

Samenvatting onderzoeksrapporten Lerarenbeurs

juni 2010

Yumi Stamet, Francien Zwaneveld

Recentelijk verschenen drie rapporten over de werking en het effect van de Lerarenbeurs. In deze notitie zet SBO de belangrijkste bevindingen en conclusies van de drie rapporten op een rij. In de bijlage treft u puntsgewijs per rapport (aanvullende) conclusies en aanbevelingen.

Achtergrond

Sinds 2008 kunnen bevoegde leraren eenmalig gebruik maken van de Lerarenbeurs om een cursus of opleiding te bekostigen. Doel van de Lerarenbeurs is het geven van een impuls aan de professionele ontwikkeling van leraren: het verwerven van een hogere of bredere kwalificatie of het verwerven van specifieke bekwaamheden. Op dit moment maken ongeveer 14.000 leraren in Nederland gebruik van de beurs. OCW verwacht dat ook dit jaar het aantal aanvragen voor de Lerarenbeurs het aantal beschikbare plaatsen zal overschrijden.

Verschillen in doelstelling en aanpak van de onderzoeken

De drie onderzoeken zijn uitgevoerd door het CPB (in samenwerking met TIER), IVA en door Andersson Elffers Felix (AEF). De doelstelling van de CPB-studie is het vaststellen van de additionaliteit van de lerarenbeurs: in hoeverre leidt de lerarenbeurs tot extra scholingsdeelname door docenten? De focus daarbij ligt op de deelname op hogeronderwijsniveau. Het IVA-onderzoek kent als hoofddoelstelling het verkrijgen van inzicht in de effectiviteit van de Lerarenbeurs en het verkrijgen van meer inzicht in de invloed van de Lerarenbeurs op het (na)scholingsbeleid, de (na)scholingsplannen en de feitelijke (na)scholingsactiviteiten van leraren. De studie van AEF ten slotte heeft als doel onderzoek te doen naar de mogelijkheden van optimalisatie van de Lerarenbeurs.

Daarmee is de vraagstelling van deze drie onderzoeken wezenlijk anders en er worden dan ook drie verschillende onderzoeksaanpakken gehanteerd. Het IVA-onderzoek gaat uit van een onderzoek met meerdere metingen waarvan nu de zogenoemde nulmeting is uitgevoerd. Daarin beschrijft zij de huidige situatie, om in latere metingen het werkelijke effect en de invloed van de lerarenbeurs weer te geven door deze metingen te vergelijken met de huidige meting. IVA heeft gebruik gemaakt van IB-groep gegevens over de 1^e en 2^e tranche en vragenlijsten en groepsinterviews onder directeurs en leraren in po, vo, mbo en hbo. In het onderzoek van CPB is met behulp van statistische technieken gekeken of leraren die een beurs hebben ontvangen significant vaker deelnemen aan een opleiding in het hoger onderwijs dan leraren van wie de aanvraag is afgewezen. Daarmee is de focus van dit onderzoek aanmerkelijk minder breed dan het IVA-onderzoek. Er wordt niet gekeken naar de mening of de perceptie vanuit het veld of de neveneffecten van de lerarenbeurs, maar alleen naar de harde cijfers op dit ene punt. Daarnaast gaat het om een momentopname. Anderzijds is met de gebruikte technieken in het CPB-onderzoek vast te stellen of waargenomen verschillen ook significant zijn, terwijl in het IVA-onderzoek niet naar significantie is gekeken.

AEF heeft onderzoek verricht met als doel het adviseren over optimalisatie van de Lerarenbeurs. Zij maken hierbij gebruik van de onderzoeksresultaten van IVA, aangevuld met interviews met belanghebbenden, zoals werknemers- en werkgeversbonden, opleiders en onderwijsinstellingen. Op basis hiervan formuleren ze aanbevelingen voor de korte, middellange en lange termijn.

Feiten en cijfers over aanvragen en gebruik van de Lerarenbeurs

De drie rapporten gaan wat betreft de aanvragen en het gebruik van de Lerarenbeurs uit van dezelfde gegevens van DUO (CFI en IB-groep). Uit deze gegevens blijkt dat de lerarenbeurs voor ongeveer een derde wordt aangevraagd en toegewezen voor korte opleidingen en voor tweederde voor opleidingen langer dan een jaar. Bijna alle deelnemers die de Lerarenbeurs toegekend hebben gekregen in de 1^e en 2^e tranche volgen ook een opleiding (ruim 96%). Van alle aanvragers volgt ruim 90% een opleiding, ongeacht toekenning van de beurs of niet. Van de leraren van wie de aanvraag niet is gehonoreerd, is 84% toch gestart met de opleiding. 'Mogelijk waren zij al gestart met de opleiding of anticiperen zij met de start van de opleiding op een toekenning van de beurs in een volgende tranche', aldus IVA. Van de leraren geeft 10% aan dat ze geen opleiding gevolgd zouden hebben zonder Lerarenbeurs. Op basis van deze cijfers concludeert IVA dat de Lerarenbeurs wel stimulerend werkt, maar geen doorslaggevende factor is in het volgen van een opleiding. Uit interviews met de deelnemers blijkt dat de deelnemers uit de eerste twee tranches sowieso al bewust werken aan de eigen ontwikkeling.

Verschillen per sector. Er zijn grote verschillen tussen de sectoren in het aantal en type opleidingen waarvoor de Lerarenbeurs wordt aangevraagd en toegekend. Er zijn relatief veel aanvragen en daarmee ook toekenningen van de Lerarenbeurs in het (v)so en po, en minder in het vo, mbo en hbo. De kortdurende opleidingen zijn met ongeveer 47% in zowel aanvraag als toegekende beurs relatief populairder in het po. Daartegenover staat het vo waarin meer dan 80% van de opleidingen waar een beurs voor is aangevraagd en toegekend langer dan een jaar is. Dit zijn met name eerste- of tweedegraads lerarenopleidingen. In het po zijn de opleidingen met name gericht op pedagogische/didactische onderwerpen. Binnen deze categorie opleidingen wordt in het basisonderwijs vaker een gedragsgerichte (bv autisme) cursus of opleiding gevolgd, terwijl in het speciaal basisonderwijs de Master Special Educational Needs veruit het meest wordt aangevraagd. In het mbo en hbo is de spreiding over de lengte van de opleidingen meer gelijk aan het gemiddelde.

Ervaringen met het gebruik van de Lerarenbeurs: de praktijk

Motieven van leraren. IVA heeft door middel van een vragenlijst onderzocht wat de motieven zijn voor leraren om de beurs aan te vragen. Persoonlijke interesse lijkt de belangrijkste drijfveer te zijn, gevolgd door 'beter toegerust zijn' en 'het op peil houden van bekwaamheden'. De meeste beurzen worden aangevraagd op eigen initiatief van de leraar. Meer dan de helft van de leraren in het po en vo geeft aan wel gestimuleerd te zijn door de werkgever of leidinggevende om een aanvraag in te dienen. Opvallend is hierin de mbo-sector: in dit geval zegt minder dan de helft gestimuleerd te zijn en is het aandeel aanvragen op eigen initiatief ook hoger dan in het po en vo.

Bekostiging van de opleiding. In ruim de helft van de opleidingen is aanvullende bekostiging nodig om de opleidingskosten te kunnen dekken. Dit gebeurt door de leraar zelf (ongeveer 30%), door een aanvulling uit de nascholingsmiddelen (17%) of een combinatie van beide (8%). In het vo komt het hoogste percentage voor van leraren die de opleiding voor een deel zelf financieren. Opvallend is dat men in het hbo vaker terugvalt op de nascholingsmiddelen. Het zijn met name de bachelor of masteropleidingen die voor een deel zelf betaald worden. Managementopleidingen worden aanvullend gefinancierd uit de nascholingsmiddelen. In het bijzonder leraren die op eigen initiatief een beurs aanvragen, blijken relatief vaker een eigen bijdrage te leveren aan de opleiding.

Knelpunten in het gebruik. Uit het IVA onderzoek blijkt dat leraren met een beurs in de praktijk meestal niet tegen knelpunten aanlopen. Wanneer dit wel het geval is, wordt het tijdsbeslag het meest genoemd (de mogelijkheid om de studie te combineren met de schooltaken). Ook is er een aantal ervaren knelpunten in de randvoorwaardelijke sfeer, bijvoorbeeld: onvoldoende intervisie of begeleiding, geen mogelijkheid tot werken in deeltijd en geen slimme organisatie in de school ter verlichting van de werkdruk.

Effect van de Lerarenbeurs

Gevolgen voor de nascholingsmiddelen. IVA heeft onderzoek gedaan naar het effect van de Lerarenbeurs op de nascholingsmiddelen en constateert dat er vooralsnog geen sprake lijkt te zijn van substitutie-effecten: inzet van de Lerarenbeurs in plaats van (na)scholingsmiddelen. Scholen die leraren actief hebben gestimuleerd om een beurs aan te vragen, hebben gemiddeld ook een hoger (na)scholingsbudget. Het CPB suggereert daarentegen dat de onderzoeksresultaten erop wijzen dat de Lerarenbeurs wel degelijk de reguliere (na)scholingsmiddelen en eigen bijdragen van docenten verdringt. Daarbij lijkt verdringing van (na)scholingsmiddelen het meest voor te komen bij kortdurende opleidingen en verdringing van eigen bijdragen van docenten vooral bij langere opleidingen.

Gepercipieerde effecten op kwaliteit van leraren en onderwijs. IVA heeft besturen en directies gevraagd naar de gepercipieerde effecten van de Lerarenbeurs. Vrijwel alle respondenten zijn het eens met de stelling dat de kwaliteit van de leraren en het onderwijs beter wordt van de Lerarenbeurs. Directeuren in het po geven vooral aan dat ze als gevolg van de beurs tot een betere invulling van de functiemix kunnen komen (hogere functieschalen). Directeuren in het vo geven vooral aan dat als gevolg van bredere inzetbaarheid van leraren interne vacatures beter vervuld kunnen worden.

Arbeidsmarkteffecten Lerarenbeurs. Volgens IVA is het nog te vroeg om uitspraken te doen over feitelijke arbeidsmarkteffecten. Volgens de ondervraagde directeuren en bestuurders vergroten leraren die een studie volgen met een Lerarenbeurs hun loopbaanmogelijkheden en zijn zij ook breder inzetbaar. IVA merkt op dat de feitelijke effecten op de inzetbaarheid en doorgroeimogelijkheden pas duidelijk worden als hier ook mogelijkheden voor worden geboden in de praktijk van de scholen. Opvallend is echter dat hierover slechts beperkt afspraken worden gemaakt tussen leraar en werkgever: Van de directeuren geeft 30% aan afspraken te hebben gemaakt over verandering van takenpakket tegenover 20% van de leraren. Het aantal leraren en directeuren dat afspraken maakt over promotiemogelijkheden ligt nog lager. Op basis van het voorgaande concludeert IVA dat de 'effecten van de Lerarenbeurs zich slechts zullen manifesteren als de gevolgde opleiding in lijn is met de behoefte van de school'.

Effect op hogeronderwijsdeelname. Het CPB heeft onderzoek gedaan naar het effect van de Lerarenbeurs op hogeronderwijsdeelname: in hoeverre leidt de Lerarenbeurs tot extra scholingsdeelname van docenten op hogeronderwijsniveau? Ongeveer tweederde van de aanvragen zou worden aangewend voor een hogeronderwijsopleiding. Het CPB constateert dat van elke tien beurzen die versterkt worden voor een hogeronderwijsopleiding er één beurs gebruikt wordt voor een opleiding die anders niet gevolgd zou worden. Het CPB concludeert dan ook dat de Lerarenbeurs 'slechts in beperkte mate de scholingsdeelname van docenten stimuleert'. Voor opleidingen die langer dan een jaar duren is het effect van de Lerarenbeurs groter: in dat geval worden twee op de tien beurzen ingezet voor een opleiding die anders niet zou zijn gevolgd.

Voor de kortdurende opleidingen is er geen effect, waardoor per saldo er dus een effect van één op tien wordt geconstateerd.

Duiding van de onderzoeksresultaten en conclusies

Uiteenlopende conclusies en aanbevelingen. Over de cijfers over de aanvraag en toekenning van de lerarenbeurs zijn de drie rapporten het eens. De lerarenbeurs wordt voor een derde gebruikt voor korte opleidingen en voor tweederde voor opleidingen langer dan een jaar. Verder zijn ze het erover eens dat gemiddeld één op de tien wordt gebruikt voor een opleiding die anders niet zou zijn gevolgd. IVA concludeert dit op basis van een enquête onder leraren en CPB op basis van een reeks technische analyses naar het effect van de lerarenbeurs op deelname aan hoger onderwijs opleidingen.

Ook wordt in deze rapporten geconstateerd dat als leraren geen beurs hadden gekregen zij de opleiding uit de scholingsmiddelen of de eigen portemonnee hadden betaald. De conclusies zijn echter wezenlijk anders. CPB geeft aan dat dit suggereert dat de lerarenbeurs zowel reguliere als eigen bijdragen van leraren verdringt. IVA (en AEF haalt deze conclusie ook aan) concludeert dat er geen sprake is van verdringing, maar van een verschuiving. Directeuren geven namelijk aan dat (na)scholingsbudgetten die niet worden gebruikt als gevolg van de lerarenbeurs, worden ingezet voor bekwaamheidsbevordering (waar de lerarenbeurs niet voor is bedoeld) en voor opleidingen aan management en ondersteunend personeel. CPB heeft niet verder onderzocht wat er met de overgebleven gelden is gebeurd, dat was geen onderdeel van hun analyse. IVA concludeert wel dat de lerarenbeurs niet heeft geleid tot meer deelname aan 1^e en 2^e graads lerarenopleidingen.

Daarnaast verschillen AEF en het CPB in hun aanbeveling ten aanzien van het soort opleidingen dat door de lerarenbeurs bekostigd zou moeten worden. CPB beveelt aan om deze alleen nog beschikbaar te stellen voor opleidingen langer dan een jaar, omdat daarvoor het effect groter is. AEF komt met aanbevelingen die het aantal opleidingen dat in aanmerking komt voor de Lerarenbeurs niet zou beperken, maar vergroten. Zo raadt AEF aan om opleiders te stimuleren om aanbod te ontwikkelen van bachelor- en mastertrajecten die in deelcertificaten kunnen worden gehaald. Dit zou betekenen dat er verschillende korte opleidingen bijkomen die, als ze allemaal zijn gevolgd, tot een diploma zouden leiden. Daarnaast raden ze aan om onderzoek te doen naar de mogelijkheid om niet-cursorisch aanbod (schrijven van publicaties en bezoeken van symposia bijvoorbeeld) te bekostigen uit de lerarenbeurs. Dit valt niet onder de definitie van hogeronderwijsdeelname. Anderzijds komt AEF ook met het advies om kritisch te kijken naar de lijst met opleidingen die via de lerarenbeurs kunnen worden gevolgd en management en schoolleidersopleidingen buiten het po niet meer te bekostigen. Ook vraagt ze zich af of opleidingen gericht op het ontwikkelen van vaardigheden bijdragen aan de doelstelling van de Lerarenbeurs; kwalificatieverbetering. Uit de IVA rapportage blijkt echter dat de meerderheid van zowel de besturen en directeuren als de leraren van mening is dat de lerarenbeurs ook voor bekwaamheidsonderhoud ingezet moet kunnen worden. Zij beogen hiermee een verbreding van de doelstelling van de Lerarenbeurs.

Kanttekeningen bij de onderzoeksresultaten. Er is een aantal belangrijke kanttekeningen te maken bij de duiding van voorgaande onderzoeksresultaten. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap noemt deze in de onlangs verschenen Voortgangsrapportage Actieplan Leerkracht. In de eerste plaats worden in de onderzoeken alleen de eerste twee tranches van de Lerarenbeurs meegenomen (in het

CPB onderzoek alleen de eerste tranche). Dit kan de resultaten beïnvloeden: een deel van de toegekende beurzen wordt aangewend voor opleidingen die al gestart zijn. Daarnaast is de verwachting dat in de eerste tranches vooral de meest gemotiveerde leraren een aanvraag hebben ingediend, waardoor de additionaliteit van de Lerarenbeurs mogelijk lager uitvalt. Ook kunnen leraren die in eerdere tranches geen beurs hebben gekregen, omdat de gelden voor die termijn waren uitgeput in volgende tranches alsnog een beurs krijgen. Tot slot kan opgemerkt worden dat er geen nulmetingen zijn gedaan. Dat betekent dat de huidige onderzoeksresultaten over deelnameaantallen en effecten niet afgezet kunnen worden tegen feiten en cijfers van de situatie vóór invoering van de Lerarenbeurs.