

Monitor
Beleidsagenda Lerarenopleidingen
2005-2008

Inhoudsopgave

1.	Samenvatting en conclusies	7
1.1	Achtergrond en onderzoeksopzet	7
1.2	Conclusies per onderzoeksvraag	8
1.3	Slotconclusie	14
1.4	Advies	15
2.	Inleiding	19
2.1	Achtergrond monitor	19
2.2	Aanpak lerarenopleidingen	19
2.3	Opdracht	19
2.4	Opbouw rapport	20
3.	Opzet en verantwoording	23
3.1	Inleiding	23
3.2	Doelstelling	23
3.3	Onderzoeksvragen	23
3.4	Beoogde resultaten	24
3.6	Onderzoeksthema's	25
3.7	Opzet van de monitor	26
4.	Kwaliteit van de instroom naar de PABO's	31
4.1	Afspraken en geplande producten	31
4.2	Stand van zaken producten en afspraken	32
4.3	Implementatie op de opleidingen	34
4.4	Conclusie	36
5.	Kwaliteit van de EVC-procedure	39
5.1	Afspraken en geplande producten	39
5.2	Stand van zaken producten en afspraken	39
5.3	Implementatie op de opleidingen	41
5.4	Conclusie	42
6.	Borging van het HO-niveau en bekwaamheidseisen	45
6.1	Afspraken en geplande producten	45
6.2	Stand van zaken producten en afspraken	46
6.3	Implementatie op de opleidingen	47
6.4	Conclusie	49
7.	Kwaliteit van toetsing en examinering	53
7.1	Afspraken en geplande producten	53
7.2	Stand van zaken producten en afspraken	54
7.3	Implementatie op de opleidingen	55
7.4	Conclusie	56

8.	Kwaliteit van het opleidingspersoneel	59
8.1	Afspraken en geplande producten	59
8.2	Stand van zaken afspraken en producten	59
8.3	Implementatie op de opleidingen	60
8.4	Conclusies	61
9.	Interne kwaliteitszorg en rendement	65
9.1	Afspraken en geplande producten	65
9.2	Stand van zaken producten en afspraken	65
9.3	Implementatie op de opleidingen	66
9.4	Conclusies	67
10.	Masters in het onderwijs	71
10.1	Afspraken en geplande producten	71
10.2	Stand van zaken afspraken en producten	71
10.3	Implementatie op de opleidingen	72
10.4	Conclusie	73
11.	Opleiden in de school	75
11.1	Afspraken en geplande producten	75
11.2	Stand van zaken producten en afspraken	76
11.3	Implementatie op de opleidingen	78
11.4	Conclusie	78
12.	Educatieve infrastructuur	81
12.1	Afspraken en geplande producten	81
12.2	Stand van zaken afspraken en producten	82
12.3	Implementatie op de opleidingen	82
12.4	Conclusie	83
13.	Factoren van invloed op de invoering	85
13.1	VSNU (ICL), HBO-raad en OCW	85
13.2	De instelling en de opleiding	87
13.3	De opleiding	88
13.4	Conclusie	88
	Literatuur	91
	Bijlage 1 - Afkortingen	93
	Bijlage 2 - Lijst van geïnterviewde instellingen	95
	Bijlage 3 - Projectgroep Monitor Beleidsagenda	99

1. Samenvatting en conclusies

1.1 Achtergrond en onderzoeksopzet

Om de ambitie 'Nederland kennisland' te realiseren, zijn goed opgeleide en vaardige mensen nodig. Dat vereist goede leraren die kunnen vernieuwen en het onderwijs zo kunnen inrichten dat jongeren hun talenten optimaal verzilveren. Met het oog op dit streven, maar ook naar aanleiding van negatieve signalen over de kwaliteit van lerarenopleidingen, hebben het ministerie van OCW, de VSNU en de HBO-raad afgesproken een gezamenlijke inspanning te verrichten om de kwaliteit van de lerarenopleidingen te verhogen. De afspraken zijn vastgelegd in de Beleidsagenda lerarenopleidingen 2005-2008. In die periode is en wordt gewerkt aan een aantal thema's die ertoe bijdragen de kwaliteit van de opleidingen te verhogen. Het betreft de kwaliteit van:

- de instroom;
- EVC-procedures;
- het ho-niveau en de bekwaamheidseisen;
- toetsing en examinering;
- opleiden in de school;
- de lerarenopleiders;
- kwaliteitszorg en rendement..

Daarnaast werden afspraken gemaakt om nieuwe masters te ontwikkelen en de infrastructuur te versterken, onder andere door regionale samenwerking te bevorderen en vakdidactische expertise te bundelen.

Hoewel het verbeter- en vernieuwingstraject nog volop gaande is, heeft de Inspectie van het Onderwijs in de tweede helft van 2007 onderzocht in hoeverre de gemaakte afspraken zijn nagekomen. Deze afspraken omvatten de ontwikkeling van de producten genoemd in de Beleidsagenda (onder andere kwaliteitsstandaarden voor toetsing, examinering en EVC-procedures) en de invoering daarvan. Dit onderzoek vond plaats omdat de staatssecretaris van OCW (Van Bijsterveldt) tussentijds op de hoogte gesteld wenste te worden van de vorderingen om zo, indien nodig, bij te kunnen sturen. De inspectie heeft daartoe een monitor van de Beleidsagenda uitgevoerd. Voor de evaluatie van de thema's 'opleiden in de school' en 'educatieve infrastructuur' is door OCW een afzonderlijk traject georganiseerd. Omwille van de volledigheid wordt in dit rapport wel de informatie opgenomen die de inspectie lopende het onderzoek heeft verzameld met betrekking tot deze twee thema's.

Doelgroep

De monitor richt zich op de lerarenopleidingen in het hoger onderwijs (ho): het hoger beroepsonderwijs (hbo) en het wetenschappelijk onderwijs (wo). Voor het hbo gaat het om de opleidingen voor leraren basisonderwijs (pabo's) en de tweedegraads- en eerstegraads lerarenopleidingen; voor het wo gaat het om de (technische) universitaire eerstegraads lerarenopleidingen (ulo's).

Onderzoeksvragen

De inspectie heeft voor elk van de thema's onderzocht

- wat de stand van zaken is met betrekking tot de uitvoering van de afspraken en de oplevering van de landelijke producten;
- in hoeverre de gemaakte afspraken en ontwikkelde producten zijn geïmplementeerd;

- welke factoren belemmerend en welke bevorderend werkten op de invoering.

Om deze vragen te beantwoorden is de inspectie eerst nagegaan hoe de HBO-raad, de VSNU/ICL en OCW de afspraken uit de Beleidsagenda nader uitgewerkt hebben. Vervolgens heeft zij informatie verzameld over de uitvoering van de afspraken: de ontwikkeling van de landelijke producten en de invoering daarvan. Die informatie is verkregen door middel van vragenlijsten, door te spreken met vertegenwoordigers van de drie betrokken instanties en met experts op de verschillende thema's. Deze gesprekken leverden achtergrondkennis en inzicht op over de aanpak, de producten en de wijze van invoering. In panelbijeenkomsten en interviews met vertegenwoordigers van lerarenopleidingen is zicht gekregen op de mate waarin de verschillende onderdelen van de Beleidsagenda zijn ingevoerd door de opleidingen. Ook werd daarbij duidelijk welke factoren het proces bevorderen en welke het vertragen.

1.2 Conclusies per onderzoeksvraag

Nu twee derde van de looptijd van de Beleidsagenda achter de rug is, geven we hieronder weer wat de stand van zaken is met betrekking tot de producten die op landelijk niveau zijn ontwikkeld en in welke mate afspraken en producten door de opleidingen zijn ingevoerd. Vervolgens worden de factoren genoemd die van invloed zijn geweest op het ontwikkel- en implementatieproces tot nu toe.

1.2.1 Opleveren van producten op landelijk niveau

Een deel van de afspraken uit de Beleidsagenda had betrekking op de ontwikkeling van producten voor de verschillende thema's. De belangrijkste producten zijn de reken- en taaltoets, kwaliteitsstandaarden voor EVC-procedures, criteria voor examinering en voor kwaliteitszorg, de uitstroomprofielen, criteria voor samenwerking tussen scholen en lerarenopleidingen en de ontwerpen voor nieuwe masters. Deze producten zijn grotendeels gerealiseerd.

Kwaliteit instroom

De pabo's zijn erin geslaagd de afspraak over de reken- en taaltoets te realiseren, evenals een verplichte norm voor rekenen en de afspraken over het bindend studieadvies. Voor de taaltoets geldt nog een adviesnorm, hetgeen het zicht op de effectiviteit van de maatregel enigszins belemmert.

OCW heeft inmiddels beleid ontwikkeld om het niveau van de reken- en taalvaardigheid in het toeleidend onderwijs te verhogen, maar dit heeft nog niet geleid tot concrete maatregelen.

EVC-procedures

Zowel ICL als HBO-raad hebben landelijke richtlijnen opgesteld die beogen de kwaliteit van de EVC-procedure te borgen. Per september 2007 zijn de voorwaarden voor een goede uitvoeringspraktijk daarmee aanwezig. In het wo zijn ook praktijkbeschrijvingen verzameld; in het hbo is dat niet gebeurd.

Ho-niveau en bekwaamheidseisen

Zowel voor de universitaire als hbo-opleidingen zijn de algemene competenties beschreven die nodig zijn voor een goede beroepsuitoefening. Het niveau wordt in beide gevallen geborgd door het uitstroomprofiel te relateren aan de Dublin-descriptoren en de SBL-competenties. Voor het hbo is een algemeen uitstroomprofiel beschreven dat voor de pabo's is voorzien van twee profielen en voor de tweede-

graadsopleidingen van drie profielen. In het wo heeft men profilering achterwege gelaten en gekozen voor een breed, generiek uitstroomprofiel. Onderdeel van de uitstroomprofielen vormt de vakinhoudelijke kennis van de toekomstige leraar. De ulo's hebben dit gezamenlijk voor alle vakken vastgelegd. De tweedegraadsopleidingen zijn ver gevorderd in het vastleggen van de vakinhoudelijke kennis in hun gemeenschappelijke kennisbasis. Ook de pabo's zijn begonnen de vakinhoudelijke kennis vast te leggen, maar daar is nog geen sprake van een gezamenlijk initiatief.

Toetsing en examinering

Zowel in het hbo als het wo zijn landelijke producten (kwaliteitsstandaarden) ontwikkeld, die beogen een bijdrage te leveren aan de verbetering van het toetsbeleid en de toetspraktijk. Veel opleidingen hebben hun toetsbeleid geanalyseerd op basis van de landelijke kwaliteitsstandaarden en hebben de onderwijs- en examenregeling (OER) zonodig aangepast.

Kwaliteit opleidingspersoneel

De uitwerking van dit thema heeft op landelijk niveau relatief weinig aandacht gekregen. De Beleidsagenda heeft niet geleid tot extra activiteiten op het gebied van interne scholing noch tot extra uitwisseling van good practices. Vanuit de HBO-raad zijn geen initiatieven ondernomen voor meer promoties, wel wordt vanuit de hogescholen beleid gevoerd om promoties te bevorderen; dat beleid is veelal gekoppeld aan de lectoraten. De meeste hbo-opleidingen verwachten dat de streefcijfers voor het aandeel gepromoveerden hogeschoolbreed zullen worden gehaald. De universitaire lerarenopleidingen (ulo's) hebben promotietrajecten in gang gezet. Het jaarlijks aantal geregistreerde lerarenopleiders (Velon-traject) in hbo en wo is niet toegenomen.

Interne kwaliteitszorg en rendement

Wat betreft de kwaliteitszorg en het rendement heeft het hbo de voorgestelde producten slechts ten dele gerealiseerd: er zijn criteria opgesteld voor kwaliteitszorgsystemen, maar er heeft geen landelijke benchmarking over klanttevredenheid plaatsgehad en evenmin zijn afspraken tot stand gekomen over te behalen rendementen. Voor het wo geldt dat per 1 december 2007 nog geen landelijke standaard voor kwaliteitszorg is vastgesteld; de ulo's vinden het wel belangrijk dat deze er op korte termijn komt. In 2007 is wel een definitie voor rendement bepaald; de definitie wordt met ingang van het studiejaar 2007-2008 door alle ulo's gehanteerd en zal ook gebruikt worden in het accreditatieproces.

Masters in het onderwijs

Er is in het hbo een samenhangend stelsel van Educatieve Masteropleidingen ontworpen en er is een competentieprofiel ontwikkeld voor een master Leren en Innoveren. Een fors aantal hogescholen heeft interesse getoond om de master Leren en Innoveren in 2008 of later aan te bieden. De ulo's hebben een research-master Vakdidactiek in ontwikkeling genomen. De streefdatum van 2008 voor de start van deze master is niet gegarandeerd. De master Opleidingskunde voor lerarenopleiders verkeert nog in een pril stadium en heeft op dit moment geen prioriteit. De inspectie vindt het wel gewenst dat er een master Opleidingskunde wordt opgezet, aangezien een dergelijke opleiding voorziet in een nog ontbrekende kwaliteitsschakel in het onderwijs: een beroepsopleiding voor lerarenopleiders.

Opleiden in de school

De HBO-raad heeft een notitie over werkplekleren verspreid en in een bijlage bij het charter zijn kwaliteitscriteria voor opleidingsscholen opgenomen. De ulo's hebben een format voor samenwerkingsafspraken met scholen ontwikkeld en werken aan een publicatie waarin casestudies worden gekoppeld aan theorievorming. Deze publicatie zal in 2008 gereed zijn.

Educatieve infrastructuur

Met subsidie van OCW zijn inmiddels negen samenwerkingsverbanden en acht landelijke expertisecentra van start gegaan. Het opzetten van de nieuwe samenwerkingsverbanden en expertisecentra is vertraagd doordat er pas in december 2006 definitief duidelijkheid was over de toekenning van subsidie door OCW.

1.2.2 Implementatie van de ontwikkelde producten en gemaakte afspraken

Zoals te verwachten is implementatie van de landelijk ontwikkelde producten minder goed te plannen en uit te voeren dan de ontwikkeling ervan. Een aantal producten en afspraken is nog niet volledig geïmplementeerd door de opleidingen, zoals blijkt uit het onderstaande.

Kwaliteit instroom

In 2007-2008 hebben alle pabo's de landelijke reken- en taaltoets gebruikt. Voor de rekentoets geldt een verplichte norm, voor de taaltoets een adviesnorm. Of alle pabo's zich aan de adviesnorm voor taal houden, is niet bekend. Een negatieve score voor rekenen aan het eind van het eerste jaar – op basis van de rekentoets – leidt op alle pabo's tot een negatief bindend studieadvies. Omdat de adviesnorm voor taal nog niet vastligt, wordt er door de pabo's verschillend omgegaan met het (negatief) bindend studieadvies op basis van de toetsresultaten voor taal. Studenten met een negatief bindend studieadvies worden niet toegelaten tot het tweede jaar, ook niet bij een andere pabo. Er is bij de opleidingen behoefte aan landelijke afspraken voor het omgaan met uitzonderingsgevallen, bijvoorbeeld voor studenten met een functiebeperking, maar ook om studenten die de opleiding graag voor het beroep zou behouden. De inspectie vindt het gewenst dat de discussie hierover gevoerd wordt, om te voorkomen dat het beleid van de opleidingen op dit punt uiteen gaat lopen. Alle pabo's bieden extra programma's aan voor rekenen en taal (remediëring). Het wegwerken van deficiënties voor rekenen en taal is verschillend georganiseerd en vindt zowel binnen het curriculum (waarbij studiepunten worden toegekend) als buiten het curriculum plaats. Voor een meer eenduidige uitvoeringspraktijk is het nodig dat de opleidingen op landelijk niveau transparante afspraken hierover maken.

Er is een aantal zaken in gang gezet om het ingangsniveau voor rekenen en taal van instromende studenten al eerder in hun schoolloopbaan te verhogen. De commissie Doorlopende Leerlijnen komt naar verwachting in 2008 met aanbevelingen over het verhogen van het niveau van taal en rekenen. Daarnaast zijn door OCW afspraken gemaakt met de scholen: zo worden specificaties ontwikkeld van de nieuwe (globale) kerndoelen onderbouw vo voor wiskunde en Nederlands, evenals specificaties binnen de algemene kwalificatieprofielen mbo. Het is echter niet reëel om te verwachten dat daarmee het taal- en rekenniveau van instromende studenten in 2009 zal zijn verbeterd, zoals de Beleidsagenda stelt. Een voortzetting van de taal- en rekentoets na 2008 ligt in de rede. Een verbetering van het

taal- en rekenniveau in het toeleidende onderwijs is volgens de inspectie urgent, niet alleen voor volgende generaties pabo-studenten, maar voor alle toekomstige studenten hoger onderwijs.

De toename van de uitval in het eerste jaar van de pabo, veroorzaakt door het bindend studieadvies gekoppeld aan het behalen van de taal- en rekentoets, doet zich vooral voor onder mbo-instromers en allochtone studenten. De opleidingen verwachten dat het aantal allochtone uitvallers nog zal stijgen wanneer een verplichte norm voor de taaltoets wordt ingevoerd. Daarbij komt dat de laatste twee jaar de instroom op de pabo's daalt. Deze situatie vormt een groot maatschappelijk probleem, temeer daar de komende jaren een ernstig tekort aan leraren wordt verwacht. Bij tekorten in het onderwijs komt de kwaliteit onder druk te staan. Dat moet voor de pabo's op alle mogelijke manieren voorkomen worden. Daarbij mogen geen concessies worden gedaan aan het niveau van de toekomstige leraren.

EVC-procedures

Hoewel alle opleidingen verwachten de EVC-procedure in september 2008 ingevoerd te hebben, betwijfelt de inspectie of daarmee per september 2008 over de gehele linie een goede uitvoeringspraktijk van de EVC-procedure gestalte zal hebben gekregen. De zorg betreft met name het hbo, waar nog onduidelijkheden moeten worden opgelost, zowel inhoudelijk als procedureel. Zo is het voor de lerarenopleidingen nog niet duidelijk welke inhoudelijke eisen worden gesteld op het gebied van de vakcompetenties en moet in veel gevallen de aansluiting op het vrijstellingenbeleid van de opleiding nog worden uitgewerkt. Standaardisering kan pas plaatsvinden als de inhoudelijke eisen landelijk zijn vastgesteld en de domeincompetenties en profielen overal in het curriculum zijn opgenomen.

Ho-niveau en bekwaamheidseisen

Volgens de Beleidsagenda zouden in 2007 de curricula zijn aangepast aan de landelijk geformuleerde profielen, maar dat is nog niet het geval. Ruim een derde deel van de pabo's en een aanzienlijk deel van de hbo-lerarenopleidingen heeft per september 2007 de invoering van de uitstroomprofielen nog niet gerealiseerd. Vrijwel alle opleidingen verwachten wel het curriculum uiterlijk september 2008 op orde te hebben. Ook de ulo's zijn nog bezig met de implementatie. De universitaire lerarenopleidingen verwachten dat hun curriculum voor 2007/2008 volledig aansluit bij het landelijk vastgestelde uitstroomprofiel, maar het vakinhoudelijk referentiekader behoeft nog inpassing in het curriculum. De ulo's hebben daarmee in grote lijnen voldaan aan de afspraken, al moet daar bij worden aangetekend dat het overleg met de faculteiten – waar de vakkennis wordt aangebracht – hierover nog gaande is. Ten aanzien van de hbo-opleidingen en de pabo's heeft de inspectie twijfels. Hoe ver men gevorderd is in het hbo verschilt per vak, per studiejaar en per opleidingsvariant (voltijd, deeltijd, dual). Er zijn verder vragen rondom de vergelijkbaarheid van de uitstroomprofielen gezien de verschillen in invulling. Een belangrijk inhoudelijk knelpunt blijft de spanning tussen brede inzetbaarheid en profilering. Ook het vaststellen van de vakinhoudelijke kennis is nog niet gereed, hetgeen de curriculumontwikkeling heeft beïnvloed en het op elkaar afstemmen van de curricula verhindert. Een grotere overeenkomst tussen de curricula is wenselijk met het oog op de maatschappelijke waardering van de kwaliteit van leraren.

Toetsing en examinering

De implementatie van de afspraken op het gebied van toetsing en examinering is zowel in het hbo als in het wo nog in volle gang, waarbij de voortgang per opleiding verschilt. Voor de hbo-opleidingen vormen curriculumafhankelijke toetsing en het gebrek aan kennis over nieuwe toetsvormen zorgpunten. De ulo's werken aan scherpere regels en een transparante beoordelingsprocedure. De Beleidsagenda gaat ervan uit dat de kwaliteit van toetsing en examinering begin 2007 op orde zal zijn; de inspectie constateert dat dit nog niet volledig het geval is.

Kwaliteit opleidingspersoneel

Hoewel dit thema op landelijk niveau maar ten dele is uitgewerkt, wil dat niet zeggen dat de scholing van het personeel achterwege is gebleven. De bestaande praktijken op dit gebied vonden gewoon doorgang. Dit thema heeft echter geen extra impuls heeft gekregen.

Interne kwaliteitszorg en rendement

De Beleidsagenda heeft voor een intensivering gezorgd van de kwaliteitszorg op de opleidingen. Toch zijn nog niet alle opleidingen erin geslaagd hun kwaliteitszorgsysteem sluitend te maken. Daarnaast is vooral de kwaliteitsborging bij het opleiden in de school nog een punt van zorg. Het streefdoel – in 2006 een goed functionerend kwaliteitszorgsysteem – is niet over de hele linie gehaald.

De inspectie twijfelt sterk aan de haalbaarheid van de streefcijfers uit de Beleidsagenda ten aanzien van het rendement (60 procent afstudeerrendement in het hbo in 2010). Met name voor deeltijdstudenten is het streefcijfer niet realistisch. Het propedeuserendement van de pabo's is reden voor zorg: door de reken- en taaltoets vallen veel studenten uit.

Masters in het onderwijs

Bij het ontwerpen van nieuwe masters, bij uitstek een gebied waar hbo en wo van elkaars expertise gebruik kunnen maken, hebben universiteiten en hogescholen niet samengewerkt; de inspectie beschouwt dit als een gemiste kans. Met name bij de ontwikkeling van een master Opleidingskunde – bedoeld voor opleiders van leraren voor po, vo, vmbo en mbo – kan een gezamenlijke inspanning ertoe bijdragen de kwaliteit van de opleiders te verhogen.

Opleiden in de school

Uit het gezamenlijke praktijkonderzoek van inspectie en NVAO blijkt dat veel van de betrokkenen (scholen én lerarenopleidingen) de meerwaarde zien van het opleiden in de school. Er zijn echter nog vier gebieden waar de kwaliteit van het werkplekleren onvoldoende geborgd is: het programma, de inzet van personeel, de interne kwaliteitszorg en de kwaliteit van het onderwijs in de opleidingsschool. Er is bij de opleidingen behoefte aan kwaliteitscriteria die op landelijk niveau zijn vastgesteld. Die zouden de samenwerking tussen opleidingen en scholen beter kunnen verankeren en een garantie kunnen vormen voor het vertrouwen in de kwaliteit van leraren die op deze manier zijn opgeleid.

Educatieve infrastructuur

Vakdidactici uit hbo en wo zijn enthousiast over de onderlinge samenwerking die op gang is gekomen in de regionale expertisecentra en samenwerkingsverbanden. Er is echter nog veel tijd en energie nodig om producten te ontwikkelen en het scholenveld actief te betrekken in de samenwerkingsverbanden. Duidelijk is dat voor kennisdeling en –verspreiding meer tijd nodig zal zijn dan de driejarige subsidieperiode kan bieden.

Een belangrijk knelpunt voor de lerarenopleidingen is het probleem van de opleidingen met ‘de kleine vakken’, die moeite hebben om te overleven. De opleidingen zijn van mening dat het knelpunt van de kleine vakken niet wordt opgelost door het opzetten van samenwerkingsverbanden. In de Beleidsagenda wordt verbetering van het aanbod van kleine vakken echter wel genoemd als een van de doelen die moeten worden gerealiseerd door een verbeterde educatieve infrastructuur.

1.2.3 Factoren van invloed op het proces

Gaande het proces zijn factoren naar voren gekomen die een volledige invoering van de Beleidsagenda hebben vertraagd. Dit geldt vooral in het hbo, waar geen landelijke ondersteuning is geboden bij de implementatie van de Beleidsagenda. In de pabo's ging veel aandacht naar de invoering van de reken- en taaltoets, dat ging soms ten koste van de invoering op andere thema's. In het hbo waren bij de tweedegraads lerarenopleidingen vaak te weinig capaciteit en middelen beschikbaar om de Beleidsagenda naar behoren te kunnen uitvoeren. Met name de mono-sectorale pabo's, die geen gebruik konden maken van hogeschoolbrede expertise en ontwikkelingen, hadden behoefte aan meer ondersteuning vanuit de HBO-raad bij de implementatie. De inspectie constateert dat het ontbreken van landelijke ondersteuning een gevolg is van de gekozen aanpak in het hbo: de implementatie werd beschouwd als een verantwoordelijkheid van de instellingen. Daarnaast is een aantal opleidingen achtergebleven in het proces van vernieuwing door praktische omstandigheden, zoals managementwisselingen en organisatieveranderingen. De prioriteit van de opleidingen ligt dan meer bij (de organisatie van) het primaire proces dan bij vernieuwingen in het curriculum, vooral wanneer deze vernieuwingen niet aansluiten bij bestaande ontwikkelingen.

Zowel in het hbo als het wo vormde de afstemming van afspraken uit de Beleidsagenda met derden een complicerende factor: we zien dat in de afstemming tussen universitaire lerarenopleiding en faculteit, en tussen lerarenopleiding en hogeschool. Het gaat dan met name om thema's uit de Beleidsagenda waarop reeds beleid binnen de instelling is geformuleerd, zoals EVC-procedures en kwaliteitszorg. Anderzijds kan bestaand instellingsbeleid ook bevorderend werken, wanneer opleidingen gebruik kunnen maken van reeds aanwezige expertise en voorzieningen.

De sterk bestuurlijk georiënteerde aanpak van de HBO-raad bemoeilijkte het verkrijgen van draagvlak bij de invoering van de producten, omdat de uitvoerders op de opleidingen zich onvoldoende betrokken voelden bij de ontwikkeling ervan. De inspectie vindt het een gemiste kans dat verenigingen van lerarenopleiders voor vo, de ADEF, en voor po, het LOBO, geen actieve rol toebedeeld hebben gekregen. Bovendien werden reeds in gang gezette ontwikkelingen deels opgehouden: voor de pabo's geldt dat voor de uitvoering van Koers op Meesterschap, voor de tweedegraads lerarenopleidingen voor Lerarenopleidingen op weg naar 2010. De afspraken uit de Beleidsagenda zijn uitgewerkt in het bestuurscharter van de HBO-

raad. Bij deze uitwerking is volgens de opleidingen te weinig aansluiting gezocht bij de ontwikkelingen die in het veld al gaande waren en die soms nauw verwant waren aan de thema's van de Beleidsagenda. Aan het zinvolle initiatief om een gemeenschappelijke kennisbasis voor de vakken te ontwikkelen werd bijvoorbeeld geen aandacht besteed. Door de inspanningen rond de Beleidsagenda loopt deze ontwikkeling juist vertraging op.

De kleinschaligheid van de universitaire lerarenopleidingen en het gekozen uitgangspunt van samenwerken met alle betrokkenen, werkte bevorderend op het proces. Doordat de lijnen kort waren en producten in gezamenlijkheid zijn ontwikkeld, is draagvlak gecreëerd en werd de implementatie bevorderd.

Ondanks de afspraak dat VSNU en HBO-raad in overleg tot uitvoering van de afspraken zouden komen, hebben beide partijen hun eigen weg gevolgd. Ten aanzien van diverse onderwerpen had een betere afstemming en samenwerking tussen hbo en wo voor de hand gelegen. Dat geldt bijvoorbeeld voor het ontwikkelen van het uitstroomprofiel van de eerstegraadsleraar. Deze wordt immers zowel in het wo als in het hbo opgeleid.

1.3 Slotconclusie

De Beleidsagenda heeft een looptijd van drie jaar: eind 2008 moeten de afspraken zijn uitgevoerd en als gevolg daarvan de kwaliteit van lerarenopleidingen zijn verbeterd. Eind 2007, nu ruim twee derde deel van het traject is afgelegd, constateert de inspectie dat de Beleidsagenda een kwaliteitsimpuls heeft gevormd voor alle lerarenopleidingen. Er is door alle betrokkenen met veel ambitie gewerkt aan de uitvoering van de Beleidsagenda. Men wilde voor eens en voor altijd afrekenen met de kritiek en laten zien in staat te zijn goede, bekwame leraren aan het onderwijs af te leveren.

VSNU en HBO-raad kozen een verschillende route voor de invoering. De HBO-raad koos een bestuurlijk-onderwijskundige benadering; in de aanpak van de ICL, de uitvoerder namens de VSNU, had vooral het ontwikkelingsproces en de samenwerking tussen alle betrokken lerarenopleidingen prioriteit. Het verschil in aanpak had gevolgen voor de realisering van de landelijke producten: in het hbo kwamen deze eind 2006 gereed, in het wo werden deze gaande het implementatieproces in 2006 en 2007 ontwikkeld. De inspectie heeft waargenomen dat de producten van de ICL als gevolg van de op samenwerking en overleg gerichte aanpak makkelijker en sneller hun weg naar de onderwijspraktijk hebben gevonden. De landelijke producten werden later opgeleverd dan voorzien in de Beleidsagenda, maar tijdverlies in de ontwikkelfase kon worden goedgehaakt door tijdwinst in de invoeringsfase. In het hbo heeft de sterk bestuurlijk georiënteerde aanpak van de hbo-opleidingen het verkrijgen van draagvlak voor de invoering van de producten bemoeilijkt.

Het totaalbeeld van de implementatie is niet eenduidig. Er is verschil in de mate waarin kwaliteitsverbeteringen zijn doorgevoerd. Die verschillen doen zich voor tussen de drie betrokken typen lerarenopleidingen: pabo's, tweedegraads lerarenopleidingen en de universitaire lerarenopleidingen.

Pabo's

Het curriculum van een deel van de pabo's zal in 2008 niet volledig op orde zijn, noch zal er sprake zijn van een goede uitvoeringspraktijk. De inspectie constateert dat de tijd voor implementatie van de afspraken voor deze groep te kort is, ondanks het feit dat voor een groot deel werd voortgebouwd aan zaken die bij de visitatie in 2003 werden aangemerkt als verbeterpunten. De pabo's hebben veel tijd en energie moeten besteden aan de invoering van de taal- en rekentoets, en aan de remediëringsactiviteiten die daarmee samenhangen; dit ging soms ten koste van aandacht voor andere thema's. Daar komt nog bij dat het landelijk uitstroomprofiel te weinig sturend is geweest, waardoor de curricula meer dan wenselijk van elkaar verschillen. Verder is de vakinhoudelijke component in het uitstroomprofiel nog niet gezamenlijk vastgelegd. Hierdoor blijft er een spanning bestaan tussen vak- en beroepskwalificaties en kan mede door het achterblijven van de kwaliteit van de toetsing en examinering het hbo-niveau onvoldoende worden geborgd.

Tweedegraads lerarenopleidingen

De opleidingen hebben geïnvesteerd in de ontwikkeling van een vakinhoudelijke kennisbasis, zij het dat dit al lopende initiatief vertraging heeft opgelopen omdat het niet expliciet deel uitmaakte van de Beleidsagenda en het bestuurscharter. Een vakinhoudelijk kader draagt ertoe bij dat curricula van verschillende hogescholen meer overeenkomsten gaan vertonen. Een wenselijke ontwikkeling: zo weet men wat te verwachten van een tweedegraadsdocent, over welke kwaliteiten hij of zij beschikt. De tweedegraadsopleidingen zijn gevorderd met de invoering van een nieuw curriculum, al is het probleem van maatwerktrajecten volgend op een goede EVC-procedure nog niet opgelost. De inspectie verwacht dat een deel van de opleidingen in 2008 nog niet over een actueel en flexibel curriculum zal beschikken.

Universitaire lerarenopleidingen

De universitaire lerarenopleidingen zullen naar verwachting in 2008 beschikken over een nieuw curriculum dat tegen die tijd bijna volledig ingevoerd zal zijn. Dankzij hun kleinschaligheid en de gekozen aanpak zullen hun curricula op één lijn liggen; de vakinhoud is immers gezamenlijk vastgelegd, evenals het uitstroomprofiel. Mits het overleg met de faculteiten slaagt, zal het afnemende scholen duidelijk zijn wat zij mogen verwachten van een eerstegraadsdocent die afkomstig is van een ulo.

1.4 Advies

Hoewel de lerarenopleidingen een eind op weg zijn met de uitvoering van de afspraken uit de Beleidsagenda, is een aantal zaken nog niet volledig gerealiseerd. In 2005 is door alle partijen afgesproken dat alle doelstellingen in 2008 bereikt zouden zijn; de inspectie constateert dat dit niet voor alle lerarenopleidingen over de hele linie het geval zal zijn. Dat is te betreuren, omdat het uiteindelijke doel van de Beleidsagenda – het verhogen van de kwaliteit van de lerarenopleidingen – urgent is. De inspectie is van mening dat de implementatie van de Beleidsagenda nu snel moet worden voltooid, ook al lijkt een uitloop na 2008 met name in het hbo onvermijdelijk. Daarnaast acht de inspectie het nodig dat de vakkennis en de toetsing daarvan op korte termijn meer aandacht krijgen. Curricula vertonen, voornamelijk bij de pabo's, nog te grote verschillen. Voor de tweedegraads lerarenopleidingen geldt dat in mindere mate; zij zijn bezig de vakinhoudelijke kennis vast te leggen. De universitaire lerarenopleidingen zijn er in geslaagd hun curricula op een lijn te brengen en de vakinhoudelijke component daarin vast te leggen. Het is van groot

belang dat op korte termijn ook de pabo's en de tweedegraads lerarenopleidingen de vakinhoudelijke kennis gezamenlijk vastleggen en zorg dragen voor een transparante toetsing daarvan.

Om haar bevindingen ten aanzien van de uitvoering van de Beleidsagenda in de context van de bestaande onderwijspraktijk te kunnen bezien en het juiste gewicht te kunnen toekennen aan haar conclusies, heeft de inspectie de resultaten van haar onderzoek besproken met vertegenwoordigers van het primair, voortgezet en beroepsonderwijs, de toekomstige werkgevers van studenten aan de lerarenopleidingen. Mede naar aanleiding van deze veldraadpleging is de inspectie tot de conclusie gekomen dat het ho-niveau van de lerarenopleidingen, en daarmee de kwaliteit van de aanstaande docenten, een zorgpunt blijft. De haalbaarheid van het niveau is al een oud probleem, dat al bij de eerste serie visitaties vastgesteld werd en dringend om een oplossing vraagt. In dit verband wijst de inspectie op een drietal zaken die de aandacht behoeven bij de verdere beleidsontwikkeling. Het betreft:

- de borging van het ho-niveau;
- de spanning tussen een brede bekwaamheid enerzijds en profilering in het uitstroomprofiel anderzijds;
- de spanning tussen het verbeteren en borgen van kwaliteit versus het lerarentekort.

De borging van het ho-niveau

In het kader van de Beleidsagenda zijn maatregelen genomen om het ho-niveau te bepalen en vast te leggen. Dat wil echter nog niet zeggen dat dit niveau ook geborgd is: dat het gerealiseerde niveau gelijk is aan het beoogde niveau. Dat is pas het geval als dat ook daadwerkelijk aangetoond kan worden. Meerdere malen is het idee van landelijke toetsen naar voren gebracht.

Afgezien van de vorm die gekozen wordt, is het van belang gezamenlijk standaarden vast te stellen voor de borging van het ho-niveau. Naast landelijke toetsen zijn er ook andere manieren om het eindniveau transparant te maken. Allereerst dient de kennisbasis zowel voor pabo's als tweedegraadsopleidingen versneld ontwikkeld en vastgesteld te worden. Verder valt te denken aan een gestandaardiseerd eindassessment, waarin de methodiek en kwaliteitsborging landelijk worden vastgelegd, terwijl (een deel van) de inhoud specifiek voor de context in te vullen is. Voordeel van een assessment is dat ook competenties kunnen worden beoordeeld. Hiernaast is het mogelijk om op onderdelen gezamenlijk toetsen te ontwikkelen, bijvoorbeeld voor de toetsing van beheersing van de kennisbasis. Zolang landelijk gestandaardiseerde eindassessments niet ontwikkeld zijn, kan dit ook een vervanging hiervoor zijn.

Brede bekwaamheid en profilering

De Beleidsagenda heeft geen oplossing geboden voor het probleem van de brede inzetbaarheid van leraren en de behoefte aan specialisatie. De vereiste brede bekwaamheid enerzijds en de wens tot profilering anderzijds zorgt voor een spanningsveld waarbij het niveau in het geding is, zo bleek uit het onderzoek en uit de raadpleging. Het is duidelijk dat dit probleem niet alleen door de lerarenopleidingen kan worden opgelost. Pabo's en lerarenopleidingen richten zich vooral op de startbekwaamheden; uit de veldraadpleging bleek dat dit strookt met de behoefte van

het scholenveld aan startbekwame leraren die breed inzetbaar zijn. Uit het onderzoek en de veldraadpleging bleek dat scholen hier voor zichzelf een aanvullende taak zien. Zij zijn bereid te zorgen voor profilering op maat, aansluitend op specifieke behoeften van de school. Het verplaatsen van de profilering naar het vervolgeren op de werkplek vereist een stevige invulling van de scholing van leraren, meer dan nu het geval is. In het personeelsbeleid moet dit tot uiting komen; daarin dient het vervolgeren en het levenslang leren verankerd te worden. Van leraren mag verwacht worden dat zij, indien nodig, hun werkgever wijzen op het belang van -en hun recht op- scholing.

Het lerarentekort

Een belangrijk doel van de Beleidsagenda is het verhogen van de kwaliteit en het imago van de lerarenopleidingen. Het dreigend lerarentekort vereist een beleid voor de lange termijn, waarbij met een doelgerichte en structurele aanpak enerzijds nieuwe doelgroepen gemotiveerd worden voor een loopbaan in het onderwijs en anderzijds de kwaliteitsborging van de opleiding een stevige plaats krijgt. Een goed personeelsbeleid, waarvan scholing een substantieel deel uitmaakt, zou een bijdrage kunnen leveren aan het verminderen van het dilemma tekort versus kwaliteit.

Het tekort aan leraren noopt echter ook tot een strategie voor de korte termijn. In tijden van een tekort aan leraren nemen schoolleiders en besturen er noodgedwongen genoeg mee ook onbevoegde leraren of leraren die nog in opleiding zijn de verantwoordelijkheid voor klassen te geven. Dat is een begrijpelijke ontwikkeling, maar wel een risicovolle; zo komt het ho-niveau in gevaar, omdat er onbevoegde leraren voor de klas staan die nog niet hebben aangetoond over het vereiste niveau te beschikken. Dit vraagt van scholen om maatregelen die ervoor zorgen dat deze leraren zo snel mogelijk over de vereiste bekwaamheden beschikken. Daarnaast zijn creatieve oplossingen noodzakelijk, bijvoorbeeld in de richting van functiedifferentiatie en het doordacht inzetten van ict en van onderwijsassistenten. Ook het nascholingsbeleid van scholen zou in dit verband meer aandacht moeten krijgen.

Beleid op het punt van het lerarentekort is met name urgent voor allochtone studenten. De invoering van de reken- en taaltoets op de pabo heeft bij deze groep tot veel uitval geleid. Dat is ongewenst omdat juist in de grote steden de behoefte groot is aan een multicultureel lerarenbestand. Het is zaak dat gericht beleid deze studenten behoudt voor het onderwijs. Extra begeleiding en scholing tijdens hun studie, maar ook daarna, zou daaraan kunnen bijdragen. Het is ook van belang om in het aanlooptraject extra aandacht aan deze doelgroep te besteden, in de vorm van inhoudelijke voorbereiding op de lerarenopleiding.

Context Beleidsagenda

De Beleidsagenda heeft een looptijd van drie jaar. Deze termijn is te kort om wezenlijke verbeteringen in het onderwijs, verbeteringen die ook beklijven, tot stand te brengen. De Beleidsagenda is een belangrijke impuls geweest voor de verbetering van de kwaliteit, maar deze impuls vereist in de Kwaliteitsagenda lerarenopleidingen een vervolgtraject in een bredere context, waarbij ook de scholen een actieve rol vervullen op het gebied van het personeelsbeleid, functiedifferentiatie en salarismaatregelen. Wanneer dit niet gebeurt, dan zal het uiteindelijke doel 'goede leraren die kunnen vernieuwen en het onderwijs zo inrichten dat jongeren hun talenten optimaal verzilveren' niet bereikt worden.

2. Inleiding

2.1 Achtergrond monitor

Op 1 juli 2005 heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) de Beleidsagenda lerarenopleidingen 2005-2008 Meer kwaliteit en differentiatie: de lerarenopleidingen aan zet aan de Tweede Kamer aangeboden. Deze Beleidsagenda is tot stand gekomen in een gezamenlijk traject van OCW, HBO-raad en VSNU en heeft tot doel de verbetering van de kwaliteit van de lerarenopleidingen in het hbo (lerarenopleidingen basisonderwijs en vo/bve) en het wo (opleidingen voor leraren voor het vho), alsmede de verbetering van de (infrastructurele) samenwerking tussen lerarenopleidingen en verdere verankering van het opleiden in de school.

De opgave waar alle hbo- en wo-lerarenopleidingen voor staan, laat zich als volgt samenvatten: lerarenopleidingen zorgen voor een aanbod van hoge kwaliteit dat (blijvend) voldoende toegankelijk is, tegemoet komt aan kwalitatieve en kwantitatieve vragen van de scholen en instellingen, bijdraagt aan kennisproductie- en ontwikkeling en aan innovatie van het onderwijs, bijdraagt aan doorlopende leerlijnen voor leerlingen én leraren en ander onderwijspersoneel, past binnen een landelijk afgesproken kwalificatiestructuur en bedrijfseconomisch verantwoord is.

(Citaat uit Beleidsagenda lerarenopleidingen 2005-2008)

De Beleidsagenda is op 25 januari 2006 in een Algemeen Overleg door de Tweede Kamer besproken met de minister van OCW.

2.2 Aanpak lerarenopleidingen

Onder leiding van de HBO-raad en de Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten (VSNU) voor respectievelijk de lerarenopleidingen hbo en de lerarenopleidingen wo is de uitwerking van de Beleidsagenda ter hand genomen. Voor de lerarenopleidingen hbo heeft de uitwerking in november 2006 geresulteerd in het bestuurscharter Kwaliteit vergt keuzes dat op 7 november 2006 in een bestuurlijk overleg is aangeboden aan de minister en de staatssecretaris van OCW. Vanaf het studiejaar 2006/2007 is de feitelijke implementatie van gemaakte afspraken door de lerarenopleidingen hbo ter hand genomen. Voor universitaire lerarenopleidingen is een andere werkwijze gehanteerd. De Interdisciplinaire Commissie Lerarenopleidingen (ICL) waarin alle universitaire lerarenopleidingen zitting hebben, heeft in opdracht van de VSNU de uitwerking van de Beleidsagenda lerarenopleidingen ter hand genomen. In het Werkplan uitvoering Beleidsagenda lerarenopleidingen (april 2006) zet de ICL de stand van zaken en de plannen vanuit de universitaire lerarenopleidingen uiteen op de hoofdthema's van de Beleidsagenda. Uitwerking en implementatie van afspraken door de lerarenopleidingen vindt gelijktijdig plaats.

2.3 Opdracht

In de Beleidsagenda staat vermeld dat de resultaatafspraken worden gemonitord in de periode 2005-2008. De inspectie is door het ministerie van OCW gevraagd de monitor van de Beleidsagenda in de tweede helft van 2007 uit te voeren. Daarbij is afgesproken dat de inspectie voor 1 januari 2008 over haar onderzoeksresultaten aan OCW zal rapporteren.

2.4 Opbouw rapport

In hoofdstuk 3 wordt beschreven hoe de monitor is uitgevoerd. Daarbij wordt onder meer ingegaan op de onderzoeksthema's en de werkwijze van de monitor. In hoofdstuk 4 tot en met 12 komen de onderzoeksresultaten per thema aan bod, waarbij wordt uitgegaan van de stand van zaken per 1 december 2007. Een apart hoofdstuk (13) is gewijd aan het proces van uitvoering.

3. Opzet en verantwoording

3.1 Inleiding

De Beleidsagenda lerarenopleidingen brengt tot uiting dat de HBO-raad, VSNU de minister van OCW met een gezamenlijke aanpak de urgentie en complexiteit van de knelpunten van de lerarenopleidingen aankunnen. De drie genoemde partijen hebben met de Beleidsagenda resultaatafspraken vastgelegd die instellingen stimuleren hun opleidingen individueel en gezamenlijk te verbeteren. Complementair aan de activiteiten van individuele lerarenopleidingen in het hbo en wo zijn verschillende kwaliteitsaspecten gezamenlijk opgepakt. Daarbij is aangesloten op lopende ontwikkelingen; de visitaties in 2003 gaven op een aantal thema's de richting aan. Op volgende terreinen zijn afspraken gemaakt:

- instroom en EVC-procedures;
- borging ho-niveau en bekwaamheidseisen;
- toetsing en examinering;
- het opleidingspersoneel;
- interne kwaliteitszorg en rendement;
- masters in het onderwijs;
- opleiden in de school;
- educatieve infrastructuur.

In 2006 hebben deze activiteiten tot de eerste zichtbare resultaten moeten leiden. Zoals eerder vermeld, is de inspectie gevraagd om deze resultaten te monitoren. Over de opzet en uitvoering van de monitor van de resultaten zijn door het ministerie van OCW en vertegenwoordigers van de HBO-raad en ICL (begeleidingscommissie monitor Beleidsagenda) met de inspectie afspraken gemaakt.

3.2 Doelstelling

Door middel van een monitor willen staatssecretaris van OCW (Van Bijsterveldt), de HBO-raad en de VSNU op de hoogte worden gesteld van de stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de afspraken die zijn gemaakt als uitwerking van de Beleidsagenda lerarenopleidingen, twee jaar nadat de Beleidsagenda is vastgesteld. Het betreft hier geen beoordeling van de kwaliteit van de opleidingen – die is voorbehouden aan de NVAO – maar een antwoord op de vraag of, en in hoeverre, de uitvoering van de afspraken Beleidsagenda lerarenopleidingen op schema ligt. Het betreft geen eindevaluatie van resultaten maar een tussentijdse evaluatie van het proces, die er mede op gericht is bijsturing mogelijk te maken, wanneer dat nodig mocht zijn. Het onderzoek resulteert in een samenvattende monitor over de oplevering van de overeengekomen producten, het proces van totstandkoming van de producten en de implementatie daarvan in de lerarenopleidingen.

3.3 Onderzoeksvragen

De partijen betrokken bij de uitvoering van de Beleidsagenda wensen inzicht te krijgen in de volgende vraag:

Hoe ver zijn de lerarenopleidingen met de implementatie van de afspraken die – als uitwerking van de Beleidsagenda – zijn vastgelegd in het bestuurscharter *Kwaliteit vergt keuzes (hbo) en het Werkplan uitvoering Beleidsagenda lerarenopleidingen (wo)* per onderdeel uit de Beleidsagenda en voor het geheel?

Het onderzoek geeft daartoe, zowel voor wo als voor hbo, antwoord op drie vragen:

1. Zijn de afspraken nagekomen en de geplande producten opgeleverd?
2. Wat is de stand van zaken met betrekking tot implementatie van de afspraken in de opleidingen?
3. Wat zijn de factoren die de implementatie van de Beleidsagenda bevorderen of belemmeren?

Deze generieke vragen worden aangepast of gespecificeerd al naargelang de thema's uit de Beleidsagenda.

3.4 Beoogde resultaten

De monitor heeft tot doel één samenvattend overzicht op te leveren waarmee de minister van OCW, de Tweede Kamer, lerarenopleidingen, scholen en andere belanghebbenden kunnen worden geïnformeerd over de uitvoering van de Beleidsagenda lerarenopleidingen 2005-2008.

De monitor is zo vormgegeven dat:

- inzicht ontstaat in de voortgang van het ontwikkel- en implementatieproces;
- informatie wordt gegenereerd over de noodzaak van bijsturing.

De monitor maakt daarbij onderscheid tussen het traject dat het hbo doorloopt en het traject van het wo. Er wordt een totaalbeeld gegeven van de resultaten in de universitaire lerarenopleidingen en van de resultaten in de hbo-lerarenopleidingen. Daarbij wordt niet naar afzonderlijke instellingen verwezen

3.5 Doelgroep onderzoek

De doelgroep van het onderzoek wordt gevormd door alle lerarenopleidingen uit hbo en wo.¹ Daar zijn de maatregelen in de Beleidsagenda op gericht.

Tabel 3.5a geeft een overzicht van de groepen lerarenopleidingen en aantallen ho-instellingen met een lerarenopleiding en het aantal studenten in het studiejaar 2006-2007.

Tabel 3.5a. Lerarenopleidingen met aantallen studenten

Lerarenopleidingen: hbo en wo	Aantal ho-instellingen	Aantal opleidingen	Aantal studenten 2006-2007
Lerarenopleidingen basisonderwijs	28	32	36.393
Opleidingen leraar vo eerstegraads hbo	7	58	1.372
Opleidingen leraar vo tweedegraads hbo	13	188	24.003
Universitaire lerarenopleidingen (ulo's ¹)	9	143	1.415

(Bron: 1 cijfer HO, Cfi)

Als informanten dienen onder andere de begeleidingscommissie en de monitorgroep en werkgroepen van de HBO-raad en VSNU, die uitvoering geven aan de Beleidsagenda lerarenopleidingen. Daarnaast zijn vertegenwoordigers van de pabo's, tweede- en eerstegraads hbo-opleidingen en de universitaire lerarenopleidingen bij het onderzoek betrokken.

¹ Op verzoek van de begeleidingscommissie van de monitor zijn de lerarenopleidingen voor speciaal onderwijs en de opleidingen voor kunstonderwijs buiten het onderzoek gelaten.

3.6 Onderzoeksthema's

In de Beleidsagenda lerarenopleidingen gaat het om de ontwikkeling van producten en de uitwerking en implementatie van afspraken met betrekking tot negen thema's. Tabel 3.6a bevat een overzicht van deze thema's met de beoogde resultaten.

Tabel 3.6a. Thema's en beoogde resultaten

Thema's	Beoogde resultaten
1. Kwaliteit van de instroom naar de pabo's	1.1 Hoger niveau taal en rekenen van instroom 1.2 Deficiënties opgespoord en een aanbod met remediëringmaatregelen 1.3 Afwijzen van studenten onder de maat 1.4 Kwaliteit reken- en taalonderwijs in po en vo verhogen
2. Kwaliteit van de EVC	2.1 Gevalideerde instrumenten voor EVC beschikbaar 2.2 Realisatie van een goede uitvoeringspraktijk van EVC
3. Borging ho-niveau en bekwaamheidseisen	3.1 Ho-niveau bepaald op bachelor respectievelijk masterniveau (voldoet aan criteria) 3.2 Curricula op basis van nieuwe beschrijving, voldoen aan de nieuwe sets van bekwaamheidseisen.
4. Kwaliteit van toetsing en examinering	4.1 Transparantie van toetsing en examinering 4.2 Kwaliteit beoordeling 4.3 Curriculumafhankelijke examens (gedeeltelijk) 4.4 Betrokkenheid van de beroepspraktijk
5. Kwaliteit van het opleidingspersoneel	5.1 Meer gepromoveerden 5.2 Professionalisering van de beroepsgroep
6. Interne kwaliteitszorg en rendement	6.1 Goed functionerend kwaliteitszorgsysteem 6.2 Benchmarking op rendement en tevredenheid
7. Masters in het onderwijs	7.1 Educatieve hbo-masters: schoolontwikkeling bevorderen 7.2 Researchmaster wo: voorbereiding promotietraject, bijdrage aan school- en didactische ontwikkeling 7.3 Master opleidingskunde wo
8. Opleiden in de school	8.1 Duurzame borging van de kwaliteit van het leren op de werkplek 8.2 Goed beeld van de (academische) opleidingsschool
9. Educatieve infrastructuur	9.1 Betere (onderlinge) afstemming van het opleidingsaanbod 9.2 Goed en toegankelijk aanbod van de kleine vakken 9.3 Verbetering van de doorstroom binnen de beroepskolom 9.4 Verankering van de (vak)didactische expertise 9.5 Verbetering van de kenniscirculatie tussen opleidingen en scholen

(Bron: Beleidsagenda lerarenopleidingen)

De monitor is primair gericht op de eerste zeven thema's uit de Beleidsagenda. De laatste twee thema's – opleiden in de school en infrastructuur – vallen in principe buiten het onderzoek dat de inspectie heeft verricht naar de stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de Beleidsagenda, omdat voor deze thema's afzonderlijke trajecten zijn georganiseerd. De evaluatie van het thema opleiden in de school wordt door KPMG uitgevoerd; de resultaten van het KPMG-onderzoek worden verwacht in het voorjaar van 2008. De evaluatie van de maatregelen die zijn genomen ter verbetering van de infrastructuur, wordt uitgevoerd door SenterNovem; het is de bedoeling dat SenterNovem eind 2008 een eindrapportage uitbrengt. Omwille van de volledigheid wordt in dit rapport wel de informatie opgenomen die de inspectie heeft verzameld met betrekking tot deze thema's.

3.7 Opzet van de monitor

De monitor bestaat uit drie delen: oriëntatie, onderzoek en rapportage.

1. Oriëntatie

Startpunt voor het onderzoek vormt de Beleidsagenda lerarenopleidingen (2005), het hbo bestuurscharter lerarenopleidingen (2006), het Werkplan uitvoering Beleidsagenda van de ICL (2006) en de startnotitie van OCW over de monitor Beleidsagenda lerarenopleidingen (2007). De oriëntatiefase was gericht op instrumentatie van de monitor en nadere invulling van de onderzoeksactiviteiten.

Op basis van gesprekken met de begeleidingscommissie van de monitor en documentenonderzoek is een overzicht van afspraken en producten vastgesteld. Aan de hand daarvan worden de monitoractiviteiten worden beschreven.

Tijdens het gesprek met de begeleidingscommissie is ook een eerste inventarisatie van bruikbare bronnen en documenten aan de orde gekomen. De oriëntatiefase resulteerde in een precieze bepaling van de tijdlijn en opzet van de monitor binnen de onderzoeksperiode.

2. Onderzoek

De inspectie voerde verschillende onderzoeksactiviteiten uit om een antwoord te geven op de vraagstelling 'Hoe ver zijn de lerarenopleidingen met de implementatie van de Beleidsagenda?' Deze vraag is onderzocht door middel van:

- a. interviews met kerninformanten die nauw betrokken zijn (geweest) bij de uitvoering en evaluatie van de Beleidsagenda;
- b. deskresearch: inventarisatie en analyse van rapportages en documenten;
- c. aanvullende dataverzameling;
- d. panelbijeenkomsten met vertegenwoordigers van lerarenopleidingen;
- e. terugkoppeling van de onderzoeksgegevens aan de HBO-raad en VSNU/ICL.

a. Interviews

Een van de eerste activiteiten was het houden van interviews met (groepen van) betrokkenen bij de uitvoering en evaluatie van de Beleidsagenda lerarenopleidingen. De te interviewen groepen zijn in overleg met de begeleidingscommissie bepaald. Hieronder vallen werkgroepen en stuurgroepen van de HBO-raad en VSNU/ICL, ministerie van OCW, onderzoeksinstituten en andere deskundigen en organisaties die een rol vervullen in de uitwerking en evaluatie van de thema's uit de Beleidsagenda in het hbo en in het wo. Bij de interviews dienden de afspraken, producten en beoogde resultaten als referentiekader. In de gesprekken is onderzocht of de producten op tijd zijn/worden geleverd en de afspraken zijn/worden nagekomen.

b. Deskresearch

De gesprekken met de begeleidingscommissie en de interviews met de betrokkenen bij uitvoering van de Beleidsagenda leverden rapportages, documenten en onderzoeksdata op. Bij de uitvoering van de monitor is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van materiaal dat al aanwezig is op het gebied van de Beleidsagenda en de uitvoering daarvan. Te denken valt aan evaluaties en audits door de HBO-raad, onderzoek van het Cito en OCW. Voor het thema opleiden in de school heeft de inspectie zich onder meer gebaseerd op de resultaten van het onderzoek dat de inspectie in samenwerking met de NVAO heeft verricht naar de kwaliteitsborging van het werkplekleren. De interviews en de deskresearch zijn parallel uitgevoerd.

c. Aanvullende dataverzameling

Op basis van de uitkomsten uit de interviews en de deskresearch is bepaald of er voor een bepaald thema of sector aanvullende dataverzameling nodig is om ontbrekende informatie te krijgen. De monitor bestuurscharter van de HBO-raad heeft de voortgang van de implementatie van de Beleidsagenda bij de tweedegraads lerarenopleidingen zelf in kaart gebracht op de onderwerpen: domeincompetenties, EVC en interne kwaliteitszorg. De vragenlijst is beantwoord door alle betrokken hogescholen: het gaat om elf hogescholen met tweedegraads lerarenopleidingen en 28 hogescholen met een of meer pabo's. De inspectie heeft daarom besloten geen eigen vragenlijst uit te zetten in het hbo; ook de stand van zaken bij de eerstegraads hbo-opleidingen is niet apart bevestigd. Daarnaast heeft de HBO-raad de resultaten van de reken- en taaltoets en het aantal uitgegeven negatief bindende studieadviezen geïnventariseerd bij alle hogescholen. Voor de universitaire lerarenopleidingen heeft de inspectie aanvullende dataverzameling verricht. Met een vragenlijst kon een stand van zaken bij deze lerarenopleidingen worden gegeven. Acht ulo's hebben de vragenlijst ingevuld, waaronder twee tulo's. In alle gevallen ging het erom informatie te verzamelen en te ordenen, en uitdrukkelijk niet om daar een kwaliteitsoordeel aan te verbinden.

d. Panelbijeenkomsten

De belangrijkste onderzoeksbevindingen uit de interviews, deskresearch en (aanvullende) dataverzameling zijn in vier panelbijeenkomsten aan vertegenwoordigers van lerarenopleidingen voorgelegd. In deze bijeenkomsten is de stand van zaken aan de orde gesteld en is gevraagd naar factoren die de implementatie van de Beleidsagenda bevorderen of belemmeren. De panelbijeenkomsten zijn voor drie groepen lerarenopleidingen georganiseerd (zie bijlage twee): lerarenopleidingen basisonderwijs (pabo's), eerste- en tweedegraads hbo-lerarenopleidingen en universitaire lerarenopleidingen (ulo's). Naast drie bijeenkomsten met vertegenwoordigers op managementniveau heeft de inspectie een panelbijeenkomst gehouden met reken- en taaldocenten van de pabo's. In aanvulling op de vier panelbijeenkomsten is met vertegenwoordigers van een aantal universitaire en tweedegraads lerarenopleidingen en pabo's gesproken.

e. Terugkoppeling onderzoeksgegevens

Terugkoppeling van onderzoeksgegevens heeft op twee manieren plaatsgevonden. In de eerste plaats heeft tijdens het onderzoek een terugkoppeling plaatsgevonden naar de begeleidingscommissie van de monitor. Deze bijeenkomst diende om tussentijds over het onderzoeksproces te rapporteren en toelichting op specifieke afspraken en implementatieprocessen te vragen. In de tweede plaats heeft de inspectie de uitkomsten van de panelbijeenkomsten voor een inhoudelijke reactie voorgelegd aan de monitorgroep van de HBO-raad en aan de interdisciplinaire commissie lerarenopleidingen (VSNU/ICL).

3. Rapportage

Over de onderzoeksresultaten wordt gerapporteerd in het voorliggende eindrapport Monitor Beleidsagenda lerarenopleidingen. Dit rapport beschrijft de resultaten voor de hbo- en wo-lerarenopleidingen, uitgaande van de stand van zaken per 1 december 2007.

Met OCW is afgesproken dat de inspectie in januari 2008 de belangrijkste onderzoeksresultaten in een veldraadpleging aan vertegenwoordigers van het onderwijsveld (po, vo en bve) zal voorleggen.

De afspraken gelden voor drie achtereenvolgende studie jaren, tot en met het studiejaar 2008-2009. Het betreft in principe een tijdelijke maatregel.

4.2 Stand van zaken producten en afspraken

De rekentoets

De HBO-raad heeft het Cito opdracht gegeven een rekentoets en een taaltoets te ontwikkelen. De rekentoets is gebaseerd op een toets die al eerder op verzoek van een hogeschool was ontwikkeld, de WISCAT-pabo. Met de rekentoets WISCAT-pabo stellen pabo's vast of instromende eerstejaars studenten voldoen aan de landelijk vastgestelde norm voor rekenvaardigheid. De rekentoets maakt gebruik van een opgavenbank waaruit computergestuurde adaptieve toetsen worden samengesteld. Dat zijn toetsen waarvan de moeilijkheidsgraad zich aanpast aan de vaardigheid van de student: elke student krijgt een toets op maat.

De toets bestaat uit vijftig opgaven en is samengesteld uit rekenopgaven die voorkomen in de Cito-eindtoets voor groep acht, aangevuld met opgaven van hetzelfde niveau, ontwikkeld door pabo-docenten. De opgaven beslaan de volgende domeinen:

- hoofdrekenen;
- basisvaardigheden;
- breuken, procenten, verhoudingen en decimale getallen;
- meten en meetkunde.

De toets wordt via de computer afgenomen. De adviestijd daarvoor is negentig minuten. Na afloop krijgt de student informatie over de totaalscore en de scores op de verschillende onderdelen. Via het scherm wordt de student direct meegedeeld of hij of zij voldoet aan de landelijke norm. Daarvoor is een score van 103 vereist, die staat gelijk aan het schoolcijfer 5,5.

De student mag twee keer herkansen als hij de eerste keer niet aan de norm voldoet. Studenten hebben recht van inzage maar moeten daarvoor op vastgestelde data en tijden naar het Cito in Arnhem komen, nadat zij zich hebben aangemeld.

De taaltoets

Het Cito heeft voor de ontwikkeling van de taaltoets gebruik gemaakt van ondersteuning door het Expertisecentrum Nederlands van de Radboud Universiteit. De taaltoets-pabo bestaat uit 150 opgaven die het schriftelijk taalgebruik van de studenten op indirecte wijze meten. Pabo-docenten zijn actief betrokken geweest bij de toetsconstructie. De toets bestaat uit de volgende onderdelen:

- spelling toepassen;
- formuleren;
- interpunctie;
- basisgrammatica.

De toets wordt op de computer afgenomen. Er zijn vier verschillende, maar gelijkwaardige, versies. Dit om de geheimhouding te garanderen. Na de afname krijgen studenten informatie over hun eindscore en hun scores op de onderdelen. Voor de toets geldt een adviesnorm van 113. Deze norm komt overeen met de prestaties van goede havo 4-leerlingen op de toets. Dat wil zeggen dat 76 procent van de opgaven goed beantwoord moet worden. Studenten mogen twee keer herkansen. Net als voor de rekentoets zijn er acht inzagemomenten op het Cito.

Stand van zaken

Met ingang van het studiejaar 2006-2007 is bij alle studenten die instromen in de pabo de rekentoets afgenomen. Daarbij is de landelijke, verplichte, norm gehanteerd. Dit was ook het geval voor het studiejaar 2007-2008.

In 2006-2007 is ook de taaltoets voor het eerst landelijk afgenomen, zes pabo's namen daaraan niet deel. Voor deze toets gold toen nog een adviesnorm. Op basis van een analyse van experts is de taaltoets 2007-2008 bijgesteld; de opgaven over spellingsregels en afbreking zijn verwijderd uit de toets. Ook bij de afname in het jaar 2007-2008 is een adviesnorm gehanteerd; daarmee week men af van de afspraak in het charter. Voor het tweede jaar van afname zou namelijk een verplichte norm gelden. Reden voor het handhaven van de adviesnorm is dat de taaltoets nog niet aan de hoge kwalitatieve eisen voldoet, zoals die gelden voor de rekentoets. Naar verwachting wordt in het studiejaar 2008-2009 een landelijke norm gehanteerd. Naar zeggen van de HBO-raad leidt een onvoldoende score op de taaltoets niet in alle gevallen tot een negatief bindend studieadvies. Dit wordt overgelaten aan de pabo.

Studenten die niet aan de norm voor taal en/of rekenen voldoen, worden niet toegelaten tot het tweede jaar, ook niet op andere pabo's. In de praktijk komt het sporadisch voor dat studenten, na bespreking in de examencommissie, wel doorgaan (zie ook 4.3).

Remediëring

OCW heeft een inventariserend onderzoek (april 2007) gedaan naar de beschikbaarheid van remediërend materiaal voor rekenen en taal. Dit onderzoek wees uit dat er voldoende materiaal aanwezig is. Voor taal, waar remediëring iets minder eenvoudig ligt, wordt dit bevestigd door het Expertisecentrum Nederlands. Het onderzoek wees ook uit dat een goede begeleiding minstens zo belangrijk is als de beschikbaarheid van materiaal. Er werd een opmerkelijk verschil geconstateerd tussen de feitelijke lestijd die opleidingen besteden aan taal en rekenen in het kader van 'bijspijkeren'.

Het IVA heeft in opdracht van het ministerie van OCW nader onderzoek gedaan naar de aard en de oorzaken van taal- en rekenproblemen bij instromers op de learenopleidingen basisonderwijs. Hiertoe is het toeleverend onderwijs (met name havo en de mbo-opleiding tot onderwijsassistent) nader onder de loep genomen. Onder andere is nagegaan welke aanpakken scholen voor vo en mbo hanteren om met de problemen om te gaan en in hoeverre dit ook beleid is.

De HBO-raad organiseerde in oktober 2007 een enquête naar het aanbod van remediëring en begeleiding op de pabo's. Vraag daarbij is hoeveel tijd de student besteedt aan remediëring, zowel in contacttijd als via zelfstudie. De resultaten zijn nog niet bekend.

Reken en taalniveau in vo en mbo

De verbetering van de taal- en rekenvaardigheid in het primair onderwijs staat hoog op de politieke agenda. OCW heeft op zich genomen actie te ondernemen om het taal- en rekenniveau in het onderwijs voorafgaand aan de pabo te verhogen. De commissie Doorlopende Leerlijnen, ingesteld in mei 2007, buigt zich over dit onderwerp. Deze commissie komt naar verwachting begin 2008 met aanbevelingen. Daarnaast heeft het ministerie van OCW samen met scholen de kwaliteitsagenda

primair onderwijs opgesteld, waarin dit onderwerp een prominente plaats krijgt. In samenwerking met de sector wordt vastgelegd wat leerlingen aan het einde van de basisschool moeten kennen en kunnen als het gaat om taal en rekenen. In 2006 zijn door OCW afspraken gemaakt over de ontwikkeling van specificaties voor de nieuwe (globale) kerndoelen onderbouw vo voor wiskunde en Nederlands en voor specificaties binnen de algemene kwalificatieprofielen mbo.

Voor toekomstige pabo-studenten bestaat de mogelijkheid de toetsen al in het vo of mbo af te leggen. Een maatregel die overigens niet bijdraagt tot het verhogen van het reken- en taalniveau van alle deelnemers in het mbo, omdat deze alleen van toepassing is op mbo-deelnemers die later naar de pabo willen gaan. In het studiejaar 2006-2007 hebben 48 deelnemers de pabo-toets gemaakt.

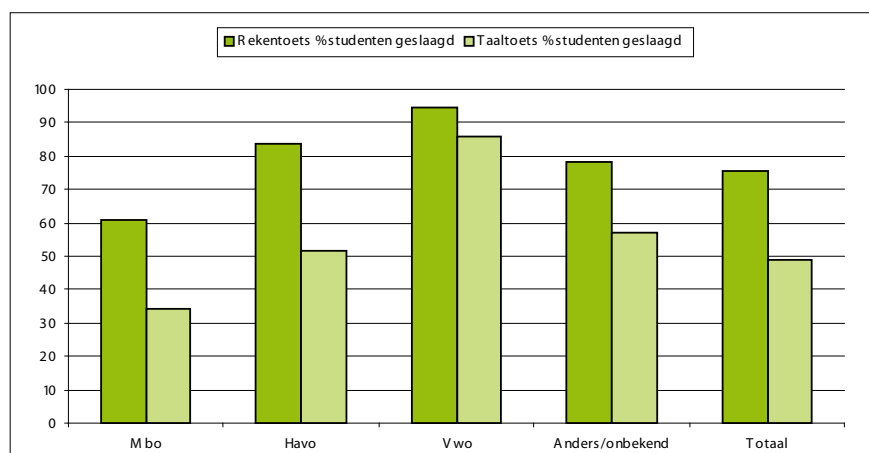
Om de taalvaardigheid in het mbo te verhogen heeft het CINOP, centrum voor innovatie van opleidingen, het aanvalsplan 'hooggeletterdheid' gestart.

4.3 Implementatie op de opleidingen

Uit cijfers van de HBO-raad blijkt dat 76 procent van de eerstejaars studenten die in september 2006 zijn gestart met de pabo, de rekentoets heeft behaald aan het eind van het studiejaar. Voor de taaltoets is dat 49 procent (kolom 'totaal' in onderstaande figuur). De resultaten hangen sterk samen met de vooropleiding van studenten: studenten die met een mbo-diploma zijn begonnen aan de pabo, slagen minder dan havisten en vwo'ers.

12 procent van de eerstejaars studenten heeft aan het eind van het studiejaar 2006-2007 een negatief bindend studieadvies gekregen omdat zij na twee herkansingen niet zijn geslaagd voor de reken- en/of taaltoets. Het percentage studenten dat slaagt voor de derde poging ligt voor de rekentoets anderhalf keer hoger dan bij de eerste poging, zo blijkt uit cijfers van de HBO-raad (voor de taaltoets zijn geen cijfers bekend). Het totaal aantal pabo-studenten dat uitvalt in het eerste jaar ligt voor het cohort 2006-2007 op 39 procent; in de jaren daarvoor lag dat percentage tussen de 25 procent en 31 procent.

Figuur 4.3a Percentage studenten dat is geslaagd voor de reken- en taaltoets aan het einde van het eerste studiejaar, cohort 2006-2007, naar vooropleiding.



(Bron: HBO-raad)

Alle pabo's gebruiken met ingang van het jaar 2006-2007 de landelijke rekentoets en de voorgeschreven norm. Een negatieve score voor rekenen aan het eind van het eerste jaar - op basis van de rekentoets - leidt op alle pabo's tot een negatief bindend studieadvies. Er wordt door de pabo's verschillend omgegaan met het (negatief) bindend studieadvies op basis van de toetsresultaten voor taal. De pabo's hanteren al sinds enige jaren reken- en taaltoetsen, nieuw was het gegeven dat nu van een landelijke gestandaardiseerde toets gebruik gemaakt wordt, waarbij alle pabo's dezelfde norm hanteren.

De opleidingen ondervonden bij de start in 2006 een aantal aanloopproblemen: de invoering van de digitale toets zorgde voor technische en organisatorische problemen. Daarnaast kwam de informatievoorziening in het gedrang door de snelheid waarmee de toets landelijk werd ingevoerd. Docenten rekenen en taal gaven aan dat zij te laat zijn geïnformeerd over de inhoud van de toetsen en de normering, waardoor zij studenten niet goed konden voorbereiden op de eerste afname. De technische aanloopproblemen zijn deels opgelost, maar de vertegenwoordigers van de pabo's waarmee de inspectie heeft gesproken, geven nog andere knelpunten aan. De meeste pabo's hebben bezwaren tegen het adaptieve karakter van de rekentoets: zij vinden dat een adaptieve toets verwarring schept bij studenten en stressverhogend werkt, omdat de opdrachten steeds de grens van het rekenvermogen testen. Sommige rekendocenten vinden de norm van de rekentoets te laag. Anderzijds is er behoefte aan landelijke afspraken voor het omgaan met uitzonderingsgevallen, bijvoorbeeld voor studenten met een functiebeperking of studenten die de opleiding graag voor het beroep zou behouden. De inspectie vindt het gewenst dat de discussie hierover gevoerd wordt. Weliswaar is er beperkte juridische ruimte om in individuele gevallen de toets aan te passen, een extra herkansing te geven of een student voorwaardelijk toe te laten tot het tweede jaar, maar het is niet gewenst dat het beleid van de opleidingen op dit punt uiteen gaat lopen. Ook het inzagerecht blijft een knelpunt. Studenten kunnen de toetsresultaten inzien bij het Cito in Arnhem, maar dat is geen oplossing voor de verder weg gelegen hogescholen. De pabo's vinden de feedback per domein, die nu aan het eind van de toets wordt gegeven, te globaal.

Het wegwerken van deficiënties voor rekenen en taal in de propedeuse is verschillend georganiseerd en vindt zowel binnen als buiten het curriculum plaats. Sommige opleidingen kennen studiepunten toe voor de aanwezigheid bij extra lessen of voor deelname aan de toets, maar het gaat steeds om een klein aantal (een tot drie uren). Ook worden er zomer- en bijspijkerkursussen georganiseerd. Deze hebben volgens de docenten een aantoonbaar effect op de resultaten, maar de remediëring legt een organisatorische en financiële druk op de pabo's.

De pabo's zien een aantal effecten van de invoering van de landelijke toetsen en het daaraan gekoppelde bindend studieadvies. De invoering van de toetsen heeft een positief effect gehad op de beeldvorming binnen de opleiding: de vakken rekenen en taal worden door studenten en mededocenten nu serieus genomen. De opleidingen waarderen het dat er nu landelijke afspraken bestaan over het vereiste reken- en taalniveau.

Problematisch is dat de instroom terug loopt en de uitval in het eerste jaar is toegenomen, met name onder mbo-instromers en allochtone studenten. Dat is

maatschappelijk ongewenst, gezien het tekort aan – met name allochtone – leraren. Wanneer de norm en het bindend studieadvies voor taal verplicht wordt, zal deze uitval naar verwachting verder toenemen. De pabo's pleiten voor een verbetering van het reken- en taalniveau binnen het stelsel.

4.4 Conclusie

Volgens de Beleidsagenda moeten studenten die zich voor de pabo inschrijven beschikken over een substantieel hoger niveau in taal en rekenen dan nu het geval is en eind 2006 moeten maatregelen in uitvoering zijn genomen die het niveau garanderen. Verder dient het instroomniveau van elke student te worden bepaald, evenals de deficiënties die in het eerste jaar dienen te worden weggewerkt. Wanneer dat laatste niet het geval is, kunnen deze studenten niet toegelaten worden tot het tweede jaar, ook niet aan een andere pabo (bindend negatief studieadvies).

In het verlengde van de Beleidsagenda heeft de minister toegezegd zorg te dragen voor een substantiële verhoging van het taal- en rekenniveau van de instromende pabo-studenten. Deze zal met ingang van het studiejaar 2008-2009 gerealiseerd zijn. De minister heeft er ook op gewezen dat dit een actieve rol vereist van het voortgezet onderwijs en van het middelbaar beroepsonderwijs. Als tussenstap zijn de pabo's overeengekomen een landelijke taal- en rekentoets in te voeren.

De rekentoets is conform de afspraken door alle pabo's ingevoerd met ingang van het studiejaar 2006-2007. Voor de toets geldt een landelijk verplichte norm. Een negatieve score voor rekenen aan het eind van het eerste jaar - op basis van de rekentoets - leidt op alle pabo's tot een negatief bindend studieadvies. Studenten met een negatief bindend studieadvies worden niet toegelaten tot het tweede jaar, ook niet bij een andere pabo. Ook de taaltoets kwam in 2006-2007 landelijk beschikbaar, maar was in dat jaar nog niet verplicht en is door zes pabo's een jaar later ingevoerd. Voor de taaltoets geldt nog een adviesnorm, ook voor het jaar 2007-2008. In 2007-2008 hebben alle pabo's de landelijke toets gebruikt; of alle pabo's zich aan de adviesnorm houden, is niet bekend. Er wordt door enkele pabo's op eigen wijze omgegaan met het (negatief) bindend studieadvies op basis van de toetsresultaten. Alle pabo's bieden extra programma's aan voor rekenen en taal (remediëring). Het wegwerken van deficiënties voor rekenen en taal is verschillend georganiseerd en vindt zowel binnen het curriculum (waarbij studiepunten worden toegekend) als buiten het curriculum plaats.

De inspectie stelt vast dat de pabo's de afspraken in de Beleidsagenda grotendeels hebben uitgevoerd. De rekentoets is conform de afspraken ingevoerd. Voor de taaltoets is dat ook het geval, maar daarbij moet worden aangetekend dat het ontbreken van een landelijk bindende norm voor taal, nog het zicht belemmert op de effectiviteit van de maatregel. Pas wanneer de norm verplicht is en alle pabo's zich eraan houden, zal de precieze omvang van het probleem van het te lage taalniveau duidelijk zijn. Er is bij de opleidingen nog wel behoefte aan landelijke afspraken voor het omgaan met uitzonderingsgevallen, bijvoorbeeld voor studenten met een functiebeperking of studenten die de opleiding graag voor het vak zou behouden. De inspectie vindt het gewenst dat de discussie hierover gevoerd wordt, om te voorkomen dat het beleid van de opleidingen op dit punt uiteen gaat lopen. Verder geven de meeste pabo's aan bezwaren te hebben tegen het adaptieve karakter van de rekentoets.

Volgens de afspraken draagt de minister zorg voor een substantiële verhoging van het taal- en rekenniveau van de instromende studenten; hiervoor is door het ministerie van OCW een aantal zaken in gang gezet. De effecten van deze maatregelen zullen echter pas op de langere termijn zichtbaar zijn; het is niet reëel om te verwachten dat het taal- en rekenniveau van instromende studenten in 2009 zal zijn verbeterd. Een voortzetting van de taal- en rekentoets na 2008 ligt daarmee in de rede. Een verbetering van het niveau in het toeleidende onderwijs is volgens de inspectie urgent. Een belangrijk effect van de invoering van de reken- en taaltoets, is de toename van de uitval in het eerste jaar. Dit effect doet zich vooral voor onder mbo-instromers en allochtone studenten. Het aandeel van allochtone studenten op de pabo is al laag: zij vormen ongeveer tien procent van de totale pabo-populatie. De opleidingen verwachten dat het aantal allochtone uitvallers nog zal stijgen wanneer een verplichte norm voor de taaltoets wordt ingevoerd. Daarbij komt dat de laatste twee jaar de instroom op de pabo's daalt. Deze situatie vormt een groot maatschappelijk probleem, te meer daar de komende jaren een ernstig tekort aan leraren wordt verwacht. Ervaring heeft geleerd dat bij tekorten in het onderwijs de kwaliteit onder druk komt te staan. Dat moet voor de pabo's op alle mogelijke manieren voorkomen worden. Het primaat moet liggen bij de kwaliteit van de aanstaande leraren, zeker nu er hard gewerkt wordt om deze te verhogen. Er mogen geen concessies worden gedaan aan het niveau van de toekomstige leraren.

5. Kwaliteit van de EVC-procedure

5.1 Afspraken en geplande producten

De Beleidsagenda stelt dat opleidingen meer garanties moeten creëren voor de vaststelling van de kwaliteit en de competenties van de instromende studenten. Zij moeten daartoe beschikken over gevalideerde instrumenten en een voorgeschreven procedure. Afspraak is dat dit in 2007 gerealiseerd zal zijn. Met ingang van het studiejaar 2007/2008 worden zowel aan de universitaire als de hbo-lerarenopleidingen instromende studenten beoordeeld op basis van de ontwikkelde procedure en de gevalideerde instrumenten. De examencommissie heeft de exclusieve bevoegdheid vrijstellingen te verlenen en maatwerktrajecten vast te stellen.

De Beleidsagenda geeft aan welke stappen doorlopen dienen te worden om te komen tot een goede uitvoeringspraktijk van de EVC-procedure. De agenda verwijst daarbij naar het verzamelen van good practices om op basis daarvan instrumenten te valideren.

Hbo- bestuurscharter

Hogescholen zullen de kwaliteitsstandaard voor EVC hanteren en zullen daarover rapporteren in hun zelfevaluaties die zij opstellen in het kader van het accreditatieproces. Accreditatie zal in 2009 voor de pabo's en in 2010 voor de tweedegraads lerarenopleidingen plaatsvinden.

Werkplan uitvoering ICL (Interdisciplinaire Commissie Lerarenopleidingen)

In haar Werkplan stelt de ICL dat per augustus 2007 alle ulo's dezelfde principes hanteren voor het omgaan met EVC's en dat elke ulo duidelijk kan maken via welke instrumenten en procedures EVC's worden vastgesteld.

5.2 Stand van zaken producten en afspraken

Hbo

In het hbo zijn geen good practices verzameld, wel zijn richtlijnen voor de EVC-procedure ontwikkeld en vastgesteld (november 2006). Deze procedure is opgenomen in een bijlage van het bestuurscharter. De instellingen zijn autonoom en dus zelf verantwoordelijk voor de implementatie. De voortgang van de implementatie is door de monitorgroep van de HBO-raad in het najaar van 2007 onderzocht door de colleges van bestuur van de hogescholen een vragenlijst voor te leggen (najaar 2007). Verder rekent de HBO-raad er op dat bij de naderende accreditatie van de lerarenopleidingen duidelijk zal worden of er inderdaad sprake is van een goede uitvoeringspraktijk.

Wo

De ICL heeft de weg, zoals aangegeven in de Beleidsagenda, gevolgd: er is een inventarisatie gemaakt van de praktijken op het gebied van EVC, er zijn projecten per instelling gestart, daarover is gerapporteerd en dat heeft geleid tot een gezamenlijke aanpak voor het omgaan met EVC's. Die aanpak is vastgelegd in de 'Overeenkomst met betrekking tot principes voor het omgaan met eerder verworven competenties' die in november 2006 vastgesteld door de ICL. In december 2007 verschijnen de richtlijnen voor EVC's in brochurevorm. De ulo's passen hun eigen procedures aan op basis van de richtlijnen uit de overeenkomst. Een landelijke werkgroep van de ICL zal de praktijken van de diverse ulo's met betrekking tot

EVC's evalueren en zo nodig aanpassingen voorstellen. Naar verwachting gebeurt dit in het voorjaar van 2008.

Producten hbo en wo

Zowel de ICL als de HBO-raad hebben een document opgesteld waarin richtlijnen zijn opgenomen die de kwaliteit van EVC-procedures beogen te borgen: de 'Overeenkomst met betrekking tot het omgaan met eerder verworven competenties' en de 'Kwaliteitsstandaard voor EVC-procedures'. De 'Overeenkomst' van de ICL bestaat uit 14 punten waartoe ulo's zich verplichten bij het uitvoeren van EVC-procedures. Het betreft vooral afspraken en richtlijnen over de uitvoering en de aankondiging van een eerste evaluatie na een jaar. De Overeenkomst heeft niet zo zeer het karakter van criteria te stellen aan de EVC-procedure. Aan de Overeenkomst is de Kwaliteitscode EVC van het kenniscentrum EVC toegevoegd: deze heeft meer betrekking op de procedure zelf. Ook is een praktisch stroomschema toegevoegd dat opleidingen helpt bij het toepassen van een EVC-procedure.

De HBO-raad heeft een iets andere weg gekozen, namelijk die van het opstellen van criteria waaraan de EVC-procedure moet voldoen. Voor zes aspecten van de EVC-procedure worden criteria geformuleerd. Het betreft:

- visie en beleid van de opleiding;
- doel van EVC;
- rechten van de individuele deelnemers;
- vertrouwen in de procedure en instrumenten bij kandidaat, opleiding en werkveld;
- deskundigheid van assessoren en begeleiders;
- kwaliteitsborging.

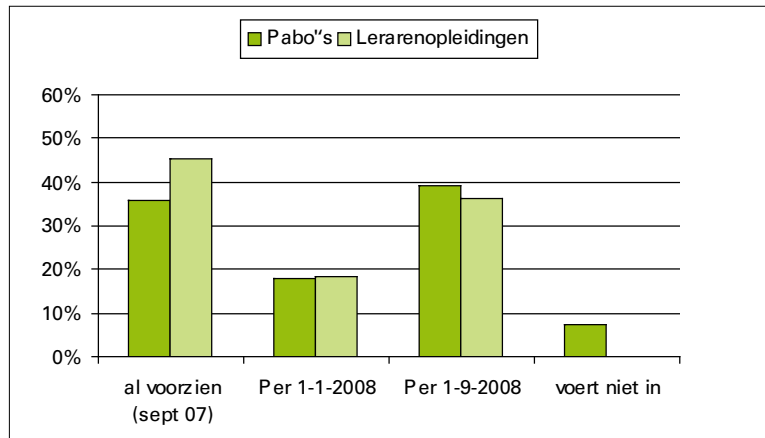
De hbo-criteria zijn meer ambachtelijk en specifiek; gericht op de procedure zelf, vooral op de zorgvuldigheid en rechtvaardigheid daarvan. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de ethische kant van beoordelen (privacy is gewaarborgd bijvoorbeeld). De Overeenkomst van de ICL is minder specifiek.

Zowel ICL als HBO-raad laten het aan de opleidingen over hun procedures aan te passen. Hier hebben de opleidingen dus enige vrijheid in. Noch HBO-raad, noch ICL leveren kant en klare instrumenten aan hun leden. Ondanks de hierboven geconstateerde verschillen in benadering zijn zowel het de Kwaliteitsstandaard als de Overeenkomst van dien aard dat zij, bij toepassing in de praktijk, bevorderen dat de kwaliteit van studenten op verantwoorde wijze wordt vastgesteld.

5.3 Implementatie op de opleidingen

Hbo

Figuur 5.3a Percentage opleidingen dat per september 2007 afdoende voorziet in een onafhankelijke en kwalitatief verantwoorde EVC-procedure (28 pabo's, 11 tweedegraads lerarenopleidingen)



(Bron: HBO-raad)

Uit een onderzoek van het Ruud de Moorcentrum, uitgevoerd in 2006, bleek dat er een grote verscheidenheid aan procedures door de hogescholen wordt gehanteerd. De HBO-raad heeft een vragenlijst uitgezet om de stand van zaken rond de implementatie van het bestuurscharter te peilen. Uit de resultaten van de hbo-monitor blijkt dat 10 van de 28 pabo's naar eigen zeggen per september 2007 afdoende voorzien in een onafhankelijke en kwalitatief verantwoorde EVC-procedure. Twee pabo's geven aan géén aparte EVC-procedure in te voeren. Daarvoor is als reden opgegeven dat de desbetreffende pabo's geen zij-instroomtrajecten aanbieden en er geen grond is voor een EVC-procedure. De overige zestien pabo's hebben de EVC-procedure nog niet afdoende ingevoerd, maar zijn dat wel van plan en verwachten in januari 2008 (vijf pabo's) of september 2008 (elf pabo's) aan de afspraken te kunnen voldoen. Van de lerarenopleidingen zegt ongeveer de helft (vijf van de elf) per september 2007 afdoende te voorzien in een onafhankelijke en kwalitatief verantwoorde EVC-procedure. De overige zes opleidingen hebben de EVC-procedure nog niet afdoende ingevoerd, maar zijn dat wel van plan en verwachten in januari 2008 (twee opleidingen) of september 2008 (vier opleidingen) aan de afspraken te kunnen voldoen.

Uit de gesprekken die de inspectie heeft gevoerd met betrokkenen, blijkt dat alle opleidingen verwachten de EVC-procedure in september 2008 ingevoerd te hebben. Of daarmee per september 2008 de doelen uit de Beleidsagenda – een goede uitvoeringspraktijk van de EVC-procedure - verwezenlijkt zullen zijn, is nog de vraag. Er zijn veel onduidelijkheden, zowel inhoudelijk als procedureel. Zo is het voor de lerarenopleidingen onduidelijk welke inhoudelijke eisen worden gesteld aan de vakinhoudelijke kennis en moet in veel gevallen de aansluiting op het vrijstellingsbeleid van de opleiding nog worden uitgewerkt. Standaardisering kan pas

plaatsvinden als 'de kennisbasis' landelijk is vastgesteld en de domeincompetenties en profielen overal zijn ingevoerd.

De pabo's geven aan dat zij elkaars EVC-besluiten niet per definitie over zullen nemen, omdat er geen garantie is dat de afgesproken criteria zijn verwerkt door alle hogescholen. Bovendien is het gebruik van de procedure verschillend voor de verschillende doelgroepen. De assessments voor zij-instromers in het beroep zijn wel gestandaardiseerd. Een ander knelpunt is de verhouding tussen het centrale niveau van de instelling en de opleidingen. Veel hogescholen kennen op instellingsniveau een EVC-centrum; de criteria in het charter sporen niet altijd met de hogeschoolbrede EVC-procedure. Een complicerende factor is dat verschillende partijen zijn betrokken bij de invoering: EVC-centra vallen onder het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, omdat zij deel uitmaken van de kwaliteitscentra, maar ook OCW is erbij betrokken. Daarmee samenhangend speelt de toegenomen invloed van de examencommissie een rol: de examencommissie van de opleiding kan afwijken van het advies dat is uitgebracht door het hogeschoolbrede EVC-centrum. Het bestaan van een hogeschoolbreed EVC-centrum kan echter ook positief werken; opleidingen kunnen gebruik maken van bestaande voorzieningen en van aanwezige expertise.

Wo

De inspectie heeft een vragenlijst uitgezet bij de ulo's om de stand van zaken ten aanzien van de implementatie van de Beleidsagenda per september 2007 te peilen. Uit de antwoorden blijkt dat de landelijke EVC-procedure is of wordt geïmplementeerd door alle ulo's. De ulo's zeggen de landelijk ontwikkelde EVC-procedure en instrumenten volledig (vier ulo's) of in ruime mate (eveneens vier ulo's) te gebruiken bij het toekennen van EVC's. Het merendeel van de ulo's zegt het curriculum inmiddels zo te hebben ingericht, dat maatwerktrajecten op basis van EVC-besluiten mogelijk zijn. De maatwerktrajecten zijn nog in ontwikkeling of gedeeltelijk gereed. De gesprekken met ulo-vertegenwoordigers bevestigen het beeld dat de EVC-procedure breed wordt gedragen. De EVC-procedures zijn bij alle vertegenwoordigde ulo's vastgelegd in de OER. Bij een aantal ulo's vinden nog aanpassingen plaats aan de vormgeving en formulering, zodanig dat andere ulo's het EVC-besluit zondig kunnen overnemen. Er worden geen grote knelpunten genoemd: opgelopen vertraging is het gevolg van prioriteitstelling binnen de opleiding.

5.4 Conclusie

De Beleidsagenda stelt dat opleidingen meer garanties moeten creëren voor de vaststelling van de kwaliteit en de competenties van de instromende studenten. Zij moeten daartoe in 2007 beschikken over gevalideerde instrumenten en een voorgeschreven procedure. Om te komen tot een goede uitvoeringspraktijk van de EVC-procedure zullen good practices worden verzameld. Met ingang van het studiejaar 2007/2008 worden zowel aan de universitaire als de hbo-lerarenopleidingen instromende studenten beoordeeld op basis van de ontwikkelde procedure en de gevalideerde instrumenten.

Zowel ICL als HBO-raad hebben landelijke richtlijnen opgesteld die beogen de kwaliteit van de EVC-procedure te borgen. Per september 2007 zijn de voorwaarden voor een goede uitvoeringspraktijk daarmee aanwezig. In het wo zijn daarnaast praktijkbeschrijvingen verzameld; in het hbo is dat niet gebeurd. De afspraak uit de Beleidsagenda dat met ingang van het studiejaar 2007/2008 instromende studen-

ten beoordeeld worden op basis van de ontwikkelde procedure en gevalideerde instrumenten, is echter nog niet ten volle gerealiseerd. Een groot deel van de opleidingen geeft aan nog bezig te zijn met de aanpassingen van de eigen EVC-procedure; het gaat daarbij om tweederde deel van de pabo's en de helft van zowel de tweedegraads als de universitaire lerarenopleidingen. Voor de implementatie van de landelijke richtlijnen werkte de aanwezigheid van een hogeschoolbreed EVC-beleid deels bevorderend, deels belemmerend. Opleidingen binnen een grote hogeschool konden gebruik maken van de aanwezige expertise, maar anderzijds lieten in sommige gevallen de hogeschoolbrede EVC-procedures geen ruimte aan opleidingsspecifieke vereisten. Dit punt speelt met name in het hbo. De ulo's zijn verder gevorderd met de implementatie van de EVC-procedure en werken aan maatwerktrajecten waarvan sommigen al gereed zijn.

Hoewel alle opleidingen verwachten de EVC-procedure in september 2008 ingevoerd te hebben, betwijfelt de inspectie of daarmee per september 2008 over de gehele linie een goede uitvoeringspraktijk van de EVC-procedure gestalte zal hebben gekregen. De zorg betreft met name het hbo, waar nog onduidelijkheden moeten worden opgelost, zowel inhoudelijk als procedureel. Zo is het voor de lerarenopleidingen nog niet duidelijk welke inhoudelijke eisen worden gesteld op het gebied van de vakcompetenties en moet in veel gevallen de aansluiting op het vrijstellingenbeleid van de opleiding nog worden uitgewerkt. Standardisering kan pas plaatsvinden als deze inhoudelijke eisen landelijk zijn vastgesteld en de domeincompetenties en profielen overal zijn ingevoerd.

6. Borging van het HO-niveau en bekwaamheidseisen

6.1 Afspraken en geplande producten

Om het niveau van de lerarenopleidingen te waarborgen, is afgesproken dat de opleidingen uiterlijk in 2007 werken met curricula die passen bij de nieuwe – op basis van de wet BIO vastgestelde – relatief brede sets van bekwaamheidseisen en van ho-niveau zijn. De brede bekwaamheid die vereist is, wordt ingekleurd met diverse uitstroomprofielen, aldus de Beleidsagenda. Die uitstroomprofielen kunnen zich richten op een bepaald deel van het onderwijs of op een bepaald aspect. Om die brede bekwaamheid te bereiken – of het vereiste niveau duidelijk te maken – hebben HBO-raad en ICL op zich genomen het uitstroomprofiel van hun opleidingen te beschrijven, evenals de specialisaties en differentiaties waarmee dat ingekleurd kan worden. Dat is uiterlijk per 1 september 2006 gebeurd. Vereiste is dat de uitwerking van generieke opleidingscompetenties kan rekenen op draagvlak bij de beroepsgroep en de scholen. Ook de curricula zullen worden aangepast aan de te formuleren profielen. Dat houdt in dat zij flexibel moeten zijn en rekening houden met de verschillende doelgroepen en instroommomenten.

Hbo-bestuurscharter

Het vertrekpunt voor de hbo lerarenopleidingen om het ho-niveau, -in dit geval het hbo-bachelorniveau-, te beschrijven vormen de domeincompetenties. Deze worden ingevuld aan de hand van de SBL-competenties, terwijl de Dublin-descriptoren daarbij gebruikt worden als niveau-indicator. Vervolgens worden deze domeincompetenties, de gemeenschappelijke basis, verder ingekleurd door profilering. Dat resulteert in verschillende uitstroomprofielen: twee voor de leraar primair onderwijs (het jongere en oudere kind) en drie voor de leraar vo/bve (vakinhoudelijke vorming, beroepspraktijk vorming, zorgontwikkeling). De profileringen zullen een beperkt deel van de opleidingstijd beslaan; zij mogen immers niet ten koste gaan van de gewenste brede inzetbaarheid.

De specifieke invulling van de profileringen zal in nauwe samenspraak met het werkveld tot stand komen. Eens per drie jaar zullen de domeincompetenties besproken worden met het oog op eventuele actualisering.

De afspraken over de domeincompetenties en uitstroomprofielen zijn bindend. De hogeschool die daarvan af wil wijken, dient dat openbaar te verantwoorden.

Werkplan uitvoering ICL

De ulo's ontwikkelen gezamenlijk een generiek uitstroomprofiel gerelateerd aan de SBL-competenties en de Dublin-descriptoren; dit zal in juli 2007 gereed zijn. Met ingang van het studiejaar 2007-2008 vermelden ulo-diploma's een herkenbaar uitstroomprofiel. De ulo's hebben zich voorgenomen, naast het uitstroomprofiel, ook de vereiste vakinhoudelijke bagage van instromende studenten te beschrijven en vakinhoudelijke eindtermen vast te stellen om het inhoudelijke niveau van de toekomstige eerstegraadsleraar te kunnen waarborgen. Zij verwachten deze sets eindtermen per vak in juli 2007 gereed te hebben, in de vorm van vakinhoudelijke referentiekaders. Tegen het eind van datzelfde jaar zullen zij een gezamenlijk rapport opstellen over het wegwerken van deficiënties. De ulo's gaan het vakinhoudelijk referentiekader met ingang van het studiejaar 2008-2009 gebruiken. De ulo's kiezen voor een generiek uitstroomprofiel, zonder profilering.

6.2 Stand van zaken producten en afspraken

Zowel de hbo-lerarenopleidingen als de ulo's beschikken over de beschrijving van een generiek uitstroomprofiel waarbij de SBL-competenties en Dublin-descriptoren als uitgangspunt zijn genomen. Om die nader in te vullen hebben zij gekozen voor een verschillende systematiek.

Hbo

Een van de bijlagen bij het Hbo-bestuurscharter (november 2006) biedt een matrix domeincompetenties waarin Dublin-descriptoren en SBL competenties met elkaar in verband worden gebracht. De matrix biedt houvast voor verdere specificatie, maar is op zich geen einddocument. Het gaat veeleer om een instrument waarmee opleidingen hun opleidingsdoelen kunnen formuleren en het curriculum kunnen gaan ontwerpen. Dat vereist nog wel enkele slagen, gezien de mate van abstractie. In een apart document worden competenties beschreven en gedifferentieerd naar po, vo/bve en vho.

Er zijn in het charter verschillende uitstroomprofielen uitgewerkt (november 2006). Voor de Leraar Basisonderwijs zijn dat er twee: 'het jonge kind' en 'het oudere kind'; voor de Leraar Voortgezet Onderwijs zijn er drie: 'vakgericht', 'beroepsgericht' en 'zorggericht'. Deze profielen gelden voor het hbo-bachelorniveau. Het hbo-masterniveau, de eerstegraads lerarenopleidingen, komt niet aan de orde in de bijlagen van het charter.

In de gekozen systematiek neemt de vakinhoudelijke kennis geen prominente plaats in. De matrix biedt weinig houvast voor het invullen van de vakinhoudelijke kennis. Wel houvast biedt de kennisbasis die momenteel ontwikkeld wordt door de ADEF, de vereniging van hbo-lerarenopleiders, (in concept vrijwel gereed); deze biedt steun voor de vakinhoudelijke invulling van het curriculum. De kennisbasis is een initiatief van de gezamenlijke lerarenopleidingen en valt buiten het kader van de bestuurscharter en Beleidsagenda. Deze is echter uitsluitend bestemd voor de tweedegraads lerarenopleidingen. Het voornemen bestaat om een dergelijke kennisbasis ook te ontwikkelen voor de vakken die op de pabo gegeven worden en er zijn al enkele initiatieven in die richting genomen.

Najaar 2007 is tijdens een conferentie de stand van zaken met betrekking tot de domeincompetenties besproken. Na drie jaar volgt bijstelling.

Wo

De ulo's gaan bij het beschrijven van het uitstroomprofiel eveneens uit van de zeven SBL-competenties; zij specificeren die voor de eerstegraadsleraren en geven vervolgens onder de titel 'vereisten' aan welke kennis en kunde voor de diverse competenties vereist is. Ondanks de mate van abstractie is hier, vergeleken met de hbo-domeincompetenties, meer sprake van een blauwdruk op basis waarvan een leerplan kan worden ontworpen of aangepast, dan van een instrument. De hiërarchische ordening van algemeen naar specifiek maakt dat mogelijk. Het uitstroomprofiel is in november 2006 vastgesteld en verspreid. Het uitstroomprofiel fungeerde in 2007 als domeinspecifiek referentiekader bij het opstellen van de zelfevaluaties ten behoeve van de accreditatie in 2009. In december 2007 verschijnt het uitstroomprofiel in brochurevorm.

Naast het uitstroomprofiel is ook per vak een landelijk vakinhoudelijk referentiekader beschreven (nog in concept); 'het vakinhoudelijk masterniveau eerstegraadsleren'. De ulo's hebben ervoor gekozen de vakinhoudelijke eisen voor de masters niet op te nemen in het uitstroomprofiel. De vakinhoudelijke eindtermen zijn apart geformuleerd in overleg met vakdidactici van verschillende ulo's en veel concreter dan het uitstroomprofiel. Binnen de ulo's is er consensus voor de vakinhoudelijke eindtermen voor het masterniveau. Het vergt echter nog enige tijd om deze eindtermen af te stemmen op de wensen vanuit de faculteit; het gaat immers om hun verantwoordelijkheid. De situatie verschilt daarbij per vak. De ulo's zijn een beroepsopleiding; het vakinhoudelijk deel is in het algemeen eerder op de faculteit aangebracht voor het grootste gedeelte in de bachelorfase en voor een klein deel in de aansluitende master.

In december 2007 verschijnen de vakinhoudelijke eindtermen voor de masters als brochure. Daaraan gekoppeld wordt een rapport opgesteld over de mogelijkheden tot het wegwerken van deficiënties. Dat zal naar verwachting in 2008 gereed zijn.

De ulo's voldoen aan de vereiste het werkveld te betrekken bij hun producten. Zij hebben draagvlak gezocht en gevonden in het veld. De veldbegeleidingscommissie onderschrijft het ontwikkelde profiel en kan zich er voldoende in herkennen.

6.3 Implementatie op de opleidingen

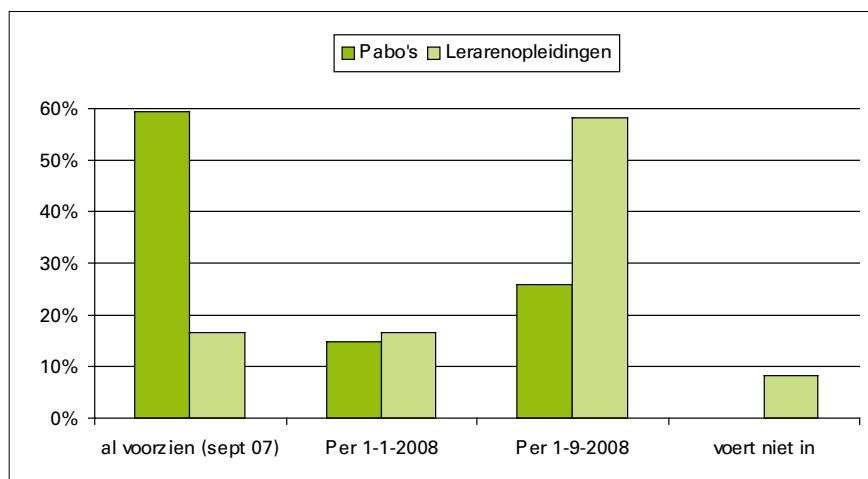
Hbo

17 van de 28 pabo's geven in antwoord op de vragen van de HBO-raad aan, dat zij per september 2007 de invoering van de uitstroomprofielen ('het jonge kind' en 'het oudere kind') hebben gerealiseerd. Elf pabo's hebben de uitstroomprofielen naar eigen zeggen nog niet volledig gerealiseerd, maar zijn dat wel van plan en verwachten in januari 2008 (vier pabo's) of september 2008 (zeven pabo's) aan de afspraken te kunnen voldoen.

Voor de tweedegraadslerenopleidingen is de situatie anders: twee van de elf lerarenopleidingen zeggen per september 2007 de invoering van de uitstroomprofielen ('vakgericht', 'beroepsgericht' en 'zorggericht') te hebben gerealiseerd. Eén hogeschool geeft aan geen apart 'zorggericht' uitstroomprofiel in te voeren. De overige acht lerarenopleidingen hebben de uitstroomprofielen nog niet volledig gerealiseerd, maar zijn dat wel van plan en verwachten in januari 2008 (twee lerarenopleidingen) of september 2008 (zes lerarenopleidingen) aan de afspraken te kunnen voldoen.

Uit de gesprekken die de inspectie heeft gevoerd, blijkt dat de situatie sterk kan verschillen, ook voor de opleidingen die zeggen de competentieprofielen c.q. uitstroomprofielen volledig te hebben gerealiseerd. De mate van invoering kan verschillen per vak (bij de eerste en tweedegraads lerarenopleidingen), studiejaar, opleidingsvariant (voltijd, deeltijd, duaal) of traject (mbo-traject, versnelde route). De differentiatie hangt veelal samen met de aanwezigheid van lopende curriculumvernieuwingen en hogeschoolbrede ontwikkelingen. De opleidingen gebruiken de matrix in het charter als hulpmiddel bij de veelal al eerder in gang gezette curriculumvernieuwing.

Figuur 6.3a Percentage opleidingen dat per september 2007 de uitstroomprofielen heeft ingevoerd (28 pabo's, 11 tweedegraads lerarenopleidingen)



(Bron: HBO-raad)

Zowel de pabo's als de hbo-lerarenopleidingen geven aan dat de spanning tussen brede inzetbaarheid en profilering een belangrijk knelpunt vormt. Het profiel 'Zorg' – bedoeld om leraren beter voor te bereiden op de begeleiding van zorgleerlingen en leerlingen van het vmbo – wordt door de meeste lerarenopleidingen te specialistisch gevonden, gezien de beperkte opleidingstijd en de behoefte aan een breed inzetbare leraar. Sommige lerarenopleidingen bieden dit profiel niet aan, maar bieden het als keuzeminor aan; één hogeschool heeft er zoals gezegd voor gekozen het profiel niet in te voeren. Omdat ook veel afgestudeerden van de pabo's in het vmbo terecht komen, geeft een aantal pabo's binnen het profiel 'het oudere kind' aandacht aan leerlingen in de leeftijd tot veertien jaar. Zowel vertegenwoordigers van pabo's als van lerarenopleidingen vinden het jammer dat de Beleidsagenda niet heeft geleid tot een stelselherziening op dit punt. Een daarmee samenhangend knelpunt is de indeling van het niveau van de vakkennis op de pabo: in de praktijk blijken de curricula sterk te verschillen, wat een overstap voor studenten bemoeilijkt. Bovendien is het voor de samenleving niet duidelijk wat van het eindniveau verwacht mag worden. Zowel uit de pabo's als uit de lerarenopleidingen komt naar voren dat de gemeenschappelijke kennisbasis te weinig aandacht heeft gekregen in de uitwerking van de Beleidsagenda. Lerarenopleidingen ervaren daarnaast een frictie met het hogeschoolbrede beleid rond keuzevakken: het is goed dat studenten zich breed kunnen ontwikkelen, maar dat gaat ten koste van de tijd die kan worden besteed aan het lerarenvak.

Wo

Uit de vragenlijst van de inspectie blijkt dat alle ulo's vinden dat hun curriculum 2007/2008 volledig aansluit bij het landelijk vastgestelde uitstroomprofiel. Naar de mening van een aantal ulo's zijn de specifieke eerstegraads-competenties niet goed genoeg in de SBL-competenties van het kaderdocument verwerkt; zij passen dat zelf aan in hun curriculum. In de zelfevaluaties hebben de ulo's beschreven in

hoeverre het curriculum is aangepast op het uitstroomprofiel; bij de accreditatie in 2008 zal dit onderdeel worden beoordeeld.

Het vakinhoudelijk referentiekader was ten tijde van het inspectieonderzoek in concept gereed, waardoor het merendeel van de ulo's dit kader nog niet heeft gebruikt. De opgestelde eindtermen vormen het referentiekader voor het overleg met de faculteiten; de ulo's verschillen in hun verwachtingen ten aanzien van de uitkomst van dit overleg. Instemming van de faculteiten is nodig omdat, anders dan bij de aan hogescholen verbonden lerarenopleidingen, het vakinhoudelijk kennisniveau grotendeels wordt aangebracht in de wo-opleiding die aan de lerarenopleiding voorafgaat.

De verhouding met het centrale niveau van de universiteit en met de faculteiten is ook van invloed op de implementatie van de overige afspraken. Zo is het afhankelijk van het beleid van de universiteit of de ulo's het uitstroomprofiel cq. het onderzoeksonderwerp van de student vermelden op het diploma zelf of in de bijlage bij het diploma. Hoe studenten eventuele deficiënties kunnen wegwerken is nog niet duidelijk; dit is een groot knelpunt. De ulo's hebben geen invloed op de organisatie en de inhoud van het vakonderwijs binnen de universiteit en beschikken niet over financiering voor het wegwerken van deficiënties. Dit vormt nog een knelpunt voor de implementatie. In ICL-verband is afgesproken om maximaal vijftien ects aan deficiënties toe te staan; de ulo-vertegenwoordigers zijn blij met deze landelijke afspraak.

6.4 Conclusie

Om het niveau van de lerarenopleidingen te waarborgen, is afgesproken dat de opleidingen uiterlijk in 2007 werken met curricula die passen bij de nieuwe – op basis van de wet BIO vastgestelde – relatief brede sets van bekwaamheidseisen. Lerarenopleidingen dienen van ho-niveau te zijn, dat wil zeggen dat zij breed moeten zijn, gericht op bekwaamheidseisen die zijn vastgesteld op basis van de wet BIO en in lijn met de Dublin-descriptoren. De brede bekwaamheid die vereist is, wordt ingekleurd met diverse uitstroomprofielen, aldus de Beleidsagenda.

Conform de Beleidsagenda zijn zowel voor de universitaire als hbo-opleidingen de algemene competenties beschreven die nodig zijn voor een goede beroepsuitoefening. Het niveau wordt in beide gevallen geborgd door het uitstroomprofiel te relateren aan de Dublin-descriptoren en de SBL-competenties. Voor het hbo is een algemeen uitstroomprofiel beschreven, dat voor de pabo's is voorzien van twee profielen en voor de tweedegraadsopleidingen van drie profielen. In het wo heeft men profilering achterwege gelaten en gekozen voor een breed, generiek uitstroomprofiel. De uitstroomprofielen, die voor het hbo in 2006 en voor het wo begin 2007 zijn vastgesteld, stellen de opleidingen in staat hun respectievelijke curricula onderling met elkaar in lijn te brengen.

Volgens de Beleidsagenda zouden in 2007 de curricula zijn aangepast aan de landelijk geformuleerde profielen, maar dat is nog niet het geval. Ruim een derde deel van de pabo's en een aanzienlijk deel van de hbo-lerarenopleidingen heeft per september 2007 de invoering van de uitstroomprofielen nog niet gerealiseerd. Vrijwel alle opleidingen verwachten wel het curriculum uiterlijk september 2008 op orde te hebben. Ook de ulo's zijn nog bezig met de implementatie. De univer-

sitaire lerarenopleidingen zijn van mening dat hun curriculum voor 2007/2008 volledig aansluit bij het landelijk vastgestelde uitstroomprofiel, maar het vakinhoudelijk referentiekader heeft nog inpassing in het curriculum. Er zijn wel op landelijk niveau eindtermen per vak opgesteld, maar het overleg met de faculteiten hierover is nog gaande. Instemming van de faculteiten is nodig omdat, anders dan bij de aan hogescholen verbonden lerarenopleidingen, het vakinhoudelijk kennisniveau moet zijn geborgd in de wo-opleiding die aan de lerarenopleiding voorafgaat. Ook voor het wegwerken van deficiënties zijn de ulo's afhankelijk van de faculteit, dit is nog een knelpunt.

De inspectie is van mening dat de ulo's in grote lijnen hebben voldaan aan de afspraken in de Beleidsagenda. De voornaamste opgave voor de nabije toekomst is om in overleg met de faculteiten ook het vakinhoudelijke niveau vast te leggen. Ten aanzien van de hbo-opleidingen heeft de inspectie twijfels op dit punt. Hoe ver men gevorderd is in het hbo verschilt per vak, per studiejaar en per opleidingsvariant (voltijd, deeltijd, duaal). Er zijn verder vragen rondom de vergelijkbaarheid van de uitstroomprofielen gezien de verschillen in invulling. Een belangrijk inhoudelijk knelpunt blijft de spanning tussen brede inzetbaarheid en profilering. Ook het vaststellen van de vakinhoudelijke kennis is nog niet gereed, hetgeen de curriculumontwikkeling heeft beïnvloed en het op elkaar afstemmen van de curricula verhindert. Een grotere overeenkomst tussen de curricula is wenselijk met het oog op de maatschappelijke waardering van de kwaliteit van leraren.

7. Kwaliteit van toetsing en examinering

7.1 Afspraken en geplande producten

In de Beleidsagenda zijn zowel voor de lerarenopleidingen in hbo als wo afspraken gemaakt om de kwaliteit van toetsing en examinering te versterken en meer inzichtelijk te maken. Beide sectoren hebben zich voorgenomen een toetsingskader (wo) of standaarden (hbo) te ontwikkelen die gelden voor al hun lerarenopleidingen. Ingebruikname daarvan beoogt de zorg die er ten tijde van het opstellen van de Beleidsagenda bestond op het punt van toetsing en examinering weg te nemen. De Beleidsagenda gaat ervan uit dat de kwaliteit van toetsing en examinering begin 2007 op orde zal zijn.

Voor het hbo en het wo houdt dit in dat expliciet aandacht zal worden besteed aan:

- transparantie van toetsing en examinering;
- intersubjectiviteit van beoordeling;
- het voor een belangrijk deel curriculumonafhankelijk inrichten van de examens;
- de betrokkenheid van mentoren en begeleiders vanuit de beroepspraktijk.

In de Prestatieagenda hebben OCW en hbo al eerder hun intentie tot verbetering van toetsing en examinering gespecificeerd door af te spreken dat hogescholen zich in 2006 gezamenlijk zouden uitspreken over standaarden voor examens en EVC, over de wijze waarop examencommissies de kwaliteit zouden waarborgen en waarop het oordeel van het afnemend beroepenveld bij de beoordeling wordt betrokken. Eind 2006 dienen alle opleidingen duidelijk te kunnen maken wat hun eigen standaarden zijn, wat de consequenties zijn geweest voor de examencommissie, en in welke mate examencommissies elkaars uitspraken overnemen.

De Beleidsagenda stelt dat bovenstaande afspraken ook betrekking hebben op de universitaire opleidingen.

Hbo-bestuurscharter

Lerarenopleidingen zullen de uitgangspunten gebruiken die zijn neergelegd in het document 'Kwaliteitscriteria Toets- en Examenregelingen', dat is opgenomen als bijlage bij de bestuurscharter (november, 2006). De lerarenopleidingen zullen zich daarover verantwoorden in de visitatierapporten. Het gaat hierbij om:

- wettelijke en niveauvereisten;
- kwaliteitseisen aan beoordelingsinstrumentarium;
- kwaliteit van beoordeling en borging;
- borging van onafhankelijkheid van examencommissie;
- toetsplan en borging eventuele curriculumonafhankelijkheid.

De Beleidsagenda stelt dat eind 2006 opleidingen duidelijk moeten maken wat in de praktijk gebeurd is op het punt van examinering. In het charter wordt ervan uitgegaan dat bij de accreditatie in 2009 en 2010 duidelijk zal worden of gestelde doelen gehaald zijn.

Werkplan uitvoering ICL

De ICL stelt zich ten doel informatie te verzamelen over de toetspraktijk en het functioneren van examencommissies en de ulo's te bevragen op de aandachts-

punten uit de Beleidsagenda. Daarbij is het onderwerp 'curriculumafhankelijkheid' vervangen door 'het civiel effect van beoordeling'. Vervolgens worden op basis van de verzamelde informatie gemeenschappelijke standaarden opgesteld met betrekking tot de kwaliteit van toetsing en examinering. De ulo's zullen hun toetsbeleid, de OER's en het functioneren van de examencommissies hierop aanpassen met ingang van het studiejaar 2007-2008. Na een half jaar rapporteren de ulo's over de resultaten. Dat is dus een jaar later dan het tijdstip genoemd in de Beleidsagenda.

7.2 Stand van zaken producten en afspraken

Zowel het hbo als het wo beschikt over een landelijk vastgesteld document waarin criteria worden beschreven waaraan toetsing en examinering moeten voldoen willen zij kwalitatief aan de maat zijn.

Hbo

Het hbo-document, 'Kwaliteitscriteria toets- en examenregelingen', is opgenomen als bijlage bij het bestuurscharter en heeft landelijke status. De criteria zijn richtinggevend voor de verbetering van toetsing en examens. Zij zijn gericht op hogeschoolniveau en dus niet specifiek voor de lerarenopleidingen.

Wo

In april 2007 heeft de ICL een document vastgesteld voor toetsing en examinering in de universitaire lerarenopleidingen: het 'Toetsingskader voor de kwaliteit van beoordeling en examinering'. Dat betekent dat alle lerarenopleidingen in het wo over dit document beschikken. In december 2007 wordt het Toetsingskader samen met de Overeenkomst voor EVC-procedures gepubliceerd in de vorm van een brochure. Aan de brochure wordt een bijlage toegevoegd over transparantie en intersubjectiviteit bij de beoordeling. In dezelfde tijd (december 2007) wordt een website ingericht (onderdeel van de VSNU-website) waarin het Toetsingskader opgenomen wordt. Afspraak is dat de ulo's hun eigen toetsbeleid aan het kader spiegelen. Er is geen datum afgesproken waarop dit gebeurd moet zijn. In hoeverre ulo's op dit punt activiteiten hebben ondernomen, zal blijken bij de midterm audit, die de ulo's zich voorgenomen hebben uit te voeren in 2010.

Er zijn afspraken gemaakt over de aanpassing van de samenstelling van examencommissies en over hun functioneren. Deze zijn in oktober 2007 vastgesteld.

Producten hbo en wo

Hbo en wo hebben gekozen voor een andere aanpak bij de indeling van de eisen die aan toetsing en examinering hebben gesteld, hoewel er ook overeenkomsten zijn (kwaliteitsborging en beoordelingsinstrumentarium).

Het hbo-document, 'Kwaliteitscriteria toets- en examenregelingen' bestaat uit vijf domeinen:

- wettelijke en niveau vereisten;
- kwaliteit van het beoordelingsinstrumentarium;
- borging van de kwaliteit van de beoordeling;
- uitgangspunten voor transparantie;
- curriculumafhankelijkheid.

Voor elk domein zijn criteria vastgesteld. De aandachtspunten genoemd in de Beleidsagenda komen alle vier terug in de Kwaliteitscriteria, zij het dat er aan curriculumonafhankelijk toetsen nauwelijks aandacht wordt besteed. De geformuleerde Kwaliteitscriteria bieden geen duidelijk handvat om ook de kwaliteit van competentiegerichte toetsing, die meer curriculumonafhankelijk is, te verbeteren.

Ook een punt als betrokkenheid van het werkveld wordt wel genoemd, maar niet nader uitgewerkt. Dat is inherent aan de gekozen systematiek, waarbij er vanuit is gegaan dat het toetsbeleid op instellingsniveau wordt vastgesteld en door de opleidingen nader wordt uitgewerkt. De kwaliteitscriteria zijn derhalve van vrij algemene aard. De nadere uitwerking onttrekt zich aan het zicht van het bestuurscharter.

Ook de ICL heeft een document opgesteld (april 2007) voor de universitaire lerarenopleidingen, het 'Toetsingskader voor de kwaliteit van beoordeling en examinering'. Hierin zijn criteria geformuleerd met betrekking tot zeven onderwerpen:

- competenties/bekwaamheden;
- functies van beoordeling;
- beoordelingsinstrumenten;
- beoordelingscriteria;
- procedures;
- beoordelaars/examinatoren;
- kwaliteitsborging.

Het Toetsingskader dat de ulo's hebben opgesteld is van algemene aard: het geeft de punten aan die moeten voorkomen, en uitgewerkt worden, in het toetsbeleid van de afzonderlijke ulo's. Er is dan ook geen lijst met criteria geformuleerd bij de verschillende onderdelen, ervan uitgaande dat die op een ander niveau, dat van de opleiding of de faculteit aan bod komen. Wettelijke vereisten zijn dan ook niet vastgelegd. De andere punten uit de Beleidsagenda komen wel aan bod, met uitzondering van het curriculumonafhankelijk toetsen.

7.3 Implementatie op de opleidingen

Hbo

De implementatie van de landelijke afspraken verschilt per opleiding, zo blijkt uit de gesprekken die de inspectie heeft gevoerd. De meeste opleidingen hebben de criteria uit het bestuurscharter ('Kwaliteitscriteria toets- en examenregelingen') vergeleken met de onderwijs- en examenregeling (OER) en de regeling zonodig te hebben aangepast. De uitwerking naar de praktijk is echter nog in volle gang: verbetering van de kwaliteit van examinering en beoordeling wordt een 'ongoing process' genoemd. Onder invloed van het charter en soms van hogeschoolbrede ontwikkelingen heeft dit onderwerp de laatste tijd extra aandacht gekregen; de opleidingen zijn tevreden over de stappen die zijn gezet. Met name de status en onafhankelijkheid van de examencommissie is versterkt. In de vragenlijst van de HBO-raad over de Beleidsagenda is niet expliciet gevraagd naar dit thema. De raad gaat ervan uit dat bij de komende accreditatie duidelijk zal worden of de praktijk op het gebied van toetsing en examinering van de lerarenopleidingen is verbeterd. De meeste opleidingen zeggen op dit punt geen problemen te verwachten; een enkele opleiding geeft aan nog veel werk te moeten verzetten. Zorgpunten die worden genoemd zijn: curriculumonafhankelijke toetsing en het gebrek aan kennis

over nieuwe toetsvormen. Er zijn geen opmerkelijke verschillen geconstateerd in de mate implementatie bij pabo's en tweedegraads lerarenopleidingen.

Wo

Alle ulo's gebruiken het toetsingskader voor de kwaliteit van beoordeling en examinering, zo blijkt uit de antwoorden op de vragenlijst van de inspectie. In de gesprekken met de inspectie geven de meeste ulo's aan dat zij werken aan scherpere regels en een meer transparante beoordeling, het kader vormt daarbij een hulpmiddel: een spiegel voor het eigen toetsbeleid. Voor het versterken van examinering en beoordeling moet er volgens de ulo-vertegenwoordigers nog een slag gemaakt worden. Sommige opleidingen geven daarbij aan dat het afstemmen van de kwaliteitsstandaarden op het faculteitsbeleid tijd vergt. De helft van de ulo's zegt de afgesproken standaarden volledig of in ruime mate te hebben toegepast op de beschrijving van de onderwijs- en examenregeling en op de beschrijving van samenstelling en taken van de examencommissie. De grootste verandering in het kader is volgens de gesprekspartners de scheiding tussen begeleiding en beoordeling; de ulo's ervaren dat als grote winst.

7.4 Conclusie

In de Beleidsagenda zijn afspraken gemaakt om de kwaliteit van toetsing en examinering te versterken en meer inzichtelijk te maken. De opleidingen zullen daarbij aandacht besteden aan de transparantie van toetsing en examinering, de intersubjectiviteit van beoordeling, een curriculumonafhankelijke inrichting van de examens en de betrokkenheid van mentoren en begeleiders vanuit de beroepspraktijk. Beide sectoren hebben zich voorgenomen een toetsingskader (wo) of standaarden (hbo) te ontwikkelen die gelden voor al hun lerarenopleidingen. De Beleidsagenda gaat ervan uit dat de kwaliteit van toetsing en examinering begin 2007 op orde zal zijn.

Zowel in het hbo als het wo zijn landelijke producten (kwaliteitsstandaarden) ontwikkeld, die beogen een bijdrage te leveren aan de verbetering van het toetsbeleid en de toetspraktijk. Veel opleidingen hebben hun toetsbeleid geanalyseerd op basis van de landelijke kwaliteitsstandaarden en de onderwijs- en examenregeling (OER) zonodig aangepast. De implementatie van het afgesproken beleid is echter zowel in het hbo als in het wo nog in volle gang, waarbij de voortgang verschilt per opleiding. De hbo-opleidingen noemen daarbij curriculumonafhankelijke toetsing en het gebrek aan kennis over nieuwe toetsvormen als zorgpunten. De ulo's werken aan scherpere regels en een transparante beoordelingsprocedure. De Beleidsagenda gaat ervan uit dat de kwaliteit van toetsing en examinering begin 2007 op orde zal zijn; de inspectie constateert dat deze streefdatum niet is gehaald. Dit thema hangt nauw samen met de herinrichting van het curriculum. Bij de komende accreditatie zal duidelijk moeten worden of de praktijk op het gebied van toetsing en examinering voldoende is verbeterd, dat geldt zowel voor het hbo als het wo.

8. Kwaliteit van het opleidingspersoneel

8.1 Afspraken en geplande producten

De kwaliteit van lerarenopleidingen wordt voor een belangrijk deel bepaald door de kwaliteit van de opleiders. De Beleidsagenda beoogt bij te dragen aan de kwaliteit van opleiders door het aantal promoties van lerarenopleiders te verhogen en het volgen van professionaliseringstrajecten (zoals Velon) en scholingsactiviteiten te stimuleren. Conform de Prestatieagenda moet het aantal gepromoveerden ten minste toenemen met een percentage overeenkomend met het aandeel van ingeschrevenen in lerarenopleidingen. Het budget dat ter beschikking is gesteld in het kader van de Prestatieagenda zal verhoogd worden en zal lopen tot en met 2008. Het budget dat beschikbaar wordt gesteld voor promoties geldt zowel voor het wo als het hbo.

Hbo-bestuurscharter

Het hbo-charter geeft geen vervolg aan dit thema van de Beleidsagenda. Wel zijn er activiteiten ondernomen voor de ontwikkeling van educatieve masters.

Werkplan uitvoering ICL

Om gehoor te geven aan de Beleidsagenda met betrekking tot de kwaliteit van het opleidingspersoneel, onderneemt de ICL activiteiten op drie terreinen:

- promotietrajecten;
- beroepsregistratie;
- interne scholing.

Een vierde activiteit is de ontwikkeling van een nieuwe master Opleidingskunde.

De ulo's hebben het plan geopperd duo-promoties te stimuleren om niet alleen instituutopleiders maar ook schoolopleiders in staat te stellen een promotietraject te doorlopen. Per 1 januari 2008 zouden minstens vier promotievoorstellen moeten zijn goedgekeurd door een promotor.

Verder hebben ulo's zich voorgenomen opleiders op school en op het instituut te laten participeren in het Velon-traject om te komen tot registratie van hun opleiders in het register van de beroepsgroep. De ICL zal hierin een actief beleid voeren en rekt erop dat het aantal geregistreerde opleiders oploopt van tien10 procent in 2007 naar vijftig50 procent in 2010.

Om ook interne scholingstrajecten te stimuleren wil de ICL good practices op dit gebied verzamelen en deze landelijk ter beschikking stellen, zodat instellingen van elkaars expertise kunnen profiteren. Dat zou in 2007 moeten gebeuren.

8.2 Stand van zaken afspraken en producten

Hbo

De HBO-raad heeft geen stappen ondernomen om promotietrajecten te stimuleren, omdat deze naar zeggen van de HBO-raad niet gefinancierd worden vanuit de Beleidsagenda. De Beleidsagenda stelt echter dat het extra geld zowel voor promoties in het wo als in het hbo is bedoeld. In een eerder stadium, in het kader van de Prestatieagenda (2005), is een budget (in de vorm van promotievouchers) ter beschikking gesteld. Het budget is daarna structureel verhoogd en wordt besteed

aan algemene scholing per hogeschool. Een deel van het budget is geormerkt voor de lerarenopleidingen.

De Stichting Mobiliteitsfonds hbo (SMF) kondigde in mei 2007 een regeling aan die ervoor moet zorgen dat hbo-medewerkers vaker promoveren; het benodigde geld daarvoor komt van de hogescholen en OCW. De SMF is opgericht door de vakbonden en werkgevers in het hoger beroepsonderwijs om de professionele ontwikkeling van werknemers te stimuleren. Het mobiliteitsfonds wil de promovendi beter in kaart brengen en zal gaan starten met een netwerk voor promovendi in het hbo.

Wo

De ICL heeft activiteiten ondernomen om gehoor te geven aan de oproep in de Beleidsagenda de kwaliteit van het opleidingspersoneel verder te verhogen. Zo zijn zeven promotieplannen eind 2007 goedgekeurd. Er is daarbij afgezien van duo-promoties van opleiders op school en op het instituut; men vreesde dat dit vertragend zou kunnen werken. De promovendi komen uit de instituten zelf, het betreft aio's of lerarenopleiders. Daarbij wordt opgemerkt dat het vrijstellen van de toekomstige promovendi een knelpunt vormt. Elke ulo heeft een plan ingediend, de drie tulo's hebben een gezamenlijk plan ingediend.

Het stimuleren van Velon-registraties en van interne scholing door good practices uit te wisselen is er niet van gekomen. Volgens het ICL is dat te wijten aan het feit dat deze activiteiten met eigen middelen moeten worden gefinancierd.

De ICL ziet af van het verzamelen van good practices, althans in het kader van de Beleidsagenda. Naar verwachting komt dit onderwerp wel later aan bod, bijvoorbeeld als de eigen website wordt ingericht.

8.3 Implementatie op de opleidingen

Hbo en wo

De cijfers die de beroepsvereniging Velon per jaar bijhoudt, laten zien dat het aantal geregistreerden sinds de start van het register vrij constant is gebleven (zie tabel 8.3a). Velon heeft aangegeven dat er geen gegevens naar instellings- of opleidings-type beschikbaar zijn.

Tabel 8.3a Overzicht van Velon-registraties per jaar

Jaar	Aantal registraties
2002	35
2003	19
2004	23
2005	34
2006	29
2007 (jan.-sept.)	24

(Bron: Velon, september 2007)

Hbo

De meeste opleidingen verwachten dat de streefcijfers voor het aandeel gepromoveerden hogeschoolordeed zullen worden gehaald. Het aantal gepromoveerden is overal een aandachtspunt binnen het scholings- en personeelsbeleid, de prioriteit die men hieraan geeft verschilt echter per opleiding. Bij sommige hogescholen is

de ambitie om het aantal gepromoveerden te doen toenemen, vaak gekoppeld aan de lectoraten en hun kenniskringen.

Over de Velon-registratie wordt verschillend gedacht: volgens sommigen zijn de kosten en de forse tijdsinvestering niet in balans met de kwaliteit van de opbrengst. Het professionaliseringsbeleid wordt verschillend ingevuld: sommige opleidingen bevorderen Velon-registratie, anderen kiezen voor teamscholingen en huren expertise in voor scholing.

Hoewel het charter op de scholing van opleidingspersoneel niet nader ingaat, wil dat niet zeggen dat er geen scholing plaatsvindt. Het bestaande beleid wordt gecontinueerd, hetgeen inhoudt lerarenopleiders deelnemen aan scholingsactiviteiten, zowel intern als extern.

Wo

Evenals in het hbo wordt het professionaliseringsbeleid bij de ulo's verschillend ingevuld. De ulo's zijn het er over eens dat een goede mix in het team belangrijk is: geregistreerde opleiders, promovendi en mensen uit de praktijk. De ulo's hebben altijd al een actief beleid gevoerd op het scholen van hun opleidingspersoneel. Zeven promotietrajecten voor het opleidingspersoneel zijn door de ICL goedgekeurd. De ulo's verschillen van mening over de effectiviteit en kwaliteit van het Velon-registratietraject. Het percentage van het opleidingspersoneel dat het professionaliseringstraject van de Velon volgt of met een registratie heeft afgesloten, ligt voor de helft van de ulo's op 10 procent of minder (respectievelijk 5 en 4 ulo's). Bij enkele opleidingen volgt 10 tot 50 procent van het personeel een Velon-traject of is 10 tot 50 procent van het personeel Velon-geregistreerd.

Zoals eerder vermeld, zijn de plannen om structureel good practices op het gebied van interne scholing uit te wisselen, (nog) niet uitgevoerd door de landelijke werkgroep. Voorbeelden van interne scholing worden wel ad hoc uitgewisseld: de helft van de ulo's is volledig of in ruime mate op de hoogte van de interne scholing bij andere ulo's; eveneens de helft heeft de interne scholing aangepast naar aanleiding van good practices van andere ulo's.

Hoewel het charter op de scholing van opleidingspersoneel niet nader ingaat, wil dat niet zeggen dat er geen scholing plaatsvindt. Het bestaande beleid wordt gecontinueerd, hetgeen inhoudt lerarenopleiders deelnemen aan scholingsactiviteiten, zowel intern als extern.

8.4 Conclusies

De Beleidsagenda beoogt bij te dragen aan de kwaliteit van opleiders door het aantal promoties van lerarenopleiders te verhogen en het volgen van professionaliseringstrajecten en scholingsactiviteiten te stimuleren. Conform de Prestatieagenda moet het aantal gepromoveerden ten minste toenemen met een percentage overeenkomend met het aandeel van ingeschrevenen in lerarenopleidingen. Daarnaast is afgesproken dat de lerarenopleidingen hun personeel in staat stellen te participeren in professionaliseringsactiviteiten, bijvoorbeeld aan activiteiten gericht op registratie als opleidingsdocent door de beroepsgroep (Velon).

De uitwerking van dit thema heeft op landelijk niveau relatief weinig aandacht gekregen. Dat wil niet zeggen dat de scholing van het personeel achterwege is gebleven; de bestaande praktijken op dit gebied vonden gewoon doorgang. De Beleidsagenda heeft echter niet geleid tot extra activiteiten op het gebied van interne scholing noch tot extra uitwisseling van good practices.

Vanuit de HBO-raad zijn geen initiatieven ondernomen voor meer promoties, wel wordt vanuit de hogescholen beleid gevoerd om promoties te bevorderen; dat beleid is veelal gekoppeld aan de lectoraten. De meeste hbo-opleidingen verwachten dat de streefcijfers voor het aandeel gepromoveerden hogeschoolbreed zullen worden gehaald. De ulo's hebben promotietrajecten in gang gezet.

Het jaarlijks aantal Velon-geregistreerden is sinds de start van het register in 2002 vrij constant gebleven. Over de Velon-registratie zijn de opleidingen in het algemeen niet al te enthousiast: volgens sommigen zijn de kosten en de forse tijdsinvestering niet in balans met de kwaliteit van de opbrengst.

9. Interne kwaliteitszorg en rendement

9.1 Afspraken en geplande producten

De Beleidsagenda stelt tot doel dat alle lerarenopleidingen in 2006 over een goed functionerend kwaliteitszorgsysteem beschikken, waarin de tevredenheid van de opgeleide en de werkgever een belangrijke rol spelen. Daarnaast wordt van lerarenopleidingen verwacht dat zij in dat zelfde jaar een systeem hebben opgezet voor benchmarking op rendement en tevredenheid. Van de HBO-raad en VSNU wordt verwacht dat zij uiterlijk in 2006 gezamenlijke afspraken in uitvoering nemen over benchmarking op tevredenheid van klanten (studenten, zij-instromers en scholen) en op rendement. Het gaat daarbij om het afstudeerrendement: dat moet hoger worden, speciaal daar waar sprake is van een achterstand. Voor het hbo geldt dat binnen vijf jaar (in 2010) een rendement van zestig tot 60 procent bereikt dient te worden. Het bereiken van deze doelstelling is mede afhankelijk van het bereiken van de doelstelling op het gebied van rekenen en taal. De eisen op dat gebied zorgen immers in eerste instantie voor een daling van het rendement.

Hbo-bestuurscharter

De HBO-raad heeft een samenhangend systeem van kwaliteitsindicatoren ontwikkeld. In 2007 zullen de opleidingen hun kwaliteitszorgsystemen volgens deze indicatoren analyseren en de uitkomsten gezamenlijk bespreken; dat is een jaar later dan afgesproken in de Beleidsagenda. In het bijzonder zal een landelijke rapportage worden uitgevoerd over de tevredenheid van studenten en zullen gegevens gepubliceerd worden over het succes van hbo-afgestudeerden op de arbeidsmarkt. De hogescholen garanderen dat bij de accreditatie van de lerarenopleidingen de kwaliteitszorgsystemen in orde zullen worden bevonden. Afspraken over rendement zijn niet in de het bestuurscharter overgenomen.

Werkplan uitvoering ICL

De universitaire lerarenopleidingen ontwikkelen een landelijke standaard met toetsingscriteria voor de interne kwaliteitszorg. Deze standaard komt in het voorjaar van 2007 beschikbaar, een jaar later dan afgesproken was in de Beleidsagenda. Uit de scores bij de volgende accreditatieronde in 2008 zal blijken of de opleidingen de kwaliteitscriteria hebben toegepast, aparte monitoring is daarom niet nodig, aldus het werkplan.

Met ingang van het studiejaar 2007-2008 hanteren alle ulo's dezelfde definitie voor rendement. Deze zal ook gebruikt worden in het accreditatieproces. Tezelfdertijd zal een lijst rendementsbevorderende maatregelen worden opgesteld. De ulo's verplichten zich aantoonbaar werk te maken van rendementsbewaking en -bevordering.

In het werkplan wordt niet gerefereerd aan de benchmarking op tevredenheid en rendement.

9.2 Stand van zaken producten en afspraken

Hbo

In het Hbo-bestuurscharter is als bijlage een beschouwing opgenomen over kwaliteitszorgsystemen: de onderdelen waar die uit bestaan en criteria waaraan voldaan moet worden wil een systeem goed functioneren. Er wordt een relatie gelegd met de facetten die de NVAO in haar kader heeft geformuleerd. Deze relatie wordt in

een schema geëxpliciteerd; dit schema vormt een handreiking voor de toekomstige accreditatie. De bijlage bij het bestuurscharter zal in 2007 gebruikt worden door opleidingen om eigen systemen te analyseren en ter voorbereiding van accreditatie.

Er is in 2006 dus nog geen sprake van een goed functionerend kwaliteitszorgsysteem, zoals de Beleidsagenda stelt. In het bestuurscharter hebben de opleidingen gegarandeerd dat de interne kwaliteitszorgsystemen bij de accreditatie van de lerarenopleidingen op orde zijn.

De HBO-raad heeft suggesties gedaan voor het vergroten van het rendement en blijft streven naar een rendement van zestig tot 60 procent. Een landelijke benchmark over de rendementgegevens en tevredenheid van klanten heeft nog niet plaatsgevonden.

Wo

Op het gebied van de interne kwaliteitszorg heeft de ICL haar plannen nog niet kunnen realiseren. Eerder verzamelde gegevens over kwaliteitszorg bleken verouderd, daarom gaat men nu de gegevens gebruiken zoals die in de zelfevaluaties gepresenteerd worden. Die vormen de basis voor de nog te ontwikkelen landelijke standaard.

Het verhogen van het opleidingsrendement is door ICL en HBO-raad op andere wijze aangepakt. Het ICL heeft eerst het begrip rendement gedefinieerd (februari 2007); bekend is immers dat rendementcijfers vanwege verschillende definities onderling moeilijk vergeleken kunnen worden. De gezamenlijke definitie wordt gehanteerd bij de voorbereiding van de accreditatie, met name in de zelfstudies. Rendementsgegevens kunnen op deze wijze onderling vergeleken worden.

Er zijn op vier terreinen rendementsbevorderende maatregelen genomen: oriëntatie op opleiding en beroep, adviezen over geschiktheid, maatwerktrajecten en afstudeerbegeleiding. Al eerder is in een Convenant met OCW overeengekomen het aantal afgestudeerden te vergroten van zeshonderd naar twaalfhonderd per jaar. Het verzamelen van rendementsbevorderende maatregelen is nog in een pril stadium. Concrete gegevens over rendementsverhoging zullen niet eerder dan bij de accreditatie bekend worden. Een landelijke benchmark over de rendementgegevens en tevredenheid van klanten heeft niet plaatsgevonden.

9.3 Implementatie op de opleidingen

Hbo

Zoals hiervoor werd vermeld, hebben de lerarenopleidingen in het charter gegarandeerd dat de interne kwaliteitszorgsystemen bij de accreditatie van de lerarenopleidingen op orde zijn. De opleidingen gaven in gesprekken met de inspectie aan dat aandacht voor dit onderwerp is gestimuleerd door de Beleidsagenda. De kwaliteitszorg van de opleidingen is gekoppeld aan die van de hogescholen, en voldoet volgens de opleidingen in grote lijnen aan de kwaliteitsindicatoren uit het charter. De mate van voortgang is verschillend per opleiding; veel opleidingen geven aan dat zij in 2007 en 2008 werken aan het sluitend maken van het cyclisch kwaliteitszorgsysteem. Vooral de kwaliteitsborging bij het opleiden in de school is nog een punt van zorg. Bij de accreditatie zal moeten blijken of het kwaliteitszorgsysteem voldoende op orde is. Accreditatie vindt plaats in 2009 voor de pabo's, in 2010 voor de tweedegraads lerarenopleidingen. Ter voorbereiding heeft een aanzienlijk deel van de

opleidingen een proefaudit uitgevoerd (22 pabo's en 5 hbo-lerarenopleidingen) of gaat deze uitvoeren (vijf pabo's en drie hbo-lerarenopleidingen).

De lerarenopleidingen hebben sterke twijfels bij de haalbaarheid van de streefcijfers uit de Beleidsagenda (zestig60 procent afstudeerrendement in het hbo in 2010). Het is van belang om verschil te maken tussen verschillende groepen studenten, met name tussen voltijd- en deeltijdstudenten. Voor de deeltijdstudenten wordt het streefcijfer door de opleidingen niet realistisch gevonden. De pabo's maken zich zorgen om het propedeuserendement: door de reken- en taaltoets vallen veel studenten uit. Het is de lerarenopleidingen niet bekend dat in de Beleidsagenda afspraken zijn gemaakt over benchmarking op (afstudeer)rendement en tevredenheid van de klanten. Op landelijk niveau vindt een dergelijke benchmark niet plaats, wel voeren sommige hogescholen onderzoek uit binnen (regionale) samenwerkingsverbanden.

Wo

Er is nog geen landelijke standaard voor kwaliteitszorg vastgesteld. Hoewel deze standaard te laat komt voor de eerstvolgende visitatie (de zelfevaluatie zijn al verschenen), vinden de ulo-vertegenwoordigers het toch belangrijk dat deze er komt. De ulo's kunnen naar eigen zeggen ook op dit gebied van elkaar leren, vooral wat betreft de uitvoering en instrumentatie van de kwaliteitszorg. Het merendeel van de ulo's heeft met het oog op de naderende accreditatie de kwaliteitszorg geïntensiveerd. De komende accreditatieronde zal duidelijk moeten maken of de kwaliteitszorg op de (t)ulo's een voldoende score op dit onderwerp.

Uit de antwoorden op de vragenlijst van de inspectie blijkt dat het merendeel van de opleidingen gebruik maakt van de landelijke rendementsdefinitie. De helft van de opleidingen zegt actief gebruik te maken van de landelijk verzamelde maatregelen die het rendement beogen te bevorderen. Het gaat daarbij om maatregelen die worden uitgewisseld binnen het ICL-verband: een landelijke inventarisatie van rendementsbevorderende maatregelen is niet uitgevoerd. De ulo's vinden het evenals de hbo-opleidingen belangrijk om doelgroepen te onderscheiden; daarbij gaat het vooral om het verschil tussen voltijd- en deeltijdstudenten.

9.4 Conclusies

De Beleidsagenda stelt tot doel dat alle lerarenopleidingen in 2006 over een goed functionerend systeem van kwaliteitszorg beschikken, waarin de tevredenheid van de opgeleide en de werkgever een belangrijke rol spelen. Daarnaast wordt van lerarenopleidingen verwacht dat zij in 2006 een systeem hebben opgezet voor benchmarking op rendement en tevredenheid van betrokkenen. Het gaat daarbij om het afstudeerrendement: dat moet hoger worden, speciaal daar waar sprake is van een achterstand. Voor het hbo geldt dat in 2010 een afstudeerrendement van zestig60 procent bereikt dient te worden.

Wat betreft de kwaliteitszorg en het rendement heeft het hbo de voorgestelde producten slechts ten dele gerealiseerd: er zijn criteria opgesteld voor kwaliteitszorgsystemen, maar er heeft geen landelijke benchmarking over klanttevredenheid plaatsgehad en evenmin zijn afspraken tot stand gekomen over te behalen rendementen. Voor het wo geldt dat per 1 december 2007 nog geen landelijke standaard

voor kwaliteitszorg is vastgesteld; de ulo's vinden het wel belangrijk dat deze er komt. In 2007 is wel een definitie voor rendement bepaald.

De kwaliteitszorg van de opleidingen is gekoppeld aan die van de instellingen en voldoet in grote lijnen aan de landelijk vastgestelde kwaliteitsindicatoren. Veel opleidingen werken in 2007 en 2008 aan het sluitend maken van het cyclisch kwaliteitszorgsysteem; daarnaast is vooral de kwaliteitsborging bij het opleiden in de school nog een punt van zorg. Het streefdoel - in 2006 een goed functionerend kwaliteitszorgsysteem - is niet over de hele linie gehaald. De inspectie twijfelt sterk aan de haalbaarheid van de streefcijfers uit de Beleidsagenda ten aanzien van het rendement (zestig60 procent afstudeerrendement in 2010 voor het hbo). Met name voor deeltijdstudenten is het streefcijfer niet realistisch. Het propedeuserendement van de pabo's is reden voor zorg: door de reken- en taaltoets vallen veel studenten uit.

De Beleidsagenda heeft voor een intensivering gezorgd van de kwaliteitszorg op de opleidingen. Toch zijn nog niet alle opleidingen erin geslaagd hun kwaliteitszorgsysteem sluitend te maken.

10. Masters in het onderwijs

10.1 Afspraken en geplande producten

Zoals uit de Beleidsagenda blijkt, zijn zowel de universitaire als de hbo-lerarenopleidingen voornemens masters te ontwikkelen die ertoe bijdragen de kwaliteit van de lerarenopleiding en van het onderwijs te verhogen.

Bij de universitaire lerarenopleidingen gaat het om een researchmaster in de (vak) didactiek, waarvan verwacht wordt dat die een waardevolle bijdrage kan leveren aan de kennis- en ontwikkelfunctie van scholen en opleidingen. Ook zijn er plannen om een duale master Opleidingskunde te ontwikkelen voor lerarenopleiders. Volgens de Beleidsagenda zou dit gebeuren in samenwerking met hbo-lectoren.

Van hbo-zijde worden initiatieven ondernomen voor ontwikkeling van educatieve masteropleidingen, die leraren in staat moeten stellen zich verder te professionaliseren. Het hbo streeft naar een samenhangend stelsel van educatieve masters op gebieden als onderwijsmanagement, pedagogiek en didactiek. Deze masters beogen verder te reiken dan het onderwijs; zij richten zich ook op het domein van de jeugdzorg.

Bij de ontwikkeling van een samenhangend stelsel van educatieve masteropleidingen aan hogescholen en universiteiten is samenwerking wenselijk, aldus de Beleidsagenda.

Hbo-bestuurscharter

Hogescholen spreken af het ontwikkelde samenhangend stelsel van educatieve masteropleidingen te gebruiken als uitgangspunt voor hun bekostigde professionele masters. Er bestaat grote behoefte, zo bleek ook uit raadpleging van het werkveld, aan een op masterniveau opgeleide leraar die sturing kan geven aan de innovatie binnen de school. Een dergelijke master ontbreekt nog.

Werkplan uitvoering ICL

De ulo's stellen zich ten doel een landelijke researchmaster (vak) didactiek te ontwikkelen. Deze wordt uiterlijk met ingang van het studiejaar 2008-2009 aangeboden. Om de ontwikkeling te bespoedigen vraagt de ICL OCW extra geld ter beschikking te stellen.

De ulo's nemen het initiatief een master Opleidingskunde te ontwikkelen voor (aanstaande) lerarenopleiders, zowel op de instituten als ook op de opleidingsscholen. Deze master zal afstudeerprofielen bieden die gericht zijn op de diverse sectoren van het onderwijs; dit is een nog ontbrekende schakel in de kwaliteitsketen voor het beroep. De master Opleidingskunde zal uiterlijk per augustus 2008 aangeboden worden. Men gaat ervan uit dat er zoveel belangstelling voor deze master zal zijn dat de uitvoering kostendekkend zal zijn.

10.2 Stand van zaken afspraken en producten

Hbo

In de Hbo-bestuurscharter is een document opgenomen dat een samenhangend stelsel van Educatieve Masteropleidingen schetst. Dit document vormt het uitgangspunt voor de te ontwikkelen masters. Tevens zijn de reacties van veldraadplegingen hierin opgenomen. De ontwikkeling van educatieve masters is het verst gevorderd voor de master Leren en Innoveren, daarvoor is een competentieprofiel opgesteld dat ook als bijlage in de Hbo-bestuurscharter (november 2006) is opge-

nomen. Het landelijk Platform beroepen in het Onderwijs heeft onderzoek gedaan naar de behoefte aan een dergelijke brede master en heeft positief geadviseerd. Het ziet er naar uit dat Leren en Innoveren een bekostigde master wordt; overleg met de staatssecretaris is nog gaande. Voor hbo-masters is structureel vier miljoen beschikbaar. Een fors aantal hogescholen heeft aangeboden deze master uit te willen voeren: het gaat om 22 instellingen. De master wordt een jaar later aangeboden dan gepland, namelijk met ingang van het studiejaar 2008-2009. De voorstellen voor nieuwe masters worden beoordeeld door de NVAO en zullen de doelmatigheidstoets van OCW doorlopen. De HBO-raad voert hier geen regie over, volgens OCW was dit wel de bedoeling.

Wo

De ontwikkeling van de universitaire researchmaster is in een vergevorderd stadium. Eind 2007 voert het ICL hierover een oriënterend gesprek met de NVAO. Daarna begint het traject van de TNO (toets nieuwe opleiding) en de doelmatigheidstoets. De UvA zal gevraagd worden als aanvrager op te treden. De researchmaster kan naar alle waarschijnlijkheid vanaf augustus 2008 worden aangeboden. De ontwikkeling van de master Opleidingskunde is vertraagd omdat alle inspanningen zijn uitgegaan naar het ontwikkelen van een researchmaster. De master verkeert nog in de ontwerpfase: er is een eerste opzet. In ICL-verband wordt bekeken of er bij een vergelijkbare masteropleiding kan worden aangesloten of dat er echt iets nieuws moet komen.

10.3 Implementatie op de opleidingen

Hbo

Zowel de lerarenopleidingen als de pabo's verwachten dat er in verschillende regio's grote behoefte is aan een master Leren en Innoveren, ten behoeve van professionalisering van docenten. Eén hogeschool is al in het studiejaar 2007-2008 gestart met een master Leren en Innoveren, bedoeld als vervolg op de pabo voor docenten die al werkzaam zijn in het primair onderwijs; vijftien studenten hebben zich voor deze master ingeschreven. Een klein aantal hogescholen hoopt in september 2008 te kunnen starten en heeft een voorstel ingediend bij de NVAO. Andere hogescholen overwegen om in januari of september 2009 een master aan te bieden. Voor de monosectorale pabo's is een eigen master moeilijk realiseerbaar, dat kan alleen in samenwerkingsverband.

Wo

Ruim de helft van de ulo's heeft – zoals was afgesproken in het werkplan – het draagvlak voor de researchmaster Vakdidactiek gepeild bij haar vakdidactici. Uit de peiling blijkt dat er voldoende draagvlak is bij de ulo's. Het curriculum voor deze researchmaster is in ontwikkeling, maar of de streefdatum van augustus 2008 zal worden gehaald, weten de opleidingen niet zekerheid aan te geven. De ontwikkeling van de master Opleidingskunde heeft op dit moment geen prioriteit. De ulo's verwachten dat er geen nieuw programma voor ontwikkeld zal worden: de master zal aansluiten bij een bestaande opleiding.

10.4 Conclusie

Om de kwaliteit van de lerarenopleiding en van het onderwijs te verhogen, is afgesproken dat zowel vanuit de universitaire als vanuit de hbo-lerarenopleidingen masters zullen worden ontwikkeld. Het hbo streeft naar een samenhangend stelsel van educatieve masters op gebieden als onderwijsmanagement, pedagogiek en didactiek. Bij de universitaire lerarenopleidingen gaat het om een researchmaster in de (vak)didactiek en om een duale master Opleidingskunde voor lerarenopleiders.

Er is in het hbo een document gemaakt dat een samenhangend stelsel van Educatieve Masteropleidingen schetst. Op basis van dit document is een master Leren & Innoveren ontwikkeld. Een klein aantal hogescholen hoopt in september 2008 met een master 'Leren en Innoveren' te kunnen starten, één hogeschool is daarmee al gestart in 2007-2008. De behoefte aan de master 'Leren en Innoveren' is niet – zoals was afgesproken - structureel gepeild in het veld. De ulo's hebben wel de belangstelling voor de researchmaster Vakdidactiek onderzocht; uit de peiling blijkt dat er voldoende draagvlak is. De master is in ontwikkeling genomen, maar de streefdatum van augustus 2008 is niet gegarandeerd. De master Opleidingskunde voor lerarenopleiders verkeert nog in een pril stadium en heeft op dit moment geen prioriteit.

De inspectie is van mening dat de ontwikkeling van de educatieve masters een impuls kan geven aan de verdieping van het beroep en het vergroten van de professionaliteit van aanstaande en praktiserende docenten. Bij het ontwerpen van nieuwe masters hebben universiteiten en hogescholen niet samengewerkt, de inspectie beschouwt dit als een gemiste kans. Met name bij de ontwikkeling van een master Opleidingskunde - bedoeld voor opleiders van leraren voor po, vo, vmbo en mbo - kan een gezamenlijke inspanning ertoe bijdragen de kwaliteit te verhogen. Bovendien zou een dergelijke opleiding voorzien in een nog ontbrekende kwaliteitschakel in het onderwijs: een beroepsopleiding voor lerarenopleiders.

De inspectie had verwacht dat er meer samenwerking zou plaatsvinden tussen hbo en wo bij het ontwerpen van nieuwe masters, bij uitstek een gebied waar men van elkaars expertise gebruik kan maken.

11. Opleiden in de school

11.1 Afspraken en geplande producten

Eertijds was de stage binnen de opleiding er vooral voor bedoeld dat de aanstaande leraar ook ervaring in de praktijk zou opdoen. Tegenwoordig heeft de praktijk een veel prominentere plaats in de opleiding, dat geldt in het bijzonder voor het 'opleiden in de school', dat tot nu toe vooral de meest vergaande vorm heeft gevonden in het leren op de werkplek. Scholen zijn zo medeopleiders geworden, niet alleen voor het eigen personeel. Voor scholen betekent dit vaak een impuls voor hun eigen personeelsbeleid. Deze verschuiving van leerplekken vereist een herbezinning op het curriculum, op de kwaliteitsborging van de opleiding en op de gedeelde verantwoordelijkheid van lerarenopleidingen en de scholen. Dit is des te urgenter daar lerarenopleidingen te maken hebben met een steeds heterogenere instroom.

Met het oog op deze ontwikkelingen stelt de Beleidsagenda dat er meer inzicht nodig is in de wijze waarop de kwaliteit van de praktijkcomponent en van de toetsing duurzaam geborgd kan worden. NVAO en inspectie hebben op zich genomen dit gezamenlijk te onderzoeken. Verder is het volgens de Beleidsagenda van belang dat er relevante praktijkvoorbeelden worden verzameld waaruit een goed beeld kan ontstaan van de opleidingsschool: welke voorwaarden leiden tot succes en wanneer is de kwaliteit geborgd? Daarover dient in 2008 uitsluitsel te zijn verkregen. Deze doelen worden op verschillende manieren bereikt, aldus de Beleidsagenda, namelijk door onderzoek te laten verrichten door toezichthouders, en door bruikbare overeenkomsten te ontwikkelen tussen scholen en opleidingen. Deze dienen medio 2006 beschikbaar te zijn en aan te geven welke competenties op de werkplek worden ontwikkeld en op welke wijze de school betrokken wordt bij de beoordeling daarvan. Ook zullen er diepte-pilots uitgevoerd worden: om opleiden in de school te stimuleren, heeft OCW ruim dertig dieptepilots gesubsidieerd om opleidingsscholen en academische scholen in de periode 2005-2008 vorm te geven. De scholen hebben de opdracht om aan de hand van een project in de eigen praktijk te onderzoeken onder welke voorwaarden de opleidingsschool respectievelijk academische school een succes kan zijn, welke investeringen dat van een school vraagt en op welke wijze de kwaliteit van het opleiden in de school duurzaam kan worden geborgd en toetsbaar gemaakt.

Hbo-bestuurscharter

In het charter is geen nader gevolg gegeven aan de Beleidsagenda op het punt van 'werkplekieren'. De opleidingen waren namelijk al actief op het terrein van opleiden in de school, zo luidt de redenering.

Werkplan uitvoering

De ICL heeft zich voorgenomen een voorbeeldovereenkomst, met varianten, te ontwikkelen op basis van een analyse van bestaande modellen voor samenwerking tussen school en instituut. Daarbij zal aandacht worden besteed aan de volgende punten:

- rol van de school bij beoordeling;
- kwaliteitsborging van de werkplek als leerplek;
- verantwoordelijkheden van instituut en school;
- wijze waarop werkplekieren bijdraagt aan competentieontwikkeling;
- inhoud en organisatie van competentieontwikkeling op de werkplek.

In januari 2007 kunnen alle scholen beschikken over een bruikbaar voorbeeldmodel, aldus het werkplan. Daarnaast zullen enkele dieptepilots worden uitgevoerd naar de Academische opleidingsschool, waarbij een opleidingsdidactiek in partnerschap wordt ontwikkeld en methodieken worden ontwikkeld voor kenniscirculatie en –innovatie bij opleidingen en opleidingsscholen.

11.2 Stand van zaken producten en afspraken

Het thema werkplekieren valt in principe buiten het onderzoek dat de inspectie heeft verricht naar de stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de Beleidsagenda. De evaluatie van dit thema wordt door KPMG uitgevoerd, het gaat daarbij in het bijzonder om de evaluatie van de diepte-pilots (zie 11.1). De resultaten worden verwacht in het voorjaar van 2008. Omwille van de volledigheid wordt hier wel de informatie opgenomen die de inspectie heeft verzameld met betrekking tot 'Opleiden in de school'. Het betreft de resultaten van het onderzoek dat de inspectie in samenwerking met de NVAO heeft verricht naar de kwaliteitsborging van het werkplekieren. Ook de informatie verkregen uit de gesprekken met vertegenwoordigers van ICL en HBO-raad, en met de vertegenwoordigers van opleidingen, is hier opgenomen.

Hbo

Het opleiden op school valt niet direct onder het aandachtsgebied van de HBO-raad. Daarom is in het bestuurscharter ook geen gevolg gegeven aan dit thema. De lerarenopleidingen waren wel al actief op het gebied van werkplekieren. Daarom is ook een reeds bestaande notitie over dit onderwerp opgenomen als bijlage bij het charter (november, 2006). Deze notitie bevat een referentiekader om de kwaliteit van dit nieuwe fenomeen te bepalen. De HBO-raad gaat niet na in hoeverre dit referentiekader voor de opleidingen van nut is of wordt gebruikt.

Wo

In plaats van een model voor samenwerking tussen instituut en school is een format ontwikkeld, dat in oktober 2007 is vastgesteld. In december 2007 zal het format op de nieuwe website, die onderdeel wordt van de VSNU-website, worden geplaatst.

Voor het onderwerp 'Opleidingsdidactiek in partnerschap' zijn de ontwikkelingen nog volop gaande. Men hoopt hierover in een later stadium te publiceren en dan in combinatie met theoretische verhandeling.

Onderzoek van inspectie en NVAO

Uit het gezamenlijke praktijkonderzoek van inspectie en NVAO blijkt dat veel van de betrokkenen bij opleiden in de school (scholen én lerarenopleidingen) een meerwaarde zien. Professionalisering van zittend personeel, ontwikkeling van een lerende en innovatieve houding in de opleidingsschool en verbetering van dagelijkse (coachings)vaardigheden rondom het leren, springen in het oog. Studenten zijn teamleden met een gerichte eigen bijdrage, soms specifiek gericht op de schoolontwikkeling van de (academische) opleidingsschool. Reflectie, brede praktijkkennis, beroepsvaardigheden en een stevige attitude zijn de winstgebieden voor deze studenten. Voor de opleidingen ontstaat de uitdaging zich te richten op de veelvormigheid van het onderwijsveld. Opleiden in de school geeft opleidingen een impuls voor de ontwikkeling van vraaggerichte en competentiegerichte curricula. Evenals bij scholen en instellingen wordt ook bij de lerarenopleidingen de duur-

zaamheid van de onderlinge relatie als een belangrijke meerwaarde gezien; er kan op een structurele wijze aan de opbouw van de samenwerking en het programma worden gewerkt.

De realisatie van deze meerwaarde verloopt echter niet zonder slag of stoot; alle partijen moeten wennen aan deze nieuwe vorm van opleiden. Inspectie en NVAO constateren dat zich vier gebieden voordoen waar de kwaliteit van het opleiden op de school gevaar loopt. Dit zijn dan ook de gebieden waar de borging van de kwaliteit zich in het bijzonder op moet richten. In hun advies doen NVAO en inspectie voorstellen voor de kwaliteitsborging van het werkplekleren: het bestaande NVAO-beoordelingskader specificeren en aanvullend toezicht van de inspectie op kwaliteit van zij-instroom in het beroep, evenals het doorgeven aan de NVAO van bevindingen uit het themaonderzoek die het werkplekleren betreffen.

De risico's doen zich met betrekking tot de volgende onderwerpen voor:

- De borging van het programma.
- De opleidingskaders liggen vast, er zijn opdrachten ontwikkeld, maar het individuele programma ligt niet vast. Studenten geven hun leerproces in de praktijk vorm en beschikken daarom over een grote mate van zelfsturing. Er is niet genoeg zicht op of alle onderdelen uit het curriculum aan bod komen: de onderwijskunde, de pedagogiek, de vakdidactiek, maar vooral de vakkennis. Veel studenten hebben een maatwerktraject, het programma is flexibel: dat zijn allebei factoren die de borging van de kwaliteit bemoeilijken.
- De inzet van personeel en de continuïteit.
- In de praktijk is gebleken dat lerarenopleidingen en opleidingsscholen moeite hebben om de opgebouwde infrastructuur in stand te houden bij tegenvallende studentenaantallen. Kosten en baten zijn dan uit balans en de overgebleven studenten krijgen niet de aandacht op school die zij nodig hebben. Hun opleiders op de werkplek hebben meestal immers ook nog andere taken uit te voeren.
- De interne kwaliteitszorg.
- Opleidingen en scholen zijn ervan overtuigd dat het werkplekleren goed geborgd moet worden, maar over het algemeen zijn zij er nog niet in geslaagd een sluitende en cyclische structuur op te bouwen. De borging richt zich nog teveel op deelterreinen.
- De kwaliteit van het onderwijs in de opleidingsschool. In de opleidingsscholen worden onderwijstaken uitgevoerd door leraren in opleiding. Dat is ook het geval in andere situaties, zoals tijdens stages en in duale opleidingstrajecten, maar in het traject opleiden in de school is die bijdrage van nog niet bevoegde of bekwaame leraren groter. Zeker waar in de komende jaren het lerarentekort ernstiger zal zijn, bestaat de kans dat studenten die in de school worden opgeleid in grotere mate dan verantwoord is, zullen worden ingezet om tekorten op te vangen. Dit zou niet alleen risico's inhouden voor de kwaliteit van het opleidingstraject maar ook voor de kwaliteit van het onderwijs in de opleidingsscholen.

Een ander knelpunt is het feit dat veel studenten tijdens hun studie een baan vinden op scholen die buiten het netwerk van de lerarenopleiding vallen; door het huidige lerarentekort komt dat steeds vaker voor. Dat heeft consequenties voor de begeleiding van de student, maar ook voor de relatie met de samenwerkingsscholen, die behoefte hebben aan een minimum aantal studenten om de investering in het 'opleiden in de school' rendabel te maken.

11.3 Implementatie op de opleidingen

Hbo

De notitie over werkplekleren, die is opgenomen in het bestuurscharter, bevatte voor de meeste hbo-opleidingen weinig nieuws en is dan ook voor kennisgeving aangenomen. De HBO-raad heeft dit onderwerp niet meegenomen in haar vragenlijst (de hbo-monitor). De borging van opleiden in de school en de kwaliteit van de stageplaats is nog een punt van zorg, zo blijkt uit de resultaten van proefaudits ter voorbereiding op de accreditatie (HBO-raad 2007). Er is bij de opleidingen behoefte aan landelijke afspraken over de kwaliteitsborging van opleidingsscholen. Volgens de gesprekspartners is het van belang om binnen de opleiding een visie te ontwikkelen, op basis waarvan afspraken kunnen worden gemaakt met het veld. Vanuit zo'n visie kan gewerkt worden aan het ontwikkelen van auditinstrumenten en het certificeren van opleidingspersoneel.

Wo

Alle ulo's zeggen volledig (vier ulo's) of in ruime mate (drie ulo's) een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van een nieuwe opleidingsdidactiek in het kader van 'Opleiden in de school'. Het format voor samenwerkingsafspraken is op 16 oktober 2007 binnen de ICL vastgesteld; ook de schoolleiders in de monitorgroep zijn betrokken geweest bij de ontwikkeling ervan. Het format bevat aandachtspunten voor samenwerkingsafspraken en werkt als een checklist: met behulp van dit model zullen de ulo's de samenwerking met het scholenveld verder vormgeven. De ulo's hebben met een aantal scholen in de regio hechte samenwerkingsverbanden, maar niet elke school is geschikt als 'leerwerkplaats', zo zeggen de ulo-vertegenwoordigers. In ICL-verband zijn casestudies uitgevoerd naar samenwerkingsverbanden met PO, VO en ROC's; het ging daarbij vooral om eerstegraadsleraren. De casestudies zullen worden gekoppeld aan een theoretische beschouwing; het is de bedoeling dat de voorbeelden leiden tot analyse van de bestaande praktijk en tot theorievorming. Ook binnen de ulo's is de borging van opleiden in de school en de kwaliteit van de stageplaats nog een punt van zorg.

11.4 Conclusie

De Beleidsagenda stelt dat er meer inzicht nodig is in de wijze waarop de kwaliteit van de praktijkcomponent en van de toetsing duurzaam geborgd kan worden. NVAO en inspectie hebben op zich genomen dit gezamenlijk te onderzoeken. Verder is het volgens de Beleidsagenda van belang dat er relevante praktijkvoorbeelden worden verzameld waaruit een goed beeld kan ontstaan van de opleidingsschool: welke voorwaarden leiden tot succes en wanneer is de kwaliteit geborgd? Daarover dient in 2008 uitsluitsel te zijn verkregen.

De evaluatie van het thema opleiden in de school wordt door KPMG uitgevoerd; de resultaten van het KPMG-onderzoek worden verwacht in het voorjaar van 2008. Omwille van de volledigheid wordt in dit rapport wel de informatie opgenomen die de inspectie heeft verzameld met betrekking tot dit thema.

Het thema 'opleiden in de school' heeft de landelijke aandacht. De HBO-raad heeft een notitie over werkplekleren verspreid en in een bijlage bij het charter zijn kwaliteitscriteria voor opleidingsscholen opgenomen. De ulo's hebben een format voor samenwerkingsafspraken met scholen ontwikkeld en werken aan een

publicatie waarin casestudies worden gekoppeld aan theorievorming. Gezamenlijk onderzoek van inspectie en NVAO wees uit dat veel van de betrokkenen (scholen én lerarenopleidingen) de meerwaarde zien van het opleiden in de school. Er zijn echter vier gebieden waar de kwaliteit van het werkplekleren nog onvoldoende geborgd is: het programma, de inzet van personeel, de interne kwaliteitszorg en de kwaliteit van het onderwijs in de opleidingsschool. De variëteit in opleidings-trajecten is waardevol maar houdt ook risico's in: dit kan leiden tot een gebrek aan transparantie en tot ongewenste kwaliteitsverschillen. De borging van opleiden in de school en de kwaliteit van de stageplaats blijft een punt van zorg. Er is bij de opleidingen behoefte aan kwaliteitscriteria op landelijk niveau. Die zouden de samenwerking tussen opleidingen en scholen beter kunnen verankeren en een garantie kunnen vormen voor het vertrouwen in de kwaliteit van docenten die op deze manier zijn opgeleid.

12. Educatieve infrastructuur

12.1 Afspraken en geplande producten

Om de kwaliteit te verbeteren van de lerarenopleidingen en oplossingen te vinden voor bestaande problemen, is het niet voldoende thema's aan te wijzen en daar alle energie op te richten. Ook de infrastructuur is belangrijk, in het bijzonder de samenwerkingsverbanden tussen wo en hbo, tussen sectoren van het onderwijs, tussen regio's en tussen vakdidactici onderling, aldus de Beleidsagenda. Slechts met een goede infrastructuur kan werkelijk iets tot stand gebracht worden.

Samenwerkingsverbanden van lerarenopleidingen dienen de volgende doelen te realiseren:

- een goede afstemming van het aanbod op de vraag in de regio, met mogelijkheden voor maatwerk en differentiatie;
- een goed aanbod van kleine vakken;
- verbetering van de doorstroom binnen de beroepskolom;
- vastleggen van vakdidactische expertise;
- verbetering van kenniscirculatie;
- expertisecentra voor (clusters van) vakken.

De Beleidsagenda wil de bestaande samenwerkingsverbanden een duidelijk kader geven en stelt voor regionale centra in te richten en daarnaast expertisecentra voor de vakken en de vakdidactiek, bij voorkeur op dezelfde plek als de regionale centra.

Begin 2006 konden opleidingen projectplannen indienen om de regionale samenwerking vorm te geven. Zij dienen ook scholen in de regio bij die plannen te betrekken. Voor de expertisecentra dienden aanvullende projectplannen te worden opgesteld. Medio 2006 werd beslist welke plannen voor uitvoering in aanmerking komen en gesubsidieerd worden. Er werd gedacht aan tien tot twaalf samenwerkingsverbanden en vijf tot zeven expertisecentra. De subsidie is voor drie jaar en loopt tot eind 2008. Er zal een tussentijdse evaluatie plaatsvinden. OCW onderzoekt in samenwerking met de opleidingen welke belemmeringen het verbeteren van de infrastructuur in de weg staan.

Hbo-bestuurscharter

Het bestuurscharter gaat niet in op dit onderdeel van de Beleidsagenda.

Werkplan uitvoering ICL

Omdat voor de regionale centra en expertisecentra een aparte regeling geldt, worden plannen voor samenwerkingsverbanden niet verder uitgewerkt in het werkplan. Daar wordt wel aandacht besteed aan de state of the art op het gebied van vakdidactiek en aan het plan voor een ulo-website.

Wat betreft het verzamelen van vakdidactische expertise nemen de ulo's het initiatief. De werkzaamheden worden verricht in samenwerking met vakdidactici uit het hbo.

De ulo's gaan een website inrichten (december 2007) als middel om onderling te communiceren, kennis te bundelen, te verspreiden en innovatie te stimuleren. De website zal deel uitmaken van de VSNU-website.

12.2 Stand van zaken afspraken en producten

De stand van zaken met betrekking tot de infrastructuur valt buiten het bereik van het onderzoek dat de inspectie heeft verricht naar de implementatie van de Beleidsagenda. De evaluatie van de maatregelen die op dit gebied genomen zijn, wordt uitgevoerd door SenterNovem. De inspectie neemt hier wel de informatie op die zij heeft verkregen in gesprekken met OCW, HBO-raad, ICL en SenterNovem. Deze laatste heeft namelijk de aanvragen voor samenwerkingsverbanden en expertisecentra beoordeeld. Er zijn negen samenwerkingsverbanden van start gegaan en acht landelijke expertisecentra. De opleidingen hebben in december 2006 een beschikkingsbrief ontvangen; één opleiding kreeg na een beroepsprocedure in het najaar van 2007 positieve beschikking. Vrijwel alle projecten zijn in de tweede helft van 2007 gestart. SenterNovem heeft in het najaar van 2007 een inventariserende audit verricht; gezien de verlate start (mede door verlate berichtgeving van de zijde van OCW), is een lichte audit uitgevoerd. Eind december 2007 wordt een rapportage over deze audit verwacht. Het is de bedoeling dat SenterNovem eind 2008 een eindrapportage uitbrengt over de totale projectperiode.

Hbo

Het subsidiëren van regionale samenwerkingscentra vormt volgens de opleidingen geen structurele oplossing om het exploitatieprobleem van de kleine vakken op te lossen. Het behouden van licenties is nog steeds een punt. Vanuit de opleidingen is dringend behoefte aan overleg met OCW over deze problematiek.

Wo

De plannen om een handboek vakdidactiek te publiceren voor de diverse vakken vinden geen doorgang, omdat deze door OCW niet gesubsidieerd worden. ICL hoopt dat de landelijke expertisecentra dit thema oppakken. Wel wordt op vakinhoudelijk gebied samengewerkt door koppels van vakdidactici uit hbo en wo. Daar zal waarschijnlijk een einde aan komen, wanneer de subsidie ten einde loopt. Deze samenwerking wordt door betrokkenen als vruchtbaar ervaren. Men vreest echter dat er een einde aan zal komen wanneer de subsidie afloopt in 2008. Duidelijk is namelijk dat voor kennisdeling en –verspreiding meer tijd nodig zal zijn dan de driejarige subsidieperiode kan bieden.

12.3 Implementatie op de opleidingen

Hbo en wo

Het opzetten van samenwerkingsverbanden en expertisecentra is vertraagd doordat er pas in december 2006 definitief duidelijkheid was over de toekenning van subsidie door OCW. Uit de gesprekken die de inspectie heeft gevoerd, blijkt dat er nog veel tijd en energie nodig is om producten te ontwikkelen en het scholenveld actief te betrekken in de samenwerkingsverbanden. Een belangrijk knelpunt voor de lerarenopleidingen is het probleem van 'de kleine vakken', die moeite hebben om te overleven. De lerarenopleidingen zelf verwachten dat dit knelpunt niet zal worden opgelost door het opzetten van samenwerkingsverbanden. De ulo's hebben in het werkplan afgesproken om vakinhoudelijke expertise beschikbaar te stellen voor de landelijke beschrijving van de 'state of the art' op het gebied van vakdidactiek. Alle ulo's dragen hieraan bij en hebben koppels gevormd met hun hbo-collega's. Een beschrijving van de 'state of the art' per vak in een rapport is er echter niet van gekomen.

12.4 Conclusie

Om de kwaliteit van de lerarenopleidingen te verbeteren en oplossingen te vinden voor bestaande problemen, is een goede infrastructuur van belang. De Beleidsagenda wil bestaande samenwerkingsverbanden een duidelijk kader geven en nieuwe regionale samenwerkingsverbanden stimuleren. Om de expertise per vakgebied te kunnen bundelen, worden vijf tot zeven expertisecentra ingericht, die bij voorkeur worden ondergebracht bij de regionale samenwerkingsverbanden.

De evaluatie van de maatregelen die zijn genomen ter verbetering van de infrastructuur, wordt uitgevoerd door SenterNovem; het is de bedoeling dat SenterNovem eind 2008 een eindrapportage uitbrengt. Omwille van de volledigheid wordt in dit rapport wel de informatie opgenomen die de inspectie heeft verzameld met betrekking tot dit thema.

Met subsidie van OCW zijn inmiddels negen samenwerkingsverbanden en acht landelijke expertisecentra van start gegaan. Het opzetten van de nieuwe samenwerkingsverbanden en expertisecentra is vertraagd doordat er pas in december 2006 definitief duidelijkheid was over de toekenning van subsidie door OCW. Vakdidactici uit hbo en wo zijn enthousiast over de onderlinge samenwerking, maar er is nog veel tijd en energie nodig om producten te ontwikkelen en het scholenveld actief te betrekken in de samenwerkingsverbanden. SenterNovem heeft de aanvragen voor samenwerkingsverbanden en expertisecentra beoordeeld en heeft in het najaar van 2007 een inventariserende audit verricht. Het eindrapport van deze instantie wordt eind 2008 verwacht. Een belangrijk knelpunt voor de lerarenopleidingen is het probleem van 'de kleine vakken', die moeite hebben om te overleven. De lerarenopleidingen zelf verwachten niet dat dit knelpunt zal worden opgelost door het opzetten van samenwerkingsverbanden. In de Beleidsagenda wordt verbetering van het aanbod van kleine vakken echter wel genoemd als een van de doelen die moeten worden gerealiseerd door een verbeterde educatieve infrastructuur. Ook is nu al duidelijk dat voor kennisdeling en –verspreiding meer tijd nodig zal zijn dan de driejarige subsidieperiode kan bieden.

13 Factoren van invloed op de invoering

Of de initiatieven die worden ondernomen om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen het beoogde effect hebben en wel binnen de daartoe gestelde tijd, hangt af van een groot aantal factoren. De Beleidsagenda had een geldigheidsduur van drie jaar. Dat betekent dat de partners ervan uitgingen dat alle afspraken eind 2008 gerealiseerd zouden zijn. Dat zal niet over de hele linie het geval zijn. Waarom dat zo is, welke factoren het proces negatief of positief hebben beïnvloed, wordt onderstaand beschreven.

De factoren die het invoeringsproces beïnvloeden doen zich voor op drie niveaus: het landelijk niveau waar de afspraken zijn gemaakt, het niveau van de instelling en het niveau van de opleiding.

13.1 VSNU (ICL), HBO-raad en OCW

Bij elk thema van de Beleidsagenda hebben OCW, HBO-raad en VSNU vastgelegd wat er bereikt moest worden en hoe dat moest gebeuren. Het belangrijkste deel van de uitvoering viel toe aan VSNU en HBO-raad. OCW heeft als taak er voor te zorgen dat in 2009 het niveau van reken- en taalvaardigheid van abiturienten uit havo en mbo verbeterd is. Daarnaast verschaft OCW de extra middelen die nodig zijn om de afspraken te realiseren.

Ondanks de afspraak dat VSNU en HBO-raad in overleg tot uitvoering van de afspraken zouden komen, hebben beide partijen tot op heden hun eigen weg gevolgd. De HBO-raad koos een bestuurlijk-onderwijskundige benadering. Een monitorgroep, bestaande uit bestuurders van de onderwijsinstellingen, heeft het bestuurscharter opgesteld en een groep onderwijskundigen heeft vervolgens de producten ontworpen die als bijlage bij het charter zijn opgenomen. In de aanpak van de ICL, de uitvoerder namens de VSNU, had vooral het ontwikkelingsproces en de samenwerking tussen alle betrokken lerarenopleidingen prioriteit. Het verschil in aanpak heeft tot gevolg dat de producten van de HBO-raad eerder klaar waren dan die van het ICL, namelijk eind 2006. De inspectie heeft waargenomen dat de producten van de ICL als gevolg van de op samenwerking en overleg gerichte aanpak makkelijker en sneller hun weg naar de onderwijspraktijk vinden. Optimaal is een combinatie van beide benaderingen. Dan zou er voortaan wel meer tijd moeten worden vrijgemaakt voor het totale proces van ontwikkeling en vooral ook voor de implementatie. Dat laatste mogen alle drie de partijen die de afspraken formuleerden zich aanrekenen. Dat neemt niet weg dat HBO-raad en VSNU zich meer gelegen hadden mogen laten liggen aan de afspraak om gezamenlijk op te trekken.

Hbo

Bij de invoering van de Beleidsagenda heeft het hbo te maken gehad met de gelaagdheid in aanpak die soms vertragend werkte (van HBO-raad naar instelling naar opleiding) en met de autonomie van de instellingen. Dit legde spanning op het invoeringsproces en deed een zwaar beroep op de communicatie met (en tussen) HBO-raad, instellingen en opleidingen. Uit de monitor blijkt dat dit beter had gekund. Zo hebben de uitvoerders van de Beleidsagenda ervaren dat de communicatie nogal eenzijdig verliep via de bestuurders en kregen de verenigingen van lerarenopleiders voor vo, de ADEF, en voor po, het LOBO, geen actieve rol toebedeeld. Dat laatste is een gemiste kans.

De sterk bestuurlijk georiënteerde aanpak bemoeilijkte het verkrijgen van draagvlak bij de invoering van de producten omdat de uitvoerders op de opleidingen onvoldoende werden betrokken bij de ontwikkeling en bovendien tegelijkertijd bezig waren met andere beleidsontwikkelingen. Voor de pabo's was dat Koers op Meesterschap, voor de tweedegraads lerarenopleidingen was dat Lerarenopleidingen op weg naar 2010. De afspraken uit de Beleidsagenda zijn uitgewerkt in het bestuurscharter van de HBO-raad. Bij de uitwerking is volgens de opleidingen te weinig aansluiting gezocht bij de ontwikkelingen die in het veld al gaande waren en soms nauw verwant waren. Aan het zinvolle initiatief om een gemeenschappelijke kennisbasis voor de vakken te ontwikkelen werd bijvoorbeeld in de Beleidsagenda en het bestuurscharter geen aandacht besteed. Door de inspanningen rond de Beleidsagenda loopt deze ontwikkeling juist vertraging op. De tweedegraadsopleidingen verwachten daarnaast dat de problematiek rond de kleine vakken niet zal worden opgelost, al wordt verbetering van het aanbod van kleine vakken genoemd als een van de doelen die moeten worden gerealiseerd door een verbeterde educatieve infrastructuur. Daar waar landelijke initiatieven wel aansloten bij ontwikkelingen die al in gang waren gezet vormde het charter wel degelijk een impuls voor het vernieuwingsproces in de opleidingen, zo geven vertegenwoordigers van de opleidingen aan.

Wo

Het ICL heeft de Beleidsagenda uitgewerkt in een werkplan met duidelijke afspraken en met vermelding van de opleverdata van producten. Alle lerarenopleidingen onderschreven dit plan. Gezamenlijk zorgden zij voor het ontwerpen van producten en de invoering daarvan. Het ontwikkelen van de producten werd vaak toevertrouwd aan enkele leden die zich in werkgroepverband verenigden en rapporteerden in het ICL overleg. Deze aanpak vergde veel overleg en leidde ertoe dat de producten vaak later werden opgeleverd dan voorzien in de Beleidsagenda. Anderzijds werd zo werkende weg draagvlak gecreëerd omdat alle betrokkenen participeerden in het ontwerpproces.

Dankzij de kleinschaligheid van de lerarenopleidingen in het wo, was het mogelijk deze aanpak tot een succes te maken. Tijdverlies in de ontwikkelfase kon worden goedgemaakt door tijdwinst in de invoeringsfase. Er zijn negen universitaire lerarenopleidingen. Vergeleken met de situatie in het hbo is dat een gering aantal. Dat vergemakkelijkt de samenwerking. Ook bouwde de ICL nadrukkelijk voort op ontwikkelingen die in gang waren gezet met het sectorplan Kennis deugt, leren loont.

Samenwerking hbo en wo

Ten aanzien van diverse onderwerpen had een betere afstemming en samenwerking tussen hbo en wo voor de hand gelegen. Dat geldt bijvoorbeeld voor het ontwikkelen van het uitstroomprofiel van de eerstegraadsleraar. Deze wordt immers zowel in het wo als in het hbo opgeleid. Dat de ontwikkeling van de uitstroomprofielen langs afzonderlijke trajecten tot stand is gekomen heeft geleid tot uiteenlopende curricula voor de eerstegraadsdocent en dus tot twee soorten eerstegraadsleraren.

In de expertisecentra, waar onder andere vakdidactische kennis en ervaring wordt verzameld, wordt al wel samengewerkt tussen lerarenopleiders uit wo en hbo. Er hebben de inspectie van verschillende zijden positieve geluiden bereikt over deze samenwerking. De samenwerking dreigt echter te stoppen na 2008 wanneer de pro-

jecten voor regionale samenwerkingsverbanden en expertisecentra aflopen. Het zou te betreuren zijn als zo'n vruchtbaar initiatief na die datum geen doorgang zou kunnen vinden. Dit is des te belangrijker gezien het feit dat er nog weinig gebeurd is om vakdidactische expertise per vak te bundelen en aan elkaar beschikbaar te stellen.

OCW

Volgens de Beleidsagenda zou OCW samen met instellingen en scholen uit po, vo en bve op korte termijn oplossingen zoeken voor het taal- en rekenprobleem. De eerste maatregelen zouden al medio 2006 ingevoerd zijn. OCW heeft een aantal zaken in gang gezet om het ingangsniveau voor rekenen en taal van instromende studenten al eerder in hun schoolloopbaan te verhogen. Zo is een Commissie doorlopende leerlijnen rekenen en taal ingesteld die in januari 2008 met een eindrapport zal komen. Implementatie van de plannen volgt na besluitvorming over de voorstellen in het eindrapport. Daarnaast heeft OCW afspraken gemaakt met het veld (po, vo en bve) over de ontwikkeling van specificaties. Het valt te prijzen dat het niveau van taal en rekenen daar wordt aangepakt waar het ontstond en onderhouden moet worden. Het is duidelijk niet meer het exclusieve probleem van de pabo's. Het is echter niet reëel om te verwachten dat het taal- en rekenniveau van instromende studenten in 2009 zal zijn verbeterd, zoals is toegezegd in de Beleidsagenda: de maatregelen zullen pas op de langere termijn effect sorteren. Een voortzetting van de taal- en rekentoets na 2008 ligt daarom in de rede.

13.2 De instelling en de opleiding

De meeste lerarenopleidingen maken deel uit van een grotere instelling, met uitzondering van enkele monosectorale pabo's. De uitvoering van de Beleidsagenda wordt vaak bevorderd wanneer de opleiding deel uit maakt van een groter geheel. De meeste thema's uit de Beleidsagenda zijn uiteraard niet exclusief voor lerarenopleidingen, dat geldt in het bijzonder voor EVC-procedures, toetsing en examinering en kwaliteitszorg. Op deze gebieden waren al ontwikkelingen in gang gezet waar lerarenopleidingen in participeerden of bij aan konden sluiten. Dat heeft een extra impuls gegeven aan de implementatie van het charter en het werkplan bij deze thema's.

Voor monosectorale pabo's was het echter niet mogelijk mee te liften met instellingsbrede ontwikkelingen. Zij zochten steun in een ander verband of kochten expertise in. Vergeleken met andere opleidingen moesten de monosectorale pabo's extra inspanningen verrichten.

Bij lerarenopleidingen die deel uitmaken van een groter geheel is het echter ook voorgekomen dat afspraken in het charter conflicteerden met hogeschoolbrede procedures. Dat kwam bijvoorbeeld voor bij EVC-procedures waar te weinig aandacht werd besteed aan de vakinhoudelijke component; dat leverde problemen op bij het inrichten van maatwerktrajecten. Ook op het gebied van kwaliteitszorg en toetsing deed zich dit verschijnsel voor.

Hoewel de universitaire lerarenopleidingen zelfstandiger opereren dan hun hbo-collega's, is de verhouding met het centrale niveau van de universiteit en met de faculteiten ook hier van invloed op de implementatie van de Beleidsagenda. Dat geldt vooral voor de invoering van vakinhoudelijke eindtermen, waarover het overleg met de faculteiten nog gaande is.

13.3 De opleiding

Hoewel het beeld per instelling wisselt, lijkt over de gehele linie de conclusie gerechtvaardigd dat de lerarenopleidingen de nodige inspanningen hebben verricht om de Beleidsagenda uit te voeren. Zij zagen hierin een kans hun imago te verbeteren en zich in positieve zin te manifesteren; naar eigen zeggen hebben de opleidingen te lijden gehad van de negatieve beeldvorming in de media. Daarnaast waren alle opleidingen ook bereid om te investeren in de kwaliteitsverhoging van hun opleidingen omdat zij wisten dat het nog beter kon.

Sommige opleidingen, zowel in wo als in hbo hadden ten tijde van de uitvoering van de Beleidsagenda te maken met managementwisselingen of een reorganisatie. De prioriteit van de opleidingen ligt dan meer bij (de organisatie van) het primaire proces dan bij het opzetten en uitvoeren van een veelomvattend verbeterprogramma. Voor de pabo's geldt dat alle aandacht ging naar de invoering van de reken- en taaltoets; dat ging ten koste van de aandacht die men aan de andere thema's kon besteden. In het hbo was bij de tweedegraads lerarenopleidingen vaak te weinig capaciteit beschikbaar, en te weinig middelen, om het charter naar behoren te kunnen uitvoeren. Met name de monosectorale pabo's, die geen gebruik konden maken van hogeschoolbrede expertise en ontwikkelingen, hadden behoefte aan meer ondersteuning vanuit de HBO-raad bij de implementatie. De inspectie constateert dat het ontbreken van landelijke ondersteuning een gevolg is van de gekozen aanpak in het hbo: de implementatie werd beschouwd als een verantwoordelijkheid van de instellingen. Wanneer de omstandigheden niet meewerken en er zaken noodgedwongen blijven liggen, blijkt dit vooral ten koste te gaan van de professionalisering van de opleiders, toch een belangrijk thema van de Beleidsagenda.

13.4 Conclusie

De uitvoering van de Beleidsagenda heeft laten zien hoe belangrijk de procesmatige kant van vernieuwen en verbeteren is voor het welslagen van een dergelijke onderneming en voor de snelheid waarmee dat gebeurt. Vernieuwen en verbeteren vereisen blijkbaar meer dan een aantal goede afspraken en middelen om die te realiseren.

Men zal er van te voren rekening mee moeten houden dat er altijd praktische omstandigheden zijn, zoals interne organisatieveranderingen, waardoor een aantal opleidingen achterblijft in het proces. De prioriteit van de opleidingen ligt dan meer bij (de organisatie van) het primaire proces dan bij vernieuwingen in het curriculum, vooral wanneer deze vernieuwingen niet aansluiten bij bestaande ontwikkelingen. Daarnaast kan ook samenwerking met anderen ook een complicerende factor vormen. We zien dat in de samenwerking tussen faculteit en universitaire lerarenopleiding en tussen hogeschool en opleiding. In het laatste geval kan het deel uitmaken van een geheel ook bevorderend werken, zeker waar het gaat om hogeschoolbrede thema's. Wanneer partners gaan samenwerken die elkaar niet in een eerder werkverband ontmoet hebben, en geen gemeenschappelijke belangen hebben, vereist dat een bepaalde gewenningstijd. De druk op de uitvoering van de Beleidsagenda was groot en de beschikbare tijd was kort om hieraan de benodigde aandacht te besteden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat van samenwerking tussen hbo en wo nauwelijks sprake is geweest.

Bij sommige thema's hadden lerarenopleidingen in het hbo er baat bij deel uit te maken van een grote hogeschool: de thema's waren al hogeschoolbreed ontwikkeld en het was in de meeste gevallen niet moeilijk de afspraken in de Beleidsagenda daarop af te stemmen.

De kleinschaligheid van de universitaire lerarenopleidingen en het door hun gekozen uitgangspunt van samenwerken met alle betrokkenen werkte bevorderend op het proces: de lijnen waren kort, iedereen voelde zich betrokken, producten werden in gezamenlijkheid ontwikkeld. De implementatie leverde misschien hier en daar praktische problemen, maar er was geen sprake van weerstand.

Literatuur

OCW (2005a). *Meer kwaliteit en differentiatie: de lerarenopleiding aan zet. Beleidsagenda lerarenopleidingen 2005-2008*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

OCW (2005b). *Voortgangsrapportage beleidsplan onderwijspersoneel 2005*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

OCW (2007). *Startnotitie Monitor Beleidsagenda lerarenopleidingen 2005 – 2008: Meer kwaliteiten differentiatie, de lerarenopleidingen aan zet*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

HBO-raad (2006). *Bestuurscharter Kwaliteit vergt keuzes*. Den Haag: HBO-raad.

ICL/VSNU (2006). *Werkplan uitvoering Beleidsagenda lerarenopleidingen. Universitaire lerarenopleidingen*. Amsterdam/Leiden: Interdisciplinaire Commissie Lerarenopleidingen (ICL).

Bijlage I - Afkortingen

ADEF	Algemeen Directeuren Overleg van Educatieve Faculteiten
CINOP	Centrum voor innovatie van opleidingen
Cito	Centrum voor ontwikkeling en afname van toetsen en examens
EVC	Elders verworven competenties
hbo	Hoger beroepsonderwijs
HBO-raad	Vereniging van hogescholen
ho	Hoger onderwijs
ICL	Interdisciplinaire Commissie Lerarenopleidingen
IVA	Instituut voor onderzoek en advies
LOBO	Landelijk Overleg Lerarenopleidingen Basisonderwijs
mbo	Middelbaar beroepsonderwijs
NVAO	Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OER	Onderwijs- en examenregeling
pabo	Pedagogische academie basisonderwijs
po	Primair onderwijs
SBL	Stichting Beroepskwaliteit Leraren
tulo	Technische universitaire lerarenopleiding
ulo	Universitaire lerarenopleiding
VELON	Vereniging Lerarenopleiders Nederland
vho	Vorbereidend hoger onderwijs
vmbo	Vorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vo	Voortgezet onderwijs
VSNU	Vereniging van (Nederlandse) universiteiten
wet BIO	Wet op de beroepen in het onderwijs
wo	Wetenschappelijk onderwijs

Bijlage II – Lijst van geïnterviewde instellingen

Organisaties

HBO-raad	Sector HBO lerarenopleidingen
HBO-raad	Programmaliijnmanagers bestuurscharter
HBO-raad	Monitorgroep bestuurscharter
VSNU/ICI	Coördinatie werkplan ICL
VSNU/ICL	Voorzitter ICL en coördinatie werplan
OCW	Directie AP en directie HO
OCW, ICL en HBO-raad	Begeleidingscommissie monitor Beleidsagenda
ADEF	Voorzitter en secretaris directeurenoverleg
LOBO	Voorzitter directeurenoverleg
NVAO	Portefeuille lerarenopleidingen
Citogroep	Management unit BBE/HO
Expertisecentrum Nederlands	Management
Velon	Bestuurslid

Pabo's - management

Avans Hogeschool
Christelijke Hogeschool Windesheim
Fontys Hogeschool Eindhoven
Fontys Hogeschool Limburg
Haagse Hogeschool
Hanzehogeschool
Hogeschool Drenthe Assen
Hogeschool Driestar
Hogeschool Helicon
Hogeschool Rotterdam
Hogeschool van Arnhem en Nijmegen
Hogeschool Zeeland
Iselinge Hogeschool
Pabo Almere

Pabo's - docenten rekenen en Nederlands

Christelijke Hogeschool Ede
Christelijke Hogeschool Nederland
Educatieve Faculteit van de Hogeschool van Amsterdam
Fontys Hogescholen
Hogeschool INHOLLAND Alkmaar
Hogeschool INHOLLAND Den Haag
Hogeschool INHOLLAND Dordrecht
Hogeschool Leiden
Hogeschool Saxion
Hogeschool Zuyd Heerlen
IPABO Amsterdam
Katholieke Pabo Zwolle
Marnix Academie

HBO-lerarenopleidingen - management

Christelijke Hogeschool Windesheim
Educatieve Faculteit van de Hogeschool van Amsterdam
Fontys Hogescholen
Hogeschool Driestar
Hogeschool INHOLLAND Amsterdam
Hogeschool Leiden
Hogeschool Utrecht
Noordelijke Hogeschool Leeuwarden
Saxion Hogeschool

Universitaire lerarenopleidingen - management

Radboud Universiteit (ILS-RU)
Rijksuniversiteit Groningen (UCL)
Universiteit Leiden (ICLON)
Universiteit Utrecht (IVLOS)
Universiteit van Amsterdam (ILO)
Vrije Universiteit (Onderwijscentrum VU)

BIJLAGE III – Projectgroep Monitor Beleidsagenda

Dr. G. van Hardeveld	inspecteur hoger onderwijs, projectleider
Drs. S. Klaver	onderzoeker hoger onderwijs, inspectie
Dr. I. Wijgh	inspecteur hoger onderwijs
Drs. J.W. Baten	onderzoeker hoger onderwijs, inspectie
Drs. S. IJtsma	onderzoeker hoger onderwijs, inspectie

Colofon

Auteursrecht voorbehouden

Gehele of gedeeltelijke overneming of reproductie van de inhoud van deze uitgave op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteursrechthebbende is verboden, behoudens de beperkingen bij de wet gesteld. Het verbod betreft ook gehele of gedeeltelijke bewerking.

Productie

Afdeling Communicatie, Inspectie van het Onderwijs

Vormgeving

Blik grafisch ontwerp, Utrecht

Drukwerk

Den Haag media groep

Uitgave

Inspectierapport 2008-01

Februari 2008

Verkoopprijs: € 8,00

Exemplaren van deze publicatie zijn telefonisch te bestellen bij de Postbus 51 Infolijn.

Postbus 51 nummer: 22BR2008B001

ISBN: 978-90-8503-101-7

Telefoonnummer 0800-8051 (gratis)

elke werkdag van 9.00-21.00 uur

of via internet op www.postbus51.nl

Deze publicatie staat ook op internet:

www.onderwijsinspectie.nl