie op dat de onduidelijkheid die veelal heerst over de vraag wanneer of in welke mate generatieve AI wel of niet is toegestaan, niet altijd uitnodigt tot openheid onder studenten om toe te geven dat zij generatieve AI gebruiken.

“Het baart de examencommissie zorgen dat de omgang met AI niet serieus in beeld is” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

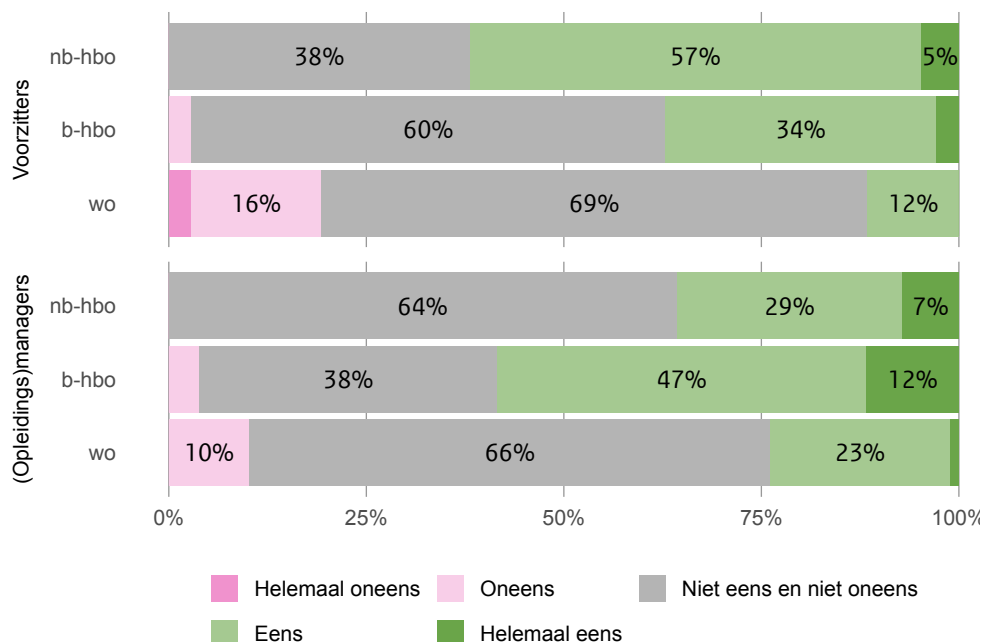
De inspectie beveelt aan dat examinatoren en opleidingen meer met hun studenten in gesprek gaan over het gebruik van generatieve AI; alleen als bekend is hoe studenten gebruikmaken van generatieve AI bij het studeren en het maken van toetsen, is het mogelijk onderwijsvormen en toetsen te ontwerpen die aansluiten bij hun behoeften. Ook is die kennis nodig om goede maatregelen te kunnen nemen ten opzichte van het gebruik van generatieve AI om de kwaliteit van de toetsen te borgen en fraude te voorkomen, of om bijvoorbeeld toetsvormen te ontwerpen die ongevoelig zijn voor het gebruik van generatieve AI.

Generatieve AI onvermijdelijk met risico's en kansen

Zo'n 90% van de examencommissies beschouwt het gebruik van generatieve AI door studenten als een onvermijdelijke ontwikkeling. Bij opleidingsmanagers is dit een vergelijkbaar percentage. Ongeveer 90% van de examencommissies en van de opleidingsmanagers ziet tegelijk ook risico's bij het gebruik van generatieve AI.

De inspectie merkt op dat dit bewustzijn van risico's niet betekent dat examencommissies en managers negatief tegenover het gebruik van generatieve AI staan. 28% van de examencommissies en 40% van de managers ziet het gebruik van generatieve AI door studenten als een positieve ontwikkeling (respectievelijk 62% en 54% neutraal). Vooral examencommissies in het niet-bekostigd hbo staan positief tegenover het gebruik van generatieve AI.

Figuur 11.2: Examencommissies en opleidingsmanagers: percentage dat generatieve AI ziet als een positieve ontwikkeling (examencommissies: $n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$; opleidingsmanagers: $n_{nb-hbo} = 14$, $n_{b-hbo} = 77$, $n_{wo} = 88$)



Gesprekspartners lichtten toe dat generatieve AI studenten ook een toegankelijke en waardevolle ondersteuning en kansen biedt, bijvoorbeeld door studenten te helpen hun schrijfangst te overwinnen en het redigeren van teksten efficiënter te maken. Ook noemen sommige gesprekspartners dat een breed toegankelijke tool zoals ChatGPT mogelijk een gelijkmakend effect kan hebben, mits deze voor alle studenten op gelijke wijze beschikbaar is (omdat er aanzienlijke kwaliteitsverschillen bestaan tussen betaalde en onbetaalde versies).

11.3 Risico's van generatieve AI die raken aan de verantwoordelijkheid van de examencommissie

Kernpunten

Twee belangrijke risico's die direct de verantwoordelijkheid van examencommissies raken, zijn (1) een risico voor de validiteit en betrouwbaarheid van toetsen en (2) een verhoogd risico op moeilijk detecteerbare fraude. Ongeveer 80% van de examencommissies zegt al te maken te hebben met (vermoedens van) fraudegevallen die te maken hadden met het gebruik van generatieve AI. Veel (80%) examencommissies vinden de fraude lastiger te bewijzen dan andere vormen van fraude. Het is niet voor alle examinatoren en studenten duidelijk wanneer het gebruik van generatieve AI wel of geen fraude is.

Bevindingen

In gesprekken die de inspectie met examencommissies voerde, kregen 2 risico's veel aandacht. Deze risico's koppelen we aan kerntaken van de examencommissie: het risico op fraude en het risico dat generatieve AI de betrouwbaarheid en validiteit van toetsen ondergraaft.

Validiteit en betrouwbaarheid van toetsen

Over het laatste risico ten aanzien van de validiteit en betrouwbaarheid van toetsen lichtten examencommissies toe dat sommige toetsvormen, met name schrijfp opdrachten en take-home-tentamens, vaak niet meer geschikt zijn om betrouwbaar en valide te beoordelen of de student de leerdoelen beheerst. Als voorbeeld noemen ze dat een student voor een schrijfp opdracht waarbij een opleiding schrijfvaardigheden of kennis toetst, ChatGPT kan gebruiken en op die manier zo'n toets kan halen zonder de daarvoor benodigde schrijfvaardigheden en kennis te hebben opgedaan. Ook blijkt uit literatuur dat ChatGPT goed in staat blijkt om bepaalde standaard tentamenvragen te beantwoorden. Zo slaagde het model in 2023 voor een belangrijk Amerikaans artsenexamen (Gilson, 2023). Het is nagenoeg onmogelijk om te checken of er wel of geen gebruikgemaakt van generatieve AI in schrijfp opdrachten of take home-tentamens.

Examencommissies benadrukken dat de risico's sterk kunnen verschillen per type opleiding. Als studenten veel praktische opdrachten in een laboratorium uitvoeren, is de kans op aantasting van de kwaliteit van deze toetsen geringer. Datzelfde geldt voor toetsen in een beschermde omgeving, wat bij sommige opleidingen gebruikelijker is dan bij andere.

"Toetsvormen binnen vaktherapie hebben een dusdanige persoonlijke component dat het gebruik maken van generatieve AI nauwelijks relevant is" (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Risico's in verband met fraude

Wat betreft het risico op fraude: driekwart van de examencommissies denkt dat het gebruik van generatieve AI de kans op fraude vergroot. Vooral bij opleidingen waar veel gebruikt wordt gemaakt van take-home tentamens en schrijfp opdrachten worstelen veel examencommissies en opleidingsmanagers met vragen over fraude bij toetsing in relatie tot generatieve AI, zoals het presenteren van door AI gegenereerde tekst als eigen werk. Bijna 80% van de examencommissies geeft aan dat er voorvallen zijn geweest die te maken hebben met fraude gerelateerd aan generatieve AI.

In het niet-bekostigd ho meldt een aanzienlijk minder groot deel van de examencommissies (ongeveer 48%, n=21) vermoedens van fraude met generatieve AI dan de examencommissies in het bekostigd hbo (79%, n=105) en wo (bijna 85%, n=104). Dat kan mogelijk deels te maken hebben met andere toetscondities, maar ook met het beperkte zicht van examinatoren op het gebruik van generatieve AI door studenten.

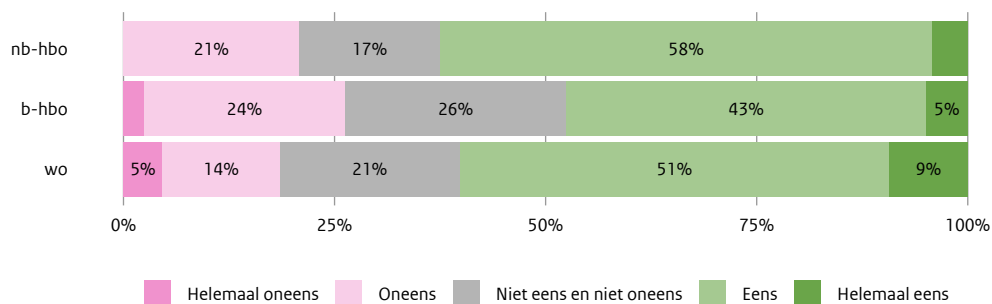
(On)duidelijkheid over fraude

In de praktijk is het alleen lang niet altijd duidelijk wanneer een examiner het gebruik van generatieve AI als fraude kan aanmerken. Slechts 53% van de examencommissies denkt dat het voor docenten en examinatoren duidelijk is wanneer het gebruik van generatieve AI als fraude wordt beschouwd. Slechts 43% denkt dat het voor studenten duidelijk is. Ongeveer een derde van de examencommissies is het eens noch oneens over de stellingen die gaan over de duidelijkheid rond fraude. Tijdens het gesprek dat de inspectie voerde met 30 studenten van verschillende bekostigde hbo- en wo-instellingen, beaamden zij dat de regels rond het gebruik van generatieve AI niet altijd duidelijk zijn. Het verschilt vaak per opleiding, per instelling, per vak of per docent wat er wel of niet is toegestaan. Instellingsbreed beleid ervaren sommige studenten als weinig concreet, als ze het al kenden.

“Bij een vermeend fraudegeval gemeld door examinatoren van de opleiding bleek dat docenten niet bekend waren met wanneer generatieve AI wordt beschouwd als fraude. De opleiding leek op dit vlak niet optimaal te zijn voorbereid en docenten leken ook (nog) niet getraind te zijn” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

De opvatting van de examencommissie dat het voor sommige examinatoren niet helder is wanneer er sprake is van fraude, bevestigt een deel van de examinatoren zelf: voor 22% is dat niet duidelijk.

Figuur 11.3: *Examinatoren – Voor mij als examiner is duidelijk wanneer het gebruik van generatieve AI wordt beschouwd als fraude* ($n_{nb-hbo} = 24$, $n_{b-hbo} = 121$, $n_{wo} = 108$)



Bewijsbaarheid van fraude

Examencommissies zien dus een grotere kans op fraude, en daarbovenop is het niet altijd duidelijk wat zij onder fraude met generatieve AI verstaan. Daarnaast vindt ruim 80% van hen de fraude ook lastiger te bewijzen dan andere vormen van fraude, omdat het gebruik van generatieve AI niet aan te tonen is. Hier wijken de opvattingen van examencommissies in het niet-bekostigd ho niet af van de examencommissies in het bekostigd ho.

Examencommissies lichten toe dat klassieke vormen van plagiaat, zoals het letterlijk overnemen van een tekst van een andere auteur of student zonder bronvermelding, redelijk makkelijk te detecteren zijn. Bij generatieve AI ligt dat veel ingewikkelder: examencommissies geven aan dat zij het gebruik van generatieve AI alleen kunnen bewijzen als een student bekend of zij die op heterdaad betrappen. Bij tentamens die studenten niet in een gecontroleerde omgeving maken, zoals schrijfopdrachten en scripties, is dat laatste praktisch onmogelijk.

In dit verband vindt de inspectie het verontrustend dat sommige examinatoren in de toelichtingen zeggen te veronderstellen dat zij het gebruik van generatieve AI kunnen detecteren door het gebruik van een plagiaatdetector. Dat duidt erop dat zij zich onvoldoende realiseren dat de tekst die AI produceert, gebaseerd is op een breed scala van (ook voor een plagiaatdetector) vaak onherleidbare bronnen. Generatieve AI levert doorgaans bij dezelfde prompt een iets andere uitkomst. Bovendien zal in de toekomst de output van generatieve AI steeds minder goed te onderscheiden zijn van door mensen gegenereerde output.

11.4 Risico's die de verantwoordelijkheid van de examencommissie overstijgen

Kernpunten

De risico's die generatieve AI meebrengt, raken niet alleen de toetsing en zij overstijgen de verantwoordelijkheid van de examencommissies. De inspectie gaat hieronder in op gerelateerde ontwikkelingen die spelen in het domein van bredere vraagstukken over 'AI-governance' en 'AI-compliance.' De inspectie realiseert zich dat het hier om een breed kennisdomein gaat. We beperken ons tot enkele specifieke risico's die raken aan het werkveld van examencommissies en aan de inrichting van toetsing en onderwijs. De risico's waar we op ingaan zijn: aansluiting van de eindkwalificaties op het beroepenveld, produceren van onbetrouwbare kennis, risico's voor de rechtsstaat, privacy en kennisveiligheid. Dit zijn bovendien onderwerpen die verschillende gesprekspartners in het onderzoek van de inspectie ook het vaakst uitlichten.

Bevindingen en aanbevelingen

De inspectie benoemt enkele risico's die de verantwoordelijkheid van de examencommissies overstijgen. Het zijn in eerste instantie voornamelijk het instellingsbestuur en opleidingsmanagement die een antwoord moeten formuleren op deze risico's. Het instellings- of opleidingsbeleid vormt voor examencommissies wel de randvoorwaarden waarbinnen ze hun taak moeten invullen om vast te stellen dat een student voldoet aan de beoogde eindkwalificaties. Hieronder benoemen we de 4 risico's die de belangrijke gevolgen voor toetsing hebben en die vaak door gesprekspartners werden genoemd.

1. De beoogde leerresultaten zijn niet meer passend voor het beroep.

Onze gesprekspartners geven aan dat het waarschijnlijk is dat generatieve AI in een groot aantal verschillende beroepen een steeds belangrijkere rol zal gaan spelen. Zij denken na over de betekenis en waarde van specifieke kennis en vaardigheden en hoe die onderwezen en getoetst worden in het ho, zonder dat dit leidt tot een vershraling in kennis en vaardigheden en te grote afhankelijkheid van generatieve AI (PwC 2023, Martijn 2024, Holmes, Bialik en Fadel 2019). Veel kennis en vaardigheden die opleidingen nu in de eindkwalificaties opnemen, moeten zij door de komst van generatieve AI en automatisering actualiseren en aanvullen. Ook de manier waarop opleidingen toetsen, moeten zij zeer waarschijnlijk aanpassen.

2. Het risico op het gebruik van onbetrouwbare kennis.

Zoals veel van onze gesprekspartners beamen, verhoogt het gebruik van generatieve AI het risico op het verspreiden van desinformatie en misvattingen als er geen goede controle van de gegenereerde output plaatsvindt. Generatieve AI-tools zoals ChatGPT genereren tekst (of andere output) op basis van grote datasets en algoritmes die beheerd worden door (meestal Amerikaanse) technologiebedrijven en veelal niet transparant, toegankelijk of controleerbaar zijn. De kans bestaat daarbij dat generatieve AI-tools (plausibele) misinformatie reproduceren. Verificatie van door generatieve AI gegenereerde output is daarom altijd noodzakelijk. In het ho geldt kritisch denkvermogen bovendien als een belangrijke (academische) vaardigheid. Alle betrokkenen in het ho, dus ook examencommissies, zullen daarom na moeten denken over inbedding van en beoordeling van ethisch gebruik (bijvoorbeeld het verifiëren van door AI gegenereerde output) in het onderwijs en de toetsing.

3. Risico's voor de rechtstaat en privacy.

In het maatschappelijk debat is veel aandacht voor generatieve AI.²⁹ De Europese Raad ondertekende in 2024 een verdrag over AI dat verdragsstaten verplicht om wettelijke en bestuurlijke maatregelen te nemen die mensenrechten, democratie en de rechtsstaat beschermen tegen de huidige en toekomstige risico's van AI. In Nederland treedt de AI-verordening de komende jaren gefaseerd in werking en zal op 2 augustus 2027 geheel van kracht zijn.³⁰ Sinds februari 2025 is er binnen de

²⁹ Kamerstukken II, 26643, nr. 1125.

³⁰ Europese Commissie, 2024. Zie ook: [AI-verordening | Autoriteit Persoonsgegevens](#).

Europese Unie (EU) een verbod op AI-toepassingen met onaanvaardbare risico's. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) categoriseert AI-systemen die men in het onderwijs gebruikt, waarbij het systeem de toegang tot het onderwijs en de loop van iemands beroepsleven kan bepalen (bijvoorbeeld voor het beoordelen van examens), onder de categorie 'hoog risico'. Daarbij horen strikte verplichtingen die vanaf augustus 2026 gaan gelden om risico's die grondrechten kunnen schaden te voorkomen of te beperken tot een aanvaardbaar risico. Ook hier zullen betrokkenen, inclusief examencommissies, op moeten reageren.

4. Risico's voor de kennisveiligheid.

Een ander risico is dat technologiebedrijven als OpenAI gebruik maken van publieke kennis voor training van hun AI onder bronvermelding, waardoor auteursrechten geschaad kunnen worden (HOP, 2023). Omdat veelgebruikte generatieve AI-tools zoals ChatGPT grotendeels buiten Nederland (bijvoorbeeld in Amerika of in China)³¹ wordt ontwikkeld, is de kans groot dat de onderliggende modellen niet stroken met Europese normen en waarden over informatiebeveiliging, beveiliging van persoonsgegevens en auteursrechten. Bovendien belandt in theorie alle informatie die de gebruiker als prompt geeft bij een AI-toepassing bij de ontwikkelaar van die toepassing.

De minister legt een belangrijke verantwoordelijkheid bij het bestuur als het gaat om de cyberveiligheid van ho-instellingen en bracht het hbo en wo onder de Cyberbeveiligingswet.³²

11.5 Maatregelen om het gebruik van generatieve AI in goede banen te leiden

Kernpunten

Om het gebruik van generatieve AI met betrekking tot toetsing in goede banen te leiden, worden al verschillende maatregelen genomen. We lichten er 6 uit: (1) het maken van instructies ten aanzien van toetsing voor examinatoren, (2) het aanpassen van toetsvormen, (3) de professionalisering van docenten, examinatoren en examencommissies, (4) het actualiseren van de eindkwalificaties, (5) het structureel inbedden van vaardigheden met betrekking tot generatieve AI in het onderwijsprogramma en (6) het maken van handreikingen onder andere gericht op verantwoord ('ethisch') gebruik van generatieve AI.

Veel instellingen ontwikkelden inmiddels beleid, handreikingen en maatregelen. Zij zullen daar de komende periode mee bezig moeten blijven, gezien de snelheid waarmee generatieve AI zich ontwikkelt. Veel examencommissies geven in gesprekken aan dat zij de urgentie van passende maatregelen op het gebruik van generatieve AI inzien.

Bevindingen en aanbevelingen

Examencommissies, opleidingsmanagers en instellingsbesturen nemen verschillende maatregelen om op de eerder besproken risico's van generatieve AI te reageren. De opmars van generatieve AI is relatief recent, en er zullen tal van maatregelen nodig zijn. Veel maatregelen nemen examencommissie en opleidingsmanagers in samenwerking met elkaar. Het onderscheid tussen zorgen (opleidingsmanagers) en borgen (examencommissie) geeft wel een richting aan de verantwoordelijkheidsverdeling tussen beide partijen, maar er moet nog zoveel beleid ontwikkeld worden ten opzichte van generatieve AI dat het niet mogelijk is een strikt onderscheid te maken tussen maatregelen van examencommissies en van andere betrokkenen binnen de instelling. Daarbij gaan sommige instellingen en opleidingen meer voortvarend te werk dan andere. We adviseren instellingen alle hieronder beschreven maatregelen in de eigen opleidingen te verkennen en toe te passen. Samenwerking en goede communicatie tussen instellingsbesturen, opleidingsmanagers en examencommissies is nog meer dan bij andere onderwerpen noodzakelijk om een evenwichtig, effectief en transparant geheel van maatregelen te realiseren in respons op het gebruik van generatieve AI.

³¹ DeepSeek (een Chinese concurrent van ChatGPT) maakte bijvoorbeeld in januari 2025 een opmars.

³² Kamerstukken II, 31288, nr. 1189.

We beginnen de opsomming van de 6 maatregelen met zaken die direct de verantwoordelijkheid van de examencommissie en de kwaliteit van de toetsing raken. De maatregelen staan niet in volgorde van belangrijkheid, maar vormen idealiter een samenhangend geheel. De maatregelen zijn ook veelal niet op 1 eerder benoemd risico gericht maar betreffen meerdere risico's tegelijkertijd.

Maatregel 1: het geven van instructies over het gebruik van generatieve AI bij toetsen.

Veel examencommissies en opleidingen verstrekken instructies aan examinatoren over het gebruik van generatieve AI. Soms staan instructies in de regels en richtlijnen van examencommissies, soms in de OER en soms in instellingsbrede handreikingen. Als het gaat om instructies voor examinatoren voor het opstellen van toetsen, geeft ongeveer 35% van de examencommissies aan dat zij de implementatie van dergelijke instructies eind 2024 net startte of dat zij die instructies al grotendeels invoerde. Bijna 60% van de examencommissies geeft aan dat dergelijke instructies er nog niet zijn of dat zij die nog verkennen.

Opleidingen kunnen ook instructies geven aan studenten om zich te verantwoorden over het gebruik van generatieve AI. De instructies kunnen bijvoorbeeld inhouden dat studenten moeten uitwijden over hoe hun prompt eruitzag of hoe ze de door AI gegenereerde output verifieerden en controleerden. Dit helpt eventueel ook om studenten op die manier te trainen in correct (transparant of 'ethisch') gebruik van generatieve AI om hen op die manier beter voor te bereiden op het werkveld. Deze instructies aan studenten werken door als instructies aan examinatoren voor het beoordelen van toetsen. Ongeveer 65% van de examencommissies en opleidingsmanagers geeft aan dat zij de implementatie van dit soort verscherping van verantwoording door studenten net startte of al grotendeels invoerde.

"Opleidingen hebben een risicoanalyse gemaakt van het toetsprogramma, teams voeren gesprekken over andere toetsvormen en aanpassingen bij huidige toetsvormen" (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Onze gesprekspartners lichten toe dat de verantwoording die studenten afleggen, bijdraagt aan de transparantie over AI-gebruik. Dat helpt om toetsen betrouwbaar te houden, omdat het examinatoren in staat stelt om beter te begrijpen hoe studenten de technologie toepassen. Zij kunnen zo nodig toetsen aanpassen aan het gebruik van generatieve AI. Verscherping van de verantwoording bevordert ook een bewuster en verantwoord gebruik ervan, omdat het studenten verplicht om na te denken over de oorsprong, betrouwbaarheid en juistheid van de AI-gegenereerde informatie.

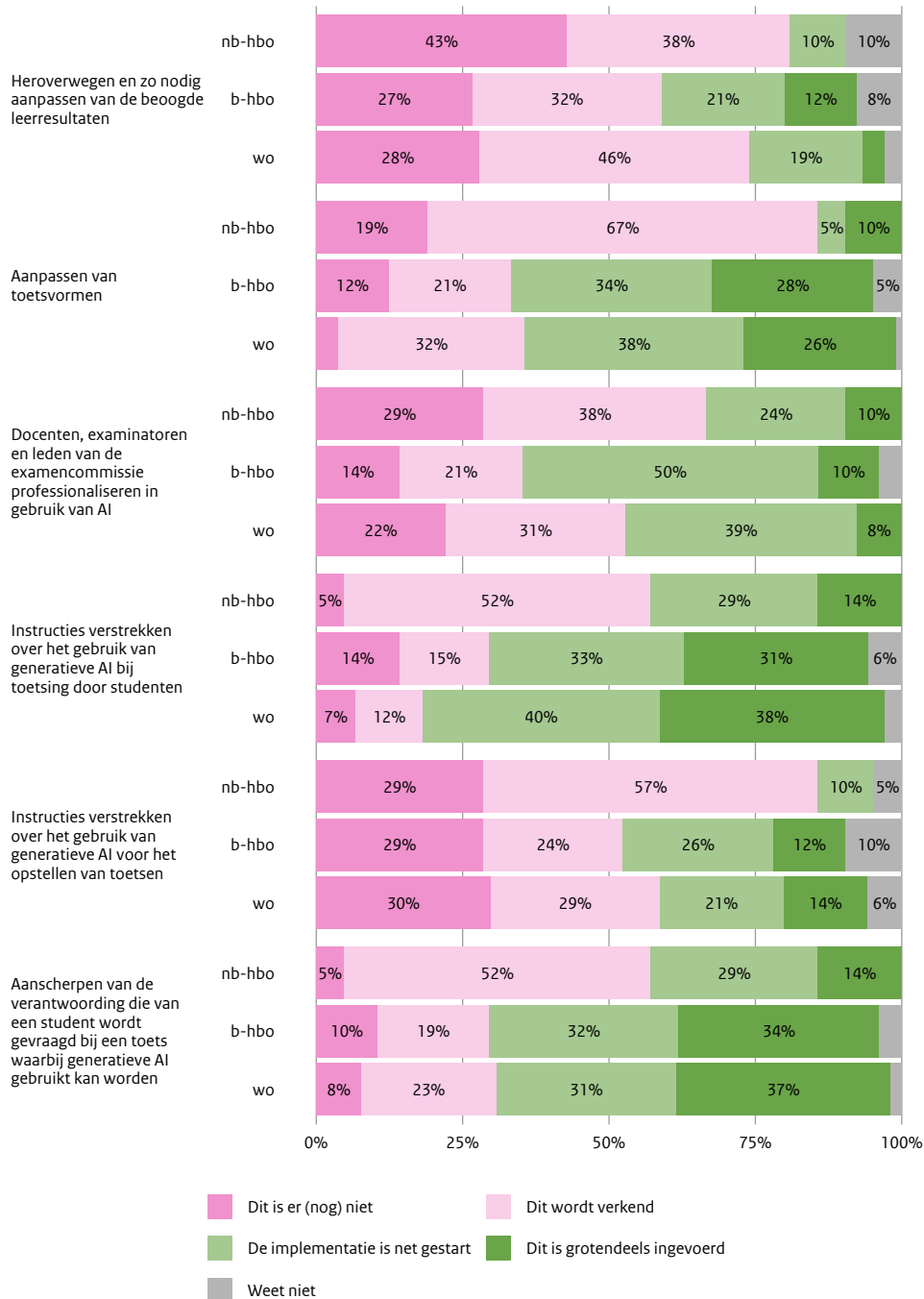
"Binnen de instelling is afgelopen jaar heel hard gewerkt aan training en duidelijkheid over gebruik AI. Zo dient in iedere studiehandleiding helder gemaakt te worden of AI wel/niet gebruikt mag worden bij (deel)opdrachten/examenonderdelen, hoe er gerefereerd moet worden, en wordt gebruik van AI ter ondersteuning van leren aangemoedigd. Hopelijk leidt dit er toe dat er vanaf nu meer duidelijkheid is ook voor studenten" (lid van een examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Voor zover zij dit nog niet deden, beveelt de inspectie examencommissies aan voortvarend zulke instructies te maken of bij het opleidingsmanagement aan te dringen op het opstellen ervan. De instructies geven examinatoren kaders om ook bij generatieve AI kwalitatief goede, betrouwbare en valide toetsen te maken. Ze bieden studenten meer duidelijkheid over het verantwoord gebruik van generatieve AI.

Maatregel 2: toetsvormen aanpassen in verband met risico's voor de validiteit en betrouwbaarheid.

Bij sommige toetsvormen zijn er grotere risico's bij gebruik van generatieve AI dan bij andere toetsvormen. Een kleine 60% van de examencommissies geeft aan dat de opleiding waarvoor zij verantwoordelijk is, gestart is met het aanpassen van toetsvormen of dat de implementatie van de aanpassing grotendeels is ingevoerd. 40% is nog niet zover.

Figuur 11.4: Examencommissies – Maatregelen rondom generatieve AI ($n_{nb-hbo} = 21$, $n_{b-hbo} = 105$, $n_{wo} = 104$)



De aanpassing zelf is een verantwoordelijkheid van het opleidingsmanagement. De examencommissie zou een risicoanalyse van de toetsvormen kunnen uitvoeren, of daarom vragen bij het opleidingsmanagement van de opleiding.

Hoe opleidingen hun toetsen herzien, verschilt per opleiding en hangt sterk af van de toetsvormen die bij specifieke opleidingen gangbaar zijn. Opleidingsmanagers lichten toe dat ze bijvoorbeeld opdrachten geven waarin studenten een vraag door AI moeten laten beantwoorden en het antwoord moeten checken met behulp van recente literatuur of aanvullend (recent) onderzoek dat

nog niet met behulp van generatieve AI te vinden is. Een ander voorbeeld is dat studenten toetsen niet meer thuis, maar in een gecontroleerde omgeving (al dan niet ouderwets met pen en papier) maken. Een derde voorbeeld is dat examinatoren meer opdrachten geven waarbij persoonlijke leerontwikkeling van de student centraal staat en het leerproces in samenhang en samen met het eindproduct beoordelen.

“Toetsing van programmeervakken omvatten altijd een digitaal examenonderdeel dat in een afgeschermd omgeving wordt afgenomen, zonder toegang tot AI-tools.” (examencommissie van een universiteit).

“Er worden specifiek opdrachten geformuleerd waarbij het gebruik van AI als toepassing in het werkveld wordt geoefend. Kennis wordt vervolgens getoetst in een assessment.” (examencommissie van een bekostigde hogeschool).

Maatregel 3: professionalisering.

Examencommissies hebben de taak om deskundige examinatoren aan te wijzen. De inspectie is ervan overtuigd dat examinatoren een zekere kennis van generatieve AI nodig hebben om toetsen goed te kunnen opstellen en de toetsresultaten goed te kunnen beoordelen. Sommige examencommissies gaven in gesprekken aan dat ze kennis van generatieve AI in de toekomst als een voorwaarde voor aanwijzing willen opnemen in het profiel van examinatoren. Ook moeten examinatoren kennis hebben van hoe een student AI op frauduleuze manier zou kunnen toepassen. Vanwege de snelle ontwikkelingen in generatieve AI moeten examinatoren en examencommissies zich inspannen om die kennis actueel te houden.

Uit de vragenlijst bleek dat in ongeveer de helft van de opleidingen docenten, examinatoren en leden van de examencommissie zich professionaliseren in het gebruik van generatieve AI. In de andere helft is er nog geen professionalisering of zit men in een verkenningsfase. De inspectie ziet professionalisering op het gebied van AI als een cruciale maatregel die voorwaardelijk is voor het herkennen van risico's en het kunnen treffen van maatregelen. Het signaleren van de noodzaak van professionalisering ten aanzien van generatieve AI is een taak van onder andere de examencommissie. De facilitering en uitvoering van de professionalisering hoort bij de verantwoordelijkheid van het opleidingsmanagement en het bestuur. Daarom is het van belang dat opleidingsmanagers en instellingsbesturen zorgen voor voldoende AI-vaardigheden bij docenten. Dat kan per opleiding verschillen. Examencommissies zullen moeten beoordelen welke AI-vaardigheden zij opnemen in het profiel van de examinerator als vereiste voor aanwijzing. Daarnaast is het van belang dat besturen examencommissies voldoende faciliteren zodat zij zich de AI-expertise eigen kunnen maken die de examencommissie nodig heeft om de haar verantwoordelijkheden zorgvuldig te kunnen invullen. Ook hier is een voldoende lange zittingstermijn van belang, zoals besproken in hoofdstuk 3.

De inspectie benadrukt de noodzaak van het besteden van extra aandacht aan de professionalisering van examinatoren met betrekking tot generatieve AI. Bijna 80% van de examinatoren geeft aan hun kennis over generatieve AI te willen uitbreiden. Dat is een hoger percentage dan voor andere onderwerpen, zoals kennis van het eigen vakgebied of toetsdeskundigheid.

Maatregel 4: de actualisatie van de beoogde eindcompetenties.

22% van de managers geeft aan dat zij de beoogde leerresultaten van hun opleiding heroverwegen en zo nodig aanpassen. 45% van de managers geeft aan dat zij de noodzaak om de leerdoelen aan te passen, herkent. Onze gesprekspartners lichten toe dat generatieve AI in verschillende beroepsgroepen een steeds belangrijkere rol gaat spelen. Velen veronderstellen dat competenties ten aanzien van generatieve AI in de toekomst een vereiste van het beroepenveld zal zijn. Deze competenties zullen daarom een plek in de eindcompetenties van de opleiding moeten krijgen. Dat heeft uiteraard ook consequenties voor het onderwijsprogramma en de toetsen (constructive alignment, Biggs, 1996).

Maatregel 5: opname van AI-geletterdheid in het onderwijs.

Als opleidingen studenten willen voorbereiden op een werkveld dat generatieve AI-tools benut, is aandacht daarvoor nodig in de onderwijsprogramma's. Bij voorkeur in leerlijnen, zoals ook vereist in de Europese AI-verordening. Ook de eerder gesignaleerde risico's met betrekking tot het gebruik van onbetrouwbare kennis en de risico's voor de rechtsstaat en privacy, vereisen dat opleidingen studenten in het gebruik van generatieve AI scholen. De studenten die de inspectie tijdens de ISO-bijeenkomst sprak, vertelden de indruk te hebben dat veel studenten voorlopen op hun docenten als het gaat om de kennis van generatieve AI. Maar opleidingen hebben nu slechts zeer beperkt zicht op de mate waarin alle studenten zich bewust zijn van de risico's en of zij zorgvuldig en ethisch omgaan met de mogelijkheden die generatieve AI biedt.

"We hebben slagkracht nodig om de goede initiatieven die er zijn meer structureel in de programma's te implementeren. Ik denk dan vooral aan het aanleren van AI-geletterdheid als academische vaardigheid bij studenten, zodat je ze op deze vaardigheid expliciet kan gaan beoordelen, in plaats van het nu toch nog te vaak impliciet/oogluikend toe te staan" (examencommissie van een universiteit).

De inspectie krijgt de indruk uit alle gesprekken en toelichtingen bij de vragenlijst dat de omgang met generatieve AI bij veel opleidingen nog geen duidelijke plek in het onderwijs heeft. Hoewel de inspectie veel voorbeelden van docenten tegenkwam die in hun lessen experimenteren met generatieve AI, lijkt bij de meeste opleidingen en instellingen van structurele inbedding (nog) geen sprake.

Maatregel 6: handleidingen en richtlijnen voor het verantwoord gebruik van generatieve AI.

De inspectie heeft op de websites van instellingen verschillende handleidingen of instructies gevonden voor het gebruik van generatieve AI, die zich voornamelijk richten tot studenten. Sommige van deze handleidingen zijn (ook) gericht aan docenten en werken door in de wijze waarop examinatoren toetsen moeten maken en beoordelen. De inspectie analyseerde een aantal instructies en handleidingen. De handleidingen gaan vaak in op de eerder gesignaleerde risico's ten aanzien van kennisveiligheid, privacy, de rechtsstaat en de betrouwbaarheid van kennis. Inhoudelijk bespreken veel van deze handleidingen zowel de voor- als de nadelen van generatieve AI, en roepen ze vooral op tot 'ethisch', 'bewust' en 'verantwoord gebruik'. Slechts zeer weinig instellingen verbieden gebruik van generatieve AI expliciet, omdat handhaving daarop praktisch onmogelijk zou zijn. Dit beaamden de deelnemers aan de rondetafels. In plaats daarvan geven instellingen vaak enkele instructies en aanbevelingen om het gebruik van AI te begeleiden:

1. Een verbod op materiaal gebruiken in prompts (opdrachten) waarop auteursrecht rust;
2. Vermelden welke AI-tools zijn gebruikt, en op welke manier (verantwoording);
3. Geen persoonsgegevens gebruiken in prompts (privacy/AVG-aspect);
4. Bronnen checken: het verifiëren van door AI gegenereerde output met behulp van meer betrouwbare bronnen en informatie.

Sommige instellingen verbieden docenten in hun handleidingen om werk van studenten en opdrachten in AI-tools in te voeren of raden dit af. Daarnaast bevat ongeveer de helft van de door de inspectie bekeken handleidingen een verbod op het gebruik van persoonsgegevens in AI-tools. De meeste instructies zijn verder vrij neutraal over het gebruik van generatieve AI. Een enkele handleiding ontmoedigt gebruik, een enkele handleiding raadt (verantwoord) gebruik juist aan om studenten gedegen voor te bereiden op een werkveld waarin zij generatieve AI ook steeds meer zullen gebruiken. De meerderheid van de handleidingen zit hier tussenin en noemt voor- en nadelen zonder gebruik expliciet aan te raden of te ontmoedigen.

Deze handleidingen zijn dus vooral bedoeld om bewustzijn over de risico's van AI te vergroten en richting te bieden in het gebruik van generatieve AI in onderwijs en toetsing. Ze werken preventief, met de boodschap om AI zorgvuldig in te zetten, maar vormen dus nog niet de basis van beleid voor studenten op het gebied van generatieve AI.

Sommige instellingen vragen examencommissies wel om nadere regels op te stellen en uit te werken, zo bleek uit de rondetafels. Vooralsnog zitten de meeste instellingen op de lijn om gebruik van generatieve AI toe te staan, maar gebonden aan specifieke regels en met inachtneming van de risico's en 'verantwoord' of 'ethisch gebruik'. Wat dit 'ethisch-verantwoord gebruik' precies inhoudt is nooit echt helemaal duidelijk. De handleidingen van de instellingen hanteren hier verschillende definities van. Ook blijft in de meeste handleidingen onduidelijk wanneer de instelling generatieve AI precies ziet als fraude. De inspectie moedigt instellingen aan hier duidelijke standpunten over in te nemen en duidelijk in dit soort richtlijnen te benoemen wanneer zij generatieve AI bij specifieke opleidingen ziet als fraude. Ook hiervoor is het van belang dat alle betrokkenen voldoende kennis van generatieve AI hebben. Daar valt nog winst te behalen.

SURF kan ook een ondersteunende rol spelen. Zo lanceerde SURF een 'AI Ethiek Volwassenheidsmodel', om onderwijsinstellingen te helpen bij het ontwikkelen van verantwoorde AI-strategieën en hen te ondersteunen in het omgaan met ethische vraagstukken rondom AI (SURF 2025). Alleen voor veel opleidingen en instellingen blijft het gissen naar hoe generatieve AI de wereld van morgen beïnvloedt, en de snelle ontwikkelingen maken het niet makkelijker. Generatieve AI vraagt om sterke inhoudelijke expertise, samenwerkingen en visie en strategie gedragen door bestuurders bij de opleiding en in het ho. Mogelijk zal de totstandkoming van zelfgebouwde AI-tools of AI-tools die instellingen in een beveiligde (door de instelling of opleiding gemaakte en beheerde) omgeving implementeren van grotere waarde zijn om studenten op een verantwoorde manier met AI om te leren gaan. Ontwikkelingen hierin bij SURF, de Rijksoverheid en bij andere organisaties kunnen de komende tijd verandering hierin brengen.

De AI-verordening van februari 2025 verplicht (overheids)organisaties werk te maken van AI-geletterdheid, dus te zorgen voor toereikend kennisniveau bij medewerkers op het gebied van AI. Daarbij gaat het niet alleen om kennis over de technologie (op basaal niveau) achter de AI-tools, maar ook waar kansen liggen en welke risico's aan AI verbonden zijn, en om sociale, ethische en praktische aspecten. Het is de verantwoordelijkheid van instellingsbesturen om erop toe te zien dat deze verplichting wordt nageleefd.

11.6 Verschillen tussen opleidingen en landelijk beleid

Kernpunten

Bij de inventarisatie van maatregelen eind 2024 zag de inspectie dat er sprake is van veel versnippering. Examencommissies en opleidingsmanagers die wij spraken, bevestigen dat er een noodzaak is tot meer kennisdeling, afstemming en coördinatie binnen instellingen en op landelijk niveau. Mogelijk kunnen besturen, koepels en SURF daar een (nog grotere) rol in spelen. Gezien de verschillen tussen opleidingen en instellingen, mag diversiteit in AI-maatregelen passend zijn, maar dit maakt leren van elkaar niet minder noodzakelijk. Van groot belang is dat juist opleidingen en instellingen die vooroplopen in kennis over AI en/of besef van de gevolgen van generatieve AI op het onderwijs en toetsing, hun kennis met anderen delen. Hiervoor is het van belang dat op institutioneel (instellings) niveau door besturen beleid wordt ingesteld en geïmplementeerd (dus niet alleen op opleidings- of faculteitsniveau), en dat er tussen instellingen wordt samengewerkt.

Bevindingen en aanbevelingen

Veel respondenten geven aan dat er instellingsbrede visies, richtlijnen, handreikingen en/of protocollen in ontwikkeling zijn. Dat is gunstig, maar de inspectie signaleert dat er ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek, 2 jaar na de lancering van ChatGPT en de zeer snelle ontwikkeling van generatieve AI, nog heel veel verschillen zijn tussen opleidingen wat betreft de voortvarendheid waarmee zij maatregelen nemen. Het is daarom niet verwonderlijk dat het bijvoorbeeld voor studenten en examinatoren nog altijd niet helemaal duidelijk is wanneer zij generatieve AI mogen gebruiken en wat wel en niet is toegestaan binnen dit gebruik.

“Er is een eerste concept geschreven voor het beleid met betrekking tot AI. Deze wordt momenteel verder uitgewerkt.” (lid van een examencommissie van een niet-bekostigde hogeschool)

“Er zijn, zelfs midden in een lopend collegejaar, aanpassingen geweest van de Regels en Richtlijnen (controlemogelijkheden en fraudedefinitie), studenten en docenten zijn apart en proactief geïnformeerd vanuit de examencommissie, er is een folder “AI and assessment” gemaakt voor docenten (info, regels, best practices), er zijn nieuwe minimumcijferen ingevoerd, bij een honderdtal individuele vakken is de toetsvorm heroverwogen en vrijwel altijd aangepast – een enorme klus” (examencommissie van een universiteit).

Er bestaan geen concrete landelijke afspraken over het gebruik van generatieve AI, ondanks Rijksbreed beleid op verschillende terreinen en samenwerkingsverbanden en initiatieven, ook in het onderwijs, zoals de Nederlandse AI-Coalitie, het LUNAI,³³ het AiNed programma of het Nationaal Onderwijslab AI (Kamerbrief ‘Overheidsbrede Visie op Generatieve AI’).³⁴ Wel is er een advies van een werkgroep van *De Nederlandse AI Coalitie* (een samenwerkingsverband van verschillende bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties), namelijk het ‘Advies generatieve AI-tools in het MBO, HBO en WO’ (juli 2023). Dit advies biedt een lijst met tips en tricks om maatregelen te nemen om gebruik van generatieve AI in regels te vatten. Daarnaast stelde het samenwerkingsprogramma NPULS een visie op waarin zij dezelfde risico’s over fraude, validiteit, betrouwbaarheid, juridisch-ethische kwesties en privacy in toetsing signaleert als omschreven in dit hoofdstuk, en roept op tot een heroverweging van toetsing. Hierbij moeten instellingen AI volgens NPULS verantwoord integreren om de kwaliteit van het onderwijs en de diplomawaarde te waarborgen, en tegelijk studenten voorbereiden op een AI-gedreven samenleving (Beekman et. al., 2025).

Studenten bepleitten eerder zelf dat er instellingsbrede regels, of misschien wel ho-brede regels moeten komen. Ook de Algemene Onderwijsbond (Aob) heeft opgeroepen tot het opstellen van concrete landelijke richtlijnen voor het gebruik van generatieve AI. Uiteraard moet er ruimte blijven voor gerechtvaardigde verschillen in toetsing tussen opleidingen, bijvoorbeeld technische opleidingen en geesteswetenschappen. Nu lijken de verschillen, gezien de toelichtingen van examencommissies, examinatoren en managers, nog te vaak te maken hebben met de al dan niet voortvarende opstelling van besturen, managers en examencommissies.

Opleidingen moeten studenten voorbereiden op een beroepenveld dat generatieve AI benut. Dit vergt een structurele inbedding van AI in het onderwijsprogramma. De inspectie benadrukt dat de instellingsbesturen als eindverantwoordelijken goed op de hoogte moeten zijn en blijven van de ontwikkelingen op het gebied van AI en van Europese AI-verordening en toekomstige AI-wetgeving gericht op onder andere kennisveiligheid, privacy en de effecten op de rechtsstaat.³⁵ De AI-verordening van februari 2025 verplicht besturen om werk te maken van AI-geletterdheid, dus te zorgen voor toereikend kennisniveau bij medewerkers die met AI te maken krijgen. Alleen als deze zaken op orde zijn, kunnen examencommissies hun borgende rol goed vervullen.

³³ Landelijk Universitair Netwerk AI beleidsmedewerkers-onderwijs.

³⁴ Kamerstukken II, 26643, nr. 1125.

³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32024R1689>.

12 Conclusies en aanbevelingen

12.1 Inleiding

De hoofdvraag van dit onderzoek luidde: in hoeverre en op welke manier geven examencommissies invulling aan hun verantwoordelijkheid om vast te stellen dat studenten bij het afstuderen voldoen aan de eindkwalificaties? De inspectie concludeert dat de meeste examencommissies dat op een voldoende wijze doen. Zij benutten veelal hun bevoegdheden om de kwaliteit van de toetsing te borgen en nemen op een zorgvuldige manier beslissingen over zaken als vrijstellingen en fraude. We zien wel dat een beperkt deel van de ho-instellingen de WHW niet volledig volgt als het gaat over de samenstelling van de examencommissie, de facilitering van de examencommissie en het vaststellen dat alle eindkwalificaties worden getoetst. Daarnaast leven ho-instellingen ook niet altijd na dat zij de onafhankelijkheid van de examencommissies ten aanzien van management en bestuur bij zaken als vrijstellingen en aanwijzing examinatoren waarborgen. Dat moet beter.

Tussen 2008 en 2015 verbeterden examencommissies hun functioneren. Sindsdien lijkt er in veel opzichten vooral sprake van continuïteit en slechts beperkte vooruitgang. Dat zien we als het gaat om belangrijke aspecten als de facilitering, de steeds voortgaande discussies over de taakverdeling tussen management en examencommissie, de communicatie met examinatoren en het borgen dat opleidingen alle eindkwalificaties toetsen. De inspectie hoopt met dit rapport een nieuwe impuls te geven om die stijgende lijn weer op te pakken.

Een verdere versterking is ook vandaag de dag nodig om nieuwe uitdagingen aan te kunnen en garant te kunnen blijven staan voor de waarde van een ho-diploma. Een van die nieuwe uitdagingen, niet de minste, is de opkomst van generatieve AI. De inspectie doet een oproep aan alle examencommissies en besturen in het ho om van elkaar te leren als het gaat om de omgang met generatieve AI. Studenten hebben behoefte aan duidelijkheid en mogen verwachten dat hun opleiding aandacht besteedt aan de omgang met generatieve AI.

De hoofdvraag van dit onderzoek beantwoorden we in meer detail in paragraaf 12.2. De drie deelvragen beantwoorden we in de paragrafen 12.3 tot en met 12.5: (1) welke activiteiten ondernemen examencommissies om invulling te geven aan deze verantwoordelijkheid, (2) in hoeverre stellen instellingsbestuur en opleidingsmanagement hen daartoe in staat, en (3) welke verbeteringen zijn wenselijk of noodzakelijk. Vervolgens gaan we in op het wettelijk kader; heldere wetgeving draagt eraan bij dat examencommissies hun verantwoordelijkheden goed kunnen invullen (paragraaf 12.6). We ronden het hoofdstuk af met een complete lijst met aanbevelingen, geordend naar actor en thema.

12.2 Beantwoording van de hoofdvraag

We concluderen dat de meeste examencommissies op een voldoende wijze invulling geven aan hun verantwoordelijkheid om vast te stellen dat studenten bij het afstuderen voldoen aan de eindkwalificaties. Dat blijkt onder meer uit het feit dat veel examencommissies hun wettelijk instrumentarium benutten om de kwaliteit van de toetsen en het examen te borgen. Dit gebeurt vaak in goed overleg met het opleidingsmanagement. Zo zien we bijvoorbeeld dat bijna alle examencommissies de kwaliteit van eindwerken onderzoeken. Ook gebruiken veel examencommissies de aanwijzing van examinatoren om de kwaliteit van examinatoren te bevorderen. Verder hanteren bijna alle examencommissies instructies rond het voorkomen en sanctioneren van fraude.

De examencommissie kan haar verantwoordelijkheid alleen waarmaken als zij deskundig is, onafhankelijk functioneert van bestuur en management en als het bestuur haar voldoende faciliteert. Bij een klein deel klein deel van de examencommissies is de onafhankelijkheid onvoldoende gegarandeerd, doordat hun samenstelling niet voldoet aan de wettelijke vereisten: zij hebben leden die financiële verantwoordelijkheid dragen binnen de instelling of missen externe leden. Daarnaast constateren wij dat veel besturen de examencommissies onvoldoende faciliteren; bijna 70% van de examencommissies komt door tijdgebrek te weinig toe aan haar taken en haar professionalisering.

12.3 Beantwoording van deelvraag 1

Uit ons onderzoek blijkt dat examencommissies met tal van activiteiten invulling geven aan hun verantwoordelijkheid om vast te stellen dat studenten bij het afstuderen voldoen aan de eindkwalificaties. Veel examencommissies zien bijvoorbeeld toe op de kwaliteit van toetsen door de kwaliteit van eindwerken te onderzoeken, ze verlenen vrijstellingen en sanctioneren fraude. Ongeveer driekwart van de examencommissies vult haar rol om te borgen dat de studenten eindkwalificaties behalen in door te onderzoeken of het geheel van toetsen de eindkwalificaties dekt. Een kwart van de examencommissies vult deze rol echter alleen procedureel in, als boekhouder. De inspectie vindt dat een te beperkte taakopvatting. Verder doorlopen te veel examencommissies nog geen PDCA-cyclus. De inspectie wenst daarin verbetering.

Een belangrijke wettelijke taak is het aanwijzen van examinatoren, die examencommissies beschouwen als spil in het borgen van de toetskwaliteit. Vrijwel alle examencommissies wijzen de examinatoren zelf aan, zoals hoort volgens de WHW. Ook stellen ze vaak eisen aan examinatoren, geven ze instructies aan examinatoren over het opstellen en beoordelen van toetsen, en onderzoeken ze de kwaliteit van de toetsen. Alleen zijn examinatoren niet altijd volledig bekend met de positie en activiteiten van examencommissies. Daarnaast heeft een groot deel van de examinatoren te weinig tijd voor professionalisering en het opstellen en nakijken van toetsen. De inspectie ziet dit als risico voor de borging van de kwaliteit van de toetsing.

Veel examencommissies vinden kwaliteitsborging van de beoordeling van stages en portfolio's lastiger dan van andere toetsen. Dat geldt ook voor de kwaliteitsborging van toetsing bij grote onderwijsinnovaties, terwijl het opleidingsmanagement examencommissies bij dergelijke innovaties niet altijd tijdig betreft. Ook nemen bestuur en management soms onvoldoende tijd voor een zorgvuldige implementatie van onderwijsinnovaties. Een andere grote uitdaging voor examencommissies is de opkomst van generatieve AI. Examencommissies en managers beschouwen het gebruik van generatieve AI door studenten als onvermijdelijk en zien daarbij risico's voor validiteit en betrouwbaarheid van toetsen en voor de detectie van fraude.

12.4 Beantwoording van deelvraag 2

Instellingsbesturen hebben de wettelijke plicht om ervoor te zorgen dat examencommissies onafhankelijk en deskundig kunnen functioneren. Ze benoemen de leden van de examencommissies en moeten er daarbij voor zorgen dat de samenstelling voldoet aan de wettelijke eisen. Ook moeten ze ervoor zorgen dat zij examencommissies voldoende faciliteren.

Zo'n 90% van de examencommissies is samengesteld zoals in de wettelijke eisen staat. Dat betekent dat ze minimaal een docent-lid en een extern lid hebben en dat er geen leden zijn die deel zijn van het instellingsbestuur of een financiële verantwoordelijkheid hebben binnen de opleiding of onderwijsinstelling. Voor het onafhankelijk functioneren van examencommissies vindt de inspectie het noodzakelijk dat de leden voor langere tijd worden benoemd, bijvoorbeeld voor 5 jaar. Een benoemingstermijn van 1 of 2 jaar of een maximale zittingstermijn van 2 of 3 jaar, zoals de inspectie in dit onderzoek tegenkwam, ondermijnt de onafhankelijkheid van de examencommissie. Hierdoor raken leden namelijk onvoldoende ingewerkt en zijn zij afhankelijk van het bestuur voor herbenoeming.

Het belangrijkste aandachtspunt voor het bestuur is de facilitering van de examencommissies. Bij facilitering gaat het erom dat de examencommissie als geheel voldoende tijd en middelen heeft om haar taken te vervullen. De facilitering schiet voor een kwart van de examencommissies tekort. Ongeveer 70% van de examencommissies geeft aan dat zij te weinig toekomt aan sommige van hun borgingstaken. Ook komen ze vaak te weinig toe aan de eigen professionalisering.

Verder hebben de taken en bevoegdheden van de examencommissie soms een raakvlak met die van het instellingsbestuur en het opleidingsmanagement. Het is niet altijd rechtstreeks uit wetgeving af te leiden hoe die verantwoordelijkheden zich tot elkaar verhouden als het gaat om concrete activiteiten rond de kwaliteit van de toetsing. De inspectie benadrukt daarom het belang van regelmatige afstemming en duidelijke afspraken tussen opleidingsmanagement en examencommissie over de onderlinge verwachtingen en taakverdeling. De meeste examencommissies overleggen met enige regelmaat met het opleidingsmanagement en bestuur, en zijn daar in het algemeen tevreden over. Ze benadrukken dat afspraken over taak- en verantwoordelijkheidsverdeling constant onderwerp moeten zijn van evaluatie, bijstelling en prioritering (ook financieel). Ongeveer de helft van de examencommissies benut onderzoeken van anderen naar de kwaliteit van de beoordeling van eindwerken. Dit is minder dan in 2015. De inspectie merkt op dat ook opleidingsmanagers een taak hebben in de kwaliteitszorg voor de toetsing. Dat maakt afstemming over de aard van het gewenste onderzoek en de taakverdeling nodig, zodat examencommissies meer dan nu onderzoeken van anderen kunnen benutten.

12.5 Beantwoording van deelvraag 3

In de voorgaande hoofdstukken gaven we aan welke verbeteringen noodzakelijk of wenselijk zijn. In het overzicht volgend op dit laatste hoofdstuk zijn deze aanbevelingen gebundeld en geordend naar actor: instellingsbesturen, examencommissies, opleidingsmanagers, de minister en de koepels.

Verbeteringen zijn noodzakelijk in geval van niet-naleving van de WHW. Veelal voldoen examencommissies aan de wettelijke vereisten, maar waar dat nog niet het geval is dienen de besturen en examencommissies op de deze punten meteen een herstelactie te ondernemen. De noodzakelijke verbeteringen die niet-naleving betreffen zijn in het overzicht van aanbevelingen (hoofdstuk 13) cursief gedrukt. Deze gaan over:

- de samenstelling en benoeming van de examencommissie;
- het faciliteren van de examencommissie voor hun taakoefening en professionalisering;
- de aanwijzing van examinatoren;
- het borgen dat het geheel van de toetsen alle eindkwalificaties dekt;
- de procedure rond vrijstellingen en aangepaste routes.

Naast het voldoen aan wettelijke eisen is er soms ook verbetering mogelijk en gewenst op andere punten. Deze (wenselijke) verbeteringen betreffen:

- de bezetting en professionalisering van de examencommissie met betrekking tot (toets) deskundigheid, continuïteit, onafhankelijkheid en onderwijsinnovaties;
- de samenwerking en taakverdeling tussen examencommissie, bestuur en management;
- de aansluiting van de toetsborgingstaak van de examencommissie op de kwaliteitszorgactiviteiten vanuit de opleiding;
- de communicatie van examencommissie en management met examinatoren;
- de facilitering van examinatoren;
- de zorgvuldige implementatie van onderwijsinnovaties en voldoende facilitering van examinatoren en examencommissies hiervoor;
- de kwaliteitsborging bij stages en portfolio's;
- het doorlopen van de PDCA-cyclus bij activiteiten voor borging van de toetskwaliteit, de beslissingen ten aanzien van individuele studenten en het functioneren van de examencommissie;
- de impact van generatieve AI op toetsing, de eindkwalificaties en inhoudelijke inbedding in het onderwijs en fraudebeleid;
- beleid, professionalisering, deskundigheid en kennisdeling op het gebied van generatieve AI.

Opeenvolgend voor het niet-bekostigd hbo en het bekostigd hbo en wo vraagt de inspectie aandacht voor de onderstaande aanbevelingen.

Voor het niet-bekostigd hbo: de onafhankelijkheid van de examencommissies

In vergelijking met het bekostigd hbo hebben examencommissies bij niet-bekostigde instellingen vaker iemand uit het bestuur of met een financiële verantwoordelijkheid als lid. Ook komt het vaker voor dat opleidingsmanagers vrijstellingen verlenen. Deze zaken druisen in tegen de WHW en moeten zij direct aanpassen.

Voor het bekostigd hbo: aandacht voor onderwijsinnovaties

In het bekostigd hbo is relatief vaak sprake van onderwijsinnovaties met grote gevolgen voor toetsing. De inspectie is bezorgd over de mate waarin examencommissies nog zoekende zijn naar de invulling van hun borgende rol bij onderwijsinnovaties, terwijl zij ondertussen wel diploma's uitreiken waarvan de waarde geborgd moet zijn. De inspectie verwacht dat uitwisseling van kennis en ervaringen kan bijdragen aan een versterking van de borging.

Daarnaast dringen we er bij besturen op aan dat zij examencommissies tijdig betrekken en extra faciliteren bij innovaties, zodat de examencommissies zich kunnen professionaliseren en nieuwe borgingsinstrumenten kunnen ontwikkelen. Beperkte capaciteit bij de examencommissies en/of gebrek aan financiële middelen kunnen het nodig maken een innovatie te vertragen of uit te stellen om toch een zorgvuldig implementatietraject te kunnen realiseren.

Voor het bekostigd wo: facilitering en inbedding in PDCA-cyclus

Meer nog dan de examencommissies in het bekostigd en niet-bekostigd hbo signaleren examencommissies in het bekostigd wo dat de facilitering tekortschiet. De inspectie roept de besturen op om te zorgen voor voldoende facilitering, ondanks landelijke bezuinigingen. In het wo moet onderwijs altijd concurreren met onderzoek, maar dat doet niet af aan het belang van voldoende facilitering van examencommissies zodat zij garant kunnen staan voor de waarde van het diploma.

De inspectie constateerde dat examencommissies in het wo, minder dan in het hbo, hun eigen functioneren evalueren en de activiteiten voor het volgend jaar plannen. De inspectie vraagt deze examencommissies hun activiteiten in te bedden in een PDCA-cyclus.

12.6 Niet naleving van de wet- en regelgeving

De wet- en regelgeving geeft de kaders waarbinnen examencommissies, besturen, opleidingsmanagers en examinatoren moeten handelen. De inspectie ziet dat op verschillende onderdelen van de WHW sprake is van niet-naleving. In het algemeen betreft dat een klein deel van de examencommissies of instellingsbesturen. Deze punten nemen we cursief op in het overzicht met aanbevelingen (hoofdstuk 13). Op enkele punten wil de inspectie met name de aandacht vestigen. Ten eerste kan een examencommissie niet volstaan met een procedurele check of studenten alle toetsen behaalden, maar moet zij er ook garant voor staan dat een opleiding alle eindkwalificaties toetst. Ten tweede kan de examencommissie haar taken, zoals het geven van vrijstellingen of het aanwijzen van examinatoren, niet overlaten aan het management, omdat dat haar onafhankelijk opereren ondergraaft. Ten derde is het verlenen van vrijstellingen voorbehouden aan examencommissies, en moet dit op individuele basis gebeuren, per onderwijseenheid, ná inschrijving van de student aan de opleiding. Dit geldt óók in geval van aangepaste studieroutes binnen een opleiding. Het bestuur moet daarover duidelijk communiceren naar (aspirant-)studenten.

13. Overzicht van aanbevelingen

In onderstaande tabel staat een overzicht van aanbevelingen uit dit rapport, geordend naar thema en in de kolommen gespecificeerd naar de actor waarop deze aanbevelingen betrekking hebben. We adresseren sommige aanbevelingen aan, naast het bestuur, ook de examencommissie en het opleidingsmanagement, omdat zij in de praktijk de verantwoordelijkheid dragen voor de uitvoering daarvan. Dit tast de eindverantwoordelijkheid van besturen niet aan. Hoe donkerder de kleur in de tabel, hoe meer de inspectie verwacht dat de actor op deze specifieke aanbeveling actie onderneemt.

De inspectie realiseert zich dat de aanbevelingen niet voor alle betrokken instellingen even relevant zijn, maar een toespitsing op specifieke instellingen of sectoren is gezien de anonimiteit van het onderzoek niet mogelijk.

We vragen de actoren de voor hen relevante aanbevelingen ter harte te nemen. Het cijfer tussen haakjes achter elke aanbeveling verwijst naar het hoofdstuk waarin de onderbouwing staat. De cursief gedrukte aanbevelingen gaan over naleving van de WHW; dat zijn dus wettelijke verplichtingen. Waar sprake is van niet-naleving moet de verantwoordelijke actor ervoor zorgen dat hij de situatie in overeenstemming brengt met de WHW. Uiteindelijk is het bestuur verantwoordelijk voor naleving van de wet- en regelgeving.

13.1 Aanbevelingen aan besturen, opleidingsmanagers en examencommissies

Samenstelling, benoeming, bezetting en reikwijdte examencommissies

	Bestuur	Opleidings- management	Examen- commissie
1 Beëindig het lidmaatschap van leden van het instellingsbestuur of leden met financiële verantwoordelijkheid in de examencommissie (3).			
2 Zorg ervoor dat examencommissies ten minste 1 extern lid hebben (3).			
3 Controleer de samenstelling van de examencommissie met betrekking tot toets- en vakinhoudelijke deskundigheid (3).			
4 Onderzoek hoe de continuïteit van de bezetting van examencommissies gewaarborgd kan worden, bijvoorbeeld door betere beloning, waardering, facilitering of verbetering van het imago van het werk van de examencommissie (3).			
5 Zorg voor een voldoende lange benoemings- en zittingstermijn van examencommissieleden (bijvoorbeeld minimaal 5 jaar) (3).			
6 Vermijd overlap in lidmaatschap van de examencommissie en de curriculum- of opleidingscommissie (7).			
7 Neem maatregelen om rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van studenten te bevorderen.			

Facilitering van de examencommissie en PDCA-cyclus

	Bestuur	Opleidings- management	Examen- commissie
1 Zorg ervoor dat examencommissies voldoende tijd hebben voor hun taakuitoefening en voor hun eigen professionalisering (3, 4).			
2 Reageer inhoudelijk en reflecteer samen met de examencommissie op het jaarverslag van de examencommissie (3).			
3 Zorg voor zelfevaluatie en maak een jaarplanning, en zorg ervoor dat de PDCA-cyclus hierbij wordt doorlopen (3).			

Examinatoren

	Bestuur	Opleidings- management	Examen- commissie
1 Zorg ervoor dat examencommissies de examinatoren altijd aanwijzen (4).			
2 Benut de aanwijzing van examinatoren om ervoor te zorgen dat zij voldoende deskundig zijn (bijvoorbeeld ook op het gebied van AI) (4, 11).			
3 Zorg voor goede communicatie tussen examinatoren, de examencommissie en het opleidingsmanagement over instructies voor het opstellen en beoordelen van toetsen (5).			
4 Maak instructies voor detectie en aanpak van fraude en zorg voor goede informatievoorziening hierover richting examinatoren (9).			
5 Zorg voor facilitering van examinatoren zodat zij goed invulling kunnen geven aan hun verantwoordelijkheden voor het opstellen en beoordelen van toetsen (4).			

Borgingsactiviteiten ten aanzien van toetsen

	Bestuur	Opleidings- management	Examen- commissie
1 Borg de toetsing van alle eindkwalificaties en onderzoek de dekkingsmatrix van het opleidingsmanagement. Zorg ervoor dat de examencommissie besluitvorming altijd baseert op een eigen oordeel (6).			
2 Bestudeer de voorbeelden uit dit rapport om de kwaliteit van de beoordeling van stages en portfolio's te borgen, en geef hier extra aandacht aan (7).			
3 Maak afspraken over hoe de verantwoordelijkheid van het opleidingsmanagement voor de kwaliteitszorg rond de toetsing wordt ingevuld, ook bij onderwijs-innovaties. Zorg dat de examencommissie onderzoek van het opleidingsmanagement benut om de kwaliteit van toetsing te borgen (5, 6).			
4 Reserveer meer tijd voor de professionalisering van (leden van) de examencommissie voor het ontwikkelen van nieuwe borgingsinstrumenten bij de implementatie van onderwijsinnovaties. Faciliteer dat voldoende (3, 7).			

	Bestuur	Opleidings- management	Examen- commissie
5	Stimuleer en faciliteer kennisdeling over de invulling van de rol van examencommissies bij onderwijs-innovaties en over nieuwe borgingsinstrumenten (11).		
6	Zorg ervoor dat de PDCA-cyclus wordt doorlopen bij activiteiten voor borging van de toetskwaliteit (3, 8, 9).		

Vrijstellingen en aangepaste routes

	Bestuur	Opleidings- management	Examen- commissie
1	Zorg ervoor dat vrijstellingen voor het afleggen van tentamens en examens altijd worden verleend door of onder verantwoordelijkheid van de examencommissie. Alleen de examencommissie is bevoegd om deze vrijstellingen te verlenen. Dit geldt ook bij aangepaste studieroutes. Mandateren aan opleidingsmanagers is niet toegestaan (8).		
2	In het geval dat de examencommissie examinatoren mandateren om vrijstellingen te verlenen: zorg ervoor dat de beslissingen over vrijstellingen voldoen aan de kwaliteitseisen van de examencommissie (8).		
3	Maak in communicatie met (aspirant-)studenten duidelijk dat de examencommissie beslist over eventuele vrijstellingen, ook bij aangepaste studieroutes (8).		
4	Zorg ervoor dat de ruimte die de WHW biedt voor het geven van vrijstellingen zorgvuldig is ingekaderd in de OER en de regels en richtlijnen van de examencommissie, zodat examencommissies altijd garant kunnen staan voor het behalen van de eindkwalificaties (8).		
5	Vraag examinatoren advies over vrijstellingen en geef daarvoor duidelijke instructies (8).		
6	Betrek de examencommissie bij het opstellen van aangepaste studieroutes en de vrijstellings-mogelijkheden (8).		
7	In geval van vrijstelling op basis van EVC-certificaten: doe regelmatig onderzoek naar de validiteit en betrouwbaarheid daarvan en kijk kritisch naar vrijstelling van grote delen van de opleiding op basis van een EVC-beoordeling van de eigen instelling (8).		

Fraude en klachten

	Bestuur	Opleidings- management	Examen- commissie
1	Communiceer over trends in fraude zodat er geen grote verschillen bestaan in de beeldvorming hierover (9).		
2	Maak instructies voor detectie en aanpak van fraude en zorg voor informatievoorziening hierover richting examinatoren (9).		
3	Evalueer klachten en/of beroepen om ervan te leren en mogelijke problemen in de toekomst te voorkomen (10).		

Generatieve AI

	Bestuur	Opleidings- management	Examen- commissie
1 Zorg voor het ontwikkelen van richtlijnen voor examinatoren voor het verantwoord gebruik van generatieve AI (11).			
2 Zorg dat voor studenten en examinatoren duidelijk is wanneer de examencommissie gebruik van generatieve AI als fraude beschouwt en maak concreet wat onder 'ethisch verantwoord gebruik' van generatieve AI wordt verstaan (11).			
3 Deel kennis op het gebied van generatieve AI en de impact daarvan op de toetsing met alle relevante betrokkenen binnen en buiten de instelling (11).			
4 Zorg voor professionalisering van medewerkers voor het gebruik van generatieve AI (11).			
5 Maak beleid voor het gebruik door studenten en docenten van generatieve AI binnen de instelling met betrekking tot kennisveiligheid en beveiliging van persoonsgegevens (11).			
6 Voer een risicoanalyse uit van de gevolgen van het gebruik van generatieve AI op het maken en beoordelen van de toetsen (11).			
7 Actualiseer de beoogde eindkwalificaties door vaardigheden in generatieve AI te integreren in het onderwijs (11).			
8 Zorg ervoor dat docenten en examinatoren goed geïnformeerd zijn over het gebruik van AI door studenten, en inzicht hebben in de precieze aard daarvan (11).			

13.2 Aanbevelingen aan de minister van OCW

Aanbevelingen
1 Geef de examencommissie een zwaarwegend adviesrecht op de onderdelen van de OER die raken aan de taken en bevoegdheden van de examencommissie (3).
2 Pas de WHW aan zodat er geen twijfel kan bestaan dat examencommissies een inhoudelijke check van het toetsprogramma moeten uitvoeren, ter invulling van hun kerntaak om vast te stellen dat de student voldoet aan de eindkwalificaties (6).
3 Licht toe of heroverweeg wat de wetgever bedoelt met het eigen onderzoek van de examencommissie, zoals in artikel 7.10 tweede lid van de WHW staat (6).

13.3 Aanbevelingen aan de koepels

Aanbevelingen
1 Stimuleer en faciliteer kennisdeling over de rol van examencommissies bij onderwijsinnovaties en over generatieve AI (11).
2 Ontwikkel als handreiking aan de besturen een richtlijn voor de facilitering van examencommissies. Benut daarbij de bestaande richtlijnen op diverse instellingen, waarbij de facilitering gerelateerd is aan het aantal studenten, het aantal opleidingen en verzwarende factoren (onderwijsinnovaties, opleidingen in afbouw, et cetera) (3).

Bijlage 1. Terminologie en afkortingen

Terminologie

- **(Instellings)bestuur:** met 'bestuur' bedoelen we degene die de leden van de examencommissie benoemt. Dit is het instellingsbestuur bij hogescholen, de directie bij nbi's en het faculteitsbestuur bij universiteiten.
- **Eindkwalificaties:** dit zijn de kennis, het inzicht en de vaardigheden die op basis van de onderwijs- en examenregeling (OER) vereist zijn voor het verkrijgen van een graad. Korthedshalve gebruiken we dit woord als we verwijzen naar 'kennis, inzicht en vaardigheden die nodig zijn voor het verkrijgen van een graad'.
- **Examen:** het geheel van de toetsen.
- **Examencommissies:** in de tekst verwijst de term specifiek naar de voorzitters van de examencommissies die de vragenlijst invullen ten behoeve van hun examencommissie. De examencommissie is het orgaan dat op objectieve en deskundige wijze vaststelt of een student voldoet aan de voorwaarden die de onderwijs- en examenregeling (OER) stelt ten aanzien van kennis, inzicht en vaardigheden die nodig zijn voor het verkrijgen van een graad.
- **Instructie:** een overkoepelende term voor alle regels, richtlijnen, aanwijzingen rond toetsing ongeacht of ze zijn vastgesteld door examencommissie, bestuur of management.
- **Nbi / hbo / wo:** dit verwijst naar respectievelijk de niet-bekostigde instellingen, het bekostigd hoger beroepsonderwijs en het bekostigd wo.
- **Opleidingsmanagers:** dit zijn de personen die aan het hoofd staan van een opleiding en sparren met of counterparts zijn van examencommissies. Zij zorgen voor de toetskwaliteit, de examencommissies borgen de toetskwaliteit.
- **Toetsen:** in dit rapport gebruiken we de term 'toetsen' in plaats van de wettelijke term 'tentamens.' Dit doen we omdat de term 'toetsen' duidelijker verwijst naar verschillende types beoordelingen van studenten in het ho waar een voortgangsbeslissing aan is verbonden, waaronder multiple choice opdrachten, essays of praktijkopdrachten. In het dagelijks taalgebruik wordt de term 'tentamen' vaak in een engere betekenis gebruikt dan de WHW doet (een schriftelijke toets, vaak in gecontroleerde omgeving). De WHW definieert toetsen als alle vormen van onderzoek naar kennis, inzicht en vaardigheden van de examinandus, en ook de beoordeling van de uitkomsten van dat onderzoek.
- **Toetsing:** het geheel van de toetsitems, de toetsen, het toetsprogramma, de organisatie van de toetsen, het toetsbeleid en de toetsvisie.
- **Toetsprogramma:** het overzicht van de bewuste en beargumenteerde combinatie van toetsvormen en toetsfuncties die een samenhangend beeld geven van de eindkwalificaties van de opleiding. Het is de koppeling tussen wat je wilt bereiken met de opleiding en hoe je dat gaat toetsen.
- **Summatieve toets:** een toets waaraan voor de student een voortgangsbeslissing is verbonden.
- **Formatieve toets:** een toets waaraan voor de student geen voortgangsbeslissing is verbonden.
- **Tussentijdse toets:** een toets waarin geen eindkwalificaties worden getoetst.
- **Eindwerk:** een toets waarin de eindkwalificaties worden getoetst.

Afkortingen

AI	Artificial Intelligence
AwB	Algemene wet Bestuursrecht
BKE	Basiskwalificatie examinering
BKO	Basiskwalificatie onderwijs
BSA	Bindend Studie Advies
CBE/COBEX	College van Beroep voor de Examens
CBHO	College van Beroep voor Hoger Onderwijs
CBS	Centraal Bureau van de Statistiek
CDHO	Commissie doelmatigheid hoger onderwijs
CGI	Criterium gericht interview
CROHO	Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs
CvB	College van Bestuur
CvE	College van Examencommissies
ECTS	European Credit Transfer and Accumulation System
EVC	Erkenning verworven competenties
GPT	Generative Pre-trained Transformer
Hbo	Hoger beroepsonderwijs
Ho	Hoger onderwijs
HOP	Hoger Onderwijs Persbureau
ICN	Instituut Collectie Nederland
ISO	Interstedelijk studenten overleg
LUNAI	Landelijk Universitair Netwerk Artificial Intelligence
Mbo	Middelbaar beroepsonderwijs
MOOC	Massive Open Online Course
MT	Managementteam
MvT	Memorie van Toelichting
Nbi	Niet-bekostigde instelling
NVAO	Nederlandse Vlaamse Accreditatieorganisatie
OER	Onderwijs- en examenregeling
OM	Opleidingsmanagement
PDCA	Plan-do-check-act
PT	Programmatisch toetsen
R&A	Regels en Aanwijzing
SURF	Samenwerkende Universitaire Rekenfaciliteiten
TK	Tweede Kamer
VH	Vereniging Hogescholen
WHW	Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek
Wo	Wetenschappelijk onderwijs
WVB	Wet versterking besturing
WVK	Wet versterking kwaliteitswaarborgen
Zzp	Zelfstandige zonder personeel

Bijlage 2. Relevante wetsartikelen

In deze bijlage staan de voor ons onderzoek meest relevante artikelen uit de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) die betrekking hebben op examencommissies, geldend op 1 juli 2025.

Hoofdstuk 7. Onderwijs

Ieder hoofdstuk van de WHW begint met een reikwijdte-artikel. Hierin staat welke artikelen ook van toepassing zijn op de rechtspersonen voor hoger onderwijs (niet-bekostigde instellingen). De hieronder genoemde artikelen met betrekking tot examencommissies staan in titel 1 van hoofdstuk 7 van de WHW.

Artikel 7.1. Reikwijdte

1. Dit hoofdstuk heeft betrekking op bekostigde universiteiten en hogescholen, op de Open Universiteit en op de levensbeschouwelijke universiteiten.
2. De titels 1 en 2 van dit hoofdstuk, met uitzondering van de artikelen 7.3a, tweede lid, onder c, 7.8b, 7.17, 7.17a, 7.18, 7.22, 7.25, 7.30b, tweede tot en met zesde lid, en 7.30e, zijn van toepassing op de rechtspersonen voor hoger onderwijs.

Artikel 7.3j. Vrij onderwijsprogramma in het wetenschappelijk onderwijs

Een student die is ingeschreven voor een opleiding in het wetenschappelijk onderwijs kan, uit onderwijseenheden die door een instelling worden verzorgd, een programma samenstellen waaraan een examen is verbonden. Indien nodig wijst het instellingsbestuur een examencommissie aan die met het verlenen van toestemming als bedoeld in artikel 7.12b, eerste lid, onderdeel c, is belast.

Artikel 7.10. Examens en tentamens

1. Elk tentamen omvat een onderzoek naar de kennis, het inzicht en de vaardigheden van de examinandus, alsmede de beoordeling van de uitkomsten van dat onderzoek.
2. Indien de tentamens van de tot een opleiding of propedeutische fase van een bacheloropleiding behorende onderwijseenheden met goed gevolg zijn afgelegd, is het examen afgelegd, voorzover de examencommissie niet heeft bepaald dat het examen tevens omvat een door haar zelf te verrichten onderzoek als bedoeld in het eerste lid.
3. Het instellingsbestuur is verantwoordelijk voor de praktische organisatie van tentamens en examens.

Artikel 7.11. Getuigschriften en verklaringen

1. Ten bewijze dat een tentamen met goed gevolg is afgelegd, wordt door de desbetreffende examinerator of examinatoren een daarop betrekking hebbend bewijsstuk uitgereikt.
2. Ten bewijze dat het examen met goed gevolg is afgelegd, wordt door de examencommissie een getuigschrift uitgereikt, nadat het instellingsbestuur heeft verklaard dat aan de procedurele eisen voor de afgifte is voldaan. Per opleiding wordt één getuigschrift uitgereikt. De examencommissie is bevoegd in samenwerking met een of meer Nederlandse of buitenlandse instellingen voor hoger onderwijs een gezamenlijk getuigschrift uit te reiken. Op het getuigschrift van het met goed gevolg afgelegde examen worden relevante gegevens vermeld, waaronder in ieder geval:
[a t/m f]
3. Degene die aanspraak heeft op uitreiking van een getuigschrift, kan overeenkomstig door het instellingsbestuur vast te stellen regels de examencommissie verzoeken daartoe nog niet over te gaan.
4. De examencommissie voegt aan een getuigschrift van het met goed gevolg afgelegde afsluitend examen, een supplement toe. Het supplement heeft tot doel inzicht te verschaffen in de aard en inhoud van de afgeronde opleiding, mede met het oog op internationale herkenbaarheid van opleidingen. Het supplement bevat in elk geval de volgende gegevens:
[a t/m d]

5. Degene die meer dan een tentamen met goed gevolg heeft afgelegd en aan wie geen getuigschrift als bedoeld in het tweede lid kan worden uitgereikt, ontvangt desgevraagd een door de desbetreffende examencommissie af te geven verklaring waarin in elk geval de tentamens zijn vermeld die door hem met goed gevolg zijn afgelegd. In voorkomende gevallen wordt op deze verklaring tevens melding gemaakt van het voldoen aan de bekwaamheidseisen, bedoeld in artikel 7.10 van de Wet voortgezet onderwijs 2020.

Artikel 7.12. Examencommissie

1. Elke opleiding of groep van opleidingen aan de instelling heeft een examencommissie.
2. De examencommissie is het orgaan dat op objectieve en deskundige wijze vaststelt of een student voldoet aan de voorwaarden die de onderwijs- en examenregeling stelt ten aanzien van kennis, inzicht en vaardigheden die nodig zijn voor het verkrijgen van een graad als bedoeld in [artikel 7.10a](#).

Artikel 7.12a. Benoeming en samenstelling examencommissie

1. Het instellingsbestuur stelt de examencommissie in en benoemt de leden op basis van hun deskundigheid op het terrein van de desbetreffende opleiding of groep van opleidingen.
2. Het instellingsbestuur draagt er zorg voor dat het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie voldoende wordt gewaarborgd.
3. Bij de benoeming van de leden van de examencommissie draagt het instellingsbestuur er zorg voor dat:
 - a. ten minste één lid als docent verbonden is aan de desbetreffende opleiding of aan een van de opleidingen die tot de groep van opleidingen behoort;
 - b. ten minste één lid afkomstig is van buiten de desbetreffende opleiding of een van de opleidingen die tot de groep van opleidingen behoort;
 - c. leden van het instellingsbestuur of personen die anderszins financiële verantwoordelijkheid dragen binnen de instelling niet worden benoemd.
4. Alvorens tot benoeming van een lid over te gaan, hoort het instellingsbestuur de leden van de desbetreffende examencommissie.

Artikel 7.12b. Taken en bevoegdheden examencommissie

1. Naast de taken en bevoegdheden, bedoeld in de artikelen 7.11 en 7.12 tweede lid, heeft een examencommissie de volgende taken en bevoegdheden:
 - a. het borgen van de kwaliteit van de tentamens en examens onverminderd artikel 7.12c,
 - b. het vaststellen van richtlijnen en aanwijzingen binnen het kader van de onderwijs- en examenregeling, bedoeld in artikel 7.13, om de uitslag van tentamens en examens te beoordelen en vast te stellen.
 - c. het door de meest daarvoor in aanmerking komende examencommissie verlenen van toestemming aan een student om een door die student samengesteld programma als bedoeld in artikel 7.3d te volgen, waarvan het examen leidt tot het verkrijgen van een graad, waarbij de examencommissie tevens aangeeft tot welke opleiding van de instelling dat programma wordt geacht te behoren voor de toepassing van deze wet,
 - d. het verlenen van vrijstelling voor het afleggen van 1 of meer tentamens,
 - e. het borgen van de kwaliteit van de organisatie en de procedures rondom tentamens en examens.
2. Indien een student of extraneus fraudeert, kan de examencommissie de betrokkene het recht ontnemen één of meer door de examencommissie aan te wijzen tentamens of examens af te leggen, gedurende een door de examencommissie te bepalen termijn van ten hoogste een jaar. Bij ernstige fraude kan het instellingsbestuur op voorstel van de examencommissie de inschrijving voor de opleiding van de betrokkene definitief beëindigen.
3. De examencommissie stelt regels vast over de uitvoering van de taken en bevoegdheden, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a, b en d, en het tweede lid, en over de maatregelen die zij in dat verband kan nemen. De examencommissie kan onder haar te stellen voorwaarden bepalen dat niet ieder tentamen met goed gevolg afgelegd hoeft te zijn om vast te stellen dat het examen met goed gevolg is afgelegd.

4. Indien een student bij de examencommissie een verzoek of een klacht indient waarbij een examiner betrokken is die lid is van de examencommissie, neemt de betrokken examiner geen deel aan de behandeling van het verzoek of de klacht.
5. De examencommissie stelt jaarlijks een verslag op van haar werkzaamheden. De examencommissie verstrekt het verslag aan het instellingsbestuur of de decaan.

Artikel 7.12c. Examinatoren

1. Voor het afnemen van tentamens en het vaststellen van de uitslag daarvan wijst de examencommissie examinatoren aan.
2. De examinatoren verstrekken de examencommissie de gevraagde inlichtingen.

Artikel 7.13. Onderwijs- en examenregeling

1. Het instellingsbestuur stelt voor elke door de instelling aangeboden opleiding of groep van opleidingen een onderwijs- en examenregeling vast. De onderwijs- en examenregeling bevat adequate en heldere informatie over de opleiding of groep van opleidingen.
2. In de onderwijs- en examenregeling worden, onverminderd het overigens in deze wet terzake bepaalde, per opleiding of groep van opleidingen de geldende procedures en rechten en plichten vastgelegd met betrekking tot het onderwijs en de examens. Daaronder worden ten minste begrepen:
 - a. de inhoud van de opleiding en van de daaraan verbonden examens,
 - a1. de wijze waarop het onderwijs in de desbetreffende opleiding wordt geëvalueerd,
 - b. de inhoud van de afstudeerrichtingen binnen een opleiding,
 - c. de kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden die een student zich bij beëindiging van de opleiding moet hebben verworven,
 - d. waar nodig, de inrichting van praktische oefeningen,
 - e. de studielast van de opleiding en van elk van de daarvan deel uitmakende onderwijseenheden,
 - f. de nadere regels, bedoeld in de artikelen 7.8b, zesde lid, en 7.9, vijfde lid,
 - g. ten aanzien van welke opleidingen toepassing is gegeven aan artikel 7.5d,
 - h. het aantal en de volgtijdelijkheid van de tentamens alsmede de momenten waarop deze afgelegd kunnen worden,
 - i. de voltijdse, deeltijdse of duale inrichting van de opleiding,
 - j. waar nodig, de volgorde waarin, de tijdvakken waarbinnen en het aantal malen per studiejaar dat de gelegenheid wordt geboden tot het afleggen van de tentamens en examens, alsmede de wijze waarop inschrijving hiervoor plaatsvindt en de reguliere inschrijfperiode die van toepassing is,
 - k. de nadere regels bedoeld in [artikel 7.10, vierde lid](#),
 - l. of de tentamens mondeling, schriftelijk of op een andere wijze worden afgelegd, behoudens de bevoegdheid van de examencommissie in bijzondere gevallen anders te bepalen,
 - m. de wijze waarop studenten met een handicap of chronische ziekte redelijkerwijs in de gelegenheid worden gesteld de tentamens af te leggen,
 - n. de openbaarheid van mondeling af te nemen tentamens, behoudens de bevoegdheid van de examencommissie in bijzondere gevallen anders te bepalen,
 - o. de termijn waarbinnen de uitslag van een tentamen bekend wordt gemaakt alsmede of en op welke wijze van deze termijn kan worden afgeweken,
 - p. de wijze waarop en de termijn gedurende welke degene die een schriftelijk tentamen heeft afgelegd, inzage verkrijgt in zijn beoordeelde werk,
 - q. de wijze waarop en de termijn gedurende welke kennis genomen kan worden van vragen en opdrachten, gesteld of gegeven in het kader van een schriftelijk afgenomen tentamen en van de normen aan de hand waarvan de beoordeling heeft plaatsgevonden,
 - r. de gronden waarop de examencommissie voor eerder met goed gevolg afgelegde tentamens of examens in het hoger onderwijs, dan wel voor buiten het hoger onderwijs opgedane kennis of vaardigheden, vrijstelling kan verlenen van het afleggen van een of meer tentamens,

- s. waar nodig, dat het met goed gevolg afgelegd hebben van tentamens voorwaarde is voor de toelating tot het afleggen van andere tentamens,
 - t. waar nodig, de verplichting tot het deelnemen aan praktische oefeningen met het oog op de toelating tot het afleggen van het desbetreffende tentamen, behoudens de bevoegdheid van de examencommissie vrijstelling van die verplichting te verlenen, al dan niet onder oplegging van vervangende eisen,
 - u. de bewaking van studievoortgang en de individuele studiebegeleiding
 - v. waar nodig: de wijze waarop de selectie van studenten voor een traject als bedoeld in artikel 7.9b of voor een opleiding of afstudeerrichting als bedoeld in artikel 7.3h, plaatsvindt,
 - w. de feitelijke vormgeving van het onderwijs, waaronder in ieder geval begrepen het aanbod aan premasters,
 - x. indien van toepassing: de regeling, bedoeld in artikel 7.9a, derde lid, tweede volzin, en
 - y. indien van toepassing, de wijze waarop en de termijn waarbinnen het studieplan, bedoeld in artikel 7.14a, wordt vastgesteld.
3. In de onderwijs- en examenregeling van de associate degree-opleiding wordt beschreven welke mogelijkheden er zijn voor een aan de instelling afgestudeerde met een graad Associate degree om door te stromen naar een bacheloropleiding.

Artikel 7.14. Beoordeling onderwijs- en examenregeling

Het instellingsbestuur draagt zorg voor een regelmatige beoordeling van de onderwijs- en examenregeling en weegt daarbij, ten behoeve van de bewaking en zo nodig bijstelling van de studielast, het tijdsbeslag dat daaruit voor de studenten voortvloeit.

Artikel 7.14a. Studieplan bij eenheden van leeruitkomsten

1. Indien de student een of meerdere eenheden van leeruitkomsten volgt, en voornemens is gebruik te maken van de mogelijkheid tot leerwegaafhankelijke invulling daarvan, stelt het instellingsbestuur in overleg met de student per maximaal 30 studiepunten, of, indien de studielast van een eenheid van leeruitkomsten meer bedraagt, per eenheid van leeruitkomsten, een studieplan vast.
2. In het studieplan is ten minste opgenomen:
 - a. op welke eenheid of eenheden van leeruitkomsten het studieplan van toepassing is;
 - b. de wijze waarop de student de kennis, het inzicht en de vaardigheden van een eenheid van leeruitkomsten voornemens is te gaan verwerven;
 - c. de wijze waarop de student wordt begeleid; en
 - d. de wijze waarop de beheersing van de eenheid of eenheden leeruitkomsten zal worden aangetoond en beoordeeld.
3. De overeenkomst, bedoeld in artikel 7.7, vijfde lid, wordt, indien van toepassing, als bijlage aan het studieplan toegevoegd.
4. Bij het vaststellen van het studieplan wordt rekening gehouden met de uitgangspositie, werksituatie, kenmerken en behoeften van de student.

Artikel 7.15. Informatieverstrekking aan studenten en aanstaande Studenten

1. Het instellingsbestuur verstrekt zodanige informatie aan studenten en aspirant-studenten over:
 - a. de instelling,
 - b. het te volgen onderwijs in algemene zin,
 - c. de differentiatie in het opleidingsaanbod en de beperkingen van de inschrijving als gevolg van de beschikbare capaciteit of in verband met de arbeidsmarktbehoefte,
 - d. de selectie van studenten,
 - e. de opleidingsnamen en
 - f. de graden die aan de opleidingen zijn verbonden dat deze studenten en aspirant-studenten in staat zijn de opleidingsmogelijkheden te vergelijken, zich een goed oordeel te vormen over de inhoud en de inrichting van het gevolgde of te volgen onderwijs en de examens en zich goed voor te bereiden op de gestelde eisen.

2. [...]

Artikel 7.16. Erkenning verworven competenties

Het instellingsbestuur kan procedures en criteria voor de erkenning van verworven competenties vaststellen voor degenen die niet zijn ingeschreven.

Artikel 7.42a. Gedragingen student in relatie tot toekomstige beroepsuitoefening

1. Het instellingsbestuur kan in bijzondere gevallen na advies van de examencommissie, de decaan of een met de decaan vergelijkbaar orgaan binnen de instelling en na zorgvuldige afweging van de betrokken belangen de inschrijving van een student voor een opleiding beëindigen dan wel weigeren, als die student door zijn gedragingen of uitlatingen blijkt heeft gegeven van ongeschiktheid voor de uitoefening van een of meer beroepen waartoe de door hem gevolgde opleiding hem opleidt, dan wel voor de praktische voorbereiding op de beroepsuitoefening.
2. Het instellingsbestuur dan wel het instellingsbestuur van een andere instelling die een zelfde of verwante opleiding verzorgt, kan besluiten de student niet opnieuw of niet voor die opleiding in te schrijven.
3. Indien de student, bedoeld in het eerste lid, is ingeschreven voor een andere opleiding en daarbinnen het onderwijs volgt van een afstudeerrichting die overeenkomt met of gelet op de praktische voorbereiding op de beroepsuitoefening verwant is aan de opleiding waarvoor de inschrijving met toepassing van het eerste lid is beëindigd, kan het instellingsbestuur na advies van de examencommissie, de decaan of een met de decaan vergelijkbaar orgaan binnen de instelling en na zorgvuldige afweging van de betrokken belangen besluiten dat de student die afstudeerrichting of andere onderdelen van die opleiding niet mag volgen.
4. Artikel 7.42, vierde en vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 7.61. Bevoegdheid college van beroep voor de examens

1. Het college van beroep voor de examens is bevoegd ten aanzien van de volgende beslissingen:
[a t/m d]
e. beslissingen van examencommissies en examinatoren,
[f, g]
2. [...]
3. Alvorens het beroep in behandeling te nemen zendt het college van beroep het beroepsschrift aan het orgaan waartegen het beroep is gericht, met uitnodiging om in overleg met betrokkenen na te gaan of een minnelijke schikking van het geschil mogelijk is, wat de openbare instellingen betreft in afwijking van afdeling 7.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Ingeval het beroep is gericht tegen een beslissing van een examiner, geschiedt de in de voorgaande volzin bedoelde toezending aan de desbetreffende examencommissie. Indien de examiner tegen wie het beroep is gericht, lid is van de examencommissie, neemt hij geen deel aan de beraadslaging. Het desbetreffende orgaan deelt binnen drie weken aan het college van beroep, onder overlegging van de daarop betrekking hebbende stukken, mede tot welke uitkomst het beraad heeft geleid. Is een minnelijke schikking niet mogelijk gebleken, dan wordt het beroepsschrift door het college in behandeling genomen.
4. [...]
5. [...]
6. [...]

Bijlage 3. Literatuurlijst

Agricola, B. et al. (2022). *De bijdrage van professionalisering aan de toetsbekwaamheid van hbo-professionals: Opbrengsten van een vragenlijstonderzoek*. Rapport van de Vereniging Hogescholen, het Landelijk Netwerk Toetsbekwaamheid, en de Hogescholen Utrecht & Arnhem/Nijmegen.

Autoriteit Persoonsgegevens (2023). *Rapportage AI- & Algoritmerisico's Nederland*.

Australian Government Tertiary Education Quality and Standards Agency (2023). *Assessment Reform for the Age of Artificial Intelligence*.

Basten, J. (z.j.). *Handboek ChatGPT in het onderwijs*. Van Dorp Educatief.

Beekman, K., Draaijer, S., Beckers, J., Schagen, E., & Hofman, I. / NPULS. (2025). *Visie op toetsing en examinering in het tijdperk van AI*. Utrecht: Npuls.

Berg, N. van den (2023). *ChatGPT schudt onderwijs wakker: 'Tijd voor betekenisvolle dialoog'*. Bron, 20 januari 2023.

Berkel, H. van (2025). *Toetsing & examinering: Juridische & onderwijskundige grondslagen*. Kloosterhof Neer BV.

Biggs, J. & Tang, C. (2011). *Teaching for Quality Learning at University*. Maidenhead: Society for Research into Higher Education & Open University Press.

CBS (2024). *Bijna kwart Nederlanders gebruikt kunstmatige intelligentie zoals ChatGPT*.

CDHO, NVAO & Inspectie van het Onderwijs (2023). *Uitvoeringsnotitie verkorte en versnelde trajecten*. 31-10-2023.

Council of Europe (2024). *Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law*. Council of Europe Treaty Series – No. 225, 5 november 2024.

Dijk, J. van. (2023a). *Maak van studenten geen papegaaien*. Financieel Dagblad, 10 februari 2023.

———. (2023b). *Hoe weet je of een kennisbron als ChatGPT deugt?* Financieel Dagblad, 9 maart 2023.

Drieënhuizen-Kok, J. & Pol-Neefs, M. (2017). *Examencommissies aan de bak bij flexibele opleidingen in het hbo: flexibilisering zorgt voor taakverzwaring*. Hoger Onderwijs Management 6: 8–12.

Europese Unie (2024). *Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act) (Text with EEA relevance) Regulation*. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>

Gilson, A. et al. (2023). *How Does ChatGPT Perform on the United States Medical Licensing Examination? The Implications of Large Language Models for Medical Education and Knowledge Assessment*. JMIR Medical Education 9. <https://mededu.jmir.org/2023/1/e45312>

GfK. (2023). Chatbot ChatGPT bereikt bijna anderhalf miljoen personen in Nederland. <https://www.gfk.com/press/chatbot-chatgpt-bereikt-nagenoeg-anderhalf-miljoen-persoonen-in-nederland>.

Holmes, W., Bialik, M. & Fadel, C. (2019). *Artificial Intelligence in Education: Promises and Implications for Teaching and Learning*. Boston: Center for Curriculum Redesign.

Hsiao, Y.P., Klijn, N. & Chiu, M.S. (2023). *Developing a Framework to Re-design Writing Assignment Assessment for the Era of Large Language Models*. *Learning: Research and Practice* 9(2): 148-158.

Ingen-Housz, J. (2023). *Frauduleus, dubieus of juist handig: universiteiten oordelen wisselend over ChatGPT als scriptiehulp*. 6 juni 2023.

Inspectie voor het Onderwijs (2015). *Verdere versterking: onderzoek naar het functioneren van examen-commissies in het hoger onderwijs*.

Inspectie voor het Onderwijs (2016). *De kwaliteit van de toetsing in het hoger onderwijs*.

Jaspers, M. & Van Zijl, E. (2025). 'Elke student een andere leerroute.' *Examens: Tijdschrift voor Toetspraktijk*, 2 (Kloosterhof Neer BV).

Kamerstukken II, 31821, nr. 3. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31821-3.html> (december 2008)

Kamerstukken II, 33472, nr. 3. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33472-3.html> (november 2012)

Kamerstukken II, 31288, nr. 434. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31288-434.html> (april 2015)

Kamerstukken II, 26643, nr. 1125. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-26643-1125.html> (januari 2024)

Kamerstukken II, 29282, nr. 582. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29282-582.html> (november 2024)

Kamerstukken II, 31288, nr. 1189. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31288-1189.html> (april 2025).

Martijn, M. (2023). *Raken we door kunstmatige intelligentie allemaal onze baan kwijt?* De Correspondent, 29 maart 2024.

McKnight, L. (2022). *Eight Ways to Engage with AI Writers in Higher Education*. *Times Higher Education*, 14 februari 2022.

Ministerie van OCW (2021). *Ruimte in regels. Suggesties voor een betere balans tussen kwaliteit en regeldruk in het hoger onderwijs*. [Ruimte-in-Regels-8-juli-2021.pdf](#).

Mutch, C. (2023). *Fear of ChatGPT in Schools and Universities is Misplaced Anxiety*. *Ideasroom*, 14 februari 2023.

Npuls. (2023). *Slimmer onderwijs met AI: Een handreiking voor docenten en andere onderwijsprofessionals*.

PwC. (2023). *GenAI@Work: Is Generative AI the Silver Bullet for the Tight Labour Market in the Netherlands?*

Raad van Europa / Committee on Artificial Intelligence (2023). *Consolidated Working Draft of the Framework Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and the Rule of Law* (CAI (2023) 18).

Raad van Europa / Standing Conference of Ministers of Education (2023). *Regulating Artificial Intelligence in Education*.

Sims, A. (2023). *ChatGPT and the Future of University Assessments*. Ideasroom, 24 februari 2023.

Spector, C. (2023). *What Do AI Chatbots Really Mean for Students and Cheating?* 31 oktober 2023.

SURF (2022). *Promises of AI in Education: Discussing the Impact of AI Systems in Educational Practices*. Juni 2022.

Zegers, L. (2024). *Hoe kunstmatige intelligentie in te passen in onderwijs?* WUR from Within, 14 maart 2024.

Colofon

Fotografie : Roëlton Thodé, Bonaire
Linton Charles, Saba
Jaquil Imagery, Sint Eustatius

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden
vanaf de website van de Inspectie van het Onderwijs:
www.onderwijsinspectie.nl

Ook het technisch rapport is te vinden op de website van
de Inspectie van het Onderwijs.

© Inspectie van het Onderwijs | November 2025