Landelijk Platform
Beroepen in het Onderwijs

BEKWAAMHEIDSEISEN IN DE SCHOOL.

OP WEG NAAR VERSTERKING BEROEPSKWALITEIT LERAREN

COLOFON

Bekwaamheidseisen in de school.
Op weg naar versterking beroepskwaliteit leraren
© 2010 Landelijk Platform Beroepen in het Onderwijs
Utrecht, 2010

Tekst
Landelijk Platform Beroepen in het Onderwijs
Tekstadviezen
Lex Boezeman, Utrecht
Eindredactie
Judy Nahari, Oss
Ontwerp
Atelier Willem Noyons, Utrecht
Fotografie
Arjen Veldt, Amsterdam
Druk
Drukkerij Badoux, Houten
Bestellingen
Landelijk Platform Beroepen in het Onderwijs
E info@lpbo.nl
W www.lpbo.nl
T (030) 210 62 00

ISBN 978-90-78691-09-9

Aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw J.M. van Bijsterveldt
Postbus 16373
2500 BJ Den Haag

Utrecht, 6 januari 2010

Zeer geachte mevrouw Van Bijsterveldt,

In 2008 heeft u aan het Landelijk Platform Beroepen in het Onderwijs (LPBO) de vraag voorgelegd een rapport uit te brengen over de werking van de bekwaamheidseisen in de praktijk van het onderwijs. De toelichting op deze vraag luidde als volgt: "De bekwaamheidseisen leraren zijn per 1 augustus 2006 van kracht geworden. Vanaf die datum zijn de werkgevers in het onderwijs gehouden hun leraren in de gelegenheid te stellen hun bekwaamheid te onderhouden. De beantwoording van deze vraag dient te geschieden in overleg met de Inspectie van het Onderwijs, die hierop toezicht uitoefent."

Het LPBO heeft op basis van een breed gedragen advies van externe deskundigen gekozen voor een aanpak waarbij *good practices* in de sectoren van het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs in beeld worden gebracht. Daarnaast is tijdens een intensieve werkveldconferentie met een groot aantal deelnemers uit de onderwijspraktijk, het onderwerp over de werking van de bekwaamheidseisen in de praktijk uitvoerig aan de orde geweest.

Na invoering van de wet in 2006 kan ruim drie jaar later op basis van de door het LPBO verzamelde gegevens gesteld worden dat het onderwerp van de bekwaamheidseisen in de onderwijspraktijk, in overigens uiteenlopende vormen, zeker de aandacht heeft en krijgt, maar dat hierbij ook verschillende kanttekeningen kunnen worden gemaakt. Deze verwijzen bijvoorbeeld naar de mate van concreetheid van de bekwaamheidseisen, de verschillende vormen en doeleinden waarmee ze in de school worden gebruikt en de rol van de schoolleiding. Ook diverse aspecten die verbonden zijn met bekwaamheidseisen als instrument voor professionele ontwikkeling en bekwaamheidseisen als instrument voor de beoordeling van beroepskwaliteit komen hierbij aan de orde. Deze en andere kanttekeningen krijgen in dit rapport de aandacht. Bij het mogelijke ontwerp van nieuwe bekwaamheidseisen of bij aanpassing van de huidige eisen kan daarmee rekening worden gehouden.

Het LPBO concludeert op basis van de bevindingen dat de invoering van de Wet Beroepen in het Onderwijs de aandacht voor de bekwaamheidseisen van de leraar een duidelijke impuls heeft gegeven.

Namens het LPBO,

Prof. dr. Hubert W.A.M. Coonen
Voorzitter

Dr. Kitty Kwakman
Directeur

Inhoud

Opdracht LPBO en opbouw rapport	6
Werkwijze	8
Achtergrond en context	11
Bevindingen uit de beroepspraktijk	15
Reflectie LPBO	26
Antwoord LPBO	31
Lijst van deelnemers rondetafelconferentie	36
Lijst van deelnemers werkveldconferentie	37
Literatuur	39
Informatieve sites	41
Eerder uitgebrachte rapporten van het LPBO	42

Opdracht LPBO en opbouw rapport

Op 29 maart 2005 heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) het Landelijk Platform Beroepen in het Onderwijs (LPBO) geïnstalleerd. De oprichting van het LPBO is een uitvloeisel van de Wet op de Beroepen in het Onderwijs (Wet BIO) die in 2006 in werking is getreden.

Het LPBO beantwoordt vragen van de bewindslieden van het ministerie van OCW over de kwalificatiestructuur onderwijsberoepen en de daarbij behorende competentieprofielen en bekwaamheidseisen. Het LPBO stelt zich daarbij ten doel om een transparante, robuuste en samenhangende kwalificatiestructuur voor de beroepen in het onderwijs te ontwikkelen en te onderhouden.

Op 21 februari 2008 verzoekt de staatssecretaris van OCW, mevrouw J.M. van Bijsterveldt, het LPBO per brief om tot uitspraken te komen over:

de werking van de bekwaamheidseisen in de praktijk van het onderwijs.

Bij dit verzoek is de volgende toelichting opgenomen:
"De bekwaamheidseisen leraren zijn per 1 augustus 2006 van kracht geworden. Vanaf die datum zijn de werkgevers in het onderwijs gehouden hun leraren in de gelegenheid te stellen hun bekwaamheid te onderhouden. De beantwoording van deze vraag dient te geschieden in overleg met de Inspectie van het Onderwijs, die hierop toezicht uitoefent."

Interpretatie van de vraag
De vraag naar de werking van de bekwaamheidseisen ligt in het verlengde van de taakstelling van het LPBO (conform het Instellingsbesluit van 2005) om periodiek de werking van de bekwaamheidseisen te (laten) beoordelen. Daarnaast stelt het LPBO ten minste eenmaal per zes jaar vast of er reden is voor herijking van de bekwaamheidseisen en verstrekt hier zo nodig een ontwikkelopdracht voor aan een relevante beroepsorganisatie. Het antwoord op deze vraag van OCW levert daarmee ook informatie op die bruikbaar is bij de overwegingen om de bekwaamheidseisen al dan niet te (laten) herijken.

Het antwoord op de vraag betreft uitspraken over de werking van de bekwaamheidseisen van leraren binnen scholen. Het LPBO vat het begrip 'werking' daarbij op twee verschillende manieren op. Ten eerste wordt werking geïnterpreteerd als de verschillende manieren waarop bekwaamheidseisen van leraren in scholen worden gebruikt: hoe wordt ermee gewerkt? Ten tweede verwijst werking ook naar de effecten van het werken met bekwaamheidseisen voor leraren in scholen: wat brengt het werken met bekwaamheidseisen teweeg?

Opbouw rapport

Deze rapportage is als volgt opgebouwd.

In het eerste hoofdstuk wordt ingegaan op de gehanteerde werkwijze en op de criteria die het LPBO hanteert bij de beantwoording van de vraag.

Het tweede hoofdstuk beschrijft de achtergrond en context: wat houden de bekwaamheidseisen van leraren in en waarom zijn ze bij wet vastgesteld? Daarnaast wordt kort op een rij gezet wat bekend is over de werking van de bekwaamheidseisen in scholen.

Het derde hoofdstuk bevat bevindingen uit de beroepspraktijk. Via casestudies en een werkveldconferentie is een groot aantal beroepsbeoefenaren geraadpleegd over de werking van de bekwaamheidseisen in scholen.

In het vierde hoofdstuk reflecteert het LPBO op de bevindingen uit de beroepspraktijk en geeft daarbij een eigen zienswijze op de werking van de bekwaamheidseisen in scholen.

Het vijfde hoofdstuk bevat het antwoord op de vraag van de staatssecretaris van OCW. Dit antwoord wordt onderbouwd vanuit door het LPBO gehanteerde criteria.

Werkwijze

Dit hoofdstuk schetst de werkwijze van het LPBO bij de beantwoording van de vraag van de staatssecretaris. Daarna volgt een beschrijving van de drie criteria die het LPBO hanteert bij de beantwoording van vragen van de staatssecretaris van OCW. Ook wordt ingegaan op de rol van de Inspectie van het Onderwijs.

Werkwijze

Om antwoord te kunnen geven op de vraag van de staatssecretaris van OCW verzamelt het LPBO op drie verschillende manieren informatie: met een rondetafelconferentie, een onderzoek met negen casestudies en een werkveldconferentie. Aan alle activiteiten neemt een vaste vertegenwoordiger van de Onderwijsinspectie actief deel. Deze vertegenwoordiger wordt ook betrokken bij de totstandkoming van de in dit rapport beschreven bevindingen en uitspraken.

Rondetafelconferentie

In juni 2008 organiseert het LPBO een rondetafelconferentie met vertegenwoordigers van de beroepsgroep van leraren, een onderwijsvakbond, de Onderwijsinspectie en de wetenschap (in totaal 19 personen, zie lijst van deelnemers rondetafelconferentie). Doel van de rondetafelconferentie is om de vraag van OCW verder te concretiseren en mogelijke onderzoeksvragen alvast te verkennen.
Deze conferentie levert een belangrijk advies op aan het LPBO: ga op zoek naar goede voorbeelden van de werking van de bekwaamheidseisen. Andere leraren en scholen worden daar hopelijk door geïnspireerd.

Casestudies

Een extern onderzoeksbureau verricht vervolgens eind 2008 en begin 2009 in opdracht van het LPBO negen casestudies (drie studies in respectievelijk het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs). Doel van het onderzoek is in beeld te brengen hoe scholen werken met bekwaamheidseisen. Daarnaast kan een vergelijking tussen cases aan het licht brengen onder welke condities dit het beste kan en welke effecten het werken met bekwaamheidseisen in de praktijk heeft.
In de selectie van cases is uitgegaan van scholen die actief in ontwikkeling zijn, met daarbij de verwachting dat ook actief wordt gewerkt met bekwaamheidseisen.

In elke studie wordt gesproken met leraren, een of meerdere schoolleiders, de voorzitter van de medezeggenschapsraad en, indien aanwezig, een personeelsmedewerker. Het onderzoeksrapport *De werking van bekwaamheidseisen. Casestudies in drie onderwijssectoren* (Van Kuijk, van Gennip & Vrieze 2009) is verkrijgbaar bij het onderzoeksbureau ITS (www.its-nijmegen.nl).

Werkveldconferentie

In mei 2009 organiseert het LPBO een werkveldconferentie voor leraren uit de diverse onderwijssectoren. Tijdens deze werkveldconferentie wordt met leraren gesproken over hun beleving van de bekwaamheidseisen en over de werking ervan in de praktijk. Het doel is om zicht te krijgen op de vraag hoe de bekwaamheidseisen leraren ondersteunen in hun professionele ontwikkeling en hoe scholen leraren ondersteunen in de ontwikkeling van hun bekwaamheid.
Aan deze werkveldconferentie nemen 52 leraren deel. Ook leveren zes andere deelnemers een bijdrage vanuit de begeleidingscommissie en de Stichting Beroepskwaliteit Leraren en overig onderwijspersoneel (SBL).

Het aantal leraren is tijdens deze conferentie als volgt verdeeld: 19 leraren uit het primair onderwijs, 22 leraren uit het voortgezet onderwijs en 11 uit het middelbaar beroepsonderwijs (zie lijst van deelnemers werkveldconferentie).

Criteria LPBO

Het LPBO hanteert drie criteria om tot een zo helder mogelijk antwoord op de vraag van de staatssecretaris te komen: aansluiting bij de vraag, legitimatie vanuit de beroepspraktijk en kwaliteit van de kwalificatiestructuur.

Aansluiting bij de vraag

Het antwoord moet zo goed mogelijk aansluiten bij de vraag van de staatssecretaris van OCW.

Legitimatie vanuit de beroepspraktijk

De legitimatie vanuit de beroepspraktijk is te beoordelen aan de hand van twee kenmerken: relevantie en draagvlak. *Relevantie* betreft de mate waarin het antwoord en de onderliggende argumenten gelegitimeerd worden vanuit de beroepspraktijk binnen de verschillende onderwijsberoepen. *Draagvlak* verwijst naar de mate waarin beroepsbeoefenaren het antwoord van het LPBO kunnen onderschrijven.

Kwaliteit van de kwalificatiestructuur

Het LPBO ontwikkelt en onderhoudt de kwalificatiestructuur voor de onderwijsberoepen. Vanuit deze opdracht en doelstelling heeft het LPBO drie kenmerken opgesteld ten aanzien van de wenselijke kwaliteit van de kwalificatiestructuur voor de onderwijsberoepen: transparantie, robuustheid en samenhang. *Transparantie* verwijst naar de mate van helderheid van de verschillende bekwaamheidseisen binnen de kwalificatiestructuur, maar ook naar de helderheid in de opbouw van de kwalificatiestructuur. *Robuustheid* is een combinatie van een zo groot mogelijke compactheid in relatie tot een zo breed mogelijke geldigheid. Compactheid verwijst naar de omvang van de bekwaamheidseisen en de structuur in het geheel. De geldigheid hiervan betreft niet alleen de huidige situatie. De kwalificatiestructuur wordt ook gekenmerkt door een bepaalde mate van bestendigheid voor nieuwe ontwikkelingen.
Samenhang betreft de mate waarin bekwaamheidseisen op dezelfde wijze zijn opgebouwd en op elkaar zijn afgestemd. Een samenhangende kwalificatiestructuur is een structuur waarin bekwaamheidseisen onderling vergelijkbaar zijn en waarin eisen voor verschillende onderwijsberoepen zodanig op elkaar aansluiten dat doorstroom tussen de verschillende onderwijsberoepen mogelijk wordt.

Rol van de Onderwijsinspectie

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de kwaliteit van het onderwijs, maar richt zich niet primair op de bekwaamheid van leraren of het management van scholen (Inspectie van het Onderwijs 2009). Het laatste Onderwijsverslag van de inspectie verwijst naar het *Actieplan Leerkracht van Nederland*. Daarin staat dat het kabinet van mening is dat de inspectie de vorderingen van scholen met betrekking tot kwaliteitsverbetering van leraren moet bewaken en dat zij hiervoor beter in positie moet worden gebracht. Daartoe moet, volgens het actieplan, in de Wet op het onderwijstoezicht (Wet WOT) worden vastgelegd dat "de inspectie, in het kader van de naleving van wettelijke bepalingen, toezicht houdt op de kwaliteit van het leraarschap" (Inspectie van het Onderwijs 2009, p.211). Indien dit is vastgelegd, zal de inspectie in de toekomst systematischer kunnen rapporteren over de kwaliteit van de leraar.

Achtergrond en context

Dit hoofdstuk beschrijft de bekwaamheidseisen voor leraren en waarom deze bij wet zijn vastgesteld. Daarnaast wordt kort beschreven wat de stand van zaken is met betrekking tot de werking van deze bekwaamheidseisen in scholen.

Op 1 augustus 2006 treedt de Wet op de Beroepen in het Onderwijs in werking (Wet BIO). In deze wet is bepaald dat bekwaamheidseisen voor leraren, schoolleiders in het primair onderwijs en onderwijsondersteuners moeten worden vastgesteld. Bekwaamheidseisen regelen de minimale beroepsvereisten voor een aantal onderwijsberoepen. Zij fungeren als intreevoorwaarde tot het beroep, zijn richtinggevend voor de opleidingen en koersbepalend voor het onderhouden van bekwaamheid gedurende de loopbaan. Ook zijn ze een referentiepunt voor de noodzakelijke scholing van zij-instromers (Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel 2005).

Bekwaamheidseisen zijn idealiter afgeleid van een *competentieprofiel* dat door het LPBO als volgt is gedefinieerd (2007, p.11): "een beschrijvende en normatieve set van generieke beroepscompetenties waarover de professioneel handelende beroepsbeoefenaar moet beschikken om taken en activiteiten binnen een beroepsdomein van de onderwijsberoepen uit te kunnen voeren. Elke beroepscompetentie is op te vatten als een geïntegreerd geheel van kennis, inzicht, vaardigheden, beroepshouding, beroepsopvattingen, persoonlijke eigenschappen en kwaliteiten, die in een specifieke en aan verandering onderhevige beroepscontext betekenis krijgt (…)".

Bekwaamheidseisen zijn een nadere uitwerking van onderdelen van deze beroepscompetenties en gedefinieerd als "landelijke eisen voor het professionele handelen van beroepskrachten in het onderwijs, in termen van benodigde kennis en zichtbaar gedrag (…)" (LPBO 2007, p.12).

Bekwaamheidseisen voor leraren
De bekwaamheidseisen voor leraren zijn door de beroepsgroep zelf onder leiding van SBL ontwikkeld. De bekwaamheidseisen zijn geordend binnen zeven competenties die tezamen de bekwaamheid voor het geven van onderwijs omschrijven. SBL vat de bekwaamheidseisen als volgt samen (bron: www.lerarenweb.nl):

Een goede leraar is:

- *interpersoonlijk* competent. Hij kan op een goede, professionele manier met leerlingen omgaan;
- *pedagogisch* competent. Hij kan de leerlingen in een veilige werkomgeving houvast en structuur bieden om zich sociaal-emotioneel en moreel te kunnen ontwikkelen;
- *vakinhoudelijk* en *didactisch* competent. Hij kan de leerlingen helpen zich de culturele bagage eigen te maken die iedereen nodig heeft in de hedendaagse samenleving;
- *organisatorisch* competent. Hij kan zorgen voor een overzichtelijke, ordelijke en taakgerichte sfeer in zijn groep of klas;
- competent in het *samenwerken met collega's*. Hij kan een professionele bijdrage leveren aan een goed pedagogisch en didactisch klimaat op de school, aan een goede onderlinge samenwerking en aan een goede schoolorganisatie;

- competent in het *samenwerken met de omgeving van de school*. Hij kan op een professionele manier communiceren met ouders en andere betrokkenen bij de vorming en opleiding van zijn leerlingen;
- competent in *reflectie en ontwikkeling*. Hij kan op een professionele manier over zijn bekwaamheid en beroepsopvattingen nadenken. Hij kan zijn professionaliteit ontwikkelen en bij de tijd houden.

De bekwaamheidseisen voor leraren verschillen al naar gelang het type onderwijs. Er zijn drie sets van bekwaamheidseisen voor:

- leraren in het primair onderwijs;
- leraren in het vmbo, onderbouw havo/vwo, praktijkonderwijs en bve;
- leraren bovenbouw havo/vwo.

De officiële versie van de bekwaamheidseisen voor leraren is te vinden in de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) bij de Wet BIO, gepubliceerd in het Staatsblad 460 (zie www.bekwaamheidsdossier.nl).
Sinds 1 augustus 2006 zijn daarmee de bekwaamheidseisen voor leraren van kracht. Leraren die na deze datum afstuderen aan een lerarenopleiding krijgen een diploma dat aangeeft dat ze aan de bekwaamheidseisen voldoen. Alle zittende leraren moeten vanaf die datum blijvend aan deze eisen voldoen en dit ook aan kunnen tonen. Werkgevers moeten ervoor zorg dragen dat zittende leraren hun bekwaamheid kunnen onderhouden. Voor de zittende leraren moet het schoolbestuur daarom in het schoolplan of kwaliteitszorgverslag opnemen hoe leraren de vereiste bekwaamheden kunnen onderhouden of verder kunnen ontwikkelen en welke maatregelen of instrumenten de school daarbij inzet. Ook heeft de overheid werkgevers verplicht gesteld om bekwaamheidsdossiers voor leraren aan te leggen. Een bekwaamheidsdossier bevat alle afspraken die de werkgever met de leraar maakt over het ontwikkelen en onderhouden van zijn of haar bekwaamheid (www.bekwaamheidsdossier.nl).
Het onderhouden van de bekwaamheid is zodoende een taak van scholen en leraren samen. Bekwaamheidseisen hebben daarmee gevolgen voor het niveau van de school en voor het niveau van de leraar.

Waarom bekwaamheidseisen voor leraren?
De vaststelling van bekwaamheidseisen past bij de grondwettelijke verantwoordelijkheid die de overheid heeft voor de kwaliteit van onderwijspersoneel: er worden eisen gesteld aan de beroepskwaliteit van hen die in het onderwijs een belangrijke rol vervullen. Bekwaamheidseisen passen tegelijkertijd bij het streven van de overheid naar deregulering en vergroting van autonomie van scholen. De bekwaamheidseisen vormen de voorwaarden waarbinnen deze autonomie gestalte kan krijgen.
Leraren zijn de eerste beroepsgroep in het onderwijs voor wie de bekwaamheidseisen wettelijk zijn vastgesteld. De overheid geeft in het betreffende besluit aan dat het belangrijkste doel hiervan is de noodzakelijke minimumkwaliteit te beschrijven en daarmee richting te geven aan het verwerven en onderhouden van de bekwaamheid van toekomstige en zittende leraren. Daarmee wordt een basis gelegd voor de verwerving van de vereiste bekwaamheid door leraren, onafhankelijk van de manier waarop deze wordt verworven (Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel 2005).

In het Besluit bekwaamheidseisen wordt daarnaast een viertal overige doelen genoemd die de Onderwijsraad (2005) eerder onderscheidde in het advies op het ontwerp-besluit over de bekwaamheidseisen:

- bevorderen van het leren van leerlingen;
- bevorderen van de kwaliteit van leraren;
- bevorderen van de kwaliteit van opleiding en verdere ontwikkeling van leraren;
- bevordering van toestroom naar en het behoud binnen de beroepsgroep.

Hoewel deze doelen niet expliciet in de Wet BIO zijn opgenomen, zijn ze volgens het kabinet een bruikbare aanzet voor een op termijn op te stellen beoordelingskader met het oog op de periodieke herijkingsmogelijkheid en op evaluatie van de wet (Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel 2005).

Stand van zaken werking bekwaamheidseisen
Rond de invoering van bekwaamheidseisen zijn enkele onderzoeken uitgevoerd, die enig zicht geven op aspecten van het werken met bekwaamheidseisen.

In 2006 verschijnt een publicatie over resultaten van pilots naar de invoering van bekwaamheidsdossiers in een aantal scholen voor primair en voortgezet onderwijs (Projectgroep Strategisch Personeelsbeleid in de scholen 2006). Uit deze pilots komt een aantal factoren naar voren waarmee rekening moet worden gehouden bij de invoering van bekwaamheidsdossiers.
Zo wordt geconcludeerd dat het werken met bekwaamheidsdossiers een cultuurverandering in de school impliceert en dat invoering hiervan een langdurig traject is dat vraagt om een langetermijnperspectief van de school. Daarnaast blijkt uit de pilots dat het werken met bekwaamheidsdossiers succesvoller verloopt indien in dit proces veel aandacht is voor betrokkenheid en draagvlak onder de leraren.
Het advies is om invoering samen met leraren vorm te geven. Ook wordt geadviseerd om vooral ontwikkelingsgericht te werken met bekwaamheidsdossiers en deze niet in te zetten voor beoordeling van leraren. Uit de pilots blijkt namelijk dat veel leraren beducht zijn voor bekwaamheidseisen, bekwaamheidsdossiers en beoordeling.

Voorafgaande aan de invoering van bekwaamheidseisen voor leraren heeft de minister van OCW met werkgevers- en werknemersorganisaties uit het primair en voortgezet onderwijs een Convenant 'Professionalisering en begeleiding van onderwijspersoneel' afgesloten. Er zijn streefdoelen opgesteld en gelden ter beschikking gesteld voor de vergroting van professionaliteit van het personeel. Ook doelen op het terrein van het onderhouden van bekwaamheid van leraren vallen onder dit convenant (Convenant professionalisering en begeleiding van onderwijspersoneel in PO en VO 2006).

In 2008 verschijnt een onderzoeksrapport waarin verslag wordt gedaan van een monitor, gericht op realisatie van de in het convenant opgenomen streefdoelen (Van Kuijk, Vrieze & Marx 2008). Uit die monitor komt naar voren dat het merendeel van de scholen in primair en voortgezet onderwijs beleid voert op het onderhouden van bekwaamheid van leraren, hier meerjarenbeleidsplannen voor opstelt en financiële middelen voor inzet. Er worden verschillende instrumenten ingezet voor het onderhouden van bekwaamheid: competentieprofielen, portfolio's, functioneringsgesprekken, bekwaamheidsdossiers en persoonlijke ontwikkelingsplannen. Ook leggen veel scholen een koppeling tussen deze verschillende instrumenten.

In het primair onderwijs worden deze instrumenten vaker gebruikt dan in het voortgezet onderwijs. In het primair onderwijs is men ook positiever over de effecten van het bekwaamheidsdossier. De helft van de respondenten ervaart een behoorlijk positieve bijdrage hiervan als het gaat om:

- het scholingsbeleid van de school;
- concrete afspraken over leer- en ontwikkelingstrajecten;
- inzicht in de huidige bekwaamheid van de individuele leraar;
- ambities en ontwikkelingswensen van leraren;
- inzicht in overeenstemming tussen bekwaamheden van leraren en wat de school nodig heeft aan kwaliteiten;
- persoonlijke reflectie van leraren;
- draagvlak onder en vertrouwen van leraren om ermee te werken;
- wervings- en selectiebeleid van de school (Van Kuijk et al. 2008, p.74).

In het voortgezet onderwijs is men duidelijk minder positief. De helft van de respondenten ziet alleen iets in de eerste drie bovengenoemde effecten. Op alle andere effecten ervaart minder dan de helft positieve bijdragen.

In de toekomst is meer informatie over de werking van de bekwaamheidseisen in de praktijk van het onderwijs te verwachten als gevolg van de voorgenomen uitbreiding van taken van de Onderwijsinspectie.

Bevindingen uit de beroepspraktijk

In dit hoofdstuk worden de bevindingen uit de casestudies en uit de werkveldconferentie op een rij gezet. Het gaat hier overigens om voorlopige bevindingen. Ze zijn immers gebaseerd op een beperkt aantal cases en op een relatief kleine groep betrokkenen uit de beroepspraktijk. De bevindingen kunnen dus niet gegeneraliseerd worden naar het gehele onderwijsveld.

De bevindingen worden vanuit vier verschillende perspectieven beschreven.
Het eerste perspectief betreft voorbeelden van de wijze waarop in scholen bekwaamheidseisen worden gebruikt. Het tweede perspectief beschrijft mogelijke effecten van de bekwaamheidseisen voor leraren, scholen en het primaire onderwijsproces. Het derde perspectief gaat in op ervaringen van scholen met het werken met bekwaamheidseisen. Daarin wordt duidelijk waar scholen tegenaan lopen bij het werken met bekwaamheidseisen en waarom de uitvoering verschilt, niet alleen tussen scholen maar ook binnen eenzelfde school. Het vierde perspectief betreft factoren die bevorderlijk zijn voor het werken met bekwaamheidseisen in scholen.

Gebruik van bekwaamheidseisen
Hieronder wordt eerst ingegaan op enkele algemene bevindingen ten aanzien van het werken met bekwaamheidseisen in scholen.

Verschillende sets met bekwaamheidseisen
Uit de casestudies blijkt dat scholen niet allemaal met eenzelfde set van bekwaamheidseisen werken. Er zijn drie varianten te onderscheiden.
Ten eerste werken scholen met een eigen set van bekwaamheidseisen (veelal een set van competenties), die zij op grond van schoolspecifieke doelen hebben ontwikkeld en vastgesteld. Deze set van bekwaamheidseisen is meestal al ontwikkeld voorafgaande aan de invoering van de Wet BIO.
Ten tweede zijn er scholen die aan de wettelijk vastgestelde bekwaamheidseisen een aantal competenties hebben toegevoegd, zodat een schoolspecifieke set ontstaat waarin de wettelijke bekwaamheidseisen een duidelijke plek hebben. Zo zijn bijvoorbeeld kerncompetenties als organisatieloyaliteit, creativiteit, sociaal-sensitief of inspirerend leiderschap toegevoegd.
Ten derde zijn er scholen die werken met de bekwaamheidseisen (meestal in de vorm van de zeven lerarencompetenties) zoals opgenomen in de Wet BIO.

De negen scholen uit de casestudies hebben de bekwaamheidseisen een plek gegeven in hun eigen personeelsbeleid en de daarbij gebruikte personeelsinstrumenten. Daartoe heeft in alle scholen een concretiseringsslag plaatsgevonden, waarbij de bekwaamheidseisen zijn toegesneden op gebruik binnen de school. Dit houdt in dat specifieke project- of werkgroepen de bekwaamheidseisen hebben geformuleerd in termen van wenselijk gedrag, verwachtingen of verschillende beheersingsniveaus.

Voorbeelden van gebruik
Uit de casestudies en uit de werkveldconferentie komen verschillende voorbeelden van de manier waarop bekwaamheidseisen in de praktijk worden gebruikt. Deze voorbeelden laten zien dat er verschillende doelen of resultaten met het gebruik van bekwaamheidseisen worden beoogd. De bekwaamheidseisen blijken vooral instrumenteel: zij fungeren als *hulpmiddel* voor het realiseren van bepaalde doelen of resultaten. In de praktijk kunnen de volgende zeven doelen worden onderscheiden:

- invoering van gesprekken over bekwaamheid;
- personeelsinstrumenten binnen een gesprekscyclus;
- functie-inschaling;
- ontwikkeling rolprofielen;
- scholing op ontwikkeling bekwaamheid;
- teamontwikkeling;
- opleidingstrajecten in de school.

Hulpmiddel bij de invoering van gesprekken over bekwaamheid
Alle scholen gebruiken de bekwaamheidseisen bij gesprekken over het functioneren en de ontwikkeling van leraren. Afhankelijk van de stand van zaken in elke school, voorafgaande aan de invoering van de wettelijke bekwaamheidseisen, hebben de scholen uit de casestudies deze gesprekken in de vorm van een gesprekscyclus aangepast, uitgebreid of opnieuw ontworpen. En allemaal doen ze dat op een (iets) andere manier.

Alle onderzochte scholen blijken ten tijde van het onderzoek met een gesprekscyclus te werken. Deze cyclus kent weliswaar op elke school een eigen invulling, maar heeft ook een aantal algemene kenmerken. Zo is de cyclus altijd meerjarig en onderscheidt men een aantal gespreksmomenten tussen leidinggevende en leraar: een startgesprek, een voortgangsgesprek (ook wel functioneringsgesprek of bekwaamheidsgesprek genoemd) en een evaluatie- of beoordelingsgesprek.
In het startgesprek staat het niveau van bekwaamheid van de leraar centraal (0-meting). Er worden afspraken gemaakt over de wenselijk geachte ontwikkeling en over de te ondernemen activiteiten. In het voortgangsgesprek wordt bekeken hoe de ontwikkeling van bekwaamheid verloopt en welke bijsturing of ondersteuning noodzakelijk is. In het evaluatie- of beoordelingsgesprek spreekt een leidinggevende een waardeoordeel uit over de bekwaamheid en de ontwikkeling van bekwaamheid van de leraar.

Hulpmiddel bij het gebruik van personeelsinstrumenten
Ter ondersteuning van deze gesprekscyclus worden diverse personeelsinstrumenten ingezet. Bij de ontwikkeling en het gebruik van deze personeelsinstrumenten vervullen de bekwaamheidseisen een zekere rol: zelfevaluatie- en feedbackinstrumenten (waaronder 360°-feedback instrumenten), instrumenten voor de inschatting van het eigen beheersingsniveau, gespreksleidraden en voorbereidings- en beoordelingsformulieren. Daarnaast werken veel scholen met persoonlijke ontwikkelingsplannen en bekwaamheidsdossiers. Scholen sluiten met hun diverse personeelsinstrumenten min of meer aan bij de formele bekwaamheidseisen. De ene school hanteert de bekwaamheidseisen bijvoorbeeld als expliciet ordeningskader voor afspraken over een ontwikkelingstraject, de andere school gebruikt ze als inspiratiebron of achtergrondinformatie bij voorbereiding op gesprekken.

Het is niet vanzelfsprekend dat in alle instrumenten de bekwaamheidseisen ook daadwerkelijk een plek hebben: scholen gebruiken ze in het ene instrument wel en in het andere niet. Elke school doet dat weer anders. Opvallend is wel dat een aantal scholen werkt met beoordelingsformulieren, waarin de bekwaamheidseisen een prominente en expliciete plaats hebben en vertaald worden naar verschillende beheersingsniveaus. In andere scholen zijn bekwaamheidseisen echter expliciet weggelaten uit de (leidraden voor) beoordelingsgesprekken, omdat men de bekwaamheidseisen alleen ontwikkelingsgericht wil gebruiken.

Hulpmiddel bij de functie-inschaling
De bekwaamheidseisen worden op een aantal scholen gebruikt voor het vaststellen van functies en voor de inschaling in hogere functieschalen. Dat doen zij in het kader van de *functiemix,* een wettelijke maatregel die scholen voor het primair en voortgezet onderwijs verplicht om voor alle verschillende salarisschalen een bepaald percentage leraren aan te stellen (http://functiemix.minocw.nl). Daarmee wordt bevorderd dat meer leraren in de hogere leraarsfuncties worden benoemd en beloond.

In de zoektocht naar criteria voor deze inschaling en benoeming wordt ook de bruikbaarheid van bekwaamheidseisen nader beschouwd. Een aantal scholen gebruikt de bekwaamheidseisen nu al bij inschaling van leraren in functies, en acht de bekwaamheden een goede basis voor het vaststellen van hogere functie-niveaus. Andere scholen zijn nog op zoek naar criteria en achten de bekwaamheidseisen daarvoor minder geschikt, omdat ze geen niveauaanduiding kennen.

Hulpmiddel bij de ontwikkeling van rolprofielen
Enkele scholen voor middelbaar beroepsonderwijs uit de casestudies hebben de bekwaamheidseisen expliciet gekoppeld aan rollen van leraren. Daartoe zijn docentrollen afgeleid uit de kerndoelen van de school; zo zijn bijvoorbeeld rollen onderscheiden als begeleider, beoordelaar, trainer, lesgever, coach of ontwikkelaar. Bij elke rol zijn resultaatgebieden en prestatie-indicatoren vastgesteld die aangeven welke resultaten bereikt moeten worden en hoe die resultaten zijn vast te stellen. Dit wordt tezamen een rolprofiel genoemd. Elk rolprofiel is gekoppeld aan daarbij behorende bekwaamheidseisen, waarmee wordt aangegeven welke competenties nodig zijn om de beoogde resultaten te bereiken. Ontwikkeling en beoordeling van leraren vindt plaats aan de hand van de docentrollen en de daarbij behorende competenties en resultaatgebieden.

Hulpmiddel bij scholing
Uit vooral de werkveldconferentie komt naar voren dat bekwaamheidseisen richting kunnen geven aan interne scholingstrajecten voor leraren. Hier bepalen de bekwaamheidseisen dus grotendeels de inhoud en vormgeving van de scholing.

Hulpmiddel bij teamontwikkeling
Tijdens de werkveldconferentie wordt gewezen op de rol van bekwaamheidseisen binnen een team of groepsverband van leraren. Teams kunnen bekwaamheidseisen gebruiken bij teamontwikkelingsplannen. Door gezamenlijke reflectie op de bekwaamheidseisen of op de persoonlijke ontwikkelingsplannen van leraren kan het team wenselijk geachte ontwikkelingsdoelen en -plannen vaststellen. Leraren die hier ervaring mee hebben, geven aan dat de bekwaamheidseisen goed bruikbaar zijn bij het stellen van gezamenlijke doelen en dus bij de koppeling van individuele ontwikkeling aan teamontwikkeling.

Hulpmiddel bij opleidingstrajecten in de school
Bij de opleidingstrajecten die lerarenopleidingen en scholen gezamenlijk uitvoeren (Opleiden in de School) zijn de bekwaamheidseisen voor leraren richtinggevend voor het eindniveau waartoe wordt opgeleid. Daarmee geven de bekwaamheidseisen ook richting aan de praktijkcomponent van de opleiding. Schoolopleiders die leraren-in-opleiding begeleiden bij de praktijkstages moeten op deze manier veel vaker dan vroeger expliciteren hoe zij met de bekwaamheidseisen werken. Dit komt de kwaliteit van de praktijkcomponent ten goede.

Uit deze voorbeelden kan worden opgemaakt dat alle doelen die worden nagestreefd met de bekwaamheidseisen gerelateerd zijn aan het domein van het personeelsbeleid. Zes van de zeven doelen (met uitzondering van functie-inschaling) zijn gericht op opleiding en ontwikkeling. Een aantal doelen is tevens gekoppeld aan beoordeling.

Effecten op leraren, scholen en onderwijs
In navolging van de verschillende doelen die de Onderwijsraad (2005) onderscheidt, wordt in de beschrijving van effecten een indeling naar drie typen effecten aangehouden: het niveau van de leraar, het niveau van de school en de kwaliteit van het onderwijsleerproces in de klas. Het vierde genoemde doel (bevordering van toestroom naar en het behoud binnen de beroepsgroep) ligt op het niveau van de totale beroepsgroep van leraren in Nederland en dit valt buiten de vraag van OCW aan het LPBO. Daarom wordt dit doel hier niet meegenomen.

Effecten op leraren
Het werken met bekwaamheidseisen leidt ertoe dat leraren meer stilstaan bij het eigen functioneren en dit bespreken met leidinggevenden. Hierover is men enthousiast: zowel leraren als leidinggevenden zijn zich er meer van bewust dat bekwaamheid ertoe doet en dat de ontwikkeling van bekwaamheid van belang is. Men is zeer voorzichtig met uitspraken of het werken met bekwaamheidseisen daadwerkelijk leidt tot een hoger niveau van bekwaamheid en daarmee tot betere leraren. Volgens de meeste respondenten is het daarvoor nog te vroeg en is het ook zeer lastig om dergelijke effecten vast te stellen.

Bekwaamheidseisen werken structurerend omdat ze een helder perspectief geven aan gesprekken over de bekwaamheid, het functioneren en de ontwikkeling van de leraar. Het is duidelijk waar men het met elkaar over moet of kan hebben. Dit perspectief was er vroeger veel minder.
Bekwaamheidseisen stimuleren leraren om te reflecteren op hun beroep, hun functioneren, hun loopbaan en hun bekwaamheidsontwikkeling. Dit komt omdat de bekwaamheidseisen fungeren als extern referentiekader gebaseerd op een opvatting over het beroep en wat men daarvoor moet kennen en kunnen (lerarenbekwaamheid). Dit referentiekader stemt tot nadenken en vraagt van leraren en anderen in de school om positie in te nemen, zich ertoe te verhouden en er een mening over te hebben.

Effecten op de school
Bekwaamheidseisen werken ook structurerend op het niveau van de school. Ze blijken richting te geven aan de inhoud en vormgeving van scholingstrajecten, aan begeleiding en aan persoonlijke ontwikkelings- en teamontwikkelingsplannen, maar ook aan de ontwikkeling van personeelsinstrumenten en aan beslissingen omtrent inschalingen in hogere leraarsfuncties.

Alle scholen hebben bekwaamheidseisen op enigerlei wijze ingebed in hun personeelsbeleid, waardoor er ook meer over gesproken wordt in de school. De bekwaamheidseisen hebben op deze scholen een plek gekregen in de gesprekscyclus. Men ervaart dit als een nieuwe impuls voor de aard en inhoud van de gesprekken tussen leraren en leidinggevenden. Vooral leraren vinden het prettig om over hun functioneren en hun werk te praten met hun leidinggevenden en dit gebeurt nu vaker dan vroeger het geval was.

Een aantal scholen heeft de bekwaamheidseisen verbonden aan onderwijskundige doelen van de school via de koppeling van het personeelsbeleid aan deze doelen. Overigens gebeurt dit niet op alle scholen: hoewel alle onderzochte scholen bekwaamheidseisen hebben ingebed in hun personeelsbeleid, verschillen de scholen behoorlijk in de mate waarin zij dit personeelsbeleid gekoppeld hebben aan organisatie- en ontwikkelingsdoelen.

Effecten op de kwaliteit van het primaire onderwijsproces
Leraren en leidinggevenden beginnen uit zichzelf niet over effecten van het werken met bekwaamheidseisen op de kwaliteit van het onderwijsleerproces in de klas. Hoewel men het er over het algemeen wel over eens is dat de bekwaamheid van docenten positief samenhangt met leeropbrengsten van leerlingen (betere docenten leiden tot betere leerresultaten), staan dergelijke effecten voor leraren en leidinggevenden nauwelijks op de voorgrond. Ook vindt men het veelal nog te vroeg om dergelijke effecten zo kort na de invoering van bekwaamheidseisen in ogenschouw te nemen.
Men vindt het lastig om precies aan te geven hoe het werken met bekwaamheidseisen leidt tot een betere kwaliteit en tot betere leerlingprestaties. Het werkt eerder andersom: het doel om betere leerlingprestaties te bereiken (als ontwikkelingsdoel van de school), leidt ertoe dat de school meer aandacht besteedt aan bekwaamheid van leraren. Daarmee wordt vanuit een wenselijk geachte kwaliteit wel een expliciete rol toebedeeld aan bekwaamheidseisen, waarbij impliciet blijft hoe deze precies bijdragen aan het realiseren van ontwikkelingsdoelen van de school.
Daarnaast speelt mee dat men niet weet hoe de relatie tussen bekwaamheid van leraren en verhoging van kwaliteit van onderwijs moet worden vastgesteld en vraagt men zich ook af of het wel mogelijk is deze relatie vast te stellen. Anderen zijn van mening dat een eenduidige relatie tussen bekwaamheidsontwikkeling en verhoging van kwaliteit van onderwijs niet bestaat; daar zijn immers meer factoren op van invloed.

Ervaringen met het gebruik van bekwaamheidseisen
In deze paragraaf wordt een schets gegeven van een aantal ervaringen met het werken met bekwaamheidseisen. Deze ervaringen zijn van belang omdat ze laten zien dat de effecten van bekwaamheidseisen tegelijkertijd afhankelijk zijn van de wijze waarop scholen uitvoering geven aan het werken met bekwaamheidseisen. Deze uitvoering is verschillend, afhankelijk van de manier waarop scholen omgaan met:

- het gebruik in het kader van ontwikkeling en beoordeling;
- de wijze van invoering van bekwaamheidseisen in de school;
- de daadwerkelijke uitvoering van onderdelen van personeelsbeleid.

Ontwikkeling en beoordeling
De bekwaamheidseisen worden vooral in het kader van ontwikkeling en beoordeling van leraren ingezet, waarbij het ontwikkelen van bekwaamheid van leraren de meeste aandacht heeft. De algemene teneur lijkt dat

men vindt dat ontwikkeling van bekwaamheden voorop dient te staan en dat beoordeling afbreuk doet aan de ontwikkelingsgerichte functie van bekwaamheidseisen. Op de scholen die bekwaamheidseisen gebruiken bij de beoordeling bestaat hierover veel interne discussie en weerstand. Dit heeft met name te maken met het feit dat de leidinggevende niet beschikt over heldere beoordelingscriteria voor de beoordeling.
Bij de beoordeling vormen de bekwaamheidseisen de inhoudelijke basis voor beoordelinginstrumenten. De bekwaamheidseisen zelf bevatten echter geen criteria voor het beoordelen van de mate waarin leraren aan elk van de bekwaamheidseisen voldoen en dat vormt een struikelblok.

Dat scholen worstelen met beoordeling van bekwaamheidseisen is ook terug te zien in het gebruik van bekwaamheidseisen binnen de gesprekscyclus. Uit de opzet van deze gesprekscyclus kan worden afgeleid dat de ontwikkeling van bekwaamheden toch enige vorm van beoordeling vereist. Op veel scholen bestaat echter nog weinig ervaring met dergelijke beoordelingsvormen. Daarnaast is het niet overal gebruikelijk om te evalueren of de gestelde doelen ook daadwerkelijk zijn behaald. Indien wel evaluaties of beoordelingen plaatsvinden, worden aan de uitkomsten vooralsnog geen consequenties verbonden.

Overigens zijn leraren en leidinggevenden ook kritisch over de gebruikswaarde van de bekwaamheidseisen zelf. Hoewel ze zeker positieve effecten zien van het gebruik van bekwaamheidseisen, geven ze tegelijkertijd aan dat de bekwaamheidseisen te weinig richtinggevend zijn voor het stimuleren van de bekwaamheidsontwikkeling van met name ervaren leraren. Een groot aantal ervaren leraren heeft moeite om ontwikkelingsdoelen af te leiden uit de bekwaamheidseisen en acht ze daartoe ook niet geschikt.

Scholen die bekwaamheidseisen gebruiken voor beoordeling moeten veel werk verzetten om de bekwaamheidseisen verder te operationaliseren en ervaren daarbij weinig houvast. Algemene punten van kritiek zijn: de bekwaamheidseisen zijn te generalistisch, te breed geformuleerd, te weinig concreet en te weinig onderscheidend naar niveau, zoals bijvoorbeeld het niveau van beginnende leraar en het niveau van ervaren leraar.

Wijze van invoering
Op sommige scholen kennen alle leraren de bekwaamheidseisen en op andere scholen is dit slechts een beperkte groep. Deze bekendheid hangt nauw samen met de manier waarop scholen met bekwaamheidseisen werken en deze invoeren: de bekwaamheidseisen worden meestal pas gekend als men er iets mee doet.
Bij een aantal scholen weten leidinggevenden en personeelsfunctionarissen meer van de bekwaamheidseisen dan de leraren zelf. Dit komt vooral omdat scholen die de bekwaamheidseisen inbedden in het personeelsbeleid veel energie steken in het ontwikkelen van het instrumentarium. De scholen uit de casestudies ontwikkelen dit instrumentarium bijvoorbeeld als voorbereiding op de invoering van de gesprekscyclus. Als leraren daarbij nadrukkelijk in het ontwikkelingstraject worden betrokken, vergroot dit de bekendheid met de bekwaamheidseisen bij de doelgroep.
Op de meeste scholen komt het werken met bekwaamheidseisen voor de meeste leraren pas in beeld als de gesprekscyclus daadwerkelijk start. Alleen indien met de bekwaamheidseisen wordt gewerkt, zullen effecten van het werken met bekwaamheidseisen kunnen optreden en benoemd kunnen worden.
Maar niet op alle scholen is de gesprekscyclus voor alle leraren al gestart. Soms kiest een school voor een gefaseerde invoering: men start met een beperkte groep leraren. Daarnaast geldt voor de meeste scholen dat

leraren de cyclus vanwege het meerjarige karakter nog niet volledig hebben doorlopen. Dat wil zeggen dat in deze situaties leraren en scholen nog geen zicht kunnen hebben op daadwerkelijke effecten.

Uitvoering personeelsbeleid

Effecten treden ook niet op indien het ontwikkelde personeelsbeleid niet wordt uitgevoerd. Zo zijn op een aantal scholen weliswaar instrumenten ontwikkeld, maar is het niet altijd verplicht om deze te gebruiken of om de uitkomsten die hiermee zijn verzameld in de gesprekscyclus in te brengen.

Ook komt het regelmatig voor dat de gesprekscyclus niet wordt uitgevoerd zoals bedoeld: de gesprekken vinden niet plaats, de gesprekscyclus wordt niet voor alle leraren ingevoerd of de gesprekken vinden niet plaats conform de daarvoor opgestelde procedures of afspraken. Daarvoor worden verschillende redenen aangegeven. Het werken met de gesprekscyclus kost tijd, zowel van leraren als van leidinggevenden. De te investeren tijd en de administratieve last vormen een struikelblok bij de uitvoering. Daarnaast vinden leidinggevenden en leraren het lastig om concrete afspraken over de verdere ontwikkeling van bekwaamheden te maken. Afspraken worden niet gemaakt of zijn niet voldoende concreet, zodat de daadwerkelijke ontwikkeling van bekwaamheden wordt bemoeilijkt. Als wel afspraken worden gemaakt, komt men daar lang niet altijd op terug.

Tenslotte moeten alle betrokkenen eraan wennen om met elkaar te praten over bekwaamheid. Vooral bij meer ervaren leraren en bij leidinggevenden is soms sprake van enige weerstand om met elkaar dat gesprek aan te gaan.

In de werkveldconferentie geeft een aantal leraren expliciet aan hier last van te hebben. Het werken aan bekwaamheidseisen vinden zij te vrijblijvend, juist omdat er geen consequenties aan worden verbonden. Dit leidt ertoe dat leraren er ook voor kunnen kiezen zich niet verder te ontwikkelen. Ook hebben leraren behoefte aan waardering en erkenning voor het feit dat zij met de bekwaamheidseisen werken en zich ontwikkelen: zij willen dat scholen hen hiervoor op enigerlei wijze belonen. Daarmee kan de vrijblijvendheid op een positieve manier worden doorbroken.

Wat bevordert de werking van de bekwaamheidseisen?

Uit de casestudies en de werkveldconferentie komt naar voren dat in het werken met bekwaamheidseisen binnen scholen drie verschillende fasen zichtbaar zijn, die op een continuüm geplaatst kunnen worden. De eerste fase betreft het scheppen van voorwaarden voor het gebruik van bekwaamheidseisen. De tweede fase is het gebruik van de bekwaamheidseisen, veelal in de vorm van personeelsinstrumenten. De derde fase hangt samen met het instrumentele karakter van bekwaamheidseisen; het belangrijkste doel van het gebruik van bekwaamheidseisen is de ontwikkeling van bekwaamheid van leraren.

In elke fase staat weliswaar het werken met bekwaamheidseisen centraal, maar dit kent elke keer een ander accent. Daarmee komen uit elke fase ook deels andere bevorderende factoren naar voren.

Bevorderende factoren voor het scheppen van voorwaarden

Voordat bekwaamheidseisen in gebruik worden genomen, zien we dat scholen voorwaarden scheppen voor dit gebruik. Twee factoren komen daarbij als sterk stimulerend naar voren: binnen de school moeten in ieder geval een aantal managers en/of bestuurders *bekend zijn* met de bekwaamheidseisen en de relevantie ervan erkennen. Zij kunnen overigens wel verschillende redenen hebben om bekwaamheidseisen relevant te vinden: bijvoorbeeld omdat de wet dit voorschrijft, of omdat zij nieuwe docentrollen willen hanteren of de

leerprestaties van leerlingen willen vergroten. Alleen vanuit deze veronderstelde relevantie komen initiatieven tot stand en worden acties in gang gezet. Deze zijn meestal gericht op het aansturen van anderen binnen de school om instrumenten te ontwikkelen en deze te integreren in het personeelsbeleid.

Bevorderende factoren voor het gebruik van bekwaamheidseisen
Bij het gebruik in de gesprekscyclus zijn vooral leidinggevenden en leraren aan zet. Hun gebruik van de bekwaamheidseisen wordt in belangrijke mate gestimuleerd door dezelfde twee factoren die ook van belang zijn in de vorige fase: *bekendheid met de bekwaamheidseisen en erkenning van de relevantie* van de bekwaamheidseisen. Ook voor leraren en leidinggevenden geldt dat bekendheid op zich niet voldoende is; ze moeten het gebruik van de bekwaamheidseisen daarnaast relevant vinden. Hoe positiever zij daarover zijn, hoe groter de kans van slagen. Bekendheid en relevantie komen niet vanzelf tot stand. Het vergt de nodige inspanning van scholen om ervoor te zorgen dat alle individuele leraren en leidinggevenden de bekwaamheidseisen kennen en hiervan de relevantie onderkennen.

Uit de verzamelde informatie kan daarnaast worden afgeleid dat een tweetal factoren op schoolniveau de bekendheid en de relevantie kunnen stimuleren: *de wijze van invoering* van bekwaamheidseisen en *de wijze van inbedding* van bekwaamheidseisen in de schoolorganisatie.
Uit de casestudies blijkt dat participatie van gebruikers leidt tot meer en bredere bekendheid met de bekwaamheidseisen. In die cases waar leraren en leidinggevenden vroegtijdig in het proces participeren, 'leven' de bekwaamheidseisen veel meer. Daarnaast neemt de bekendheid van leraren met de bekwaamheidseisen toe indien de bekwaamheidseisen expliciet zijn benoemd en een duidelijke rol spelen in diverse instrumenten. Als bekwaamheidseisen daadwerkelijk herkenbaar zijn in personeelsinstrumenten, is dit bevorderlijk voor de bekendheid onder leraren en leidinggevenden.
Bekwaamheidseisen kunnen ook breder worden ingebed in de schoolorganisatie, bijvoorbeeld door ze te koppelen aan organisatieontwikkeling of teamontwikkeling, aan scholing of vernieuwing. Bekwaamheidseisen worden daarmee gekoppeld aan expliciete doelen en de indruk bestaat dat een dergelijke inbedding de relevantie van de bekwaamheidseisen verhoogt.

Bevorderende factoren voor de ontwikkeling van bekwaamheid
In veel scholen fungeren de bekwaamheidseisen als een soort leidraad voor gesprekken tussen leraren en leidinggevenden. Dergelijke gesprekken over bekwaamheid vindt men stimulerend omdat ze aanzetten tot verdere ontwikkeling. Voor de ontwikkeling van bekwaamheden is het echter nodig dat leraren ook daadwerkelijk activiteiten ontplooien waarmee zij nieuwe bekwaamheden verwerven. Uit de casestudies blijkt dat scholen weinig zicht hebben op de aard van de activiteiten die leraren daartoe (kunnen) ondernemen. Ook lijkt het verbinden van concrete acties aan gesprekken over bekwaamheid een sluitstuk in de gesprekscyclus; deze stap wordt nog wel eens overgeslagen.

Uit de casestudies komt naar voren dat vier factoren in de werk- en leeromgeving van leraren de ontwikkeling van bekwaamheid stimuleren: de gespreksvaardigheden van de leidinggevende, faciliteiten voor scholing en ontwikkeling, de cultuur van de werkomgeving en erkenning voor ontwikkelingsinspanningen.

De *gespreksvaardigheden van de leidinggevende* zijn belangrijk in de gesprekscyclus en in gesprekken over bekwaamheid. Leraren geven aan dat zij 'echte' gesprekken van belang vinden; leidinggevenden moeten daarbij

geen afvinklijstjes hanteren. Zij moeten een constructief gesprek kunnen aangaan over het functioneren van de leraar en afspraken kunnen maken over de wenselijke of noodzakelijk geachte ontwikkeling hierin.

Bij het maken van afspraken over de ontwikkeling is het van belang dat de school *faciliteiten* biedt *voor scholing en ontwikkeling*. Als er geen middelen en mogelijkheden zijn voor leraren om bekwaamheden daadwerkelijk te ontwikkelen, vinden leraren gesprekken over bekwaamheid weinig zinvol. Het scholingsbeleid, loopbaanbeleid en mobiliteitsbeleid moeten dus op orde zijn en in lijn worden gebracht met het beleid rondom het werken aan bekwaamheidseisen door leraren.

De *cultuur van de werkomgeving* speelt op verschillende manieren een rol in het ontwikkelen van bekwaamheid. Zo kan de cultuur bijdragen aan het makkelijker bespreekbaar maken van het eigen functioneren en van leer- en ontwikkelingsdoelen. Naaste collega's spelen hier een belangrijke rol: als het gebruikelijk is dat leraren aan hun eigen ontwikkeling werken, dan is dit onderwerp van gesprek tussen leraren en draagt dit op positieve wijze bij aan bekwaamheidsontwikkeling.
De cultuur van de werkomgeving heeft ook invloed op de mate van veiligheid, feedback en steun, wat ook voor leraren belangrijke voorwaarden zijn voor leren en ontwikkeling.

Tot slot is *erkenning voor ontwikkelingsinspanningen* een factor die het werken met bekwaamheidseisen bevordert. Dat wil zeggen: indien leraren daadwerkelijk werken aan hun bekwaamheid en hun bekwaamheden verder willen ontwikkelen, dan moet dat op de een of andere manier gehonoreerd worden: materieel of immaterieel. Weinig scholen werken dit concreet uit, terwijl leraren hier wel behoefte aan hebben.

Reflectie LPBO

In dit hoofdstuk interpreteert het LPBO de uitkomsten zoals beschreven in het vorige hoofdstuk. Het LPBO formuleert daartoe een aantal inzichten over de wijze waarop de bekwaamheidseisen in scholen werken. Aan de hand hiervan wordt een aantal aanbevelingen gedaan hoe de werking van de bekwaamheidseisen in scholen verder kan worden versterkt.

Inzichten

Op grond van de verschillende bevindingen hoe scholen met bekwaamheidseisen werken, formuleert het LPBO vijf inzichten. Het gaat hier om inzichten die zijn gebaseerd op bevindingen uit een beperkt aantal scholen en uit de werkveldconferentie waaraan een niet-representatieve groep leraren heeft deelgenomen. Niettemin is het LPBO van mening dat deze ervaringen waardevolle informatie opleveren op grond waarvan eerste, voorlopige inzichten over de werking van de bekwaamheidseisen in de praktijk kunnen worden geformuleerd.

Bekwaamheid onderwerp van gesprek

Opvallend is dat de meeste leraren en leidinggevenden, ondanks kritiek op de formulering van bekwaamheidseisen, op zich positief zijn over de bekwaamheidseisen en die ook waardevol vinden. In het algemeen vindt men het goed dat ze er zijn.

Leraren en leidinggevenden vinden dat bekwaamheidseisen eraan hebben bijgedragen dat bekwaamheid van leraren onderwerp van gesprek is geworden op school. De bekwaamheidseisen fungeren daarbij vooral als extern referentiekader dat structuur en stimulans biedt voor reflectie en dialoog. Deze reflectie en dialoog vinden plaats in gesprekken tussen leraren en hun leidinggevenden, maar ook tussen collega's of in teams van leraren. Dergelijke gesprekken over bekwaamheid en bekwaamheidsontwikkeling van de leraar zijn relatief nieuw voor scholen, en vooral leraren zijn er positief over.

Het LPBO is van mening dat het frequenter voeren van gesprekken over het functioneren en de bekwaamheid van leraren een belangrijke stap is. Daarbij maakt het LPBO de kanttekening dat de bekwaamheidseisen, als wettelijke eisen aan de beroepskwaliteit van leraren, ook zouden moeten bijdragen aan daadwerkelijke verhoging van de kwaliteit van de leraar. Reflectie en dialoog zijn daarbij voorwaardelijk, maar niet voldoende. Verhoging van de kwaliteit vereist immers ook dat inzichten uit die reflectie en dialoog worden toegepast en zichtbaar zijn in het handelen van de leraar.

Vooral instrument van scholen, niet van leraren

Het LPBO merkt op dat op alle onderzochte scholen het management het initiatief heeft genomen om met de bekwaamheidseisen aan de slag te gaan. Hoewel het management wettelijk gezien hiertoe verplicht is, zijn bekwaamheidseisen daarmee vooral een sturingsinstrument voor het personeelsbeleid van een school.

Uit geen enkele case komt naar voren dat leraren het initiatief hebben genomen om iets met de bekwaamheidseisen te doen of hier gezamenlijk mee aan de slag te gaan. Op een aantal scholen zijn leraren weliswaar op de hoogte van de bekwaamheidseisen die de school hanteert, maar deze komen niet altijd overeen met de wettelijk vastgestelde bekwaamheidseisen en leraren stellen hier ook geen vragen over.

Het LPBO leidt uit de reacties van leraren af dat de bekwaamheidseisen een belangrijke aanzet kunnen

geven voor betekenisgeving door leraren zelf. Gezien hun enthousiasme zouden leraren de bekwaamheidseisen kunnen inzetten voor sturing van hun eigen professionele ontwikkeling. Als leraren meer eigenaarschap vertonen, zou dit ook een stimulans kunnen zijn voor scholen om bekwaamheidseisen te integreren in diverse onderdelen van het personeelsbeleid. Op veel scholen is het beleid voor loopbaanontwikkeling en nascholing nog niet gestoeld op de bekwaamheidseisen (bijvoorbeeld bij besluitvorming in het kader van functiemix of deelname aan de lerarenbeurs). Vragen en verzoeken voor deelname aan trainingen of opleiding en wensen ten aanzien van loopbaanontwikkeling vinden plaats aan de hand van individuele motieven en behoeften, niet aan de hand van bekwaamheidseisen.

Gebruik gekenmerkt door vrijblijvendheid

De bekwaamheidseisen worden op alle negen scholen vooral ontwikkelingsgericht gebruikt. Het gaat meer om de ontwikkeling van bekwaamheid dan om te voldoen aan de bekwaamheidseisen. Ook de beoordeling staat, indien toegepast, veelal in het teken van ontwikkeling van bekwaamheid, bijvoorbeeld via zelfbeoordelingen. Het LPBO constateert dat de meeste scholen de bekwaamheidseisen liever niet als meetlat hanteren voor de bekwaamheid van de leraar en er dus behoorlijk vrijblijvend mee omgaan. Bekwaamheidseisen fungeren daarmee strikt genomen nog nauwelijks als formele beroepsvereisten voor leraren. Dit is niet in overeenstemming met het doel dat de overheid ermee voor ogen had bij de wettelijke invoering.

Hoewel het LPBO toejuicht dat bekwaamheidseisen samengaan met meer aandacht voor bekwaamheidsontwikkeling van leraren, moet tegelijkertijd worden geconcludeerd dat deze aandacht vooral gericht is op het proces. De bekwaamheidseisen werken daarbij als katalysator, en niet als na te streven eisen voor het niveau van beroepsbekwaamheid. Het werken met bekwaamheidseisen geeft daarmee geen zicht op de mate waarin zittende leraren aan de bekwaamheidseisen voldoen.

Daarnaast constateert het LPBO dat scholen de vrijblijvendheid rondom de bekwaamheidseisen verschillend waarderen. Enerzijds vindt men de vrijblijvendheid prettig, omdat ontwikkeling uit de sfeer van beoordeling wordt gehouden en de bekwaamheidseisen op deze wijze makkelijker kunnen worden geïntroduceerd in de school. Anderzijds zijn vooral leraren ook ontevreden over die vrijblijvendheid, omdat bekwaamheidseisen weinig formele status hebben binnen de school. Het blijkt dat scholen het lastig vinden om leraren te belonen voor de ontwikkeling van bekwaamheid. Dat geldt ook voor het omgekeerde, wanneer leraren niet aan bekwaamheidseisen voldoen.

Beperkt zicht op factoren en effecten

Het LPBO constateert dat de bevorderende factoren en de effecten van het werken met bekwaamheidseisen sterk samenhangen met het ontwikkelingsgerichte gebruik van bekwaamheidseisen.

Factoren die bekwaamheidsontwikkeling van leraren bevorderen, verwijzen vooral naar condities voor het werken met bekwaamheidseisen als ontwikkelingsinstrument. Door de aard van het gebruik zijn geen factoren gevonden die bevorderend zijn voor een meer beoordelend gebruik, bijvoorbeeld om het niveau van bekwaamheid van leraren te bepalen.

Omdat er vooral ontwikkelingsgericht met bekwaamheidseisen wordt gewerkt, zijn vooral effecten zichtbaar die hier direct mee samenhangen (zoals meer gesprekken over bekwaamheid en gebruik in diverse personeelsinstrumenten). Scholen gaan nauwelijks in op de effecten van bekwaamheidsontwikkeling op het functioneren van de individuele leraar, de school en de kwaliteit van het onderwijs. Zij geven aan dat dergelijke effecten op dit moment nog niet hard te maken zijn.

Het LPBO heeft de indeling van effecten naar verschillende niveaus ontleend aan de doelen die de Onderwijsraad aan de bekwaamheidseisen koppelt. Evaluatie aan de hand van deze doelen levert op dit moment weinig informatie op. Scholen streven dergelijke doelen nog niet expliciet na en hebben ook niet scherp in beeld welke doelen met bekwaamheidseisen voor leraren kunnen worden gerealiseerd.

Bekwaamheidseisen niet zonder meer geschikt

Uit de kritiek op de bekwaamheidseisen en de ervaringen met het gebruik bij ontwikkeling en beoordeling, leidt het LPBO af dat de bekwaamheidseisen in hun huidige vorm niet zonder meer geschikt zijn voor ontwikkeling of beoordeling van bekwaamheden. Het instrument van de bekwaamheidseisen geeft scholen te weinig handvatten om de ontwikkeling van bekwaamheid, vooral voor ervaren leraren, daadwerkelijk te stimuleren en het niveau van bekwaamheid van leraren te beoordelen. De daarvoor benodigde beoordelingscriteria ontbreken.

Vanwege de formulering van bekwaamheidseisen in termen van brede competenties moeten de scholen bovendien de bekwaamheidseisen eerst concreter maken om ermee te kunnen werken. Dit is overigens een bewuste keuze geweest bij de vaststelling van bekwaamheidseisen.

Hoewel het toesnijden op de eigen organisatie belangrijk is voor draagvlakvorming en hiermee de bekendheid met de bekwaamheidseisen toeneemt, leidt deze schoolspecifieke invulling tot geringe uniformiteit in de bekwaamheidseisen. Indien elke keer andere maatstaven worden gehanteerd, komt dit het zicht op de werking van de bekwaamheidseisen niet ten goede.

Aanbevelingen

Op grond van deze inzichten doet het LPBO zes aanbevelingen om te komen tot bekwaamheidseisen als beroepsvereisten voor leraren, in aansluiting op het primaire doel zoals omschreven door de overheid. Ook moeten die aanbevelingen leiden tot minder vrijblijvendheid.

Aanvulling op bekwaamheidseisen

Om richting te kunnen geven aan het verwerven en onderhouden van bekwaamheid van leraren, zijn twee typen aanvullingen nodig.

Ten eerste moeten bekwaamheidseisen worden aangevuld met beoordelingscriteria, die aangeven wanneer het niveau van bekwaamheid voldoende is. Daarmee wordt beoordelend gebruik vergemakkelijkt.

Ten tweede moeten bekwaamheidseisen voor leraren verder worden onderscheiden naar verschillende niveaus van bekwaamheid. Het LPBO heeft al eerder gepleit voor het ontwikkelen van een eerste en tweede niveau van bekwaamheidseisen voor leraren, waarbij het tweede niveau vooral voor ervaren leraren is bedoeld (LPBO 2008). De ervaringen van gebruikers zelf met de huidige bekwaamheidseisen leveren nieuwe argumenten om de ontwikkeling van deze niveaus ter hand te nemen. Dit moet leraren en scholen meer houvast geven bij de ontwikkeling van bekwaamheden.

Het LPBO tekent hierbij aan dat aanvulling van de bekwaamheidseisen met beoordelingscriteria en niveaus geen afdoende garantie biedt dat ontwikkeling en beoordeling van bekwaamheid ook daadwerkelijk zullen plaatsvinden. Het instrument van de bekwaamheidseisen is slechts een hulpmiddel. Ontwikkeling en beoordeling zijn niet alleen afhankelijk van de beschikbaarheid van een goed instrument, maar in sterke mate ook van andere factoren binnen de school. Zoals ook uit de casestudie blijkt, stellen ontwikkeling en beoordeling onder andere eisen aan de werkomgeving van leraren, de leercultuur in de school en aan de kwaliteiten van de leidinggevende.

Beoordeling eventueel buiten de school

Beoordeling en ontwikkeling horen bij elkaar en versterken elkaar wederzijds. Bekwaamheidsontwikkeling van leraren is gebaat bij het bepalen van het niveau van bekwaamheid. Bekwaamheidseisen kunnen alleen als beroepsvereisten fungeren als er ook serieuze beoordeling plaatsvindt. Die beoordeling maakt dan ook duidelijk waar ontwikkelingsmogelijkheden en -doelen liggen. Beoordeling van bekwaamheid is een vorm van competentiebeoordeling die heldere standaarden en betrouwbare en valide beoordelingsinstrumenten en -procedures vereist (zie ook LPBO 2008).

De ontwikkeling en toepassing van dergelijke instrumenten en -procedures vergen van scholen grote inspanningen en investeringen. Scholen beschikken niet altijd over de hiervoor vereiste expertise, ook al behoort beoordeling van leraren formeel tot de verantwoordelijkheid van leidinggevenden in de school.

Beoordelingen kunnen leiden tot onenigheid en een negatieve uitwerking hebben op de werkrelatie tussen leidinggevende en leraar. Daarom pleit het LPBO ervoor om scholen in de gelegenheid te stellen gebruik te maken van onafhankelijke beoordelaars buiten de school voor de beoordeling van bekwaamheidseisen.

Onafhankelijke assessoren die op landelijk niveau opereren, bijvoorbeeld aangesloten bij een gecertificeerd assessmentcentrum, nemen de beoordeling op zich. Deze beoordelingen zijn dan input voor ontwikkelgesprekken op school en voor leeractiviteiten gericht op het ontwikkelen van bekwaamheden.

Er zijn scholen die vanwege gebrek aan ervaring of expertise of vanwege aanhoudende interne kritiek op de subjectiviteit van beoordelingen niet toekomen aan de beoordeling van de bekwaamheid van leraren. Deze scholen wordt zo tijdelijk een alternatief geboden.

Meer inkadering naar landelijke eisen

Scholen maken een vertaalslag op basis van de wettelijke bekwaamheidseisen, zodat deze passen binnen de eigen, door de school gestelde doelen. Deze flexibiliteit in het werken met bekwaamheidseisen moet ook gehandhaafd blijven. Echter, indien scholen kiezen voor een eigen set van bekwaamheidseisen, moet de relatie met de wettelijke bekwaamheidseisen wel zichtbaar blijven, zowel voor de school als voor de leraren op die school. Scholen moeten beargumenteren in hoeverre de door hen gehanteerde eisen ingekaderd zijn binnen de zeven lerarencompetenties, die ook als ordeningskader dienen voor de wettelijk vastgestelde eisen. Het gebruik van eenzelfde kader is een belangrijke voorwaarde om daadwerkelijk de adequaatheid en werking van de bekwaamheidseisen vast te kunnen stellen. Het bevordert daarnaast dat bekwaamheden die leraren op een specifieke school hebben ontwikkeld, ook op een andere school worden erkend.

Meer zelfsturing door leraren

Leraren moeten in de eerste plaats zelf de uitdaging aangaan om de bekwaamheidseisen als referentiekader voor hun beroepsbekwaamheid te hanteren, zowel binnen als buiten de school. Dit referentiekader kan door henzelf worden ingebracht in gesprekken op school met leidinggevenden, maar ook in gesprekken tussen leraren onderling en in gesprekken in teamverband. Dit betekent ook dat leraren in scholen er op moeten aandringen dat de bekwaamheidseisen duidelijk aandacht krijgen in de school en in de verschillende onderdelen van het personeelsbeleid.

Scholen kunnen ervoor zorgen dat bekwaamheidseisen ook leidend zijn voor de persoonlijke professionele ontwikkeling van leraren en voor het scholings- en loopbaanbeleid binnen de school. Daarnaast moeten scholen in hun beleid duidelijk maken wat leraren kunnen verwachten als ze wel of niet aan de bekwaamheidseisen voldoen en welke consequenties daaraan worden verbonden. Leraren moeten weten wat het hun oplevert als ze hun bekwaamheden verder ontwikkelen, en wat er van hen wordt verwacht als ze niet over de vereiste bekwaamheden beschikken.

Monitoren van personeelsbeleid

Het verdient aanbeveling om het personeelsbeleid, waar het de bekwaamheidseisen betreft, landelijk te laten monitoren en evalueren. Deze monitoring zou zich moeten richten op twee aspecten: wordt het personeelsbeleid uitgevoerd zoals bedoeld en zijn de bekwaamheidseisen voldoende geïntegreerd in de verschillende onderdelen van het personeelsbeleid?

Uit de bevindingen blijkt dat binnen het personeelsbeleid van scholen verschillende instrumenten zijn ontwikkeld om met de bekwaamheidseisen te werken. Tegelijkertijd blijkt dat de aanwezigheid van instrumenten geen afdoende voorwaarde is dat ze ook worden toegepast. Daarnaast heeft geen enkele school uit het onderzoek de bekwaamheidseisen geïntegreerd in alle onderdelen van het personeelsbeleid. Monitoring kan scholen helpen om te bezien of de bekwaamheidseisen voldoende impact hebben, of ze op de goede weg zijn en waar ontwikkeling mogelijk is. Ook is het een optie om een keurmerk te ontwikkelen voor scholen die aan een bepaalde kwaliteit voldoen.

Meer onderzoek naar factoren en effecten

De invoering van bekwaamheidseisen voor leraren vereist flankerend onderzoek, waarin kennis wordt verworven over bevorderende factoren en effecten. Dit onderzoek moet worden geïnitieerd.

Daartoe is het nodig dat de overheid een duidelijk standpunt inneemt over de wenselijke effecten van het hanteren van bekwaamheidseisen voor leraren. Het is op dit moment voor scholen niet eenduidig wat die wenselijk geachte effecten zouden kunnen zijn. Zonder zicht op gewenste effecten kan alleen evaluatie achteraf plaatsvinden op grond van concrete praktijken. Het LPBO beveelt aan om evaluatie te baseren op vooraf vastgestelde evaluatiecriteria, bijvoorbeeld uit het voorstel van de Onderwijsraad (2005), waardoor onderzoeksbevindingen beter kunnen worden ingekaderd.

Antwoord LPBO

Dit rapport sluit af met een antwoord op de vraag van de staatssecretaris. Het standpunt moet voldoen aan de drie criteria van het LPBO.

Aansluiting bij de vraag
Het antwoord op de vraag van de staatssecretaris houdt in dat het LPBO uitspraken doet over de werking van de bekwaamheidseisen in de praktijk van het onderwijs. Het LPBO interpreteert het begrip werking in brede zin en heeft daartoe informatie verzameld en geordend vanuit drie perspectieven: wijze waarop bekwaamheidseisen in de praktijk worden gebruikt, effecten van het gebruik van bekwaamheidseisen en ervaringen met het gebruik van bekwaamheidseisen in scholen.
Daarnaast gaat het LPBO ook in op factoren die de werking van de bekwaamheidseisen in scholen bevorderen en doet het enkele aanbevelingen.

Voorbeelden van gebruik
Alle scholen die in de casestudies zijn betrokken, hebben de bekwaamheidseisen gebruikt in een of meerdere instrumenten van het personeelsbeleid op school. Deze scholen zetten bekwaamheidseisen voor diverse doeleinden in, maar meestal voor opleiding en ontwikkeling van leraren. Opleiding en ontwikkeling zijn in sommige voorbeelden gekoppeld aan beoordeling, bijvoorbeeld binnen een meerjarige gesprekscyclus.

Effecten
De belangrijkste effecten van het werken met bekwaamheidseisen op de onderzochte scholen zijn te vinden op het niveau van de leraar en de school. Door met bekwaamheidseisen te werken, is de aandacht voor de bekwaamheid van leraren toegenomen; reflectie en dialoog hierover worden gestimuleerd. De bekwaamheidseisen vormen de inhoudelijke basis voor diverse personeelsinstrumenten en vervullen een rol bij de invulling van het personeelsbeleid.
Een aantal scholen heeft in het personeelsbeleid een relatie gelegd tussen de bekwaamheidseisen en organisatiedoelen van de school. Het is nog onduidelijk in hoeverre dit effect heeft op de daadwerkelijke bekwaamheidsontwikkeling, op het functioneren van leraren en/of op de kwaliteit van het onderwijs.

Ervaringen
Scholen gebruiken de bekwaamheidseisen vooral ontwikkelingsgericht. Dat wil niet zeggen dat alle leraren op de scholen binnen het onderzoek al ervaring hebben opgedaan in het ontwikkelen van hun bekwaamheden. Dit is afhankelijk van de invoeringswijze, maar ook van de mate waarin het geformuleerde beleid daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Op meerdere scholen ervaart men problemen in het uitvoeren van het beleid en daarmee komt het ontwikkelen van bekwaamheid door leraren niet overal binnen de school van de grond, ondanks gericht beleid en enthousiasme om 'iets' met de bekwaamheidseisen te doen.

Een aantal scholen gebruikt de bekwaamheidseisen tevens voor beoordelingsdoeleinden. Indien dit gebeurt, wordt ofwel gekozen voor zelfbeoordelingen door leraren ofwel voor beoordelingen door een leidinggevende. Leidinggevenden vinden het lastig om de bekwaamheid van leraren te beoordelen, terwijl leraren zelf de beoordeling vaak te subjectief vinden.

Bevorderende factoren

De factoren die het werken met bekwaamheidseisen bevorderen, betreffen een aantal voorwaarden met betrekking tot de motivatie van zowel leraren als leidinggevenden enerzijds en factoren in de werk- en leeromgeving van leraren anderzijds.

Motivationele factoren vallen uiteen in individuele factoren en in factoren op schoolniveau. Op individueel niveau gaat het om bekendheid met en de relevantie van bekwaamheidseisen. Op het niveau van de school komen een participatieve wijze van invoering en een goede inbedding in het personeelsbeleid de motivatie ten goede.

Factoren in de werk- en leeromgeving van leraren verwijzen naar vier verschillende condities die bevorderend zijn voor de (verdere) ontwikkeling van bekwaamheid door leraren. Dit zijn: gespreksvaardigheden van de leidinggevende, faciliteiten voor scholing en ontwikkeling, een stimulerende en veilige werkomgeving, en erkenning voor ontwikkelingsinspanningen.

Inzichten en aanbevelingen

Op grond van deze bevindingen formuleert het LPBO vijf inzichten over de werking van de bekwaamheidseisen in de onderzochte scholen.

Ten eerste hebben bekwaamheidseisen bijgedragen aan meer aandacht voor bekwaamheid in scholen. Bekwaamheid van leraren is onderwerp van gesprek in scholen en onder leraren.

Ten tweede blijken bekwaamheidseisen vooral een sturingsinstrument te zijn voor scholen, hoewel zij ook geschikt zijn als instrument waarmee leraren zelf hun eigen professionele ontwikkeling kunnen sturen.

Ten derde worden de bekwaamheidseisen vooral op een ontwikkelingsgerichte wijze ingezet, en nauwelijks als instrument om het niveau van bekwaamheid van leraren vast te stellen. Het gebruik kenmerkt zich daarmee door een zekere mate van vrijblijvendheid.

Ten vierde is er slechts beperkt inzicht in de aard van factoren en effecten die samenhangen met het werken met bekwaamheidseisen. Dit komt omdat de gevonden factoren en effecten in dit rapport achteraf zijn vastgesteld en sterk samenhangen met de ontwikkelingsgerichte manier waarop bekwaamheidseisen in praktijk worden gebruikt.

Ten vijfde kunnen de bekwaamheidseisen niet in die vorm worden gebruikt bij ontwikkeling of beoordeling van bekwaamheden. Daarvoor zijn vertaalslagen nodig, die tegelijkertijd leiden tot een weinig uniforme manier van werken omdat elke school daarbij eigen keuzes maakt.

Dit leidt tot zes aanbevelingen om het gebruik van bekwaamheidseisen te versterken en te verbreden.

De eerste aanbeveling is om twee niveaus van bekwaamheidseisen voor leraren te ontwikkelen en deze aan te vullen met beoordelingscriteria.

Ten tweede wordt aanbevolen om ontwikkeling aan beoordeling te koppelen. Dit is een taak voor leidinggevenden, maar scholen zou de mogelijkheid geboden moeten worden om beoordeling van bekwaamheid buiten de school te laten plaatsvinden. Externe assessoren hanteren daarbij instrumenten en procedures die op landelijk niveau door een gecertificeerd assessmentcentrum zijn ontwikkeld.

De derde aanbeveling is dat scholen in hun personeelsbeleid moeten aantonen dat hun schoolspecifieke set van bekwaamheidseisen is ingekaderd in de landelijk vastgestelde bekwaamheidseisen.
De vierde aanbeveling betreft een oproep aan leraren en scholen tot meer zelfsturing van leraren in het gebruik van bekwaamheidseisen.
De vijfde aanbeveling is dat het personeelsbeleid van scholen gebaat is bij de mogelijkheid tot landelijke monitoring, gericht op integrale ontwikkeling van het beleid en op uitvoering van het beleid zoals bedoeld. Ten slotte beveelt het LPBO aan om flankerend onderzoek te doen naar factoren die de werking van de bekwaamheidseisen in scholen bevorderen en naar effecten die daaraan kunnen worden toegeschreven.

Legitimatie vanuit de beroepspraktijk
Voor het antwoord van het LPBO is de mening van beroepsbeoefenaren zelf belangrijk. Verheugend is het grote enthousiasme voor en de acceptatie van het instrument van bekwaamheidseisen als zodanig bij de geraadpleegde leraren en leidinggevenden. Bekwaamheidseisen worden gezien als een goed inhoudelijk referentiekader voor het beroep van leraar en men ervaart de introductie als verrijkend.

Ondanks dit enthousiasme hebben leraren en leidinggevenden ook kritiek op de bekwaamheidseisen voor het ontwikkelen en beoordelen van leraarsbekwaamheid. De bekwaamheidseisen zouden niet voldoende richting geven voor ervaren leraren en niet concreet genoeg zijn voor beoordeling.
Leraren en leidinggevenden verschillen nogal in hun tevredenheid over de wijze waarop bekwaamheidseisen worden gebruikt. Leraren en leidinggevenden die willen dat er meer mee gebeurt, vinden het gebruik te vrijblijvend. Degenen die tevreden zijn met de wijze waarop ze worden gebruikt, hebben geen verdere wensen en ervaren de mate van vrijblijvendheid als positief.
Het LPBO kiest ervoor zich aan te sluiten bij die leraren en leidinggevenden die ontevreden zijn met de geconstateerde en ervaren mate van vrijblijvendheid.

Kwaliteit van de kwalificatiestructuur
Omdat het antwoord op deze vraag vanuit OCW in het bijzonder de bekwaamheidseisen voor leraren betreft, wordt hier slechts ingegaan op twee van de drie kwaliteitskenmerken in relatie tot de bekwaamheidseisen voor leraren, namelijk transparantie en robuustheid. Samenhang is een kwaliteitskenmerk dat alleen in relatie tot bekwaamheidseisen voor andere onderwijsberoepen kan worden beschouwd.
Uit de bevindingen blijkt dat de bekwaamheidseisen vooral voor ervaren leraren onvoldoende transparant zijn. Men vindt de bekwaamheidseisen wel voldoende robuust: er is brede ondersteuning voor de zeven lerarencompetenties als ordeningskader voor de bekwaamheidseisen van leraren.
Twee van de zes aanbevelingen die mede onderdeel zijn van het antwoord, zijn gericht op het verhogen van de transparantie van de bekwaamheidseisen voor leraren.

Samenvattend antwoord
De staatssecretaris van OCW heeft het LPBO verzocht om uitspraken te formuleren over:

de werking van de bekwaamheidseisen in de praktijk van het onderwijs.

Samenvattend constateert het LPBO in relatie tot dit verzoek het volgende:

1. Scholen hebben belangrijke stappen gezet om bekwaamheidsontwikkeling van leraren vorm te geven. Dit doen ze vooral via hun personeelsbeleid.
2. Bekwaamheidseisen hebben in scholen structuur en stimulans geboden voor professionalisering van leraren.
3. Leraren zijn nog weinig eigenaar van de bekwaamheidseisen.
4. De bekwaamheidseisen functioneren niet als beroepsvereisten, maar als instrument voor ontwikkeling met veel vrijheidsgraden voor leraren en scholen.
5. Het gebruik en de werking van de bekwaamheidseisen dienen verder te worden versterkt. Dit vereist verschillende activiteiten van scholen maar ook van anderen, buiten de school.

Lijst van deelnemers rondetafelconferentie

Beroepsgroepen

Mevrouw prof. dr. G.T.M. ten Dam, vice-voorzitter Onderwijsraad, hoogleraar Onderwijskunde Universiteit van Amsterdam, rector van het Instituut voor de Lerarenopleiding, Amsterdam
De heer dr. D. van Dongen, coördinerend inspecteur Techniek Basisonderwijs, Inspectie van het Onderwijs, Utrecht
De heer drs. P.J.J. Hendrikse, lid Raad van Bestuur OMO, Tilburg
De heer R. Hilbrandie, Leraar po v/h jaar 2007, OBS De Kromme Akkers, Gamwerd
De heer R. Hoffman, Leraar vo v/h jaar 2006, Scholengemeenschap Lelystad
De heer dr. J. Kaldewaij, hoofdinspecteur, Inspectie van het Onderwijs, Utrecht
Mevrouw M. van der Klooster-de Kok, Leraar po v/h jaar 2006, CBS Palmenhof, Middelburg
De heer M. van Mansfeld, Leraar mbo v/h jaar 2007, ROC Midden Nederland, Utrecht
Mevrouw J.C.M. van der Meer, hr-specialist Opleiden en Professionaliseren, ROC Midden Nederland, Utrecht
De heer prof. dr. P.J.C. Sleegers, hoogleraar Onderwijskunde, Universiteit Twente
Mevrouw drs. C. Verlinden, beleidsadviseur AoB, Utrecht
Mevrouw dr. M. Vermeulen, directeur SBL, Utrecht
De heer prof. dr. T. Wubbels, hoogleraar Departement Pedagogische en Onderwijskundige Wetenschappen, Universiteit Utrecht
De heer prof. mr. dr. P. Zoontjes, hoogleraar Onderwijsrecht, Universiteit van Tilburg

Namens het LPBO

De heer prof. dr. H.W.A.M. Coonen, voorzitter
Mevrouw drs. H.J.B. Bakker, communicatieadviseur stafbureau
De heer M. van der Plas, lid
De heer J.M. Quakernaat, lid
Mevrouw drs. J.H. Tamse, beleidsmedewerker stafbureau

Lijst van deelnemers werkveldconferentie

Beroepsgroep leraren

De heer J. van Abeelen, SG Tessenderlandt (vo)
De heer I. Adema, ROC Midden Nederland (mbo)
Mevrouw J.J. Austin, Westerschool (po)
De heer G. Bakker, Van Koetsveldschool (po)
Mevrouw P. Bosgraaf, Noorderpoortcollege (mbo)
De heer A.J.C.M. Cock, SG Tabor (vo)
Mevrouw H.M.P. Creemers, OBS Molenakker (po)
Mevrouw S. van Delft, OBS Het palet (po)
De heer A.F.M. van Donselaar, OBS De Sluis (po)
Mevrouw L. van den Engel, Albeda College (mbo)
De heer R.W. Gerritsma, Van Maerlant (vo)
Mevrouw A.C.C. Hendricks, Pantarijn (vo)
De heer C.J. van Herk, ISW (vo)
Mevrouw S. Herman, Gymnasium Novum (vo)
Mevrouw M. Hinnen, ROC ASA Kaderlyseum (mbo)
De heer H.A.M. Hoendervangers, De Korenaer (vo)
Mevrouw L.W.C. Huge Oostinjen, Amadeus Lyceum (vo)
De heer B.J.H. Huisman, ROC VA (mbo)
Mevrouw P.J. Huizenga, ISG Westland (vo)
Mevrouw G. Jursche-De Jong, Oranje Nassau College (vo)
De heer D. Kerkstra, Drenthe college (mbo)
De heer A.A. de Korte, ROC Midden Nederland (mbo)
Mevrouw L.J.C. Kramer, BS De Beekvliet (po)
Mevrouw H.M. Kroezen, Daltonschool De Bongerd (po)
Mevrouw H.H.G.L. van Laanen, Lanstede (mbo)
Mevrouw M.J. van de Laar-Oskam, Michaelschool (po)
Mevrouw M.T.M. Lamens, ROC Friese Poort (mbo)
De heer J.H.S.M. van Lanen, AOC-Oost (mbo)
Mevrouw C.O.M. Laout, Aloysiusschool (po)
De heer A.T.M. Lubbers, Edu College (vo)
Mevrouw D. Magielse-Van den Brink, De Stappen (po)
De heer W. Manting, SG De Nieuwe Veste (vo)
De heer. W. van de Merwe, SG Reggesteyn (mbo)
De heer J. Offereins, Praedinius Gymnasium (vo)
De heer R.G.C. Ouwerkerk, Stedelijk Gymnasium Haarlem (vo)
Mevrouw B.B. van der Plas, Murmellius (vo)
De heer H.R. Saaman, PCBS Eben - Haëzer (po)
De heer J.W. Schaepkens, Koning Willem I College (mbo)
Mevrouw A.P.M. Speekenbrink, Munnikenheide College (vo)

Vervolg lijst van deelnemers werkveldconferentie

De heer J.G. Sterenborg, CBS De Höchte (po)
De heer N. Steunebrink, OBS De Streek – Tjalleberd (po)
De heer P. van der Stoel, ISW (vo)
Mevrouw M.A. Stuut, CBS De Höchte (po)
De heer R.P.J. Swart, Gemeentelijke Scholengemeenschap Schagen (vo)
Mevrouw M. Timmer, Daltonschool Helen Parkhurst (po)
Mevrouw G.A.E. Timmerhuis, St. Stephanus (po)
De heer J. de Vries, OBS De Overlaet (po)
Mevrouw A.J.M. van Wanrooij-van den Brand, BS Het Mozaïek (po)
De heer H.J.J. de Winder, Etty Hillesumlyceum (vo)
Mevrouw J.A. de With, Basisschool Piramide (po)
Mevrouw J.P.G. Wolff, PRO Almere (vo)
De heer P. Zwart, SBO De Schakel (po)

Stakeholders
De heer V.J.S. de Gast, beleidsmedewerker, SBL
Mevrouw drs. E.J.M. van Montfort, directeur, SBL

Leden begeleidingscommissie
Mevrouw dr. I. Andersen-Bakkenes, projectleider, NSA
Mevrouw prof. dr. M. Brekelmans, hoogleraar onderwijskunde/directeur onderwijsinstituut Pedagogische en Onderwijskundige Wetenschappen, Universiteit Utrecht
De heer dr. D. van Dongen, coördinerend inspecteur techniek basisonderwijs, Inspectie van het Onderwijs
Mevrouw J.M. Hommel-Rozendaal, lid LPBO
Mevrouw dr. K. Kwakman, directeur stafbureau LPBO
De heer M. van Mansfeld, leraar, ROC Midden Nederland
De heer drs. O. Moeke MsM., lid LPBO
De heer M.W. van der Plas, lid LPBO
Mevrouw drs. J.H. Tamse, beleidsmedewerker, stafbureau LPBO

LPBO
De heer prof. dr. H.W.A.M. Coonen, voorzitter LPBO
Mevrouw drs. H.J.B. Bakker, communicatieadviseur, stafbureau LPBO

Literatuur

Convenant Professionalisering en begeleiding van onderwijspersoneel in PO en VO (2006). Den Haag: Ministerie van OCW.

Inspectie van het Onderwijs (2009). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2007-2008.* Den Haag: Inspectie van het Onderwijs.

Kuijk, J. van, Vrieze, G. & Marx, T. (2008). *Monitor convenant professionalisering en begeleiding onderwijspersoneel in primair en voortgezet onderwijs*. Nijmegen: ITS.

Kuijk, J. van, Gennip, H. van & Vrieze, G. (2009). *De werking van bekwaamheidseisen. Casestudies in drie onderwijssectoren.* Nijmegen: ITS.

Landelijk Platform Beroepen in het Onderwijs (2007). *Toetscriteria voor competentieprofielen en bekwaamheidseisen.* Utrecht: LPBO.

Landelijk Platform Beroepen in het Onderwijs (2008). *Erkenning van excellentie: Naar niveaudifferentiatie voor leraren.* Utrecht: LPBO.

Onderwijsraad (2005). *Briefadvies AMvB Bekwaamheidseisen onderwijspersoneel.* Den Haag: Onderwijsraad.

Projectgroep Strategisch Personeelsbeleid in de scholen (2006). *Professionals sturen samen. Over bekwaamheidsdossiers en meerjarenpersoneelsplanning*. Utrecht: APS (in samenwerking met Cinop, CPS, KPC-Groep en SBL).

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden (2005). *Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel.* Den Haag: Ministerie van OCW.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2001). Vergaderjaar 2001-2002, 28088, nr. 3. *Memorie van toelichting bij wet op de beroepen in het onderwijs*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Informatieve sites

www.lpbo.nl. Site van het Landelijk Platform Beroepen in het Onderwijs. Hier vindt u alle relevante documenten, links en actuele informatie waarop het LPBO zich baseert bij de invulling van zijn opdracht. Ook zijn documenten te downloaden.

De Stichting Beroepskwaliteit Leraren en ander onderwijspersoneel (SBL) informeert u op de website **www.lerarenweb.nl** over allerlei onderwerpen die met de kwaliteit van leraren te maken hebben, zoals de bekwaamheidseisen, het kwaliteitsregister voor leraren en andere onderwerpen die samenhangen met de Wet op de Beroepen in het Onderwijs (BIO).

De site van de Inspectie van het Onderwijs (**www.onderwijsinspectie.nl**) bevat onder andere uitvoerige informatie over bekwaamheden en de rol daarvan in het personeelsbeleid van scholen. Het thema Onderwijspersoneel bestaat uit twee subthema's: opleiden in de school en personeelsbeleid. Ook zijn vele thematisch geordende berichten, nieuwsbrieven en andere publicaties eenvoudig aan te klikken.

Scholen houden sinds 2006 een bekwaamheidsdossier bij van iedere leraar. In zo'n bekwaamheidsdossier worden de afspraken bijgehouden die de werkgever met de leraar en schoolleider maakt over het ontwikkelen en onderhouden van diens bekwaamheid. Op de site **www.bekwaamheidsdossier.nl** vindt u meer informatie over de achtergronden en de werking van deze bekwaamheidsdossiers. Ook zijn concrete voorbeelden uit de praktijk opgenomen.

Eerder uitgebrachte rapporten van het LPBO

Bekwaamheidseisen schoolleiders PO
2006, 4 pp., ISBN: 90-78691-02-6

Competentieprofiel leraar (V)MBO?
2006, 29 pp., ISBN: 90-78691-01-8

Educatieve masteropleidingen. Beeld van de behoefte
2006, 58 pp., ISBN: 90-78691-03-4

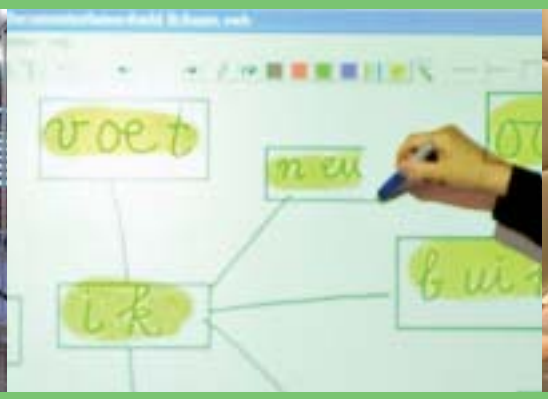
Beroep: onderwijsondersteuner
2007, 42 pp., ISBN: 978-90-78691-04-4

Toetscriteria voor competentieprofielen en bekwaamheidseisen
2007, 33 pp., ISBN: 978-90-78691-05-1

Erkenning van excellentie: naar niveaudifferentiatie voor leraren
2008, 84 pp., ISBN: 978-90-78691-06-8

Onderwijsberoepen in Nederland. Schets van een samenhangende kwalificatiestructuur
2009, 50 pp., ISBN: 978-90-78691-07-5

Competenties en bekwaamheidseisen onderwijsondersteuners niveau 1 en 2
2009, 3 pp., ISBN: 978-90-78691-08-2



LPBO • Regus Zen Building • Newtonlaan 115 • 3584 BH Utrecht