



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Gelijkheid troef in het Nederlandse basisonderwijs: onderzoek naar het onderwijs voor zeer makkelijk lerenden

Heer, W. de; Heer W. de

Citation

Heer, W. de. (2017, September 12). *Gelijkheid troef in het Nederlandse basisonderwijs: onderzoek naar het onderwijs voor zeer makkelijk lerenden*. Meijers-reeks. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/54859>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/54859>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/54859> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Heer, W. de

Title: Gelijkheid troef in het Nederlandse basisonderwijs: onderzoek naar het onderwijs voor zeer makkelijk lerenden

Issue Date: 2017-09-12

In de programmering van de hoofdfase van de pabo-opleiding hebben hogescholen geen overdracht van de wetenschappelijke kennis over onderwijs aan zeer makkelijk lerende kinderen opgenomen (§ 7.4.2). In hoofdstuk 8 is nagegaan in hoeverre de wetenschap invloed heeft op de kennisoverdracht over zeer makkelijk lerende kinderen op de pabo-opleiding. Gebleken is, dat pabo-actoren niet beschikken over de wetenschappelijke kennis over het onderwijs aan zmal-kinderen (§ 8.4.2).

In dit hoofdstuk wordt nagegaan in hoeverre de maatschappelijke omgeving van de pabo's, te weten de samenleving, basisscholen en politiek (zie figuur 9), van invloed is op het hogeschoolbeleid. De derde subdeelvraag van de *case study* komt aan de orde:

“Welke invloed heeft de maatschappelijke omgeving op de programmering van de pabo-opleiding?”

De subdeelvraag wordt door middel van documentanalyse en nader onderzoek van de *embedded cases* beantwoord. In § 9.1 wordt geschetst hoe relevante ontwikkelingen binnen samenleving en politiek vanaf begin 21^e eeuw het onderwijs aan de hogescholen hebben beïnvloed. Vervolgens wordt in § 9.2 ingegaan op de invloed die basisscholen uitoefenen op de programmering van de pabo. In § 9.3 wordt een samenvatting gegeven en de derde subdeelvraag beantwoord.

9.1 INVLOED VAN SAMENLEVING EN POLITIEK

Sinds begin 21^e eeuw hebben verschillende ontwikkelingen binnen samenleving en politiek geleid tot de volgende voor dit onderzoek relevante thema's: het sturen op afstand (§ 9.1.1), het stimuleren van de mobiliteit van studenten en docenten in Europa (§ 9.1.2), het voorkomen van een dreigend lerarentekort en het tegelijkertijd behouden van de kwaliteit van de opleiding (§ 9.1.3) en ten slotte de samenvoeging van regulier en speciaal onderwijs (§ 9.1.4). Na een toelichting op deze vier thema's worden de bevindingen van de actoren van de *embedded cases* weergegeven (§ 9.1.5).

9.1.1 Sturen op afstand

Hoewel het bestuur van een hogeschool verantwoordelijk is voor het hogeschoolbeleid, draagt de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) politieke verantwoordelijkheid voor het onderwijs.¹

Artikel 23 lid 1 van de Grondwet geeft aan dat het onderwijs “een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering” is. Ten aanzien van lerarenopleidingen heeft de regering bovendien een bijzondere verantwoordelijkheid, zo blijkt uit art. 23 lid 2 van de Grondwet: “Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht van de overheid en, [...], het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van hen die onderwijs geven, een en ander bij de wet te regelen.”

Door het politieke streven naar steeds verdergaande decentralisatie, deregulering en de vergroting van de autonomie van de onderwijsinstellingen (zie § 12.4.4) is de minister van Onderwijs voor de uitvoering van het beleid steeds afhankelijker geworden van het gedrag van decentrale actoren.² Om de politieke verantwoordelijkheid te kunnen waarborgen, heeft de minister van OCW de eisen omtrent het onderwijs aan de hogescholen vastgelegd in wetten, zoals de WHW. De Inspectie van het Onderwijs ziet toe op de naleving van de wet- en regelgeving.³

Hogescholen moeten zich toeleggen op het verzorgen van hoger beroepsopleiding dat is “gericht op de overdracht van theoretische kennis en op de ontwikkeling van vaardigheden in nauwe aansluiting op de beroepspraktijk”.⁴ Hogescholen verrichten “ontwerp- en ontwikkelactiviteiten of onderzoek gericht op de beroepspraktijk. Zij [...] dragen in elk geval kennis over ten behoeve van de maatschappij. Zij dragen bij aan de ontwikkeling van beroepen waarop het onderwijs is gericht”.⁵

In de WHW is tevens geregeld dat

“Indien een instelling een opleiding aanbiedt, gericht op een bepaald beroep, en bij of krachtens de wet vereisten zijn gesteld ten aanzien van de kennis, het inzicht en de vaardigheden die betrokkenen zich op grond van de opleiding tot dat beroep moeten hebben verworven, draagt het instellingsbestuur er zorg voor dat degenen die deze opleiding volgen, ten minste in de gelegenheid zijn aan die vereisten te voldoen.”⁶

1 Grondwet, artikel 23 lid 1 en Bronneman-Helmers 2011, p. 13 en 361.

2 Bronneman-Helmers 2011, p. 9-10.

3 Eurybase 2009, p. 189.

4 Art. 1.1.lid d van de WHW.

5 Art. 1.3. lid 3 van de WHW.

6 Art. 7.6 lid 1 van de WHW.

Naast de Nederlandse onderwijspolitiek en het onderwijsbeleid hebben hogescholen ook te maken met Europese onderwijspolitiek en -beleid.

9.1.2 Stimuleren mobiliteit van studenten en docenten in Europa

De Europese landen hebben in 1999 de Bologna-verklaring ondertekend waarin is afgesproken om te streven naar een Europese “onderwijsruimte” waarin de mobiliteit van studenten en docenten in Europa wordt gestimuleerd. Om de Europese opleidingen in het hoger onderwijs toegankelijk te maken voor de buitenlandse universiteiten en studenten, is het van belang dat het niveau en de kwaliteit van de Europese opleidingen in het hoger onderwijs onderling vergelijkbaar zijn. Om hierin inzage te bieden is besloten in alle Europese landen een Bachelor-Master (BaMa)-stelsel in te voeren en in samenhang hiermee een accreditatiestelsel te realiseren. De stelselwijziging is in 2002 geïmplementeerd door aanpassing van de WHW.⁷

De accreditatie vormt een keurmerk van c.q. formele erkenning door het in 2003 opgerichte accreditatie-orgaan, de onafhankelijke Nederlands Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO).⁸

Accreditatie geeft aan dat de kwaliteit van de opleiding voldoet aan de hiervoor vooraf vastgestelde minimale kwaliteits- en niveauvereisten. Deze vereisten zijn door vakgenoten in de beroepspraktijk vastgesteld.⁹

De NVAO legt de vereisten vast in een accreditatiekader.¹⁰ Voor het opstellen of wijzigen van het accreditatiekader voert de NVAO overleg met de betrokken onderwijs- en beleidsactoren. De actoren reiken derhalve zelf een referentiekader aan.¹¹

De kwaliteits- en niveauvereisten die worden gesteld aan de pabo-opleidingen hebben betrekking op de doelstelling van de opleiding en het opleidingsprogramma, de inzet van personeel, de voorzieningen, de interne kwaliteitszorg en de resultaten.¹²

7 *Accreditatiekader 2003*, p. 4 en *Staat van het Onderwijs 2010*, p. 147 en *BaMa-Monitor 2006*, p. 1, *Wet tot wijziging onderwijswetten ivm invoering bachelor-masterstructuur in het ho 2002* en *Eurybase 2009*, p. 109 en 205.

8 *Staat van het Onderwijs 2010*, p. 146 en 150 en WHW art. 1.1. lid p en q.

9 *Staat van het Onderwijs 2010*, p. 146 en 150 en WHW art. 1.1. lid q en WHW, art. 5a.2a, 2e lid.

10 WHW art. 5a.2a.1, Het accreditatiekader voor de opleidingen in het hoger onderwijs is vastgelegd in het *Accreditatiekader 2003*.

11 *Staat van het Onderwijs 2010*, p. 146 en 150 en WHW, art. 5a.2a, 1e lid en 2e lid.

12 *Bekwaamheidseisen in de lerarenopleiding 2010*, p. 15 en OCV/NAO 2003, p. 1.

Kwaliteits- en niveaureisten worden de domeinspecifieke beroepseisen genoemd of, bij pabo-opleidingen, de bekwaamheidseisen (zie § 9.1.3).¹³

De eisen beschrijven wat in de opleiding op hoofdlijnen aan de orde moet komen. Voorafgaand aan het accreditatiebesluit van de NVAO tonen pabo's in een zelfevaluatie aan in hoeverre hun curriculum is gebaseerd op het accreditatiekader of de bekwaamheidseisen.¹⁴ Na afronding van de zelfevaluatie verleent de hogeschool een Visiterende en Beoordelende Instantie (VBI) de opdracht om een inspectie uit te voeren. De VBI beoordeelt de pabo-opleiding op basis van de zelfevaluatie en een of meerdere visitatie-bezoeken.¹⁵

Een opleiding kan naast de in het accreditatiekader opgenomen eisen nog bijzondere kwaliteitskenmerken hebben, zoals internationalisering of ondernemen. De onderwijsinstelling kan de VBI in dat geval verzoeken om deze kwaliteitskenmerken van de opleiding te beoordelen en daarover een aantekening op te nemen in het accreditatierapport. De beoordeling van bijzondere kwaliteitskenmerken is echter niet van invloed op de uitkomst van de accreditatie.¹⁶

De NVAO valideert het oordeel van de VBI op basis van het rapport van de VBI en de criteria die zijn opgesteld om de gevolgde werkwijze te beoordelen.¹⁷ Wanneer de NVAO een opleiding positief beoordeelt, wordt deze geaccrediteerd.¹⁸

Accreditatie is in Nederland een voorwaarde voor de bekostiging van de bachelor- of master opleiding door de overheid, voor het recht van instellingen om erkende diploma's af te geven en voor het recht van studenten op studiefinanciering.¹⁹

Eind jaren '00 zijn de bachelor- en masteropleidingen voor de eerste keer geaccrediteerd. Van 2013 tot en met 2016 zijn de opleidingen (opnieuw) geaccrediteerd door het NVAO.²⁰ In april 2015 zijn alle pabo-opleidingen in Nederland geaccrediteerd. Zeven pabo's hebben het eindoordeel goed ontvangen en 17 voldoende.²¹

13 *Bekwaamheidseisen in de lerarenopleiding* 2010, p. 15, OCW/NAO 2003, p. 1 en 6 en <http://www.nvao.net/faq> geraadpleegd: 26 sept. 2014.

14 *Bekwaamheidseisen in de lerarenopleiding* 2010, p. 15, 27 en 33 en OCW/NAO 2003, p. 3.

15 *Bekwaamheidseisen in de lerarenopleiding* 2010, p. 15 en OCW/NAO 2003, p. 3 en 5.

16 OCW/NAO 2003, p. 1, 2 en 6.

17 *Bekwaamheidseisen in de lerarenopleiding* 2010, p. 15 en OCW/NAO 2003, p. 3-4.

18 OCW/NAO 2003, p. 3-4 en 7, *Staat van het Onderwijs 2010*, p. 146 en 150 en WHW art. 1.1. lid p en q en WHW, art. 5a.2a, 1e lid en 2e lid.

19 WHW art. 5a.12.1 t/m 3 en WSF 2000, art. 1.1, 5.7 lid 2, 12.1b lid 1 en 2, 12.15 lid 2c.

20 *Sector leraren opleidingen in beeld* 2014, p. 13 en 51.

21 http://www.nvao.net/news/item/kwaliteit_pabos_afgelopen_jaren_versterkt/637?mid=, laatst geraadpleegd: 25 juni 2015.

Naast de invloed van Nederlandse en Europese onderwijspolitiek en -beleid, hebben pabo's ook te maken met overheidsbeleid waarbij getracht wordt een dreigend lerarentekort te voorkomen en tegelijkertijd de kwaliteit van de opleiding te behouden.

9.1.3 Voorkomen van een lerarentekort met behoud van kwaliteit

Rond het jaar 2000 loopt het tekort aan docenten snel op en worden er maatregelen getroffen om dit tekort aan te vullen. Zo wordt de functie van leerkracht open gesteld voor hoger opgeleiden van buiten het onderwijs, de zogenoemde zij-instromers, die wel bekwaam maar niet bevoegd zijn.²²

Om zij-instromers aan te kunnen stellen wordt in de Wet op de Beroepen in het Onderwijs (Wet BIO) van 2006 het begrip bevoegdheid aangevuld met het begrip bekwaamheid.

De bekwaamheidseisen waaraan leerkrachten moeten voldoen zijn vastgelegd in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel.²³

Vanaf begin 2000 groeit de kritiek in de samenleving op het opleidingsniveau van afgestudeerde pabo-studenten. Er bestaat twijfel over hun kennisniveau op vakinhoudelijk en pedagogisch-didactisch gebied. Van alle lerarenopleidingen staat vooral de kwaliteit van de pabo-opleiding onder druk, mede omdat zich hierbij relatief veel aspirant-studenten aanmelden met een havodiploma zonder wiskunde of met een mbo-diploma. Laatstgenoemden hebben soms moeite met het kennisniveau van groep 8 in de basisschool. De problemen van de studenten die instromen op de pabo's werken door in het opleidingsniveau van de afgestudeerden.²⁴

Vanwege de kritiek en het streven van Nederland om tot de top vijf van kennis-economieën te behoren, zijn in de afgelopen jaren verschillende beleidsmaatregelen genomen. Zo worden hogere eisen gesteld aan leerkrachten en schoolleiders, moeten pabo-studenten zich specialiseren in het jongere of oudere kind en wordt gedurende de pabo-opleiding meer nadruk gelegd op het opdoen van praktijkervaring, bijvoorbeeld door Opleiden in de School (zie § 7.1.2). Doel van de vele beleidsmaatregelen is om het niveau van de pabo-opleiding te verhogen en toch voldoende studenten op te leiden.²⁵

22 Bronneman-Helmerts 2011, p. 366-367 en *Wet BIO*, art. XVII.

23 *Besluit Bekwaamheidseisen onderwijspersoneel* 2005.

24 Bronneman-Helmerts 2011, p. 39, 366-367 en *Kwaliteitsborging van het eindniveau van aanstaande leraren* 2009, p. 7 en 10-11.

25 *Sector leraren opleidingen in beeld* 2014, p. 61, Bronneman-Helmerts 2011, p. 50, *Bruggen slaan* 2012, p. 2 en 16 en *Vrijheid en verantwoordelijkheid* 2010, p. 31-32.

De hogere eisen aan de pabo-opleiding komen tot uiting in de bekwaamheidseisen voor leerkrachten, de vakinhoudelijke kennisvereisten en eisen aan de eindkwalificaties.

Op deze drie vereisten wordt in de volgende drie subparagrafen nader ingegaan.

9.1.3.1 *Bekwaamheidseisen*

In 2005 zijn bij Koninklijk Besluit zeven bekwaamheidseisen of competenties gepubliceerd voor leerkrachten in het basisonderwijs.²⁶

Doel van de bekwaamheidseisen is om de noodzakelijke *minimumkwaliteit* te beschrijven waaraan de beroepsbeoefenaar moet voldoen en daarmee sturing te geven aan de (bij- en na-) scholing van aankomende en zittende leerkrachten.²⁷

De bekwaamheidseisen zijn met ingang van 1 augustus 2006 opgenomen in de Wet BIO als vereisten waaraan afgestudeerden van de pabo moeten voldoen. Sindsdien moeten basisscholen aantonen dat hun leerkrachten bekwaam zijn en dat de scholen hen in staat stellen om hun bekwaamheid te onderhouden.²⁸

De volgende bekwaamheidseisen voor leerkrachten zijn opgenomen in het Besluit bekwaamheidseisen 2005, art. 2.1: interpersoonlijke, pedagogische, vakinhoudelijke & didactische en organisatorische competenties, de competenties om te kunnen samenwerken met collega's en met actoren in de omgeving en de competentie om te kunnen reflecteren en zich te ontwikkelen. In art. 2.4 tot en met 2.10 zijn deze competenties toegelicht.

- 1 De interpersoonlijke competentie betreft de bekwaamheid om groepsprocessen te hanteren en te communiceren met de leerlingen.
- 2 De pedagogische competentie houdt in dat een sociaal klimaat wordt geboden en een veilige leeromgeving voor de individuele kinderen en voor de groep.
- 3 De vakinhoudelijke & didactische competentie heeft betrekking op de bekwaamheden van de leerkracht op het gebied van onderwijsinhoud en didactiek.

²⁶ *Besluit Bekwaamheidseisen onderwijspersoneel 2005.*

²⁷ *Bekwaamheidseisen in de lerarenopleiding 2010*, p. 11-12.

²⁸ *Besluit Bekwaamheidseisen onderwijspersoneel 2005, Bekwaamheidseisen in de lerarenopleiding 2010*, p. 11-12, Wet BIO en <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/werken-in-het-onderwijs/vraag-en-antwoord/aan-welke-eisen-moet-een-docent-voldoen.html>, geraadpleegd in juni en okt. 2015 en okt. 2016.

- 4 De organisatorische competentie betreft de capaciteit van de leerkracht om een goed leef- en werkklimaat te scheppen.
- 5 Tevens dient de docent competent te zijn in het samenwerken met collega's om de leerlingen een goed pedagogisch en didactisch klimaat te bieden en een vakkundige organisatie.
- 6 De leerkracht dient te beschikken over de competentie om te kunnen samenwerken met ouders en andere extern betrokkenen.
- 7 Ten slotte dient de leerkracht competent te zijn in het reflecteren en zich in zijn beroep te ontwikkelen.²⁹

De bekwaamheidseisen zijn opgesteld door de Stichting Beroepskwaliteit Leraren en ander onderwijspersoneel (SBL) die in 2011 is opgeheven. De functie van deze stichting is overgenomen door de Onderwijscoöperatie. Deze coöperatie heeft eind juni 2014 een voorstel voor herijkte bekwaamheidseisen aangeboden aan de minister van OCW.³⁰

De minister heeft daarop de Onderwijsraad verzocht advies uit te brengen over de herijking van de bekwaamheidseisen. De Onderwijsraad geeft op 19 december 2013 de minister van OCW te kennen:

“De raad komt in dit advies tot de conclusie dat het voorstel [van de Onderwijscoöperatie] op twee punten tekortschiet: de motivering van de voorgestelde bekwaamheidseisen is ontoereikend [...] en de inhoudelijke invulling van de bekwaamheidseisen is onvolledig [...]. Verder meent de raad dat het bekwaamheidsonderhoud nadere aandacht vergt [...]. Ten slotte geeft hij nog een overweging aangaande de door hem geadviseerde algehele verhoging van het niveau van leraren [...].”³¹

Hoewel de herijking nog niet heeft plaatsgevonden, heeft volgens de Onderwijscoöperatie de minister van OCW eind 2015 aangegeven dat zij het voorstel van de coöperatie ongewijzigd overneemt in een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). De Onderwijscoöperatie verwacht dat de nieuwe bekwaamheidseisen met ingang van 1 augustus 2017 in werking treden.³²

De bekwaamheidseisen worden door de hogescholen gebruikt voor het ontwerp van het pabo-curriculum en de toetsvormen. Tevens worden zij gehanteerd als domeinspecifiek referentiekader bij de accreditatie (§ 9.1.2).³³

29 *Besluit Bekwaamheidseisen onderwijspersoneel* 2005, art. 2.1 en 2.4- 2.10.

30 <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/werken-in-het-onderwijs/vraag-en-antwoord/aan-welke-eisen-moet-een-docent-voldoen.html>, geraadpleegd in juni en okt. 2015 en okt. 2016, en <https://www.onderwijscooperatie.nl/activiteiten/bekwaamheid/herijkte-bekwaamheidseisen/>, laatst geraadpleegd: 27 okt. 2015.

31 *Advies Herijking bekwaamheidseisen* 2013, p. 1.

32 <https://onderwijscooperatie.nl/nieuws/voorstel-herijking-bekwaamheidseisen/>, laatst geraadpleegd: 19 okt. 2016.

33 *Bekwaamheidseisen in de lerarenopleiding* 2010, p. 22-23 en 25.

Voor het voorliggend onderzoek is het relevant of in de bekwaamheidseisen is voorgescreven dat de basisschoolleerkracht moet beschikken over kennis van zeer makkelijk lerende kinderen.

In het Besluit Bekwaamheidseisen 2005 is bij de vakinhoudelijke en didactische competentie vermeld dat de leerkracht dient te beschikken over “een praktische kennis van veel voorkomende leerstoornissen en onderwijsbelemmeringen”.³⁴ In deze categorie passen kinderen met een (zeer) afwijkend leerproces als zeer makkelijk lerenden niet, alleen al omdat zij niet *veel voorkomend* zijn. Daarnaast kunnen zij niet gerekend worden tot kinderen met een stoornis of belemmering.

In de herziene bekwaamheidseisen heeft de Onderwijscoöperatie onder pedagogische bekwaamheid opgenomen, dat de leerkracht dient te beschikken over kennis “van veel voorkomende ontwikkelings- en gedragsproblemen en -stoornissen”.³⁵ Ook tot deze categorie kunnen zmal-kinderen niet gerekend worden, om diezelfde redenen als bij het Besluit zijn aangegeven.

In het Besluit en in de herziene bekwaamheidseisen is voor het overige niet vermeld dat de leerkracht moet beschikken over kennis over zmal-leerlingen.

De bepalingen in het Besluit Bekwaamheidseisen 2005 en in de te implementeren herziene bekwaamheidseisen impliceren, dat niet vereist is dat de leerkracht beschikt over (inhoudelijke) kennis van zeer makkelijk lerende leerlingen.

9.1.3.2 *Vakinhoudelijke kennisvereisten*

Om tegemoet te komen aan de kritiek op het gebrek aan vakinhoudelijke kennis bij afgestudeerde pabo-studenten zijn vanaf de tweede helft van de jaren '00 verschillende maatregelen genomen om het kennisniveau van studenten te verhogen.

Genomen maatregelen om de vakinhoudelijke kennis aan de pabo-opleiding te vergroten zijn: landelijke entreetoetsen, landelijke kennisbases, landelijke eindtoetsen en vooropleidingseisen.

In 2007 zijn landelijke entreetoetsen ingevoerd om het ingangsniveau van studenten voor taal en rekenen te garanderen. Dit houdt in dat studenten aan het begin van het eerste studiejaar een entreetoets maken. Als de toets niet gehaald wordt, hebben zij na het volgen van zogenaamde bijspijkerprogramma's nog twee herkansingsmogelijkheden om te slagen. Wanneer studenten het gewenste niveau niet behalen, krijgen zij aan het einde van het

34 *Besluit Bekwaamheidseisen onderwijspersoneel 2005*, art. 2.6. lid 2.b.8.

35 *Voorstel Bekwaamheidseisen 2014*, p. 13.

eerste studiejaar een bindend negatief studieadvies en moeten zij de opleiding verlaten.

Vooraf voor studenten met een mbo-achtergrond zijn deze entreetoetsen obstakels gebleken. In het studiejaar 2012/2013 heeft na drie toetsafnames bijna de helft van de studenten met een mbo-achtergrond de rekentoets niet gehaald en ruim een derde deel de taaltoets niet. De slagingspercentages van mbo'ers voor de toetsen zijn sinds het studiejaar 2008/2009 slechts gedaald. Het slagingspercentages na afname van de eerste rekentoets aan het begin van het studiejaar is gedaald van 43% in 2011/2012 naar 25% in 2013/2014. Voor de pabo-opleiding vormt dit een probleem, omdat zich voor deze opleiding een relatief groot aantal studenten aanmeldt met een mbo-achtergrond.³⁶

Om de vakkennis van studenten te verbeteren zijn landelijke kennisbases geïmplementeerd in de hbo-lerarenopleidingen. In de kennisbases is expliciet de (vak)kennis vastgelegd waarover een afgestudeerde moet beschikken. Als gevolg hiervan vormen de kennisbases de basis van het curriculum, de eindtermen en de examens van de opleiding. Voor de pabo-opleiding zijn met ingang van 2008 landelijke kennisbases voor taal en rekenen vastgesteld.³⁷ Deze kennisbases zijn eind 2009 opgeleverd. Begin 2011 zijn nog 13 kennisbases opgeleverd voor de vakken geschiedenis (inclusief burgerschapsvorming en staatsinrichting), aardrijkskunde, natuur en techniek, sociale redzaamheid en gezond gedrag, geestelijke stromingen, Engelse taal, muziek, beeldend onderwijs, dans en drama, cultuuronderwijs, bewegingsonderwijs, handschrift, Friese taal en een 14^e kennisbasis genaamd "Generiek" met de noodzakelijke pedagogisch-didactische kennis.³⁸

In 2012 is op alle pabo-opleidingen de landelijke entreetoets "Mens & Wereld" ingevoerd. Met deze toets wordt de kennis van de studenten op het gebied van aardrijkskunde, geschiedenis en natuuronderwijs beoordeeld.³⁹

Daarnaast zijn in 2013/2014 landelijke eindtoetsen ingevoerd voor Nederlandse taal en rekenen. In 2014-2015 zijn nog meer landelijke kennistoetsen voor pabo-studenten ingevoerd.⁴⁰

Studenten die in september 2015 starten met de pabo-opleiding moeten aan vooropleidingseisen voldoen op het gebied van aardrijkskunde, geschiedenis, natuur en techniek.⁴¹

36 *Sector leraren opleidingen in beeld* 2014, p. 18, 20 en 61 en *Toelating pabo* 2014, p. 1.

37 Van Bommel & Ver. *Hogescholen* 2014, p. 12, *Sector leraren opleidingen in beeld* 2014, p. 18 en 20 en *Eindrapport van de monitor krachtig meesterschap* 2013, p. 5.

38 *Een goede basis* 2012, p. 6 en 7.

39 *Sector leraren opleidingen in beeld* 2014, p. 20.

40 *Sector leraren opleidingen in beeld* 2014, p. 18 en 20.

41 *Sector leraren opleidingen in beeld* 2014, p. 18 en 20.

9.1.3.3 Eindkwalificatie of Dublindescriptoren

De overheid stelt naast de bekwaamheids- en vakinhoudelijke eisen ook eisen aan de eindkwalificaties van de voltijdse pabo-opleiding. De eindkwalificaties zijn afgestemd op de internationaal gehanteerde beschrijvingen van het bachelor- c.q. masterniveau. Zij beschrijven het eindniveau van de opleiding. De kwalificaties zijn op Europees niveau ontwikkeld en genoemd naar de plaats waar ze zijn vastgesteld, de Dublindescriptoren.⁴²

De Dublindescriptoren zijn vijf algemene beschrijvingen voor het eindniveau van een opleiding in het hoger onderwijs, te weten kennis en inzicht, toepassen van kennis en inzicht, oordeelsvorming, communicatie en leervaardigheden.⁴³

De Dublindescriptoren zijn in het accreditatiekader van de NVAO opgenomen als referentiepunten.⁴⁴

In 2009 is de hbo-standaard voor alle bachelor-opleidingen geformuleerd in het document “Kwaliteit als opdracht”. Deze standaard is verwerkt in de landelijke opleidingsprofielen van de pabo’s.⁴⁵

Naast de vereisten die zijn bedoeld om het lerarentekort te voorkomen en om de kwaliteit van de pabo-opleiding te behouden, heeft de overheid ook beleid opgesteld om het regulier en speciaal onderwijs samen te voegen.

9.1.4 Samenvoeging van regulier en speciaal onderwijs

Om meer kinderen in het reguliere onderwijs een passende onderwijsomgeving te bieden en minder leerlingen naar het speciaal onderwijs te laten doorstromen, is op 11 oktober 2012 de Wet Passend onderwijs aangenomen.⁴⁶ Deze wet is met ingang van schooljaar 2014-2015 ingevoerd (zie voor uitgebreidere beschrijving van de invoering § 12.4.6).

In deze paragraaf wordt ingegaan op de gevolgen van de invoering van de wet op de programmering van de pabo-opleiding (§ 9.1.4.1) en op de gevolgen van deze wet voor zeer makkelijk lerenden (§ 9.1.4.2).

42 OCW/NAO 2003, p. 5 en 8 *Bekwaamheidseisen in de lerarenopleiding* 2010, p. 15, *Kwaliteit als opdracht* 2009, p. 16 en Van Bommel & Ver. Hogescholen 2014, p. 7.

43 OCW/NAO 2003, p. 8.

44 OCW/NAO 2003, p. 5 en 8 en *Bekwaamheidseisen in de lerarenopleiding* 2010, p. 15.

45 *Kwaliteit als opdracht* 2009, Van Bommel & Ver. Hogescholen 2014, p. 7-8 en *Bekwaamheidseisen in de lerarenopleiding* 2010, p. 17.

46 Wet van 11 okt. 2012 tot wijziging van enkele onderwijswetten i.v.m. een herziening van de organisatie en financiering van de ondersteuning van leerlingen in het bo, so, vso, vo en beroepsonderwijs, niet-officiële titel: Wet Passend onderwijs, 2012.

9.1.4.1 Gevolgen Passend onderwijs voor pabo-programmering

In de Wet Passend onderwijs is geregeld dat de school waar ouders hun kind hebben aangemeld de taak heeft het kind een passende plaats in het onderwijs te bieden. De school kan deze plaats of zelf bieden, al dan niet met externe ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband, of op een andere school bijvoorbeeld in het speciaal onderwijs.⁴⁷

Ter illustratie: over het belang van leraren voor passend onderwijs, zoals vermeld in het Plan van aanpak passend onderwijs 2014-2020 van het Ministerie van OCW:

“Leraren en passend onderwijs
 Passend onderwijs begint in de klas. Leraren weten het beste wat een leerling nodig heeft en welke ondersteuning daar goed bij past. Ze weten wat zij zelf kunnen bieden en wat ze nog bij kunnen leren. En leraren weten waar ze expertise van anderen, zoals vanuit het speciaal onderwijs, bij in kunnen zetten.”⁴⁸

Op basis van deze kennis stelt elke school zijn ondersteuningsprofiel op.⁴⁹

Het ministerie, de samenwerkingsverbanden en de schoolleidingen hebben vooraf de verwachting uitgesproken dat de invoering van passend onderwijs voor de leerkrachten in de klas weinig veranderingen met zich mee zal brengen.⁵⁰ Uit het plan van aanpak dat is gevoegd bij de vijfde voortgangsrapportage komt echter het beeld naar voren dat de invoering van passend onderwijs wel veranderingen met zich mee brengt.⁵¹

Om het beleid te laten slagen dienen leerkrachten te beschikken over complexe vaardigheden als opbrengstgericht werken, het afstemmen van onderwijs op individuele leerlingen en het geven van feedback aan leerlingen.⁵²

Zij moeten leren talenten bij kinderen (tijdig) te herkennen en het onderwijs hieraan aan te passen.⁵³

47 Wet Passend onderwijs, art. 40 2^e t/m 6^e lid.

48 *Plan van aanpak passend onderwijs 2014-2020* 2015, p. 6 en <http://www.passendonderwijs.nl/in-en-om-de-school/leraren-en-passend-onderwijs/>, laatst geraadpleegd: 1 juli 2015.

49 *Plan van aanpak passend onderwijs 2014-2020* 2015, p. 6.

50 *Passend onderwijs, 5e voortgangsrapportage* 2014, p. 2 en 13.

51 *Passend onderwijs, 5e voortgangsrapportage* 2014, p. 2 en 13.

52 *Plan van aanpak passend onderwijs 2014-2020* 2015, p. 4.

53 *Plan van aanpak Toptalenten 2014-2018*, p. 19-21.

Leraren moeten derhalve niet alleen voldoen aan de bekwaamheidseisen, maar ook beschikken over aanvullende of zelfs grondige kennis over en vaardigheden met betrekking tot leer- of gedragsproblematiek.⁵⁴ Om maatwerk te kunnen leveren, dienen leerkrachten hun kennis en vaardigheden op deze gebieden te ontwikkelen.⁵⁵ Volgens het ministerie dienen binnen vier jaar alle werkzame basisschooldocenten over deze complexe vaardigheden te beschikken.⁵⁶

De invoering van de Wet Passend onderwijs heeft de nodige gevolgen gehad voor het curriculum van de pabo-opleidingen. Pabo's benaderen het thema ieder vanuit de eigen visie en het eigen begrippenkader. Het komt aan de orde in vakken als omgaan met verschillen, passend onderwijs, of meer als maatwerktraject c.q. onderwijs op maat.⁵⁷ In de opleidingen wordt in het algemeen veel aandacht besteed aan het ontwikkelen van een positieve houding van de student. Deze houding is een cruciale voorwaarde voor het slagen van Passend onderwijs.⁵⁸ Studenten kunnen veelal kiezen of zij willen differentiëren naar zml- of zmal-kinderen.⁵⁹ De meeste pabo's lijken geen uitgesproken visie te hebben op stage lopen in het speciaal (basis-)onderwijs. Veelal wordt de keuze overgelaten aan de student.⁶⁰

9.1.4.2 *Gevolgen passend onderwijs voor zeer makkelijk lerenden*

Passend onderwijs voor zeer makkelijk lerende leerlingen wordt in 2014 door het Ministerie van OCW beschouwd als een basisondersteuning die elke reguliere school moet kunnen bieden⁶¹

In de brief "Passend onderwijs en hoogbegaafdheid" geeft het Ministerie van OCW aan:

"Heel veel hoogbegaafde leerlingen zullen met een goede basisondersteuning onderwijs binnen een reguliere school kunnen volgen dat aansluit bij hun mogelijkheden en rekening houdt met wat zij nodig hebben".⁶²

In het Rijksjaarverslag 2014 van het Ministerie van OCW wordt vermeld dat het jaar 2014 op het gebied van toptalenten een jaar van verdieping en verrijking was.⁶³

54 Schram, Van der Meer & Van Os 2013, p. 5, 49.

55 Schram, Van der Meer & Van Os 2013, p. 5.

56 *Plan van aanpak passend onderwijs 2014-2020* 2015, p. 6.

57 Schram, Van der Meer & Van Os 2013, p. 5 en 41-42.

58 Schram, Van der Meer & Van Os 2013, p. 5, 47.

59 Schram, Van der Meer & Van Os 2013, p. 5, 40 en 49.

60 Schram, Van der Meer & Van Os 2013, p. 5, 42.

61 *Passend onderwijs en hoogbegaafdheid* 2014, p. 1 -2.

62 *Passend onderwijs en hoogbegaafdheid* 2014, p. 2.

63 *Kamerstukken II* 2014/15, nr. 34 200 VIII, ondernr. 1, p. 13.

Rijksjaarverslag 2014:

“Niet langer richt toptalentenbeleid zich alleen op hoogbegaafden. Talent is in bredere perspectief gezet. Dit is de reden dat de kwantitatieve ambitie op de cito-score en vo-eindexamencijfers in de begroting 2015 is losgelaten, en vervangen is door de ambitie dat alle leerlingen en studenten moeten worden uitgedaagd. Het gaat niet alleen om cognitief toptalent, ook om bijvoorbeeld creatief, praktisch of sportief talent.”⁶⁴

Het Ministerie van OCW bericht:

“Voor excellentie/hoogbegaafde leerlingen is in 2014 voor het po en vo samen een bedrag van € 30 miljoen beschikbaar gesteld.”⁶⁵

De Onderwijsraad geeft aan in haar Meerjarenagenda van september 2015, dat de leerling in het onderwijs steeds meer centraal staat.⁶⁶

In de Meerjarenagenda 2015-2020 is vermeld:

“Er is aandacht voor zowel excellente leerlingen/studenten als leerlingen met achterstanden.”⁶⁷

Het onderwijs tracht volgens de Raad door maatwerk en gepersonaliseerd leren probeert om te gaan met verschillen tussen leerlingen en te komen tot een optimaal aanbod.⁶⁸

Tot zover de gevolgen van de samenvoeging van regulier en speciaal onderwijs voor de pabo-programmering en voor zmal-leerlingen.

Aan de hand van vier thema's zijn in deze paragraaf de relevante ontwikkelingen binnen de samenleving en de politiek weergegeven die vanaf begin 21^e eeuw de programmering van de pabo-opleiding hebben beïnvloed.

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de bevindingen van de actoren van de *embedded cases* met betrekking tot de invloed van samenleving en politiek.

64 *Kamerstukken II 2014/15, nr. 34 200 VIII, ondernr. 1, p. 13.*

65 *Kamerstukken II 2014/15, nr. 34 200 VIII, ondernr. 1, p. 13.*

66 *Meerjarenagenda 2015-2020, werkprogramma 2016 2015, p. 33.*

67 *Meerjarenagenda 2015-2020, werkprogramma 2016 2015, p. 33.*

68 *Meerjarenagenda 2015-2020, werkprogramma 2016 2015, p. 33.*

9.1.5 Bevindingen embedded cases met invloed samenleving en politiek

In deze paragraaf wordt ingegaan op de bevindingen van achtereenvolgens de geïnterviewden van Avans (§ 9.1.5.1), de Hogeschool Leiden (§ 9.1.5.2) en de Nieuwste Pabo (§ 9.1.5.3) op de invloed die de samenleving en de politiek op hen uitoefenen.

9.1.5.1 *Avans*

De politiek en de overheid hebben naar de mening van Avans-actoren een relatief grote invloed op de major, merkbaar door bijvoorbeeld de eindkwalificaties en de kennisbases. Deze invloed wordt echter niet als te groot ervaren.

Een sleutelpersoon van Avans geeft aan, dat de hogeschool al enige jaren een brede belangstelling ervaart voor het thema “wat te doen met de slimme leerling”. Maar dit thema “lijkt haast alweer achterhaald. De vraag is ook hier breed: hoe kun je de begaafde leerlingen bedienen?”

De maatschappelijke omgeving beïnvloedt de minorkeuze van de student, zo geven de geïnterviewde Avans-actoren aan. Minors die meer kans geven op een baan zijn interessant voor studenten. Zo geeft de minor Bewegingsonderwijs studenten “op een haar na” de bevoegdheid om in dit vak les te geven. Aangezien deze bevoegdheid tegenwoordig verplicht is om bewegingsonderwijs te geven op basisscholen, vergroot de minor de kans op een baan. Er is daarom relatief veel belangstelling voor deze minor.

9.1.5.2 *Hogeschool Leiden*

De geïnterviewde sleutelpersoon van de Hogeschool Leiden geeft aan dat de politiek kritische vragen stelt, die terug komen in het beleid. Aangezien er hard wordt gewerkt op de pabo, mag de politiek ook wel eens positief zijn, zo merkt de sleutelpersoon op.

Het is hierbij relevant te vermelden dat de een van de leden van de kenniskring PO/IE sinds begin 2016 in deeltijd werkzaam is bij het Ministerie van OCW en dat de lector Passend Onderwijs /Inclusive Education een bijdrage heeft geleverd aan het rapport “Passende consequenties voor Passend Onderwijs” bijlage bij de zevende Passend onderwijs voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer van 12 juni 2015.

Naast de landelijke politiek is ook de gemeentelijke politiek van belang. Hogeschool Leiden werkt binnen de “Leidse Aanpak voor Talent Ontwikkeling” (LATO) samen met de gemeente en de regio. Met de LATO stimuleren de gemeente Leiden en de hogeschool samen met andere opdrachtgevers de ontwikkeling van talent in de brede zin van het woord.



Welkom bij De Leidse Aanpak voor Talentontwikkeling

Leiden: stad van kennis en cultuur



De Leidse Aanpak voor Talentontwikkeling ondersteunt (hoog)begaafde en getalenteerde kinderen en jong volwassenen bij het ontdekken en ontplooiën van hun talenten zodat zij van daaruit een positieve bijdrage kunnen leveren aan de wereld om zich heen, te beginnen bij Leiden.

De Leidse aanpak voor Talentontwikkeling (LATO) is een samenwerking van gemeente, scholen en andere partners in de stad. De missie van De Leidse Aanpak is om samen te werken, expertise uit te wisselen en kennis te versterken op het gebied van talentontwikkeling en (hoog)begaafdheid zodat talenten van leerlingen optimaal tot bloei kunnen komen en risico's van onderpresteren voorkomen worden.

Bron 3: De website van de Leidse Aanpak, d.d. 29 juni 2016⁶⁹

9.1.5.3 De Nieuwste Pabo

Een geïnterviewde actor van de Nieuwste Pabo geeft aan dat accreditatie een investering in tijd, aandacht en aanpassingsvermogen van de pabo vereist.

De pabo heeft naar de mening van de actor redelijk veel ruimte in de programmering van het onderwijs, hoewel de Landelijke Kennistoetsen Taal en Rekenen de nodige ruimte vergen.

Een van de geïnterviewde dNP-actoren verwacht een kentering in het beleid: van veel aandacht voor kennisvorming bij studenten, bijvoorbeeld rekenen en taal, naar meer aandacht voor persoonsvorming en socialisatie. Bij het laatstgenoemde is ook aandacht voor: "Wat voor kind heb je daar?" In het primair onderwijs verschuift de aandacht eveneens weer naar de onderwerpen "hoe kan ik mijn talent benutten?" en meningsvorming.

De overheid legt de nadruk op het personaliseren of flexibiliseren van het curriculum en de socialisatie van studenten en van basisschoolleerlingen, zo geeft de geïnterviewde dNP-actor aan. Hiermee wordt bedoeld op het geven en ontvangen van kritiek en op delen en samenwerken. In verband met de flexibilisering van het curriculum heeft dNP een academisch en bi-certificerings-traject ingericht.

69 <http://deleidseaanpak.nl>, laatst geraadpleegd: 29 juni 2016.

Een dNP-actor geeft aan dat de politiek en de overheid uit een gebrek aan vertrouwen het onderwijs weinig speelruimte bieden. Het overheidsbeleid heeft soms gevolgen voor het imago van het onderwijs, de mensen die werkzaam zijn in het onderwijs en de toestroom naar de pabo, zo merkt hij op. Het leraarschap wordt hierdoor niet positief bekeken.

Niet alleen de samenleving en de politiek hebben invloed op de pabo-programmering, maar ook de basisscholen.

9.2 INVLOED VAN BASISSCHOLEN OP DE PABO-PROGRAMMERING

Het onderwijsbeleid van basisscholen heeft de nodige invloed op het beleid van de hogescholen en vice versa. Basisscholen zijn niet alleen organisaties waar pabo-studenten stage lopen c.q. een deel van hun opleiding volgen in het geval van Opleiden In De School. Het zijn ook organisaties waar afgestudeerden gaan werken, waarvoor hogescholen bij- en nascholing verzorgen en waarvan leerkrachten lessen verzorgen op de pabo.

In deze paragraaf wordt ingegaan op de invloed van basisscholen op de pabo-programmering zoals deze naar voren komt uit de documentanalyse (9.2.1) en zoals de actoren van de *embedded cases* deze hebben weergegeven (§ 9.2.2).

9.2.1 Documentanalyse van de invloed basisscholen op pabo's

Het basisonderwijs wordt sinds 2008 vertegenwoordigd door de Primair Onderwijs Raad (PO-Raad), een vereniging van schoolbesturen van basisscholen, ook wel primair onderwijs genoemd. De Raad behartigt de collectieve belangen van schoolbesturen in het (speciaal) basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs. Deze sectororganisatie richt zich op de hoofdlijnen van het onderwijsbeleid, de bekostiging van het onderwijs en het "werkgeverschap". De Raad wil eenheid binnen de sector te bewerkstelligen. De PO-Raad is opgericht door vijf organisaties van schoolbesturen.⁷⁰ De Raad wordt in dit onderzoek beschouwd als representant van de basisscholen, omdat zij invulling geeft aan de invloed die basisscholen uitoefenen op de hogescholen.

Op 10 juli 2014 heeft de PO-raad een akkoord gesloten met de staatssecretaris van OCW.

70 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 1, <https://www.poraad.nl/over-de-po-raad/over-de-po-raad/geschiedenis> en <https://www.poraad.nl/over-de-po-raad/over-de-po-raad>. Websites laatst geraadpleegd: 3 juni 2016.

“De school van 2020” tracht leerlingen voor te bereiden op de informatie- en netwerkmaatschappij die de samenleving zal gaan vormen. Dit doet zij onder meer door “uitdagend en toekomstgericht onderwijs” te bieden dat inspeelt op de talenten en leerbehoeften van alle individuele leerlingen. Hierbij wordt de leerling centraal gesteld. De scholen van 2020 vormen professionele organisaties die verantwoording afleggen aan ouders, de naaste omgeving en de samenleving.⁷¹

In het akkoord “De school van 2020” zijn afspraken gemaakt om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Er staan vier zogenoemde actielijnen centraal in het akkoord, namelijk “Talentontwikkeling door uitdagend onderwijs”, “Een brede aanpak voor duurzame onderwijsverbetering”, “Professionele scholen” en “Doorgaande ontwikkelijnen”. Aangegeven wordt dat de realisatie van het toekomstperspectief voor de school van 2020 gezamenlijk moet worden gerealiseerd, maar dat teams, leiders en besturen van scholen de ontwikkeling in gang moeten zetten. Het doel van het akkoord is om mogelijkheden te creëren om de onderwijsverbetering te realiseren die past bij de opvattingen van scholen “over ‘goed onderwijs’ en de weg daarheen.”⁷²

Van het akkoord “De school van 2020” zijn voor dit onderzoek in het bijzonder de actielijnen Talentontwikkeling door uitdagend onderwijs en Professionele scholen van belang.

Ten aanzien van de actielijn Talentontwikkeling door uitdagend onderwijs wordt in het akkoord gesteld, dat het noodzakelijk is om “nog meer dan nu oog te hebben voor de individuele talenten van iedere leerling.”⁷³

Cruciaal hiervoor zijn goed opgeleide leraren die kunnen omgaan met verschillen tussen leerlingen door te differentiëren in instructie en feedback. Informatie- en communicatietechnologie (ICT) wordt beschouwd als een belangrijk hulpmiddel om elke leerling een eigen uitdaging te bieden.⁷⁴

Belangrijke doelstellingen van en afspraken bij deze actielijn zijn er op gericht dat 90% van de scholen in 2020 dagelijks in de klas digitaal leermateriaal hanteert in het onderwijsproces.⁷⁵

71 De overeenkomst vormt een vervolg op het Bestuursakkoord PO van jan. 2012 en de ambities die zijn geformuleerd in het Regeerakkoord en in het Nationaal Onderwijsakkoord. Tevens liggen de afspraken in de lijn van de Lerarenagenda van het Ministerie van OCW en de Strategische Beleidsagenda van de PO-raad van nov. 2013. *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 1.

72 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 1-2.

73 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 3.

74 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 3.

75 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 4.

Scholen dienen hiertoe te investeren in ICT en centrale voorzieningen en tevens afspraken te maken met marktpartijen. Daarnaast dienen leerkrachten te beschikken over voldoende ICT-basisvaardigheden.⁷⁶

Een andere belangrijke doelstelling van de actielijn is, dat alle scholen “toptalenten” herkennen en hen een uitdagend onderwijsaanbod bieden. “Voor elke leerling wordt een passend onderwijsaanbod gerealiseerd.”⁷⁷

In het kader van de actielijn Professionele scholen is in het akkoord vermeld dat scholen gegevens van het leerlingvolgsysteem op school- en groepsniveau weliswaar beter kunnen analyseren, maar dat de stap van de analyse naar een verbetering van het onderwijs moeilijk blijkt te zijn.⁷⁸

Geconstateerd wordt dat een nauwere verbinding nodig is tussen de onderwijspraktijk, het onderwijsbeleid van de schoolbesturen en het wetenschappelijk onderzoek. Niet alleen moet bestaande kennis beter worden benut, maar ook moeten onderzoeksvragen aan de wetenschap worden gesteld.⁷⁹

Schoolbesturen kunnen hierbij een verbindende rol spelen door onderzoeksvragen voor te leggen aan de lectoraten van de pabo’s, aan universitaire onderzoekers of aan het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO).⁸⁰

Naast deze afspraken in het akkoord “De school van 2020” is overeengekomen dat OCW het volgen van een masteropleiding stimuleert. De voorwaarden waaronder de lerarenbeurs voor een master wordt verleend, worden versoepeld en een extra vervangingsvergoeding wordt hierin opgenomen.⁸¹

De PO-Raad stemt de vraag van de scholen en schoolbesturen af met de lerarenopleidingen.⁸²

De PO-raad en OCW spreken tevens af, dat de PO-raad “een regierol” vervult “in het bij elkaar brengen van schoolbesturen en scholen enerzijds en lerarenopleidingen anderzijds. De PO-raad brengt de behoefte van de schoolbesturen aan professionalisering van leraren in kaart en organiseert daarmee de vraagarticulatie op landelijk niveau.”⁸³

76 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 4.

77 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 5.

78 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 15.

79 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 15.

80 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 15.

81 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 17.

82 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 18.

83 *Bestuursakkoord Primair Onderwijs 2014*, p. 19.

Tot zover de beschrijving op basis van de documentanalyse van de invloed die de omgeving van de hogescholen uitoefent op de pabo-programmering.

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de bevindingen van de actoren van de *embedded cases* op dit gebied.

9.2.2 Bevindingen embedded cases inzake invloed basisscholen

In deze paragraaf wordt ingegaan op de bevindingen van achtereenvolgens de geïnterviewden van hogeschool Avans, de Hogeschool Leiden en de Nieuwste Pabo voor wat betreft de invloed die de basisscholen uitoefenen op hun programmering van de pabo-opleiding.

Avans-actoren geven aan dat basisscholen door stages en samenwerking, zoals gastcolleges, invloed hebben op de invulling van het curriculum.

De sleutelpersoon van de Hogeschool Leiden geeft aan dat basisscholen voorstellen voor de programmering kunnen indienen. Tevens werkt de pabo veel samen met basisscholen. Leerkrachten geven bijvoorbeeld mede les aan pabo-studenten.

Bij de Nieuwste Pabo hebben basisscholen veel invloed, zo geven de geïnterviewde actoren aan. Door het concept Opleiden in de school (OIDS) heeft dNP voor een deel de opleiding van de studenten uit handen gegeven aan medewerkers van basisscholen. Opleidingsscholen vullen 40% van de pabo-opleiding in.

Mentoren, schoolopleiders en directeurs van opleidingsscholen zijn als gevolg hiervan mede-opleiders en mede-examinatoren bij dNP.

Opleidingsscholen beïnvloeden het pabo-curriculum via de *Communities of Learning* (CoL's) en *Communities of Practice* (CoP's) (zie § 7.3.2).

In de volgende paragraaf wordt een reflectie gegeven op de bevindingen en wordt de derde subdeelvraag van de *case study* beantwoord.

9.3 REFLECTIE MAATSCHAPPELIJKE OMGEVING PABO'S

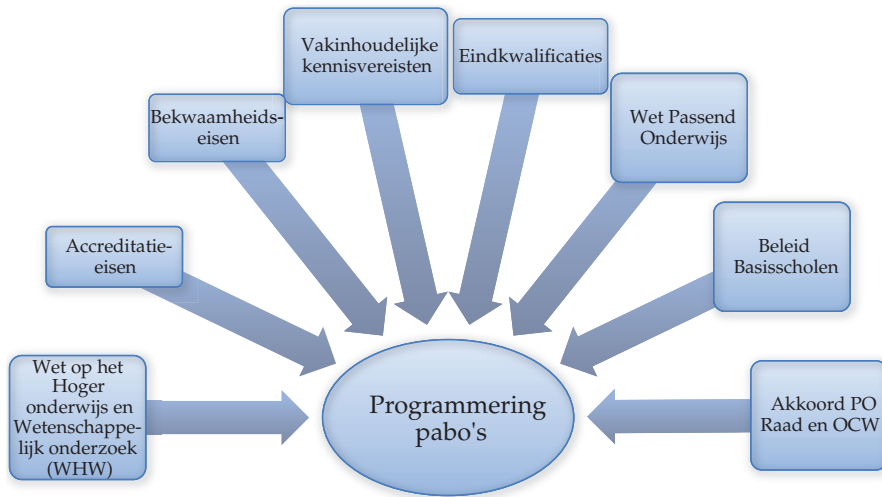
In dit hoofdstuk wordt de derde subdeelvraag van de *case study* beantwoord:

“Welke invloed heeft de maatschappelijke omgeving op de programmering van de pabo-opleiding?”

In § 9.3.1 wordt een reflectie gegeven op de invloed van de maatschappelijke omgeving op de pabo-programmering. In § 9.3.2 wordt de derde subdeelvraag van de *case study* beantwoord.

9.3.1 Invloed maatschappelijke omgeving

Uit de documentanalyse en het onderzoek van de *embedded cases* is naar voren gekomen dat er vele factoren zijn in de maatschappelijke omgeving die invloed uitoefenen op de programmering van de pabo-opleiding.



Figuur 10: Factoren in de maatschappelijke omgeving die de pabo-programmering beïnvloeden

Uit de figuur blijkt dat de maatschappelijke omgeving op veel verschillende manieren de programmering van de pabo's beïnvloedt. Het volgende springt hierbij in het oog: het pabo-curriculum is overladen, de accreditatie-eisen zijn invloedrijk en het overheidsbeleid is opmerkelijk. In de volgende drie subparagrafen wordt hierop nader ingegaan.

9.3.1.1 Overladen pabo-curriculum

Om tegemoet te komen aan de kritiek uit de samenleving stelt de overheid in wet- en regelgeving vele eisen aan de opleiding tot basisschoolleerkracht. Deze eisen komen vooral naar voren in de WHW, de bekwaamheidseisen, de vakinhoudelijke kennisvereisten, de eindkwalificaties en de Wet Passend onderwijs. Inmiddels heeft de wetgever dermate veel eisen gesteld, dat sprake is van een overladen curriculum.⁸⁴

Het Landelijk Platform Beroepen in het Onderwijs (LPBO) rapporteert in 2010 aan de Staatssecretaris van OCW:⁸⁵

⁸⁴ LPBO, 2010, p. 40 en Schram, Van der Meer & Van Os 2013, p. 50.

⁸⁵ LPBO, 2010, p. 3.

“In de meeste lerarenopleidingen is het nodig om prioriteiten te stellen, omdat de bekwaamheidseisen tezamen te omvangrijk zijn om in de beschikbare tijd aan te leren. Lerarenopleidingen maken dan zelf keuzes in datgene wat ze het meest van belang vinden en wat voorrang krijgt in de opleiding.”⁸⁶

Het LPBO attendeert tevens op de grote druk die de invoering van de kennisbases legt op de opleidingen. Het LPBO meldt: “Door het niet-vrijblijvende karakter van de kennisbases komt er een grotere nadruk op vakspecifieke kennis. Daarbij is het de vraag of er in het curriculum voldoende ruimte overblijft voor de bekwaamheidseisen en dus voor de ontwikkeling van bekwaamheid.”⁸⁷

Om de overladenheid van het pabo-curriculum te verminderen heeft de Commissie Kennisbasis Pabo de kennisbases van 14 vakken bestudeerd en een pakket maatregelen voorgesteld.⁸⁸ De Commissie Kennisbasis Pabo verklaart: “Zonder het lef om een aantal dingen niet meer te doen, blijft de opleiding worstelen met de vele claims op het curriculum.”⁸⁹

Aan de vooravond van de invoering van de Wet Passend onderwijs, wijzen het Nationaal Expertisecentrum Leerplanontwikkeling (SLO) en het LPBO er op dat het onmogelijk is om startende leraren volledig toe te rusten voor het omgaan met verschillen, het realiseren van maatwerk en tevens het verstevigen van de vakinhoudelijke en didactische kennis.⁹⁰

Het SLO merkt op:

“Pabo’s moeten soms (eerst) veel aandacht besteden aan de eigen vaardigheid van studenten bij bepaalde vakken. Het risico van een overladen programma is reëel. Dit risico speelt bij de kennisbases van vakken, maar ook bij de generieke kennisbasis. Het lijkt een bijna onmogelijke opdracht voor een pabo om alle hierin genoemde begrippen met enige diepgang aan de orde te stellen. Daarbij is de vraag hoe deze kennis geïntegreerd kan worden met voor passend onderwijs relevante houdingen en vaardigheden.”⁹¹

Op basis van het voorgaande kan worden geconcludeerd:

Het overladen curriculum vormt een belemmering om de wetenschappelijke kennis over zmal-kinderen in de programmering van de hoofdfase van de pabo-opleiding op te nemen.

86 LPBO, 2010, p. 29.

87 LPBO, 2010, p. 31.

88 De 14 kennisbases betreft geschiedenis (inclusief burgerschapsvorming en staatsinrichting), aardrijkskunde, natuur en techniek, sociale redzaamheid en gezond gedrag, geestelijke stromingen, Engelse taal, muziek, beeldend onderwijs, dans en drama, cultuuronderwijs, bewegingsonderwijs, handschrift, Friese taal en Generiek (met de noodzakelijke pedagogisch-didactische kennis). Daarnaast zijn er nog de kennisbases taal en rekenen. *Een goede basis* 2012, p. 6, 7 en 15.

89 *Een goede basis* 2012, p. 6 en 15.

90 Schram, Van der Meer & Van Os 2013, p. 50.

91 Schram, Van der Meer & Van Os 2013, p. 50.

In het volgende wordt ingegaan op de accreditatie-eisen, die veel invloed uitoefenen op de programmering van de pabo-opleiding.

9.3.1.2 *Invloedrijke accreditatie-eisen*

Voor accreditatie van een pabo-opleiding spelen de bekwaamheidseisen een belangrijke rol (9.1.3). Zij vormen de domeinspecifieke beroepseisen, ofwel de door de vakgenoten in de beroepspraktijk vastgestelde minimale kwaliteits- en niveauvereisten (9.1.2).

Accreditatie is een voorwaarde voor de bekostiging van de opleiding door de overheid en voor het recht van instellingen om erkende diploma's af te geven. Voor een onderwijsinstelling is het derhalve essentieel om aan de accreditatie-eisen te voldoen.

De bekwaamheidseisen vormen als gevolg hiervan een belangrijk uitgangspunt voor de programmering van de pabo-opleidingen.

De bekwaamheidseisen schrijven voor dat de leerkracht dient te beschikken over "een praktische kennis van veel voorkomende leerstoornissen en onderwijsbelemmeringen".⁹²

Deze bepaling impliceert, dat:

- 1 niet vereist is dat de leerkracht over inhoudelijke kennis beschikt van veel voorkomende leerstoornissen en onderwijsbelemmeringen;
- 2 zeker niet vereist is dat de leerkracht over inhoudelijke kennis beschikt van minder vaak voorkomende leerstoornissen en belemmeringen.

Als gevolg hiervan hoeft de leerkracht niet te beschikken over praktische of inhoudelijke kennis van zeer makkelijk en zeer moeilijk lerende kinderen.

Wanneer een hogeschool desalniettemin besluit de overdracht van kennis over zmal-leerlingen in het curriculum op te nemen, dan kan dit als een bijzonder kwaliteitskenmerk van de opleiding aangemerkt kunnen worden. De onderwijsinstelling kan verzoeken om een aantekening hierover op te nemen in het accreditatierapport, maar de beoordeling van dit kenmerk is niet van invloed op de uitkomst van de accreditatie.

Voor accreditatie van de opleiding hebben bijzondere kwaliteitskenmerken geen toegevoegde waarde.

92 *Besluit Bekwaamheidseisen onderwijspersoneel 2005*, art. 2.6. lid 2.b.8.

Door in de opleiding aandacht te besteden aan een bijzonder kwaliteitskenmerk, is het mogelijk dat de hogeschool in het toch al overvolle curriculum onvoldoende tijd en ruimte heeft om aan de accreditatie-eisen te kunnen voldoen.

Uit het voorgaande blijkt, dat accreditatie-eisen een belemmering vormen om de wetenschappelijke kennis over zmal-kinderen in de programmering van de hoofdfase van de pabo-opleiding op te nemen.

In het volgende wordt ingegaan op opmerkelijk overheidsbeleid, dat de programmering van de pabo-opleiding beïnvloedt.

9.3.1.3 Opmerkelijk overheidsbeleid

Het overheidsbeleid kan opmerkelijk worden genoemd, in het bijzonder ten aanzien van de verwachtingen bij de invoering van passend onderwijs, het passend onderwijsbeleid voor zeer makkelijk lerenden en het beleid om passend onderwijs met ICT-hulpmiddelen te realiseren.

Verwachtingen bij invoering passend onderwijs

Voorafgaand aan de invoering van de Wet Passend onderwijs is door het ministerie, de samenwerkingsverbanden en de schoolleidingen de verwachting uitgesproken dat de invoering van de Wet Passend onderwijs voor de leerkrachten in de klas weinig veranderingen met zich mee zal brengen (§ 9.1.4).

Dit doet vermoeden dat de uitvoering van de wet een continuering is van de situatie vóór de invoering, maar dat zou in strijd zijn met de strekking van de Wet Passend onderwijs. Aanpassing van het onderwijs aan de behoeften van individuele leerlingen, zoals bijvoorbeeld aan zmal-leerlingen, vergt de nodige inspanningen van de leerkracht en het schoolmanagement en -bestuur (zie deel 1).

Het voorgaande leidt tot twee bevindingen.

De eerste bevinding is dat de overheid het uitgangspunt hanteert dat leerkrachten het onderwijs reeds aanpassen aan de behoeften van individuele leerlingen. Uit eerder onderzoek naar aanpassing van het onderwijs aan zmal-leerlingen is echter gebleken dat dit niet het geval is (zie hoofdstuk 4). In dit geval duidt het passend onderwijsbeleid voor wat betreft zmal-leerlingen op gebrek aan kennis.

De tweede bevinding is dat het overheidsbeleid onderling tegenstrijdige of symbolische trekken vertoont, omdat de overheid enerzijds aangeeft dat het onderwijs moet worden aangepast aan de individuele leerling maar anderzijds zegt dat het *business as usual* is.

Uit de door het ministerie, de samenwerkingsverbanden en de schoolleidingen uitgesproken verwachting dat de invoering van de Wet Passend onderwijs voor de leerkrachten in de klas weinig veranderingen met zich mee zal brengen, blijkt niet het streven om in het pabo-curriculum kennisoverdracht over zmal-leerlingen op te nemen.

Tot zover de opmerkelijke verwachtingen bij de invoering van passend onderwijs. In het volgende wordt ingegaan op het passend onderwijsbeleid voor zeer makkelijk lerenden.

Passend onderwijs voor zmal-leerlingen

Het ministerie beschouwt passend onderwijs voor zeer makkelijk lerende leerlingen als een basisondersteuning, die elke reguliere school moet kunnen bieden (§ 9.1.4).

Volgens art. 7.6 lid 1 van de WHW moet de hogeschool ervoor zorgdragen dat de studenten moeten kunnen voldoen aan de vereisten die de Wet Passend onderwijs stelt aan hun kennis, inzicht en vaardigheden. Afgestudeerden van de pabo-opleiding moeten derhalve over kennis en vaardigheden beschikken om het onderwijs aan zmal-leerlingen, een basisondersteuning, te kunnen bieden.

In de bekwaamheidseisen is niet de vereiste opgenomen dat studenten moeten beschikken over kennis en vaardigheden over het onderwijs aan zmal-leerlingen.

Omdat deze vereiste niet is opgenomen in de bekwaamheidseisen, is deze ook niet opgenomen in de accreditatie-eisen.

Het feit dat de overdracht van deze kennis en vaardigheden tijdens de pabo-opleiding niet is opgenomen in wet- en regelgeving, leidt tot twee bevindingen.

De eerste bevinding is dat de overheid het uitgangspunt hanteert dat leerkrachten reeds in staat zijn om zmal-leerlingen onderwijs te bieden. Uit eerder onderzoek is echter gebleken dat dit niet het geval is (zie hoofdstuk 4). In dit geval duidt het passend onderwijsbeleid voor zmal-leerlingen op gebrek aan kennis.

De tweede bevinding is dat het overheidsbeleid onderling tegenstrijdige of symbolische trekken vertoont, omdat de overheid enerzijds aangeeft dat elke school de basisondersteuning moeten kunnen bieden, maar desalniettemin in wet- en regelgeving geen eisen stelt aan de pabo-opleiding om deze basisondersteuning voor zmal-leerlingen te waarborgen.

Passend onderwijs voor zmal-leerlingen kan geen basisondersteuning zijn, omdat in de bekwaamheids- en accreditatie-eisen niet als vereiste is opgenomen dat studenten moeten beschikken over kennis over zmal-leerlingen en vaardigheden in het aanpassen van het onderwijs voor deze leerlingen.

Tot zover het merkwaardige Passend onderwijsbeleid voor zeer makkelijk lerenden. In het volgende wordt het beleid weergegeven om passend onderwijs met ICT-hulpmiddelen te realiseren.

Passend onderwijs met ICT-hulpmiddelen

Basisscholen moeten volgens het in juli 2014 gesloten akkoord tussen het ministerie en de Primair Onderwijs Raad (PO-Raad) met uitdagend en toekomstgericht onderwijs inspelen op de talenten en leerbehoeften van individuele leerlingen.

Het signaleren van toptalenten wordt beschouwd als het belangrijkste aandachtspunt.

De basisschool kan daarop passend onderwijs verzorgen door de leerlingen ICT-hulpmiddelen aan te bieden.

Doelstelling van het ministerie en de PO-raad is, dat 90% van de scholen in 2020 dagelijks in de klas digitaal leer materiaal hanteert (§ 9.2.1).

Om te kunnen beoordelen welke vorm van aangepast onderwijs voor een individuele leerling voldoet, zal de leerkracht moeten beschikken over kennis van de ondersteuningsbehoeften van de leerlingen. Tevens zal hij op de hoogte moeten zijn van de ondersteuningsmogelijkheden van de ICT-hulpmiddelen om in te kunnen schatten welk hulpmiddel in de behoefte van de leerling kan voorzien.

Basisschoolactoren hebben echter een gebrek aan kennis over zeer makkelijk lerenden en over het verzorgen van voor hen aangepast onderwijs. Tevens hebben de actoren gebrek aan goede hulpmiddelen (§ 5.3).

Dit leidt tot twee bevindingen.

De eerste bevinding is dat de overheid het uitgangspunt hanteert dat leerkrachten reeds beschikken over kennis over zeer makkelijk lerenden en in staat zijn om zmal-leerlingen met behulp van ICT-hulpmiddelen aangepast onderwijs te kunnen bieden. Uit eerder onderzoek is echter gebleken dat dit niet het geval is (zie hoofdstuk 4). In dit geval duidt het beleid op gebrek aan kennis.

De tweede bevinding is dat het overheidsbeleid onderling tegenstrijdige of symbolische trekken vertoont, omdat de overheid enerzijds aangeeft dat het onderwijs moet inspelen op de talenten en leerbehoeften van individuele leerlingen en anderzijds met ICT-hulpmiddelen als belangrijkste oplossing komt.

De leerkracht is de sleutelpersoon om leerlingen aangepast onderwijs te bieden en zal derhalve over kennis moeten beschikken om aangepast onderwijs te verzorgen voor zmal-leerlingen.

ICT-hulpmiddelen zijn hulpmiddelen en kunnen de rol van de leerkracht niet overnemen.

Uit het voorgaande blijkt, dat het overheidsbeleid geen stimulans vormt om de wetenschappelijke kennis over zmal-kinderen in de programmering van de hoofdfase van de pabo-opleiding op te nemen.

Tot zover de reflectie van de invloed van de maatschappelijke omgeving op de pabo's. In de volgende paragraaf wordt de subdeelvraag beantwoord.

9.3.2 Invloed omgeving op pabo-opleiding

De derde subdeelvraag van de *case study*

“Welke invloed heeft de maatschappelijke omgeving op de programmering van de pabo-opleiding?”

kan als volgt worden beantwoord:

De samenleving, de politiek en de basisscholen oefenen een grote invloed uit op de programmering van de pabo-opleiding.

De maatschappelijke omgevingsfactoren vormen voor hogescholen een belemmering om wetenschappelijke kennis over het benodigde onderwijs aan zeer makkelijk lerende kinderen in de pabo-programmering op te nemen.

Tevens zijn er geen omgevingsfactoren aangetroffen die de kennisoverdracht hierover wel stimuleren.

Vooraf het overladen pabo-curriculum, de invloedrijke accreditatie-eisen en het opmerkelijke overheidsbeleid zijn in dit verband vermeldenswaard.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de overtuigingen van de pabo-actoren.