



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

Het bekwaamheidsdossier in het voortgezet onderwijs

Voorwoord

De kwaliteit van de leraar is de belangrijkste factor bij het realiseren van goed onderwijs. In het verleden ging de wetgever er vanuit dat een leraar op basis van een eenmaal verworven bevoegdheid zijn of haar deskundigheid en bekwaamheid uit eigen verantwoordelijkheid zou actualiseren en vergroten. Het groeiend besef van het belang van goed leraarschap binnen een veranderende samenleving heeft de wetgever ertoe gebracht de plicht van leraren tot het onderhouden en vergroten van hun bekwaamheid te expliciteren. Sedert 2005 geeft de wetgever formeel aan elke leraar de opdracht om zich verder te bekwaamen gedurende het uitoefenen van het leraarschap. Om dit mogelijk te maken voorziet de omvang van de aanstelling van leraren in een periode die voor scholing is bestemd. Elk bevoegd gezag dient zich nu ook te verantwoorden voor de wijze waarop de leraren binnen de eigen school of scholen hun bekwaamheid onderhouden.

De actieve aandacht voor het wegwerken van tekortkomingen in het functioneren van leraren en voor het bevorderen van de bekwaamheden van leraren maakt nu dus ‘verplicht’ deel uit van het personeelsbeleid op de scholen voor voortgezet onderwijs. Schoolleidingen staan voor de uitdaging om deze wettelijke opdracht zo uit te voeren dat het geen louter administratieve handeling wordt. De intentie van de wetgever veronderstelt dat er op scholen een klimaat ontstaat waarin leraren als vanzelfsprekend werken aan het onderhouden en verbeteren van hun bekwaamheid.

Als resultaat van een eerste verkennend onderzoek beschrijft de inspectie in dit rapport hoe de bevoegde gezagen binnen het voortgezet onderwijs in 2010 uitvoering geven aan de wettelijke opdracht om zich te verantwoorden voor de wijze waarop de leraren onder hun gezag hun bekwaamheid onderhouden. De inspectie concludeert dat er nog een wereld te winnen is; goede voorbeelden laten zien dat dit ook kan. De meeste scholen werken weliswaar met dossiers, maar nog niet zo dat er door vrijwel alle leraren structureel en gericht gewerkt wordt aan de eigen ontwikkeling en professionalisering. Ook is de verankering in het personeelsbeleid niet vanzelfsprekend.

Dit onderzoek naar het functioneren van de bekwaamheidsdossiers past in de ontwikkeling van het toezicht op het leraarschap dat de inspectie momenteel voorbereidt.

Drs. H.G.J. Steur
Hoofdinspecteur voortgezet onderwijs

Samenvatting

De overheid heeft in 2005 wettelijk vastgelegd dat leraren hun bekwaamheid moeten onderhouden. Elk bevoegd gezag dient te beschikken over geordende gegevens betreffende de bekwaamheid en het onderhouden van de bekwaamheid van de leraren. De verzameling van deze gegevens wordt bekwaamheidsdossier genoemd. De Inspectie van het Onderwijs heeft een eerste verkennend onderzoek gedaan naar de wijze waarop bevoegde gezagen tot nu toe invulling hebben gegeven aan de verplichting tot inrichting van een bekwaamheidsdossier (artikel 37a WVO).

Uit representatief onderzoek (op basis van de beantwoording van een vragenlijst door 56 scholen voor voortgezet onderwijs) blijkt dat de bevoegde gezagen onvoldoende invulling geven aan de eisen die de artikelen 36 en 37a WVO stellen. De wil is er op zichzelf wel in de scholen (met name bij de schoolleiders), maar de praktijk blijkt weerbarstig. Zo hebben de scholen in de afgelopen jaren wel degelijk geïnvesteerd in de ontwikkeling van een bekwaamheidsdossier. Meestal heeft dit er echter nog niet toe geleid dat het werken met het bekwaamheidsdossier integraal deel uitmaakt van een volwaardig personeelsbeleid en van een professionele cultuur.

De aandacht voor het vastleggen van bekwaamheden van leraren is recentelijk sterk toegenomen. Bijna alle scholen houden op een of andere manier de bekwaamheid van hun leraren bij. De overgrote meerderheid van de scholen beschikt echter niet over een systematiek die in alle opzichten voldoet aan de intenties van de wetgever.

Ongeveer de helft van de scholen heeft geen ‘bekwaamheidsprofiel’ van de leraar vastgesteld of heeft zo’n profiel beperkt tot een enkele competentie.

In aanvulling op het representatieve onderzoek (vragenlijst bij 56 scholen) heeft de inspectie op 25 zogenaamde ‘opleidingsscholen’ de implementatie van de bekwaamheidsdossiers door gesprekken nader onderzocht. Gezien hun positie als ‘opleidingsschool’ veronderstelt de inspectie op deze scholen een integraal personeelsbeleid aanwezig. Uit de toelichtingen die de schoolleidingen en leraren van deze scholen gaven, blijken echter grote verschillen tussen deze scholen in het werken aan en met het bekwaamheidsdossier. Een kleine groep ‘voorlopers’ is al jaren bezig met de professionalisering van het personeelsbeleid en kent een zekere systematiek in het vaststellen en verbeteren van de bekwaamheden van de leraren. Een grote groep is hiermee begonnen (met vallen en opstaan), terwijl een kleine groep ‘achterblijvers’ eigenlijk nog moet starten.

Gezien de fase van de beginnende implementatie waarin de scholen zich nu bevinden, is het niet zinvol dat de inspectie op korte termijn in handhavende zin toezicht houdt op de naleving van de wet- en regelgeving betreffende de bekwaamheidsdossiers. Het toezicht moet er niet toe leiden dat scholen het bekwaamheidsdossier als bureaucratische ballast gaan ervaren. Daarom zullen scholen eerst de tijd moeten krijgen om inhoud te geven aan de intenties van de wettelijke bepalingen over het actualiseren en verbeteren van de kwaliteit van leraren.

Anders is het gesteld met het voldoen aan de bevoegdheidsvereisten die in artikel 33, vierde en vijfde lid WVO staan. Aangezien deze wettelijke bepaling ook betrekking heeft op de bevoegdheid voor een afzonderlijk vak als startbekwaamheid, geldt hier wel onverkort de plicht tot naleving.

Dit onderzoek maakt het mogelijk om een aantal kansen en bedreigingen voor het werken met bekwaamheidsdossiers te benoemen.

De kansen zijn: er is draagvlak onder leraren voor personeelsbeleid, jonge leraren zijn reflectie en beoordeling vanuit hun opleiding gewend, en het werken aan een bekwaamheidsdossier kan de ontwikkeling van de carrière van leraren stimuleren door een transparante onderbouwing van de ontwikkeling van hun deskundigheid.

De bedreigingen zijn onder meer: het bekwaamheidsdossier leeft niet onder ervaren leraren (het blijft beperkt tot een administratieve handeling), er is sprake van een klimaat van niet-professionele vrijblijvendheid, en de organisatie en uitvoering van het beleid voor de kwaliteitsverbetering van het functioneren van leraren schiet op veel scholen tekort (slechte communicatie, onvoldoende feedback, verschillen in werkwijze tussen functionarissen binnen een school).

1. Inleiding

1.1 Doel rapport

De overheid heeft in 2005 wettelijk vastgelegd dat leraren hun bekwaamheid moeten onderhouden. Elk bevoegd gezag dient te beschikken over geordende gegevens betreffende de bekwaamheid en het onderhouden van de bekwaamheid van de leraren. De verzameling van deze gegevens wordt bekwaamheidsdossier genoemd (artikel 37a WVO).

In dit rapport doet de inspectie verslag van haar eerste verkennend onderzoek naar de implementatie van de bekwaamheidsdossiers van leraren in het voortgezet onderwijs. Het bijhouden van deze dossiers beoogt een stimulans en waarborg te zijn voor de verdere professionalisering van leraren.

1.2 Kwaliteit van leraar is belangrijk

De kwaliteit van 'de leraar' staat al jaren volop in de belangstelling van overheid en samenleving. Hiervoor zijn de volgende redenen:

- door onderzoek wordt voortdurend bevestigd dat de kwaliteit van de leraar een essentiële factor vormt voor de kwaliteit van het leren van leerlingen;
- het belang van de kenniseconomie is boven elke twijfel verheven; mede hierdoor krijgt in het maatschappelijk debat de (verbetering van de) kwaliteit van het onderwijs veel aandacht;
- de context waarbinnen leraren werken, verandert in sterke mate, onder meer door de toepassing van ict, ontwikkelingen binnen de organisatie van scholen, verandering van leerlingenpopulatie, wetenschappelijke inzichten in leerprocessen;
- door vergrijzing dreigt er een lerarentekort, met name in het voortgezet onderwijs.

De kwaliteit van de leraar wordt (afgezien van individuele persoonlijke kenmerken) bepaald door:

- a) de initiële lerarenopleiding (binnen het opleidingsinstituut en op de opleidingsschool);
- b) de begeleiding op school tijdens de eerste jaren als bevoegd leraar ('inductieperiode');
- c) de verdere professionele ontwikkeling: het actualiseren, uitbreiden en verdiepen van de kennis en bekwaamheden gedurende het werken als ervaren leraar.

De professionele ontwikkeling van de leraar is afhankelijk van een samenspel tussen de eigen initiatieven van de leraar en de mogelijkheden of stimulansen die overheid en bevoegd gezag bieden. Ook de vakinhoudelijke lerarenverenigingen spelen een rol, met name bij het professionaliseren van de leraar als vakdeskundige en vakdidacticus.

1.3 Aandacht inspectie voor kwaliteit van leraren

In 2007 heeft de inspectie van het onderwijs aandacht besteed aan de borging van de kwaliteit van de 'opleiding in de school' tijdens de initiële lerarenopleiding (IvhO en NVAO 1, 2 en 3, 2007).

In 2010 heeft de inspectie onderzocht hoe scholen vorm geven aan de begeleiding van beginnende leraren (IvhO 2010).

In haar toezicht beoordeelt de inspectie tijdens kwaliteitsonderzoeken op scholen de kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen van leraren op het niveau van een school of een afdeling.

Bij de evaluatie van de Wet op het onderwijstoezicht is expliciet de kwaliteit van de leraar als object van inspectietoezicht genoemd. De komende jaren zal de inspectie haar toezicht op de kwaliteit van de leraar nader uitwerken.

1.4 Bevoegdheidsvereisten

Van oudsher geldt er voor leraren in het voortgezet onderwijs de plicht over een bevoegdheid voor een of meer vakken te beschikken. Deze bevoegdheid dient te garanderen dat de leraar over voldoende inhoudelijke vakkennis beschikt en deze op vakdidactisch verantwoorde wijze kan overdragen. De naleving van artikel 33 WVO komt tegemoet aan de eis tot vakinhoudelijke deskundigheid.

1.5 Kwaliteitsborging door bekwaamheidsdossiers

In de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) zijn in 2005 (via de Wet Beroepen in het onderwijs, de Wet BIO, 2005) bepalingen opgenomen die de kwaliteit van 'de leraar' beogen te versterken.

Artikel 37a WVO luidt:

Het bevoegd gezag beschikt ten aanzien van elk personeelslid dat een functie of werkzaamheden verricht waarvoor bekwaamheidseisen zijn vastgesteld, over geordende gegevens met betrekking tot de bekwaamheid en het onderhouden van de bekwaamheid. Ten behoeve van de onderlinge vergelijkbaarheid en herkenbaarheid van de gegevens kunnen bij ministeriële regeling voorschriften worden vastgesteld over de inrichting en wijze van ordening van deze gegevens.

Artikel 36, lid 1 WVO stelt dat er bij algemene maatregel van bestuur bekwaamheidseisen worden vastgesteld voor leraren. Daartoe is er een Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel opgesteld. Hierin worden zeven competenties onderscheiden:

- a) interpersoonlijke competenties;
- b) pedagogische competenties;
- c) vakinhoudelijke en didactische competenties;
- d) organisatorische competenties;
- e) competentie in het samenwerken met collega's;
- f) competentie in het samenwerken met de omgeving;
- g) competentie in reflectie en ontwikkeling.

De wijze waarop scholen de 'geordende gegevens met betrekking tot de bekwaamheid en het onderhouden van de bekwaamheid' (of, met een veel gebruikte naam, het bekwaamheidsdossier) vorm moeten geven is niet wettelijk geregeld. Scholen kunnen dus een eigen vorm ontwikkelen. Wel zijn er uit de wetgeving criteria af te leiden waaraan een bekwaamheidsdossier moet voldoen. De essentie daarvan is:

- het bekwaamheidsdossier bestaat uit geordende gegevens, oftewel biedt duidelijke informatie op basis van een planmatige aanpak;
- in het bekwaamheidsdossier wordt aangetoond dat de leraar bekwaam is;

- de school heeft afspraken vastgelegd met de leraar over zijn/haar professionele ontwikkeling, in elk geval met betrekking tot de zeven competenties;
- het bekwaamheidsdossier wordt goed bijgehouden (blijft actueel).

De Inspectie van het Onderwijs heeft een eerste verkennend onderzoek gedaan naar de wijze waarop bevoegde gezagen tot nu toe invulling hebben gegeven aan de verplichting tot het werken met bekwaamheidsdossiers (artikel 37a WVO). Dit onderzoek moet tevens bijdragen aan het formuleren van eisen voor het toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving betreffende de bekwaamheidsdossiers op grond waarvan later tot handhaving kan worden overgegaan. Een meer inhoudelijk aandachtspunt is de bekwaamheid voor de ‘kleine’ vakken, onder meer in de groene sector. Het gaat hierbij om de vraag of scholen bij het stellen van eisen voor het bekwaamheidsdossier onderscheid maken tussen leraren van een vak dat binnen het verplichte curriculum veel onderwijstijd vraagt en leraren van een vak dat weinig onderwijstijd vraagt. Ook is nagegaan of scholen voor vmbo die deel uitmaken van een agrarisch opleidingscentrum (de groene sector), zich onderscheiden in het werken met bekwaamheidsdossiers

2. Onderzoeksvragen en opzet van het onderzoek

2.1 Onderzoeksvragen

Het onderzoek beoogt de volgende vragen te beantwoorden:

1. *Hoe hebben bevoegde gezagen invulling gegeven aan de verplichting tot een bekwaamheidsdossier (ex artikel 37a WVO)?*
2. *Hoe hebben bevoegde gezagen van veronderstelde voorloperscholen (opleidingsscholen) invulling gegeven aan de verplichting tot een bekwaamheidsdossier?*
3. *Welke eisen kunnen worden geformuleerd voor het toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving betreffende de bekwaamheidsdossiers?*

2.2 Steekproef

Om de eerste onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden is een steekproef getrokken van 80 scholen. Om na te gaan of de implementatie van de bekwaamheidsdossiers binnen de ‘groene’ sector in het voortgezet onderwijs (de sector landbouw) zich onderscheidt van die binnen het overige voortgezet onderwijs, is rekening gehouden met voldoende aanwezigheid van de sector landbouw.

Aan de schoolleidingen van deze scholen is een digitale vragenlijst over de implementatie van de bekwaamheidsdossiers gestuurd.

Ter beantwoording van de tweede onderzoeksvraag is een groep van 25 scholen geselecteerd uit de door de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO) goedgekeurde ‘opleidingsscholen’. Een opleidingsschool is een samenwerkingsverband van een of meer lerarenopleidingen en een of meer scholen voor voortgezet onderwijs. Binnen dit samenwerkingsverband leiden de scholen voor voortgezet onderwijs en de lerarenopleidingen gezamenlijk toekomstige leraren op voor een groot deel van de tijd in de praktijk van het onderwijs. De 25 scholen in het voortgezet onderwijs vormen ongeveer 15 procent van de scholen voor voortgezet onderwijs die betrokken zijn bij de door de NVAO goedgekeurde opleidingsscholen. De inspectie veronderstelt dat deze scholen gezien hun ervaring in het opleiden van leraren een zekere voorsprong hebben op de niet-opleidingsscholen als het gaat om het werken met bekwaamheidseisen voor leraren. In dit rapport noemt de inspectie de aan het onderzoek deelnemende scholen voor voortgezet onderwijs korthedshalve opleidingsscholen, ook al slaat het begrip opleidingsschool strikt genomen op het samenwerkingsverband van lerarenopleidingen en scholen.

De schoolleidingen van deze opleidingsscholen ontvingen eveneens de digitale vragenlijst behorende bij de eerste onderzoeksvraag. Daarnaast is op iedere bezochte opleidingsschool een vragenlijst voorgelegd aan drie ervaren leraren (met meer dan tien jaar ervaring). Ook zijn met hen en met de schoolleiding afzonderlijke gesprekken gevoerd over de wijze waarop er invulling wordt gegeven aan de bekwaamheidsdossiers. Een systematisch onderzoek van de vorm en inhoud van de bekwaamheidsdossiers zelf op deze scholen heeft niet plaatsgevonden.

2.3 Respons

De vragenlijst is verstuurd naar de 80 steekproefscholen en de 25 geselecteerde scholen. In totaal hebben 80 vestigingen de vragenlijst volledig ingevuld. Dit zijn 56 scholen uit de steekproef en 24 scholen waar ook een bezoek is afgelegd (geselecteerde scholen). De respons ten opzichte van de gehele steekproef is te zien in tabel 1. De aanwezigheid van 'groene' scholen wordt voldoende geacht om de betreffende onderzoeksvraag te beantwoorden voor de groene sector.

Tabel 1. Respons vragenlijst bekwaamheidsdossiers

	Verstuurd	Ontvangen	Respons
Vragenlijst steekproefscholen	80	56	70%
- Waarvan groene scholen	9	7	78%
Vragenlijst geselecteerde opleidingsscholen	25	24	96%
Totaal	105	80	76%

De 56 steekproefscholen zijn voldoende representatief op de kenmerken waarop de steekproef van de 80 scholen is gebaseerd: urbanisatiegraad, vestigingsgrootte, provincie, bestuursgrootte en denominatie. De verdeling van de 56 scholen over deze kenmerken komt in voldoende mate overeen met de verdeling van de 80 steekproefscholen. Verder onderzoek naar de non-respons is niet mogelijk. Gezien de verdeling van de responderende scholen over de steekproefkenmerken wordt er vanuit gegaan dat de non-respons geen betekenisvolle invloed heeft op de beantwoording van de onderzoeksvragen. Het risico van een positieve 'vertekening' is echter niet uitgesloten (in het geval dat de reden om niet te antwoorden gelegen is in een ongunstige situatie op de eigen school).

Van de 25 opleidingsscholen hebben er 24 de vragenlijst ingevuld. Over deze groep wordt apart gerapporteerd.

2.4 Uitvoering onderzoek

Het onderzoek vond plaats in de periode mei-juni 2010.

Tegelijk met dit onderzoek werd op de 25 'opleidingsscholen' een onderzoek verricht naar de begeleiding van beginnende leraren. Hiervan is een apart rapport beschikbaar (IvHO, 2010).

3. Resultaten vragenlijst bekwaamheidsdossier

Hieronder volgt een samenvatting van de antwoorden die de schoolleiders van 56 scholen uit de steekproef hebben gegeven op de vragen die de inspectie hen middels een digitale vragenlijst heeft voorgelegd.

Bij de 24 opleidingsscholen die de digitale vragenlijst hebben beantwoord, zijn de uitkomsten in het algemeen ongeveer gelijk aan die van de steekproefscholen. Op zichzelf is dit opmerkelijk; de verwachting was dat deze scholen gezien hun status als opleidingsschool het bekwaamheidsdossier verder ontwikkeld hadden. Voor zover de opleidingsscholen duidelijk afwijkend hebben geantwoord, wordt dat hieronder bij het betreffende onderwerp vermeld.

In de opgenomen tabellen is onderscheid gemaakt tussen de antwoorden van de steekproefscholen ('Steekproef') en die van de selectie van opleidingsscholen ('Selectie').

3.1 Aanwezigheid van een 'bekwaamheidsdossier'

De schoolleiders van ruim driekwart van de scholen geven aan dat zij voor alle leraren systematisch geordende gegevens vastleggen met betrekking tot hun bekwaamheid. Voor het document waarin deze bekwaamheid wordt vastgelegd en geactualiseerd, hanteren scholen verschillende namen. De aanduiding 'personeelsdossier' komt het meeste voor, maar ook de namen bekwaamheidsdossier en persoonlijk ontwikkelingsplan worden veel gebruikt. Zie tabel 2.

Tabel 2. Hoe wordt op uw school het overzicht van die gegevens genoemd dat specifiek betrekking heeft op de bekwaamheid en het onderhouden van de bekwaamheid van leraren (meer antwoorden mogelijk)? N= 56 steekproef + 22 selectie opleidingsscholen

	Steekproef n	Selectie n
Portfolio	7	3
Personeelsdossier	34	16
Persoonlijk ontwikkelingsplan	23	9
Bekwaamheidsdossier	27	10
Anders, namelijk...	7	4

Vanaf 2009 houden bijna alle scholen volgens eigen zeggen op een of andere manier de bekwaamheid van hun leraren systematisch bij. Vóór 2008 deed bijna helft van de scholen dit, vanaf 2008 ongeveer 80 procent en nu dus bijna 100 procent. Hieruit blijkt dat de aandacht voor het vastleggen van bekwaamheden van leraren recentelijk sterk is toegenomen. Het moeten realiseren van de functiemix (de verplichte indeling van leraren binnen verschillende salarisschalen) heeft het werken aan een bekwaamheidsdossier gestimuleerd; op ruim tweederde van de scholen worden de bekwaamheidsdossiers hierbij betrokken. Zie tabel 3.

Tabel 3. Spelen de bekwaamheidsdossiers een rol bij het realiseren van de functiemix op uw school?

N= 55 steekproef + 22 selectie opleidingsscholen	Steekproef		Selectie	
	n	%	n	%
Ja	38	69,1	16	72,7
Nee	17	30,9	6	27,3

Ook koppelt bijna de helft van de scholen de uitkomsten van de gesprekken over de bekwaamheden van leraren aan een meerjaren personeelsplanning (door vast te stellen welke bekwaamheden over enige jaren binnen het personeel nodig zijn).

Voor de opleidingsscholen geldt dat daar op bijna 65 procent de uitkomsten van de gesprekken over de bekwaamheden van leraren aan een meerjarenpersoneelsplanning worden gekoppeld. Zie tabel 4.

Tabel 4. Koppelt uw school de uitkomsten van gesprekken over de bekwaamheden aan een meerjarenpersoneelsplanning?

N= 55 steekproef + 22 selectie opleidingsscholen	Steekproef		Selectie	
	n	%	n	%
Ja	25	45,5	14	63,6
Nee	30	54,5	8	36,4

3.2 Inrichting van het bekwaamheidsdossier

De grote meerderheid van de scholen (90 procent) neemt structureel in het personeels- of bekwaamheidsdossier de diploma's en getuigschriften, als ook de verslagen van de functionerings-, loopbaan- en beoordelingsgesprekken op. Bij de meeste scholen worden eveneens vast opgenomen: het curriculum vitae, verslagen van lesobservaties, een persoonlijk ontwikkelingsplan, specifieke bekwaamheden ('elders verworven competenties') en contracten in verband met scholing voor bevoegdheden. De helft van de scholen neemt ook verslagen van onderzoeken naar de tevredenheid van leerlingen over de lessen op in het dossier.

3.3 Model van het bekwaamheidsdossier

Ruim de helft van de scholen heeft een model vastgesteld voor de wijze waarop de gegevens over de bekwaamheid van leraren worden bijgehouden, veelal een digitaal beschikbaar gestelde systematiek. De overige scholen onderscheiden geen afzonderlijk bekwaamheidsdossier (zij laten het samenvallen met het personeelsdossier) of oriënteren zich nog op een bepaald model of een bepaalde werkwijze. De meeste scholen hebben een eigen model ontwikkeld of combineren een extern aangeboden model met eigen aanpassingen.

3.4 Aandacht voor de zeven competenties

In overeenstemming met artikel 36, eerste lid WVO zijn er bekwaamheidseisen voor leraren vastgesteld in een Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel. Hierbij gaat het om zeven competenties. Deze competenties zouden het kernkader moeten vormen voor het bekwaamheidsdossier op de scholen (de ‘geordende gegevens met betrekking tot de bekwaamheid van de leraren’). Dat is nu nog niet overal het geval. Ruim eenderde van de scholen beschikt over een bekwaamheidsdossier waarin alle zeven competenties structureel zijn opgenomen. Op de andere scholen omvat het bekwaamheidsdossier niet alle competenties. Zie tabel 5.

Tabel 5. Welke elementen zijn structureel opgenomen in het bekwaamheidsdossier?

N= 55 steekproef + 22 selectie opleidingsscholen	Steekproef	Selectie
	n	n
Curriculum vitae van personeelslid	47	18
Diploma's/getuigschriften/verklaringen	51	29
Specifieke bekwaamheden ('eerder verworven competenties')	36	15
Persoonlijk ontwikkelingsplan (pop)	38	16
Verslagen van lesobservaties	40	15
Verslagen van onderzoeken naar tevredenheid leerlingen over de lessen	26	13
Verslagen van functionerings-, loopbaan-, beoordelingsgesprekken	50	20
Contract in verband met scholing voor bevoegdheid	33	15
Het beheersingsniveau van alle 7 competenties van de SBL	21	6
Het beheersingsniveau van enkele competenties van de SBL	4	
Het beheersingsniveau van andere competenties dan de 7 van de SBL	4	4
Anders, namelijk...	7	9

Op slechts 1 op de 10 scholen bevat het personeels- of bekwaamheidsdossier een 'bekwaamheidsprofiel' van de leraar met sterke en zwakke kanten dat voor alle zeven competenties breed is onderbouwd (op basis van lesobservaties, leerlingenuitkomsten, feedback en gesprekken). De opleidingsscholen hebben vaker hun bekwaamheidsdossier breed onderbouwd dan de scholen uit de steekproef: een kwart beschikt over een breed onderbouwd bekwaamheidsprofiel. Op een kwart van de scholen is het bekwaamheidsprofiel voor alle zeven competenties beperkt onderbouwd (bijvoorbeeld alleen op basis van een functioneringsgesprek). Ongeveer de helft van de scholen heeft geen 'bekwaamheidsprofiel' van de leraar vastgesteld of heeft zo'n profiel beperkt tot een enkele competentie. Bij de opleidingsscholen is het aandeel dat geen bekwaamheidsprofiel heeft vastgesteld of dat zo'n profiel heeft beperkt tot een enkele competentie, beduidend kleiner, namelijk een kwart. Zie tabel 6.

Tabel 6. Bevat het bekwaamheidsdossier een 'bekwaamheidsprofiel' van de leraar met sterke/zwakke kanten op basis van een score op (een of meer van) de 7 competenties?

N= 55 steekproef + 22 selectie opleidingsscholen	Steekproef		Selectie	
	n	%	n	%
Nee	27	49,1	6	27,3
Ja, voor alle 7 competenties breed* onderbouwd	5	9,1	6	27,3
Ja, voor alle 7 competenties smal** onderbouwd	13	23,6	4	18,2
Ja, voor de meeste competenties breed* onderbouwd	5	9,1	2	9,1
Ja, voor de meeste competenties smal** onderbouwd	4	7,3	3	13,6
Ja, voor 1-3 competenties breed* onderbouwd			1	4,5
Ja, voor 1-3 competenties smal** onderbouwd	1	1,8		

* Breed: onderbouwd met ten minste de bevindingen uit: functionering-/loopbaan-/beoordelings-gesprekken, leerlingenenquête, lesobservaties.

** Smal: onderbouwd met de bevindingen uit een of twee van: functionering-/loopbaan-/beoordelings-gesprekken, leerlingenenquête, lesobservaties.

3.5 Onderscheid kleine en grote vakken

Sommige vakken in het verplichte curriculum vereisen veel onderwijstijd voor alle leerlingen, andere relatief weinig. Zo krijgen vakken als wiskunde en Nederlands meer uren toebedeeld dan vakken als levensbeschouwelijke vorming en muziek. Leggen schoolleidingen dan ook prioriteit bij het onderhouden van bekwaamheidsdossiers door leraren van vakken met veel onderwijstijd ('grote' vakken)?

Vrijwel alle scholen (98 procent) maken geen onderscheid tussen de dossiers van leraren van vakken die weinig onderwijstijd vergen en de dossiers van leraren van vakken die veel onderwijstijd vergen als het gaat om het stellen van eisen aan (het ontwikkelen van) bekwaamheidsdossiers. Ook zijn er in dit opzicht geen relevante verschillen tussen scholen voor voortgezet onderwijs die onder een agrarisch opleidingscentrum vallen (de 'groene' sector) en het overige voortgezet onderwijs.

3.6 Actualisatie van het bekwaamheidsdossier

Op ongeveer de helft van de scholen worden de bekwaamheidsdossiers ten minste eenmaal per jaar geactualiseerd. Op de overige scholen zijn er verschillende situaties: sommige laten het dossier elke twee jaar actualiseren, andere doen dat zodra er iets voor de leraar verandert, weer andere maken het actualiseren afhankelijk van de gesprekscycli. Op enkele scholen zijn hierover nog geen afspraken gemaakt.

Op een ruime meerderheid van de scholen (72 procent) voeren leden van de schoolleiding/teamleiders ten minste jaarlijks een formeel gesprek met iedere leraar over zijn/haar bekwaamheden. Op de andere scholen gebeurt dit meestal eens in de twee jaar.

3.7 Onderhoud van het bekwaamheidsdossier en verbetering van bekwaamheden

De scholen verschillen wat betreft de verantwoordelijkheid voor het onderhoud van het bekwaamheidsdossier. Op 18 procent is de leraar zelf volledig verantwoordelijk voor dat onderhoud, maar op de meeste scholen is het een gedeelde verantwoordelijkheid tussen de leraar, de teamleider en de schoolleiding.

Voor de opleidingsscholen geldt dat op 32 procent de leraar zelf volledig verantwoordelijk is voor het onderhoud van het bekwaamheidsdossier. Zie tabel 7.

Tabel 7. Wie is verantwoordelijk voor het onderhoud van het bekwaamheidsdossier?

N= 55 steekproef + 22 selectie opleidingsscholen	Steekproef		Selectie	
	n	%	n	%
De leraar (volledig)	10	18,2	7	31,8
De teamleider (volledig)	2	3,6	1	4,5
De schoolleiding (volledig)	8	14,5	-	-
De teamleider en de schoolleiding	-	-	-	-
De leraar (deels) en zijn/haar teamleider (deels)	10	18,2	4	18,2
De leraar (deels) en de schoolleiding (deels)	7	12,7	3	13,6
De leraar, de schoolleiding en de teamleider	13	23,6	5	22,7
Anders, namelijk...	5	9,1	2	9,1

Wanneer de schoolleiding en een leraar constateren dat het nodig is de bekwaamheden te verbeteren, kan een financiële ondersteuning daarvoor nodig zijn. Een voorwaarde daartoe is beleid dat voorziet in een (aanvullend) budget ten behoeve van de kwaliteitsverbetering van het functioneren van leraren. Dat is nog niet overal voldoende zeker gesteld. Op een vierde van de scholen is er door het bevoegd gezag geen budget beschikbaar gesteld voor het wegwerken van deficiënties in de bekwaamheden van leraren.

Soms weigert een leraar om afspraken te maken over het werken aan de verbetering van zijn/haar bekwaamheden. Een op de acht scholen meldt dat dit in de afgelopen drie jaar is voorgekomen. De meeste scholen hebben nog geen beleid bepaald voor het geval leraren weigeren om zich in het licht van de bekwaamheidseisen te verbeteren. Op ruim een derde van de scholen zijn hiervoor wel maatregelen afgesproken. Zulke maatregelen komen doorgaans neer op het voeren van een of meer formele gesprekken waarin afhankelijk van personele situaties rechtspositionele consequenties worden besproken (waaronder de mogelijkheid van een ontslagprocedure).

3.8 Plicht tot verwerven van een passende bevoegdheid

Op ongeveer tweederde van de scholen bevatten de bekwaamheidsdossiers van niet-bevoegde leraren afspraken conform artikel 33, vierde lid WVO (de plicht tot het verwerven van een passende bevoegdheid). Op de andere scholen is dat niet (altijd) het geval. Zie tabel 8.

Tabel 8. Bevatten de bekwaamheidsdossiers van niet-bevoegde leraren op uw school afspraken conform artikel 33, lid 4 (de plicht tot het verwerven van een passende bevoegdheid)?

N= 55 steekproef + 22 selectie opleidingsscholen	Steekproef		Selectie	
	n	%	n	%
Ja, bij alle niet-bevoegde leraren	36	65,5	16	72,7
Nee, niet bij alle niet-bevoegde leraren	15	27,3	4	18,2
Nee, bij geen enkele niet-bevoegde leraar	1	1,8	2	9,1
Niet van toepassing (er zijn geen niet-bevoegde leraren)	3	5,5	-	-

Op 60 procent van de scholen ontbreken in de bekwaamheidsdossiers van leraren die ‘*onderbevoegd*’ lesgeven afspraken conform artikel 33, vierde lid WVO (de plicht tot het verwerven van een passende bevoegdheid). Zie tabel 9.

Tabel 9. Bevatten de bekwaamheidsdossiers van leraren die ‘onderbevoegd’ lesgeven op uw school afspraken conform artikel 33, lid 4 (de plicht tot het verwerven van een passende bevoegdheid)?

N= 55 steekproef + 22 selectie opleidingsscholen	Steekproef		Selectie	
	n	%	n	%
Ja, bij alle leraren die onderbevoegd lesgeven	17	30,9	5	22,7
Nee, niet bij alle leraren die onderbevoegd lesgeven	27	49,1	14	63,6
Nee, bij geen enkele leraar die onderbevoegd lesgeeft	5	9,1	2	9,1
Niet van toepassing (er zijn geen leraren die onderbevoegd lesgeven)	6	10,9	1	4,5

Indien een school in de eerste twee leerjaren het onderwijsprogramma zo inricht dat er sprake is van ‘vakoverstijgende programmaonderdelen’, kan volgens artikel 33, vijfde lid WVO worden gewerkt met teams die verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het onderwijsprogramma voor die vakoverstijgende programmaonderdelen. Als voorwaarde hiervoor geldt dat leraren die deel uitmaken van een team, ieder voldoen aan bekwaamheidseisen als bedoeld in artikel 36, eerste lid, waarbij de leraren in het team als geheel beschikken over de bekwaamheidseisen voor de vakken die zijn betrokken bij het vakoverstijgende programmaonderdeel. Binnen een team mogen leraren dus onderwijs verzorgen in programmaonderdelen van vakken waarvoor

zij niet bevoegd zijn. Het gaat dan om vakoverstijgende programmaonderdelen, bijvoorbeeld binnen leergebieden of projecten.

Een meerderheid van de scholen (56 procent) past artikel 33, vijfde lid toe; van deze scholen zet ruim 60 procent de leraren niet in voor vakoverstijgende programmaonderdelen, maar voor volledige vakken. Zij interpreteren de wet op dit punt dus niet correct. Deze inzet van leraren binnen teams leidt niet vanzelfsprekend tot het vastleggen van afspraken conform artikel 33, vierde lid WVO (de plicht tot het verwerven van een passende bevoegdheid). Zie tabel 10 en tabel 11.

De verklaring voor het feit dat zoveel scholen in strijd met artikel 33, vijfde lid WVO leraren onderwijs laten verzorgen in vakken waarvoor zij niet bevoegd zijn, ligt waarschijnlijk in veranderde wetgeving. Een aantal jaren geleden bood de oude versie van artikel 33, vierde lid WVO scholen de mogelijkheid in het eerste leerjaar (en in bijzondere gevallen ook het tweede leerjaar) van een school voor voortgezet onderwijs een leraar onderwijs te laten geven in andere vakken dan die, waarvoor hij of zij bevoegd was. Het kan zijn dat de verandering in wetgeving ontgaan is aan schoolleidingen. Het gaat nu niet meer om (volledige) vakken, maar om vakoverstijgende programmaonderdelen. Het is kennelijk nodig om deze verandering nadrukkelijk met de scholen te communiceren.

Tabel 10. Functioneren in de eerste twee leerjaren op uw school teams waarbinnen leraren les geven in vakken waarvoor zij niet bevoegd zijn, maar voor wie u artikel 33, vijfde lid WVO van toepassing verklaart?

N= 55 steekproef + 22 selectie opleidingsscholen	Steekproef		Selectie	
	n	%	n	%
Ja	31	56,4	13	59,1
Nee	24	43,6	9	40,9

Tabel 11. Blijft de inzet van deze leraren dan beperkt tot de vakoverstijgende programmaonderdelen?

N= 31 steekproef + 13 selectie opleidingsscholen	Steekproef		Selectie	
	n	%	n	%
Ja	12	38,7	4	30,8
Nee, zij geven een vak waarvoor zij geen bevoegdheid hebben	19	61,3	9	69,2

3.9 Tevredenheid met bekwaamheidsdossiers

Ongeveer 60 procent van de schoolleiders is tevreden over de wijze waarop de bekwaamheidsdossiers in de school functioneren, 20 procent is ontevreden en 20 procent heeft geen mening. Op de opleidingsscholen heerst er minder tevredenheid over de wijze waarop de bekwaamheidsdossiers in de school functioneren: 40 procent is tevreden en een derde is ontevreden.

Als knelpunten (en redenen voor ontevredenheid) noemen zowel de scholen uit de steekproef als de opleidingsscholen: zware beheerslast (tijdsdruk), gebrek aan overtuiging en discipline bij leraren (het 'leeft' niet bij de leraren), systeem staat nog in de kinderschoenen (de basis is pas gelegd, ook in digitaal opzicht), het proces gaat te langzaam en er is soms te weinig zicht op de competenties (wat moet precies op welk niveau worden beoordeeld?).

Bijna alle schoolleiders zijn van mening dat het werken met bekwaamheidsdossiers de kwaliteit van het primair proces (de lessen en de zorg) kan bevorderen. Als kanttekening plaatsen verschillende scholen de opmerking dat het systeem van kwaliteitsmeting en -verbetering met behulp van bekwaamheidsdossiers nog (volop) in ontwikkeling is: er moeten nog heel wat stappen worden gezet.

4. Resultaten onderzoek op opleidingsscholen

De resultaten van het onderzoek naar de praktijk van het bekwaamheidsdossier op de opleidingsscholen zijn afgezien van de digitale vragenlijst gebaseerd op twee informatiebronnen.

- een vragenlijst aan ervaren leraren;
- gesprekken met schoolleiding en ervaren leraren.

4.1 Vragenlijst ervaren leraren

Op de opleidingsscholen hebben telkens drie ervaren leraren (met meer dan tien jaar ervaring) een vragenlijst over het bekwaamheidsdossier ingevuld. Het gaat om 70 leraren met gemiddeld 19,6 jaar ervaring. Hun bevoegdheden hebben betrekking op 20 vakken. Van deze leraren beschikken er 31 over een eerstegraads bevoegdheid, 45 (ook) over een tweedegraads bevoegdheid en 8 over een PABO-diploma.

Hieronder volgt een samenvatting van hun antwoorden. Deze samenvatting is gebaseerd op het totaal van de antwoorden zonder relatie met de spreiding van de antwoorden over de scholen. Die relatie is niet gelegd, omdat leraren van eenzelfde school in veel gevallen verschillend bleken te antwoorden. Ook in de gesprekken met de leraren bleek dat leraren van eenzelfde school verschillen in hun opvattingen over de bekwaamheidsdossiers.

4.1.1 Realisatie, inrichting en model van het bekwaamheidsdossier

Op bijna alle scholen worden er, volgens de ervaren leraren, systematisch geordende gegevens met betrekking tot de bekwaamheid bijgehouden; het systematisch bijhouden is in veel gevallen een recente ontwikkeling.

De scholen gebruiken verschillende namen voor het overzicht van de gegevens die specifiek betrekking hebben op de bekwaamheid en het onderhouden van de bekwaamheid van leraren: bekwaamheidsdossier, personeelsdossier en persoonlijk ontwikkelingsplan.

Ruim de helft van de ervaren leraren geeft aan dat het bevoegd gezag/schoolleiding een model heeft voorgesteld en (eventueel met enkele wijzigingen) ingevoerd voor de wijze waarop zij vorm geeft aan het overzicht van de 'geordende gegevens met betrekking tot de bekwaamheid en het onderhouden van de bekwaamheid'.

4.1.2 Aandacht voor de zeven competenties

Driekwart van de leraren voert regelmatig een formeel gesprek met de schoolleiding over de eigen bekwaamheden; voor een kwart is dat niet zo vanzelfsprekend. Bij een meerderheid (70 procent) van de leraren die regelmatig een formeel gesprek voert, komt de ontwikkeling van de zeven competenties uit het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel tijdens het gesprek aan de orde. Zie tabel 12-14.

Tabel 12. Voert u regelmatig (dit is jaarlijks of tweejaarlijks) een 'formeel' gesprek met uw leiding over uw bekwaamheden?

N= 66	n	%
Ja	49	74,2
Nee	17	25,8

Tabel 13. Komen in dit gesprek de ontwikkeling van de zeven competenties van leraren aan de orde?

N= 48	n	%
Ja	33	68,8
Nee	9	18,8
Mij niet bekend	6	12,5

Tabel 14. Zo ja, welke competenties komen bij dit gesprek structureel aan de orde (svp bij alle mogelijkheden of ja of nee aankruisen)?

N= 38/39/40	Ja		Nee	
	n	%	n	%
Ontwikkeling interpersoonlijke competenties	33	84,6	6	15,4
Ontwikkeling pedagogische competenties	31	77,5	9	22,5
Ontwikkeling vakinhoudelijke en didactische competenties	32	84,2	6	15,8
Ontwikkeling organisatorische competenties	31	79,5	8	20,5
Ontwikkeling competentie in het samenwerken met collega's	32	82,1	7	17,9
Ontwikkeling competentie in het samenwerken met de omgeving	24	63,2	14	36,8
Ontwikkeling competentie in reflectie en ontwikkeling	30	76,9	9	23,1

Ongeveer de helft van de ervaren leraren heeft aangegeven dat de schoolleiding/het bestuur het beheersingsniveau voor de competenties heeft vastgesteld. Volgens 20 procent was dat niet het geval. Een derde van de leraren gaf aan dat zij dit niet wisten.

4.1.3 Onderhoud van het bekwaamheidsdossier en verbetering van bekwaamheden

Het bekwaamheidsdossier leeft niet echt onder leraren: ruim 80 procent geeft aan dat het bekwaamheidsdossier niet regelmatig ter sprake komt bij de leraren op hun school. Het ligt

daarom voor de hand dat veel leraren (ongeveer de helft) niet weten of de leraren op hun school hun eigen bekwaamheidsdossier bijhouden. Zie tabel 15 en 16.

Tabel 15. Is het ‘bekwaamheidsdossier’ iets wat onder de leraren van uw school ‘leeft’ (regelmatig ter sprake komt)?

N= 64	n	%
Ja	12	18,8
Nee	52	81,3

Tabel 16. Houden de leraren van uw school (in overleg met de schoolleiding) hun eigen ‘bekwaamheidsdossier’ (gegevens met betrekking tot de bekwaamheid en het onderhouden van de bekwaamheid) bij?

N= 65	n	%
Ja, alle leraren doen dat	10	15,4
Ja, maar alleen jonge en beginnende leraren doen dat	9	13,8
Nee	7	10,8
Mij niet bekend	25	38,5
Anders, namelijk...	14	21,5

Een ruime meerderheid van de ervaren leraren (65 procent) geeft aan dat er in de gesprekken met teamleider of schoolleider afspraken gemaakt worden over (het verbeteren van) bekwaamheden en competenties. Wanneer er afspraken zijn gemaakt worden deze volgens de leraren ook bijna altijd nagekomen. Volgens ongeveer driekwart van de ervaren leraren wordt er op hun school gewerkt met persoonlijke ontwikkelingsplannen.

Bijna tweederde van de leraren zegt dat er doorgaans voldoende tijd en geld beschikbaar worden gesteld voor het ontwikkelen van bekwaamheden en competenties; bijna een derde zegt dat dit soms wel, soms niet het geval is. Het overgrote deel van de leraren (94 procent) heeft geen gebruik gemaakt van de lerarenbeurs.

Bij ruim de helft van de ervaren leraren is niet bekend of de bekwaamheidsdossiers een rol spelen bij het realiseren van de functiemix op hun school; volgens een kleine 40 procent is dat wel het geval en volgens een kleine 10 procent niet. Zie tabel 17.

Tabel 17. Spelen de bekwaamheidsdossiers een rol bij het realiseren van de functiemix op uw school?

N= 65	n	%
Ja	24	36,9
Nee	5	7,7
Niet bekend	36	55,4

4.1.4 Plicht tot verwerven van een passende bevoegdheid

Scholen zijn verplicht om met elk niet-bekwame (niet-bevoegde) leraar op de eigen school een afspraak te maken over wat hij/zij doet om binnen twee jaar die bekwaamheid te verwerven (artikel 33, vierde lid WVO). Bij de meeste leraren (ongeveer 70 procent) is niet bekend of er met niet-bekwame leraren op hun school afspraken worden gemaakt over het verwerven van een bekwaamheid. Ongeveer een kwart geeft aan dat er afspraken hierover worden gemaakt. Volgens de overigen is dat niet het geval.

4.1.5 (On)tevredenheid met bekwaamheidsdossiers

Minder dan de helft van de ervaren leraren ervaart de wijze waarop de school het bekwaamheidsdossier vorm geeft en hanteert als een positieve stimulans voor de kwaliteit van het werk als leraar.

Als argumenten voor het positieve oordeel noemden de leraren de mogelijkheden die het werken aan het bekwaamheidsdossier biedt voor het verbeteren van het functioneren als leraar ('Het dwingt je om scherp te blijven en je te blijven ontwikkelen'; 'Het zet je aan tot nadenken en professionaliseren').

Een kleine meerderheid van de leraren reageerde negatief. Deze leraren baseerden dit negatieve oordeel op de werkelijkheid die zij op hun school ervaren met betrekking tot het bekwaamheidsdossier ('Het leeft nog te weinig binnen de school') of op risico's zoals: een bureaucratische benadering, extra lasten door taakverzwaring, het etaleren van een schijnwerkelijkheid in het dossier. Zie tabel 18.

Tabel 18. Ervaart u de wijze waarop uw school het bekwaamheidsdossier vorm geeft en hanteert als een positieve stimulans voor de kwaliteit van uw werk als leraar?

N= 62	n	%
Ja	27	43,5
Nee	35	56,5

4.2 Gesprekken met ervaren leraren en schoolleidingen

Op 24 opleidingsscholen heeft de inspectie door gesprekken met ervaren leraren en schoolleiding onderzocht hoe zij het werken met het bekwaamheidsdossier waarderen. Daarbij is ook ingegaan op de antwoorden die zij hadden gegeven op de vragen in de aan hen toegestuurde vragenlijsten. Incidenteel heeft de inspectie bekwaamheidsdossiers ter bevestiging van de antwoorden ingezien.

4.2.1 Verschillen tussen de opleidingsscholen

De indruk die de ingevulde vragenlijsten over de implementatie van de bekwaamheidsdossiers wekken, is redelijk positief. Uit de toelichtingen die de schoolleidingen en leraren gaven, blijken echter grote verschillen tussen scholen in het werken aan en met het bekwaamheidsdossier. Een kleine groep 'voorlopers' is al jaren bezig met de professionalisering van het personeelsbeleid en kent een zekere systematiek in het vaststellen en verbeteren van de bekwaamheden van de leraren. Een grote groep is hiermee begonnen (met vallen en opstaan), terwijl een kleine groep 'achterblijvers' eigenlijk nog moet starten.

4.2.2 De voorlopers (vijf scholen)

Deze scholen werken in een drie- tot vierjarencyclus aan de verbetering van de bekwaamheden van hun leraren. Een voorbeeld hiervan biedt een school waar die cyclus begint met een gesprek over een persoonlijk ontwikkelingsplan en vervolgens de leraren gaan werken aan hun voorname. De cyclus omvat in jaar 1 een feedbackscan, in jaar 2 een leerlingenenquête en in jaar 3 lesobservaties. Jaarlijks vinden evaluatieve gesprekken plaats. Na drie jaar volgt een nieuw ontwikkelingsgesprek. Er gelden afspraken over scholing en ontwikkeling. Leraren leggen hun 'competenties' vast. Iedereen doet mee, ook de oudere eerstegraads leraren.

Deze scholen beschikken meestal over een uitvoerige documentatie, zoals: uitgangspunten en vormgeving van het personeelsbeleid, functie en inhoud van het bekwaamheidsdossier, beschrijvingen van competenties (soms met verschillende beheersingsniveaus), de wijze waarop leraren feedback op hun functioneren vergaren, kijkwijzers voor lesobservaties. Ook hebben deze scholen (gedeeltelijk) criteria geformuleerd voor een LC- en LD-functie. De gegevens van het bekwaamheidsdossier (met name de effecten ervan op het functioneren van leraren) spelen dan ook een rol bij het realiseren van de functiemix.

Op deze scholen staat de schoolleiding sterk voor een kwalitatief georiënteerd personeelsbeleid; mede daardoor is er breed de wil aanwezig van 'willen werken' aan competenties. Er is draagvlak voor, leraren vinden het belangrijk. Maar hoe dat het beste kan, blijkt een langzaam groeiend besef; leraren en schoolleiding vullen dit al werkende weg in.

4.2.3 De brede middengroep (veertien scholen)

Op de meeste scholen is er weliswaar aandacht voor het vastleggen van gegevens over de bekwaamheid en het onderhouden van de bekwaamheid van de leraren, maar deze aandacht is nog onvoldoende in een heldere structuur en werkwijze vertaald.

In de afgelopen twee, drie jaren heeft de schoolleiding op veel van deze scholen een start willen maken met een of andere vorm van een bekwaamheidsdossier, bijvoorbeeld door een studiedag of een bijeenkomst waarop de leraren hun competenties moesten inschatten (als een nulmeting). Daarna is er vaak om allerlei redenen geen vervolg meer gegeven aan het systematisch uitwerken hiervan. Die redenen kunnen zijn: wisseling van schoolleiding, slechte ervaringen met toewijzing LC-functies, mislukte poging tot collegiale feedback, gebrek aan overtuigings-

kracht van de schoolleiding, onvoldoende draagvlak bij leraren, vrees voor bureaucratische uitwerkingen. Vaak ook zijn er verbrokkelde initiatieven genomen, los van een duidelijke structuur: collegiale intervisie, lesobservaties, leerlingenuitkomsten. Hoewel schoolleidingen doorgaans de intentie hebben van het 'willen werken' aan competenties van de leraren, blijkt het een moeilijk op te pakken onderwerp. Daarbij spelen vragen een rol als: moet er niet eerst gewerkt worden aan een gesprekscyclus; moet er niet eerst gewerkt worden aan de functiemix? Er ontstaat daardoor uitstelgedrag. In veel gevallen is er pas dit schooljaar (2009/2010) een formele gesprekscyclus van start gegaan met een planningsgesprek, een functioneringsgesprek en een beoordelingsgesprek.

4.2.4 Achterblijvers (zes scholen)

Op een klein aantal scholen ontbreken formele afspraken over de wijze waarop leraren hun bekwaamheden vastleggen en bijhouden. Ook op deze scholen bevestigen leraren en schoolleiding het belang van kwalitatief goed functionerende leraren, maar zij verwachten vooral positieve effecten van een veilig werkklimaat waarbinnen leraren op basis van reacties van leerlingen, gesprekken met collega's, reflectie op het eigen handelen tot verbetering van hun leraarschap komen. Men vreest bureaucratische last en schijneffecten bij het vastleggen van competenties in een dossier.

4.2.5 Kansen en bedreigingen

In de gesprekken met schoolleidingen en leraren werden vele opmerkingen gemaakt over het werken met bekwaamheidsdossiers. Hieruit maakt de inspectie een aantal kansen en bedreigingen op. Deze zijn niet op elke school genoemd, maar ze komen in verschillende formuleringen wel op vrijwel alle scholen terug, ook in scholen die als voorloper gelden.

Kansen

- Er is binnen de scholen een basis voor beleid dat het functioneren van leraren beoogt te verbeteren: de meeste leraren tonen zich positief over de aandacht voor personeelsbeleid. In de perceptie van leraren is er in het verleden weinig gedaan aan inhoudelijk-kwalitatief personeelsbeleid ('vroeger waren er helemaal geen gesprekken of lesbezoeken').
- Jongere leraren zijn vanuit hun opleiding reflectie en beoordeling gewend; bij hen leven de intenties die de wetgever met de regelgeving over de bekwaamheden van leraren heeft, meer dan bij de oudere leraren.
- Het bewust werken aan het bekwaamheidsdossier biedt mogelijkheden om de ontwikkeling van de carrière van leraren transparant te onderbouwen. Voorwaarde vormt een veilig klimaat binnen de school waar openlijk over functioneren wordt gesproken en waar mensen kansen krijgen en gestimuleerd worden zich te ontwikkelen

Bedreigingen

- Het ontbreken van een eenduidig beeld over het bekwaamheidsdossier, soms ook gepaard gaande met onduidelijkheid over de verantwoordelijkheid voor het vullen en actualiseren ervan. Ook het ontbreken van concrete omschrijvingen van te verwachten gedrag, kennis, bekwaamheden.
- Een enkele keer signaleren schoolleiders dat het bevoegde gezag in het kader van de functiewaardering eisen heeft geformuleerd die niet geheel overeenstemmen met de zeven compe-

tenties uit het Besluit bekwaamheidseisen. Leraren moeten zich daardoor op twee sporen verantwoorden.

- Onder ervaren leraren leeft het bekwaamheidsdossier niet: ongeveer de helft van deze leraren ervaart de wijze waarop de school het bekwaamheidsdossier vorm geeft en hanteert dit niet als een positieve stimulans voor de kwaliteit van het werk als leraar.
- Intervisie/lesbezoeken zijn op zichzelf als instrument goed, maar worden vaak als bedreigend ervaren.
- Veel leraren zijn niet overtuigd van de wijze waarop feedback wordt gegeven. De gebruikte feedbackscan wordt vaak te 'vlak', te algemeen ingevuld. Bovendien is er het risico van 'vriendjes onder elkaar'. Ook signaleren leraren dat feedback bij herhalingen zijn functie verliest (dezelfde collega's beoordelen steeds dezelfde collega's, zeker binnen kleine secties).
- Tekorten in de organisatie en uitvoering van het beleid voor de kwaliteitsverbetering van het functioneren van leraren:
 - Schoolleidingen spreken de leraren onvoldoende aan op hun verantwoordelijkheid voor het bijhouden van hun dossier.
 - Er zijn grote verschillen tussen afdelingsleiders/teamleiders: in gesprekken, lesobservaties, feedback.
 - Lesbezoeken vinden plaats zonder kijkwijzer; feedback daarvan vindt 'op eigen titel' plaats.
 - De communicatie is slecht: waar de schoolleiding met trots over spreekt (bijvoorbeeld over een bepaald instrument), zijn leraren hierover juist kritisch en zeggen ze dat dit van bovenaf is opgelegd.
 - Door tijdgebrek (geen lesuitval) kan collegiale lesobservatie niet van de grond komen. Het vullen van het bekwaamheidsdossier kost leraren veel tijd ('en we moeten al zo veel'). Dat vormt voor velen een barrière.
 - Ontbrekende faciliteiten: geen geld voor scholing.
 - Leraren missen het volgen/checken door schoolleiding van gemaakte afspraken over het verbeteren van gekozen competenties.

5. Beantwoording van de onderzoeksvragen: conclusies

Het onderzoek beoogt de volgende vragen te beantwoorden:

1. Hoe hebben bevoegde gezagen invulling gegeven aan de verplichting tot een bekwaamheidsdossier (ex artikel 37a WVO)?
2. Hoe hebben bevoegde gezagen van veronderstelde voorloperscholen (opleidingsscholen) invulling gegeven aan de verplichting tot een bekwaamheidsdossier?
3. Welke eisen kunnen worden geformuleerd voor het toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving betreffende de bekwaamheidsdossiers?

5.1 Beantwoording onderzoeksvraag 1 (op basis van de 56 ingevulde vragenlijsten):

Hoe hebben bevoegde gezagen invulling gegeven aan de verplichting tot een bekwaamheidsdossier (ex artikel 37a WVO)?

Antwoord

De bevoegde gezagen geven onvoldoende invulling aan de eisen die de artikelen 36 en 37a WVO stellen. De wil is er op zichzelf wel in de scholen (met name bij de schoolleiders), maar de praktijk blijkt weerbarstig.

Toelichting

De aandacht voor het vastleggen van bekwaamheden van leraren is recentelijk sterk toegenomen. Bijna alle scholen houden op een of andere manier de bekwaamheid van hun leraren bij. De overgrote meerderheid van de scholen beschikt echter niet over een systematiek die in alle opzichten voldoet aan de intenties van de wetgever.

De zeven competenties waarnaar het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel verwijst, zouden het kernkader moeten vormen voor het bekwaamheidsdossier op de scholen (de 'geordende gegevens met betrekking tot de bekwaamheid van de leraren'). Dat is op de meeste scholen nu niet het geval. Ruim eenderde van de scholen beschikt over een bekwaamheidsdossier waarin alle zeven competenties structureel zijn opgenomen. Op de andere scholen omvat het bekwaamheidsdossier niet alle competenties. De helft van de scholen heeft het beheersingsniveau voor de opgenomen competenties vastgesteld, zodat duidelijk is aan welke eisen de leraren per competentie moeten voldoen.

Op slechts 9 procent van de 56 scholen bevat het personeels- of bekwaamheidsdossier een 'bekwaamheidsprofiel' van de leraar met sterke en zwakke kanten dat voor alle zeven competenties breed is onderbouwd (op basis van lesobservaties, leerlingenenquêtes, feedback en gesprekken).

Ongeveer de helft van de scholen heeft geen 'bekwaamheidsprofiel' van de leraar vastgesteld of heeft zo'n profiel beperkt tot een enkele competentie.

Op ongeveer tweederde van de scholen bevatten de bekwaamheidsdossiers van niet bevoegde leraren afspraken conform artikel 33, vierde lid WVO (de plicht tot het verwerven van een passende bevoegdheid). Op bijna 30 procent is dat niet (altijd) het geval.

Op 60 procent van de scholen ontbreken in de bekwaamheidsdossiers van leraren die ‘onderbevoegd’ lesgeven afspraken conform artikel 33, vierde lid WVO (de plicht tot het verwerven van een passende bevoegdheid).

Indien een school in de eerste twee leerjaren het onderwijsprogramma zo inricht dat er sprake is van ‘vakoverstijgende programmaonderdelen’, kan volgens artikel 33, vijfde lid WVO worden gewerkt met teams die verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het onderwijsprogramma voor die vakoverstijgende programmaonderdelen.

Een ruime meerderheid van de scholen (56 procent) past artikel 33, vijfde lid WVO toe. Van deze scholen zet ruim 60 procent de leraren niet in voor vakoverstijgende programmaonderdelen, maar voor volledige vakken. Zij interpreteren de wet op dit punt dus niet correct. Deze inzet van leraren binnen teams leidt niet vanzelfsprekend tot het vastleggen van afspraken conform artikel 33, vierde lid WVO (de plicht tot het verwerven van een passende bevoegdheid).

Vrijwel geen enkele school maakt onderscheid tussen de dossiers van leraren van vakken die binnen het verplichte curriculum weinig onderwijstijd vergen en de dossiers van leraren van vakken die veel onderwijstijd vergen, als het gaat om het stellen van eisen aan (het ontwikkelen van) bekwaamheidsdossiers. Ook zijn er in dit opzicht geen relevante verschillen tussen scholen voor voortgezet onderwijs die onder een agrarisch opleidingscentrum vallen (de ‘groene’ sector) en het overige voortgezet onderwijs.

5.2 Beantwoording onderzoeksvraag 2 (op basis van vragenlijsten en onderzoek op 25 opleidingsscholen)

Hoe hebben bevoegde gezagen van veronderstelde voorloperscholen (opleidingsscholen) invulling gegeven aan de verplichting tot een bekwaamheidsdossier?

Antwoord

De meeste bevoegde gezagen van de opleidingsscholen geven onvoldoende invulling aan de eisen die de artikelen 36 en 37a WVO stellen. Zij wijken in dit opzicht nauwelijks af van de bevoegde gezagen van de scholen uit de steekproef.

Toelichting

De opleidingsscholen hebben hun bekwaamheidsdossier relatief vaak breed onderbouwd: een kwart beschikt over een breed onderbouwd bekwaamheidsprofiel (tegenover 9 procent van de steekproefscholen); een kwart heeft geen bekwaamheidsprofiel vastgesteld of heeft zo’n profiel beperkt tot een enkele competentie (tegenover de helft van de steekproefscholen).

Er zijn grote verschillen tussen de opleidingsscholen in het werken aan en met het bekwaamheidsdossier. Uit het onderzoek blijkt dat een kleine groep al jaren bezig is met de professionalisering van het personeelsbeleid en een zekere systematiek kent in het vaststellen en verbeteren van de bekwaamheden van de leraren. Een grote groep is hiermee de afgelopen jaren (met vallen en opstaan) begonnen, terwijl een kleine groep ‘achterblijvers’ eigenlijk nog moet starten.

Uit het onderzoek op de opleidingsscholen concludeert de inspectie dat op veel scholen de ontwikkeling van het werken aan bekwaamheidsdossiers in de afgelopen tijd belemmerd werd door:

- een klimaat van niet-professionele vrijblijvendheid: gemaakte afspraken worden onvoldoende consequent uitgevoerd (variërend van het niet nakomen van afspraken tot verschillende interpretaties geven aan afspraken);
- verschillen in perceptie over het bekwaamheidsdossier tussen schoolleiding en leraren; deze verschillen worden versterkt door een slechte communicatie binnen de school over doelen en mogelijkheden van het werken aan het bekwaamheidsdossier;
- onvoldoende stuurkracht en overtuigingskracht van de schoolleiding;
- het ontbreken van de overtuiging bij veel ervaren leraren, dat het werken aan een bekwaamheidsdossier tot verbetering van het eigen functioneren leidt;
- onvoldoende zicht op wat de zeven competenties in de praktijk van het onderwijs aan beheersingsniveaus van bekwaamheden veronderstellen (vaak in combinatie met slechte ervaringen bij het opstellen en gehonoreerd zien van competentieprofielen bij werven naar LC-functies).

5.3 Beantwoording onderzoeksvraag 3

Welke eisen kunnen worden geformuleerd voor het toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving betreffende de bekwaamheidsdossiers?

Antwoord

De inspectie beantwoordt deze vraag in bredere zin en maakt hierbij onderscheid tussen het toezicht op de naleving van bepalingen die van oudsher gelden (de bevoegdheidseisen), de bepaling omtrent niet bevoegd lesgeven in de eerste twee leerjaren binnen een team en de recente bepaling omtrent de bekwaamheidsdossiers.

De 'oude' bepaling over de bevoegdheden (artikel 33 eerste tot vierde lid WVO)

Gezien het belang van de vakinhoudelijke deskundigheid als startbekwaamheid die door deze bepaling wordt gewaarborgd, geldt hier onverkort de plicht tot naleving. De inspectie treedt hierbij handhavend op.

Onbevoegd lesgeven binnen een team (artikel 33, vijfde lid WVO)

Ondanks de gewijzigde formulering van dit artikel dat in een eerdere versie ruimte gaf aan het niet bevoegd lesgeven in een vak tijdens het eerste (en tweede) leerjaar, interpreteren scholen dit artikel nog vaak volgens de oude formulering. Dit vraagt om gerichte communicatie naar de scholen toe, zodat de nieuwe interpretatie gemeengoed wordt.

De recente artikelen 36 en 37a WVO (bekwaamheidsdossier en competenties)

Gezien de fase van beginnende implementatie waarin de scholen zich nu bevinden is het niet zinvol dat de inspectie op de korte termijn in handhavende zin toezicht houdt op de naleving van de wet- en regelgeving betreffende de bekwaamheidsdossiers.

Toelichting

Het toezicht op de naleving van artikel 36 en 37a is gebaat bij een duidelijke communicatie vanuit de inspectie over de eisen waaraan scholen moeten voldoen. Het toezicht moet er niet toe leiden dat scholen het bekwaamheidsdossier als bureaucratische ballast gaan ervaren.

Daarom zullen scholen eerst de tijd moeten krijgen om inhoud te geven aan de intenties van de wettelijke bepalingen die de kwaliteit van leraren beogen te verbeteren. Tijdens deze periode treedt de inspectie niet handhavend op. Wel zal de inspectie bij haar toezicht de scholen steeds wijzen op hun plicht om uitvoering te geven aan de bovenstaande wettelijke bepalingen.

Op grond van de bevindingen uit dit onderzoek noemt de inspectie de volgende aandachtspunten voor het waarborgen van de ontwikkeling van de bekwaamheidsdossiers:

- Het beleggen van de verantwoordelijkheid binnen de schoolorganisatie voor de naleving van de wettelijke bepalingen omtrent de kwaliteit van de leraar (met name de artikelen 33, 36 en 37a WVO)
- Duidelijk maken hoe voor elke leraar de ‘geordende gegevens met betrekking tot de bekwaamheid en het onderhouden van de bekwaamheid’ worden vastgelegd en geactualiseerd.
- Het ordenen van deze gegevens ordenen op basis van de zeven vastgestelde competenties.
- Het (jaarlijks) maken van afspraken met elke leraar op basis van deze geordende gegevens over de ontwikkeling van zijn of haar professionaliteit en daartoe middelen ter beschikking stellen.
- In het bijzonder moeten scholen duidelijk maken dat zij met alle niet-bevoegde of onderbevoegde leraren afspraken hebben vastgelegd over het verwerven van een passende bevoegdheid (artikel 33, vierde lid WVO);
- In het bijzonder moeten scholen duidelijk maken dat zij de inzet van leraren voor ‘vakoverstijgende programmaonderdelen’ (volgens artikel 33, vijfde lid WVO) correct toepassen.
- Inzicht bieden in de wijze waarop wordt nagegaan of elke leraar de afspraken is nagekomen.

Om te voorkomen dat bovenstaande eisen worden ervaren als bureaucratische ballast moet er op de scholen als voorwaarde vooraf sprake zijn van een heldere communicatie en een veilig en professioneel werkklimaat.

6. Vervolg

6.1 Vervolg in het toezicht

In het toezicht op de naleving van artikel 33 WVO onderscheidt de inspectie op de korte termijn drie categorieën:

- handhavend toezicht op de reeds lang geldende bevoegdheidseisen (artikel 33 eerste tot vierde lid WVO),
- verduidelijking van de veranderde bepaling omtrent het niet bevoegd lesgeven in de eerste twee leerjaren (artikel 33, vijfde lid WVO),
- stimulerend optreden teneinde te bewerkstelligen dat de intenties van de wetgever omtrent de kwaliteitsverbetering van leraren in de praktijk worden gerealiseerd.

Handhavend toezicht

De inspectie ziet er op toe dat scholen artikel 33, eerste tot vierde lid WVO onverkort naleven. Hierbij zal er sprake zijn van handhavend toezicht.

Verduidelijking artikel 33, vijfde lid WVO

De inspectie bevordert in overleg met OCW en de VO-raad dat de intentie van artikel 33, vijfde lid WVO aan de scholen duidelijk wordt gemaakt. Tevens stelt de inspectie in overleg de termijn vast waarop scholen aan de nu geldende verplichting moeten voldoen. Vanaf dat moment oefent de inspectie handhavend toezicht uit.

Stimulerend optreden

Uit dit eerste verkennend onderzoek van de inspectie naar de implementatie van het bekwaamheidsdossier blijkt dat de meeste scholen nog niet (volledig) voldoen aan de wettelijke bepalingen die de kwaliteit van de leraar beogen te bevorderen (met name artikel 36 en 37a WVO). Toch kan het bekwaamheidsdossier een belangrijke rol spelen bij de professionele ontwikkeling van leraren. Een voorwaarde is dan wel dat het bekwaamheidsdossier onderdeel uitmaakt van een volwassen personeelsbeleid en een professioneel en veilig werkklimaat op de school. De inspectie wil de rol van het bekwaamheidsdossier betrekken bij het toezicht op het leraarschap dat in ontwikkeling is. Hierin vormt de professionele ruimte voor leraren en het mogelijk maken daarvan door de schoolleiding het centrale begrip. Dit veronderstelt dat de leraar gericht werkt aan zijn of haar ontwikkeling.

Gezien de moeizame ontwikkeling die de naleving van de bepalingen omtrent het bekwaamheidsdossier kenmerkt, lijkt het verstandig met de besturen een termijn af te spreken waarbinnen de scholen hieraan zullen voldoen. Daartoe overlegt de inspectie met OCW en de VO-raad. Vanaf een afgesproken tijdstip oefent de inspectie vervolgens actief toezicht uit op de naleving van de artikelen 33, vierde en vijfde lid, 36 en 37a.

Wel is het zinvol dat in het geval van scholen met (zeer) zwakke opbrengsten de naleving van de artikelen 33, vierde en vijfde lid, 36 en 37a een aandachtspunt vormt voor de inspectie bij de analyse van de oorzaken van de (zeer) zwakke opbrengsten en in het traject van geïntensiveerd toezicht.

6.2 Vervolgonderzoek

6.2.1 Verschillen in perceptie binnen een school

Uit het onderzoek blijkt dat schoolleiders een aanzienlijk positiever beeld over de implementatie van het bekwaamheidsdossier hebben dan de ervaren leraren. Verschil in perceptie tussen schoolleiders en leraren blijkt ook uit ander onderzoek (Onderbouw-VO, 2008). Voor een deel heeft dit verschil te maken met de andere positie die schoolleiders en leraren binnen de school innemen. Maar voor een belangrijk deel is hier ook sprake van een tekortschietende communicatie.

Bij onderzoeken naar ontwikkelingen binnen scholen zal het verschil in perceptie tussen schoolleiders en leraren een afzonderlijk aandachtspunt moeten zijn.

6.2.2 Tevredenheid ‘opleidingsscholen’

Opvallend is dat er op de ‘opleidingsscholen’ minder tevredenheid heerst over de wijze waarop de bekwaamheidsdossiers in de school functioneren. Het is kennelijk niet vanzelfsprekend dat meer ervaring in het begeleiden van leraren in opleiding (en dus meer ervaring in het werken aan de competenties voor leraren) leidt tot een grotere tevredenheid met het hanteren van bekwaamheidsdossiers. Het kan zijn dat meer ervaring tot een kritischer houding leidt of dat oorspronkelijke verwachtingen niet zijn uitgekomen. Dit aspect verdient nader onderzoek.

6.2.3 Effectmeting bekwaamheidsdossiers

Gezien de kritische houding van leraren tegenover het bekwaamheidsdossier en de minder grote tevredenheid op de scholen die bij het opleiden van leraren zijn betrokken, is vervolgonderzoek gewenst. Het is goed om op termijn na te gaan in hoeverre het werken met bekwaamheidsdossiers positieve effecten heeft op de kwaliteit van het werk van leraren en op een goed en veilig werkklimaat binnen de school.

Literatuur

Inspectie van het Onderwijs en NVAO, 2007	Opleiden in de school 1 Kwaliteitsborging en toezicht: Studie. Utrecht
Inspectie van het Onderwijs en NVAO, 2007	Opleiden in de school 2 Kwaliteitsborging en toezicht: Praktijk. Utrecht
Inspectie van het Onderwijs en NVAO, 2007	Opleiden in de school 1 Kwaliteitsborging en toezicht: Advies. Utrecht
Inspectie van het Onderwijs, 2010	De begeleiding van beginnende leraren in het voortgezet onderwijs. Utrecht
Onderbouw-VO, 2008	Blijvend in beweging. Monitor onderbouw 2005-2008. Vier jaar onderbouwontwikkeling. Rapportage over de ontwikkelingen in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Zwolle.

Colofon

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

2010-50 | prijs € 8,-
ISBN: 978-90-8503-231-1
Postbus 51-nummer: 22DW2011B003

Exemplaren van deze publicatie zijn te bestellen bij Postbus 51: bel 0800-8051 (gratis) of kijk op www.rijksoverheid.nl. De medewerkers zijn op werkdagen telefonisch bereikbaar van 08.00 tot 20.00 uur.

© Inspectie van het Onderwijs | januari 2011

