

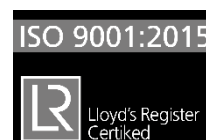
## **Kwaliteitsborging van het educatieaanbod**

Een verkennende rapportage over de kwaliteit van  
het volwassenenonderwijs

## Colofon

Titel	Kwaliteitsborging van het educatieaanbod
Auteurs	Annemarie Groot
Versie	1.0
Datum	September 2018
Projectnummer	14311.01

Expertisecentrum Beroepsonderwijs  
Postbus 1585  
5200 BP 's-Hertogenbosch  
T 073 687 25 00  
[www.ecbo.nl](http://www.ecbo.nl)



© ecbo 2018

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, op welke andere wijze dan ook, zonder vooraf schriftelijke toestemming van de uitgever.

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Achtergrond en werkwijze .....</b>	<b>5</b>
1.1	Leeswijzer .....	6
<b>2</b>	<b>Theoretisch kader .....</b>	<b>7</b>
2.1	Raamwerk voor onderwijskwaliteit.....	7
2.2	Tien onderdelen die onderwijskwaliteit beïnvloeden.....	8
2.3	Vier algemene kwaliteitscriteria .....	9
<b>3</b>	<b>Kwaliteitsaspecten van de volwasseneneducatie.....</b>	<b>10</b>
3.1	Inleiding .....	10
3.2	Visie op volwasseneneducatie .....	11
3.3	Toegankelijkheid .....	12
3.4	Leerdoelen.....	13
3.5	Leerinhoud.....	14
3.6	Leeractiviteiten.....	15
3.7	De rol van de docent .....	15
3.8	Materialen en bronnen.....	16
3.9	Leeromgeving .....	17
3.10	Tijd .....	18
3.11	Toetsing .....	19
3.12	Tot slot.....	20
<b>4</b>	<b>Hoe stuur je op kwaliteit?.....</b>	<b>21</b>
<b>5</b>	<b>Samenvatting en discussie.....</b>	<b>23</b>
<b>6</b>	<b>Literatuur .....</b>	<b>25</b>

## Inleiding

In Nederland is een zeer divers cursusaanbod gericht op volwassenen met lage basisvaardigheden. Sinds het afbouwen van de gedwongen winkelnering van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) hebben gemeenteambtenaren in toenemende mate de taak gekregen om dit aanbod in te kopen en te monitoren (Carrilho e.a., 2014). Niet alleen het aanbod is divers met cursussen in het formele onderwijs en in het non-formele en informele onderwijs, ook de kwaliteit van het onderwijs verschilt.

Uit gesprekken met de gemeenten blijkt dat zij nog geen goed beeld hebben van de kwaliteit van het educatieaanbod en hoe zij deze kwaliteit kunnen monitoren (Epale, 2017). Hierdoor lopen sommige gemeenteambtenaren ertegenaan dat zij de bestede middelen onvoldoende kunnen verantwoorden.

Daarom is er behoefte aan ondersteuning hoe gemeenten de kwaliteit van het educatieaanbod kunnen borgen. Deze verkennende rapportage is onderdeel van het project "Bevordering kwaliteitsborging en -monitoring educatieaanbod" dat wordt uitgevoerd door het consortium InBrain en CINOP. Het doel van deze rapportage is om een beeld te schetsen van wat onder kwaliteit kan worden verstaan, wat kwaliteitsaspecten van het educatieaanbod zijn en hoe daarop gestuurd kan worden.

# 1 Achtergrond en werkwijze

In dit rapport gaan we in op de kwaliteitsborging van het educatieaanbod. Onder het aanbod van educatie vallen zowel formele trajecten, als non-formele trajecten en informele trajecten. Hoewel formeel onderwijs volgens de WEB enkel gaat om educatieaanbod met diploma-erkenning, bleek uit de evaluatie van de WEB in 2017 dat formeel onderwijs in de praktijk breder wordt opgevat, namelijk als 'intentionele en systematische educatie binnen een school/professionele onderwijsorganisatie' waarbij de diploma-erkenning buiten beschouwing wordt gelaten (De Weerd, Vonk, Krooneman & Klaver, 2017).

We houden in deze rapportage het volgende onderscheid aan (gebaseerd op Doets e.a., 2008).

## **Formeel leren**

Trajecten die zich in de school afspelen en waarbij de docent zorgdraagt voor kennisoverdracht. In de regel leidt dit tot erkende diploma's en kwalificaties.

## **Non-formeel leren**

Hierbij gaat het om intentioneel en systematisch, georganiseerd leren in een ander institutioneel verband dan de school, bijvoorbeeld op het werk of een maatschappelijke organisatie.

## **Informeel leren**

Dit betreft onderwijs dat zich, min of meer spontaan, in contexten voordoet die niet expliciet rond leren georganiseerd zijn. Het accent ligt op toevallige leerervaringen. Dit kan ook op het werk zijn. Het verschil met non-formeel leren op het werk is dat informeel leren niet georganiseerd is.

Uit deelnamecijfers onder volwassenen blijkt dat volwassenen veel minder vaak formeel leren dan non-formeel of informeel (Chisholm, Larson & Mossoux, 2004). Volgens Vermeersch en Vandenbroucke (2010) is een mogelijke verklaring dat formeel onderwijs minder vanzelfsprekend is voor volwassenen dan leren op een non-formele of informele manier. Er is ofwel minder behoefte aan formeel onderwijs of de drempels om een formeel traject te volgen zijn te groot. Dat maakt dat het belangrijk is om in het kader van volwassenenonderwijs ook de kwaliteit van non-formele educatietrajecten niet te vergeten.

Alle drie de soorten trajecten kennen hun eigen systeem van kwaliteitsborging. Formeel onderwijs valt onder toezicht van de inspectie van het onderwijs of de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) en de daarbij behorende kwaliteitskaders. Voor de kwaliteitsborging van non-formeel leren kunnen eigen keuzes worden gemaakt. Bij informeel leren kan een deelnemer kiezen voor een traject voor eerder verworven competenties (EVC); de kwaliteit van deze EVC-procedures kan geborgd worden via de kwaliteitscode EVC.

Om te komen tot deze rapportage hebben we eerst via diverse experts relevante onderzoeken en beleidsdocumenten opgevraagd over zowel onderwijskwaliteit als volwasseneneducatie. Daarnaast is in diverse zoekmachines gezocht naar (inter)nationale literatuur. Zoektermen die zijn gebruikt zijn: (Volwassenen)educatie, kwaliteit, kwaliteitsborging, rendement, effect, effectiviteit, monitor(ing), evaluatie, meten, meting,

verantwoording, kwaliteitsbewaking, kwaliteitskader, keurmerk/certificering. Daarnaast is gebruik gemaakt van eigen literatuur en literatuur die verkregen is via het eigen netwerk.

## **1.1 Leeswijzer**

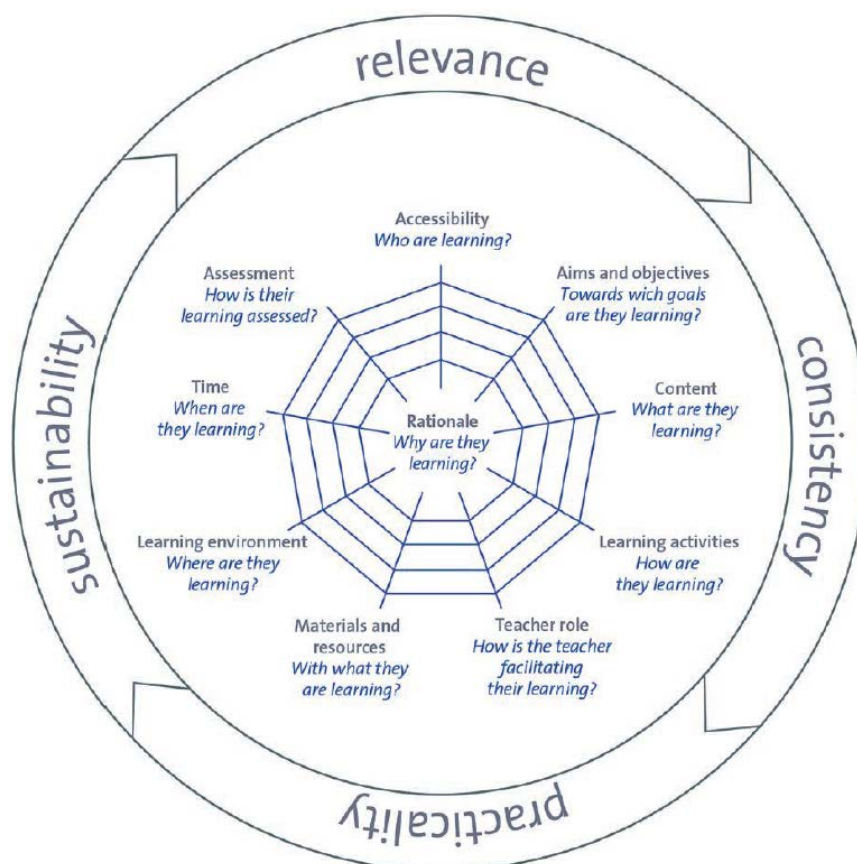
In hoofdstuk 2 (het theoretische kader) gaan we in op onderwijskwaliteit en de onderdelen die de kwaliteit van onderwijs beïnvloeden. In hoofdstuk 3 werken we de onderdelen verder uit vanuit het perspectief van gemeenten: wat is bekend over hoe deze onderdelen de kwaliteit beïnvloeden van de volwasseneneducatie in Nederland en wat betekenen deze onderdelen uit het raamwerk voor een gemeente? In hoofdstuk 4 gaan we in op hoe deze informatie gebruikt kan worden om te sturen op onderwijskwaliteit. Tot slot volgt een samenvatting en discussie in hoofdstuk 5.

## 2 Theoretisch kader

### 2.1 Raamwerk voor onderwijskwaliteit

In het verleden was het gangbaar om vooral het aantal deelnemers te monitoren dat een onderwijstraject volgt (Berkvens, Van den Akker & Brugman, 2014). Met de verschuiving van aandacht voor deelnemersaantallen naar het krijgen van (meer) inzicht in de kwaliteit van het onderwijs, ontstond er behoefte aan manieren om onderwijskwaliteit meetbaar te maken. Om onder andere beleidsmakers te ondersteunen in de wereldwijde discussie over onderwijskwaliteit, heeft UNESCO in 2014 het raamwerk voor onderwijskwaliteit ontwikkeld (zie figuur 2.1) dat is afgeleid van het curriculaire spinnenweb van Thijs & Van den Akker (2009). De kern en de negen draden van het spinnenweb verwijzen naar tien onderdelen van een onderwijstraject. Het spinnenweb symboliseert dat alle onderdelen met elkaar in verbinding staan en met elkaar te maken hebben. Verandert één onderdeel uit het spinnenweb (onderwijstraject), dan heeft dit effect op de andere onderdelen. De buitenrand geeft vier kwaliteitscriteria weer: relevantie, samenhang, toepasbaarheid en duurzaamheid. Deze zijn van toepassing op elk van de tien onderdelen afzonderlijk en op een onderwijstraject in zijn geheel. Ook deze kwaliteitscriteria hebben met elkaar te maken.

**Figuur 2.1** Raamwerk voor onderwijskwaliteit (bron: Berkvens, Van den Akker & Brugman, 2014)



Tegenwoordig wordt steeds meer naar het onderwijs gekeken vanuit een focus op de leeruitkomsten die op een leerwegonafhankelijke manier kunnen worden aangetoond (bijv. via EQF/NLQF<sup>1</sup>). Het gaat er minder om hoe iets geleerd is, maar wel wat er geleerd is en dat dit op een goede manier wordt aangetoond (Adviescommissie Flexibel hoger onderwijs voor werkenden, 2014). Desondanks wordt in dit rapport het model van Berkvens, Van de Akker & Brugman (2014) als uitgangspunt gebruikt om belangrijke elementen van de kwaliteit van de volwasseneneducatie (formeel en non-formeel) te beschrijven. Het is aan een gemeente zelf of zij grip wil houden op de kwaliteit van de inhoud van een traject of alleen op de leeruitkomsten van een traject en hoe die worden aangetoond.

## 2.2 Tien onderdelen die onderwijskwaliteit beïnvloeden

In deze paragraaf geven we een korte toelichting op de onderdelen die volgens Berkvens, Van de Akker & Brugman (2014) de kwaliteit van onderwijs beïnvloeden.

### Visie

In het spinnenweb staat de visie (*rationale*) centraal. De visie geeft antwoord op de vraag waarom deelnemers leren. Op schoolniveau geeft een visie richting aan de manier waarop het onderwijs wordt vormgegeven.

### Toegankelijkheid

De toegankelijkheid (*accessability*) van het onderwijs wil zeggen: in principe moet iedereen onderwijs kunnen volgen.

### Leerdoelen

De leerdoelen (*aims and objectives*) bepalen waar een traject naartoe werkt en voor wie een traject geschikt is.

### Leerinhoud

Bij leerinhoud (*content*) gaat het om wat er geleerd wordt.

### Leeractiviteiten

De leeractiviteiten (*learning activities*) hebben betrekking op hoe deelnemers leren. Het verwerven van de leerinhoud gebeurt via de leeractiviteiten. Leeractiviteiten kunnen plaatsvinden op school maar ook daarbuiten.

### De rol van de docent

De docent heeft de taak het leerproces van de deelnemers te begeleiden. Er zijn verschillende rollen die een docent kan vervullen (*teacher role*), waaronder diegene die vakkennis overbrengt maar ook die van begeleider. Het effect van de (kwaliteit van de) docent is groot.

Dat de docent een belangrijke invloed heeft op het onderwijs blijkt onder andere uit de meta-analyse van Hattie naar belangrijke factoren die van invloed zijn op leerprestaties van leerlingen: ruim een kwart van de verschillen in onderwijsprestaties kan verklaard worden door de leerkracht (Hattie, 2008). De kwaliteit van een docent wordt onder meer bepaald door zijn (onderwijs)achtergrond.

---

<sup>1</sup> EQF staat voor Europees Kwalificatieraamwerk en NLQF staat voor het Nederlandse Raamwerk dat daaraan is gerelateerd. Zie <https://www.europass.nl/eqfnlqf/>.



### **Materialen en bronnen**

Met materiaal en bronnen (*material and resources*) wordt bedoeld: dat wat gebruikt wordt om te leren. Dat kunnen lesmethodes zijn, zelf ontwikkelde materialen of digitale bronnen. Ook kunnen materialen worden gebruikt, die door de deelnemer zelf zijn aangedragen.

### **Leeromgeving**

De leeromgeving (*learning environment*) is de plek waar geleerd wordt. Dat kunnen klaslokalen in een school zijn, maar ook werkplekken in een bedrijf. Afhankelijk van de visie en mogelijkheden die er zijn, vindt het leren bij voorkeur plaats in een authentieke leeromgeving waarin betekenisvolle situaties zijn.

### **Tijd**

Tijd (*time*) verwijst naar het lesrooster: het gaat om het aantal uren dat deelnemers les volgen. Hierbij is de lengte van de les relevant alsook de opleidingsduur (een korte cursus of een langlopende opleiding).

### **Toetsing**

Toetsing (*assessment*) gaat het over de manier waarop deelnemers beoordeeld worden. De wijze van beoordeling moet aansluiten bij de doelgroep. Trajecten kunnen worden afgesloten met een examen op basis waarvan bepaald wordt of een diploma behaald is. Ook is het mogelijk om via een procedure voor erkenning van eerder verworven competenties (EVC) een certificaat te halen, waarmee de deelnemer kan aantonen te beschikken over de benodigde competenties.

## **2.3 Vier algemene kwaliteitscriteria**

Volgens Berkvens, Van de Akker & Brugman (2014) zijn er vier algemene kwaliteitscriteria die de tien onderdelen uit het spinnenweb beïnvloeden:

- Relevantie (*relevance*);
- Samenhang (*consistency*);
- Toepasbaarheid (*practicality*);
- Duurzaamheid (*sustainability*).

Relevantie: besluiten en plannen zijn gebaseerd op kennis en bewijs. Bij elk onderdeel kan de vraag worden gesteld in hoeverre het onderdeel relevant is, bijvoorbeeld in hoeverre zijn de leerdoelen relevant of in hoeverre is de leeractiviteit relevant voor de deelnemers?

Samenhang: de logische verbinding die gelegd wordt tussen de verschillende onderdelen, bijvoorbeeld dat de leermiddelen aansluiten op de lesinhoud.

Toepasbaarheid: de besluiten en materialen passen bij de doelgroep en de docent en zijn uitvoerbaar.

Duurzaamheid: de besluiten en materialen moeten rekening met de lange termijn en keuzes moeten toekomstbestendig.

### 3 Kwaliteitsaspecten van de volwasseneneducatie

#### 3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is een kader geschetst dat gebruikt kan worden om naar de kwaliteit van onderwijs te kijken. Dit hoofdstuk gaat dieper in op de genoemde kwaliteitsaspecten in het licht van de volwasseneneducatie en vanuit het perspectief van de gemeente.

Het raamwerk voor onderwijskwaliteit dat beschreven is in hoofdstuk 2 kan op meerdere niveaus worden toegepast (Broek, 2016; Van Dellen & Van der Veen, 2012):

- door de docent die op lesniveau keuzes maakt (microniveau);
- door de school die op schoolniveau afspraken maakt over de kaders van het curriculum/onderwijstraject dat ingericht moet worden (mesoniveau);
- door de overheid (macroniveau)
  - de gemeente, die verantwoordelijk is voor het uitvoeren van nationale wetgeving en beleid (bijvoorbeeld de WEB), waaronder ook het organiseren van aanbod voor volwassenen;
  - door de nationale overheid, die onderwijsbeleid en wetgeving (waaronder de WEB) vormgeeft.

Dit is schematisch weergegeven in figuur 3.1.

**Figuur 3.1 Onderwijskwaliteit op micro-, meso- en macroniveau** (gebaseerd op Van Dellen & Van der Veen, 2012).



De uitvoering van volwasseneneducatie op microniveau is afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt op meso- en macroniveau. Omgekeerd dragen de keuzes op de lagere niveaus bij aan de doelen die op hogere niveaus worden nagestreefd. Afhankelijk van de rol die je hebt (micro, meso of macro) geef je invulling aan de onderdelen uit het raamwerk voor onderwijskwaliteit vanuit een ander perspectief. In dit hoofdstuk gebruiken we het raamwerk om in te zoomen op het perspectief van de gemeente (macroniveau). We kijken per spinnenwebonderdeel wat er bekend is uit onderzoek en andere (praktijk- en beleids-) bronnen over het onderwijs aan volwassenen en de manier waarop deze onderdelen de kwaliteit beïnvloeden.

### 3.2 Visie op volwasseneneducatie

In het raamwerk (spinnenweb) staat de visie centraal; deze is bepalend voor de concrete invulling van het onderwijstraject. Hier gaat het om de vraag: waarom leren deelnemers? Ook de visie kan op verschillende niveaus worden geformuleerd, waarbij de visie van een deelnemer bijdragen aan de visie die de (de)centrale overheid heeft<sup>2</sup>.

Voor een gemeente zullen beleidsdoelstellingen, zoals het terugdringen van laaggeletterdheid, het uitgangspunt vormen van hun visie op het onderwijsaanbod. Een visie op de volwasseneneducatie reikt echter verder dan geformuleerde beleidsdoelstellingen en veronderstelt een verdere invulling van de kaders hoe beleidsdoelstellingen het beste gehaald kunnen worden. Wat zijn de kaders waaraan het aanbod van de volwasseneneducatie moet voldoen zodat de beleidsdoelstellingen bereikt kunnen worden? Door in een visie de onderdelen uit het raamwerk te verwerken, worden de kaders verder ingericht.

Wil een gemeente een visie ontwikkelen op de volwasseneneducatie, dan moet de gemeente zich, voordat het educatieaanbod wordt georganiseerd, de volgende vragen stellen<sup>3</sup>:

- Toegankelijkheid: wie moeten gebruikmaken van het aanbod, zowel formeel als non-formeel? Hoe ziet die doelgroep eruit?
- Leerdoelen: welke leerdoelen moeten er worden bereikt met het cursusaanbod? In het geval van het terugdringen van laaggeletterdheid kan het bijvoorbeeld gaan om het bereiken van taalniveau 2F (onder niveau 2F wordt gesproken van laaggeletterdheid) of het bevorderen van de sociale inclusie.
- Leerinhoud: wat moet er worden aangeboden? Over welke vakken of vaardigheden hebben we het?
- Leeractiviteiten: wat zijn voor de deelnemers leeractiviteiten die het leren optimaal stimuleren?
- Rol van de docent: hoe kan de docent de deelnemers het beste begeleiden in hun leerproces? Hoe kan een vrijwilliger hem daarin ondersteunen?
- Materialen en bronnen: wat zijn de beste materialen om de deelnemers te laten leren?
- Leeromgeving: wat is voor de deelnemers de beste leeromgeving om te leren?
- Lestijden: wat zijn de beste lestijden waarop de beoogde deelnemers het aanbod volgen; hoe lang moeten lessen idealiter duren en wat is de meest geschikte cursusduur?
- Toetsing: wat is de beste manier om bij deelnemers te toetsen wat zij geleerd hebben?

Gemeentes kunnen daarnaast het volgende afwegen:

- 1 Wanneer is het educatieaanbod relevant? Met andere woorden: wanneer is er vanuit de gemeente (en hun lokale context) behoefte aan het beoogde aanbod.
- 2 Vertoont het aanbod samenhang met het (overige) nationale en lokale beleid en de doelstellingen die verder nog worden nagestreefd?
- 3 Is het educatieaanbod toepasbaar: past het binnen de lokale context en zijn er mogelijkheden om het uit te voeren?

---

<sup>2</sup> Dit is echter niet noodzakelijkerwijs het geval. Anders dan deelnemers in het initieel onderwijs hebben deelnemers in de volwasseneneducatie bagage en eigen leerdoelen.

<sup>3</sup> Een gemeente heeft mogelijk niet de kennis in huis om op al deze onderdelen een visie te formuleren. In dat geval is het relevant dat een gemeente weet op welke manier keuzes die gemaakt worden bij die onderdelen, gevolgen hebben voor het vormgeven van trajecten. Dit lichten we in de volgende paragrafen verder toe.

- 4 is het aanbod duurzaam? Dat wil zeggen: is er in het aanbod rekening gehouden met ontwikkelingen in de (nabije) toekomst?

De geformuleerde visie bepaalt vervolgens welke kwaliteitseisen aan het aanbod moeten worden gesteld. Steehouder en Baay (2016) onderstrepen het belang van een visie. Op basis van gesprekken met roc's constateren zij dat het gemeenten vaak ontbreekt aan een visie, waardoor er beperkt sprake is van doordacht en duurzaam educatiebeleid.

Voordat een gemeente een visie kan formuleren op alle onderdelen, is het nodig beter inzicht te hebben in de onderdelen en de manier waarop die de onderwijskwaliteit beïnvloeden. We bespreken in de volgende paragrafen per onderdeel diverse onderzoeken en (praktijk)bronnen.

### 3.3 Toegankelijkheid

Wie moeten gebruikmaken van het educatieaanbod? Het budget voor educatie is bedoeld om de opzet en uitvoer van trajecten te stimuleren voor volwassenen met beperkte basisvaardigheden (Carrilho e.a., 2014). Trajecten die aangeboden kunnen worden met WEB-middelen zijn Nederlands (NT1 en NT2), rekenen en digitale vaardigheden. De doelgroep volwassenen die reeds gebruikmaakt van dit educatieaanbod is divers. Het meest recente onderzoek naar deelnemers aan educatietrajecten is van Steehouder en Baay (2016). Zij hebben bij de afdelingen educatie van roc's het aantal deelnemers aan educatietrajecten, uitgesplitst per traject, opgevraagd. Daaruit bleek dat het aantal deelnemers aan rekenaarttrajecten aanzienlijk lager ligt dan trajecten Nederlands (NT1 en NT2) en dat NT2-trajecten in vergelijking met de andere trajecten het hoogste aantal deelnemers hebben.

Kurvers, Daalderop en Stockmann (2013) onderscheiden vijf groepen volwassenen die educatieaanbod volgen: de gevorderde leerder, de gemiddelde leerder, de NT2-leerder, de leerder met ernstige lees- en schrijfproblemen en de leerder met leermoeilijkheden. Deze indeling is gebaseerd op de vaardigheden van de deelnemers aan aanbod voor laaggeletterde volwassenen. Daarnaast werden verschillende andere onderdelen geïnventariseerd bij de 237 deelnemers aan het onderzoek. Hieruit wordt duidelijk hoe divers de doelgroep van de educatie is:

- Deelnemers komen uit 44 verschillende landen. 52% is geboren in Nederland. De deelnemers die niet in Nederland geboren zijn, wonen gemiddeld 20 jaar in Nederland.
- 52% heeft het Nederlands als moedertaal. De andere deelnemers spreken in totaal 34 verschillende moedertalen.
- 63% van de deelnemers heeft betaald werk; 31% heeft geen werk en 6% is gepensioneerd.
- Deelnemers hebben tussen de 0 en 16 jaar jeugdonderwijs gevolgd. Gemiddeld gingen de deelnemers 8 jaar naar school.

Andere feiten die bekend zijn over de doelgroep van educatietrajecten, zijn:

- 57% van de laaggeletterden is vrouw.
- 65% van de laaggeletterden is autochtoon.
- 43% van de laaggeletterden is werkloos of inactief.

Verder is bekend dat van de volwassenen in de leeftijd van 55 tot 65 jaar 20% laaggeletterd is (Carrilho e.a., 2014).

Gemeenten hebben sinds 2015 meer mogelijkheden om hun educatiebeleid beter op de lokale omstandigheden af te stemmen en te bepalen welke doelgroepen in hun ogen prioriteit hebben (Carrilho e.a., 2014). Het is noodzakelijk om vanuit hun visie een prioritering aan te brengen in de doelgroep die zij willen bedienen en waar zij WEB-middelen aan willen en kunnen besteden. Sommige gemeenten richten zich bijvoorbeeld expliciet op het bereiken van nieuwe doelgroepen, zoals Nederlandstalige laaggeletterden (Groot & Steehouder, 2018) omdat blijkt dat er een groep volwassenen is met een educatieve achterstand die met het huidige aanbod niet bereikt wordt (Steehouder & Baay, 2016). Ook de Europese Commissie heeft aandacht voor het verbeteren van de toegankelijkheid van de volwasseneneducatie (EU, 2016). In de Europese agenda voor volwasseneneducatie is opgenomen dat meer volwassenen gestimuleerd moeten worden weer aan het leren te gaan. Daarom heeft de EU een instrument ontwikkeld dat gebruikt kan worden om (gemeentelijk) beleid te evalueren op effectiviteit (EU, 2016).

### 3.4 Leerdoelen

Het aanleren van vaardigheden is geen doel op zich: deelnemers hopen beter te kunnen functioneren (thuis of op het werk). De persoonlijke leerdoelen van een deelnemer bepalen welk traject geschikt is. Op basis van een intake worden leerbehoeften en leervragen van een deelnemer vastgesteld. Leervragen kunnen in de loop van een traject veranderen: door bezig te zijn met leren en door met andere deelnemers in gesprek te gaan, ontdekken deelnemers hun mogelijkheden en zien wat er nog meer kan (Bohenn, 2009). De taak van de docent is om die leervraag om te zetten in leerdoelen. De meeste leerdoelen zullen pas op de lange termijn gerealiseerd kunnen worden. Daarom is het belangrijk ook korte termijndoelen te formuleren.

Bij formeel en non-formeel onderwijs aan volwassenen lopen leerdoelen uiteen: de ene deelnemer hoopt bijvoorbeeld die vaardigheden bij te leren zodat hij op het werk beter kan functioneren terwijl een ander specifieke vaardigheden hoopt te verwerven om knelpunten waar hij thuis tegenaan loopt kunnen worden verhelpen (denk aan zelf online belastingaangifte kunnen doen). Dit is mede afhankelijk van de situatie waarin de deelnemer verkeert. Factoren die leerdoelen beïnvloeden zijn bijvoorbeeld:

- leeftijd;
- het hebben van kinderen;
- het (willen) hebben van werk.

Als we kijken naar de leerdoelen op een hoger niveau dan gaat het erom dat leerdoelen van de deelnemers aansluiten bij het aanbod. Op het moment dat leerdoelen niet aansluiten, zal een deelnemer geen aanbod (willen) gaan volgen. De gemeente zal op haar beurt ook doelen hebben geformuleerd waar trajecten aan moeten bijdragen, bijvoorbeeld het verbeteren van gezondheidsvaardigheden of het verbeteren van kansen op de arbeidsmarkt. Leerdoelen die gemeenten kunnen stellen, zijn enerzijds functioneel (vinden van werk) anderzijds hebben zij betrekking op het niveau van de vaardigheden die moeten worden beheerst aan het einde van het traject (bijv. alle burgers moeten op 2F functioneren). Het

uitgangspunt is dan dat als een deelnemer de betreffende vaardigheid op een bepaald niveau beheerst, de kans groter is dat hij werk vindt.

Het leerdoel van de deelnemer bepaalt of gekozen wordt voor een formeel of non-formeel traject. Bij een formeel traject wordt toegewerkt naar een door de overheid gereguleerd diploma. Bij een non-formeel traject kan gekozen worden voor het toewerken naar een door de branche of beroepsgroep erkend diploma, maar dit hoeft niet. Er kunnen drie typen non-formeel aanbod worden onderscheiden, afhankelijk van het doel van de trajecten (Carrilho e.a., 2014):

Non-formeel categorie 1 – sociale activering – het doel is dat deelnemers actief worden en contacten hebben buiten hun persoonlijke kring.

Non-formeel categorie 2 – laagdrempelige educatie – het doel is dat gewerkt wordt aan verbetering van vaardigheden, zonder dat het direct gaat om bereiken van een hoger beheersingsniveau zoals geformuleerd in de standaarden en eindtermen volwasseneneducatie (VE)(CINOP, 2012)

Non-formeel categorie 3 – niveauverhoging – het doel is dat toegewerkt wordt naar substantiële en gerichte niveauverhoging in de betreffende basisvaardigheid. De niveaus kunnen worden vastgesteld met behulp van de standaarden en eindtermen VE (CINOP, 2012).

Voor een gemeente betekent dit dat op basis van de visie die zij heeft geformuleerd, leerdoelen worden opgesteld waaraan het educatieaanbod in hun ogen moet bijdragen. Afhankelijk van die leerdoelen moeten eisen gesteld worden aan de verdere inrichting van het formele of non-formele aanbod.

### 3.5 Leerinhoud

Op basis van de leerdoelen die zijn geformuleerd, kan een aanbieder invulling geven aan welke leerinhoud moet worden aangeboden om die doelen te bereiken. Bij leerinhoud gaat het om wat er geleerd wordt. Het betreft de specifieke basisvaardigheden (taal, rekenen, digitale vaardigheden) of een combinatie ervan.

De inhoud van het aanbod in de educatie moet relevant zijn voor de volwassenen die les volgen en aansluiten op de wisselende ervaringen en achtergronden van de doelgroep. Van laaggeletterden is bekend dat zij willen leren maar wel vanuit hun persoonlijke, al dan niet werk-gerelateerde interesses en niet via een formele lijn (Bohenn, Vaske & Winninghoff, 2014).

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de leerinhoud van het formele educatieaanbod, zoals dit in de wet is gedefinieerd. Zij beoordeelt in hoeverre het aanbod is toegespitst op de doelgroep en is afgestemd op de eindtermen. Ook gaat zij na in hoeverre er sprake is van een duidelijke opbouw en samenhang in het aanbod, passend bij de opleidingsduur, en of er voldoende begeleide onderwijsuren zijn (Min. OCW, 2018).

De inspectie houdt geen toezicht op trajecten uit het non-formele circuit; daarvoor is de gemeente verantwoordelijk. Ook voor die trajecten geldt dat het belangrijk is dat de leerinhoud afgestemd is op de doelgroep en dat er een gestructureerde opbouw moet zijn

om het leren effectief te laten zijn (Steehouder, 2013). De trajecten die volgens de WEB niet vallen onder het formele aanbod, maar wel door professionele aanbieders worden georganiseerd, vallen eveneens niet onder het toezicht van de onderwijsinspectie maar onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Die trajecten moeten evenals de formele trajecten dan wel gebaseerd zijn op de standaarden en eindtermen VE.

### 3.6 Leeractiviteiten

Het verwerven van de leerinhoud gebeurt via de leeractiviteiten. Deze activiteiten hebben betrekking op hoe deelnemers leren. Volwassenen leren anders dan jongeren (Steehouder, 2013). Het betreft met name het leervermogen, de invloed van ervaringen op het leren en de motivatie. Het leren van volwassenen kan worden samengevat onder de volgende vijf kenmerken (Van Roekel-Tolkhuis Tanke, 2008):

Volwassenen leren:

- het liefst binnen de grenzen van een bekend terrein;
- vooral als het aansluit bij bestaande referentiekaders;
- effectiever als ze hun leerproces grotendeels zelf kunnen sturen;
- meer vanuit hun eigen motivatie als het leren direct praktisch toepasbaar is;
- het liefst binnen de sociale context van het werk.

Terry (2006) benoemt daarnaast nog twee factoren die belangrijk zijn bij het leren door volwassenen:

- Volwassenen hebben behoefte aan onafhankelijkheid en autonomie in het leren.
- Volwassenen willen actief betrokken zijn bij hun leerproces.

Dit sluit aan bij bevindingen van Steehouder (2013): een programma moet aansluiten bij het dagelijks leven van laaggeletterde volwassenen.

De inspectie houdt toezicht op de leeractiviteiten van het formele educatieaanbod. De inspectie beoordeelt in hoeverre het programma de cursisten voorbereidt op vervolgonderwijs en samenleving. De gemeente is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het non-formele aanbod en of de leeractiviteiten aansluiten op de leerdoelen van de deelnemers.

### 3.7 De rol van de docent

De docent heeft de taak om het leerproces van de deelnemers te begeleiden. Het effect van de (kwaliteit van de) docent is groot. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de meta-analyse van Hattie naar belangrijke factoren die van invloed zijn op leerprestaties van leerlingen: ruim een kwart van de variantie in onderwijsprestaties kan verklaard worden door de leerkracht (Hattie, 2008).

Uit het leerlastonderzoek naar succesfactoren in inburgeringscursussen (Van Schilt-Mol, Bakx, Halewijn & Van Kampen, 2011) komt naar voren dat een goede docent beschikt over pedagogische en didactische competenties. Dit komt tot uiting in:

- kennis en ervaring (bijvoorbeeld over taalverwerving en de doelgroep);

- vaardigheden (organiseren, coachen);
- houding (bijv. ten opzichte van de deelnemers: hoge verwachtingen hebben over hun kunnen).

In het raamwerk 'Docent basisvaardigheden' (2016) worden acht bouwstenen genoemd die de competenties beschrijven waarover een docent moet beschikken, namelijk:

- 1 kent de doelgroep voor educatie in basisvaardigheden;
- 2 beheerst de algemene andragogische competenties betreffende het leren van laagopgeleide volwassenen;
- 3 beheerst de algemene didactische competenties betreffende het leren van laagopgeleide volwassenen;
- 4 vervult de rol van coach en begeleider van het leerproces;
- 5 kan het beginniveau van de leerder vaststellen;
- 6 kan samenwerken met andere betrokkenen;
- 7 eigen vaardigheden docent;
- 8 is een lerende professional.

Uit deze bouwstenen blijkt dat er verschillende rollen zijn die een docent in de volwasseneneducatie vervult: diegene die vakkennis overbrengt, maar ook diegene die de deelnemer traint en coacht in het leerproces (Den Hollander, Halewijn, Jonker & Wijers, 2015; De Greef, 2012).

Afhankelijk van het leerdoel wordt het belang van een professionele docent groter: hoe hoger de verwachtingen zijn ten aanzien van niveauverhoging, hoe belangrijker de rol van de docent wordt (Carrilho e.a., 2014). Een goede docent is immers in staat om een leervraag te vertalen naar concrete activiteiten en kan goed differentiëren en op maat werken. In sommige gevallen kan een docent een beroep doen op een of meer vrijwilligers die hem ondersteunen. Het is niet altijd mogelijk dat een professionele docent aanwezig is; in die gevallen begeleidt een vrijwilliger het traject alleen.

Bij de inzet van vrijwilligers is het belangrijk om afspraken te maken over de rollen die zij kunnen vervullen en welke rollen moeten worden belegd bij de gekwalificeerde docent. Volgens verschillende experts in de volwasseneneducatie worden vrijwilligers vaak ingezet als alternatief voor professionele docenten en daarmee worden aan hen allerlei kwaliteitseisen gesteld waarvan redelijkerwijs niet verwacht mag worden dat zij daaraan kunnen voldoen (Van Dijk e.a., 2016). De toegevoegde waarde van vrijwilligers is juist het laagdrempelige contact en de persoonlijke aandacht.

### 3.8 Materialen en bronnen

Hierbij gaat het om het materiaal dat gebruikt wordt om te leren. Het kan gaan om lesmethodes, zelf ontwikkelde materialen of digitale bronnen. Het gebruiken van een grote variatie in lesmateriaal (zowel digitale middelen als papieren materialen) leidt tot een grotere motivatie onder deelnemers (Groot, 2018).

Het is van belang dat het lesmateriaal dat in het volwassenenonderwijs wordt gebruikt, aansluit bij de doelgroep en hun leerdoelen (Carrilho e.a., 2014). Bijvoorbeeld: een methode



voor basisschoolleerlingen van groep 3 en 4 gebruiken voor een alfabetiseringsgroep is niet geschikt.

Bij de keuze voor materialen moet rekening gehouden worden met de volgende uitgangspunten (Bohnen, 2009):

- De oefeningen passen bij de beginsituatie en het leerdoel.
- De deelnemer maakt met dit materiaal steeds een stapje verder richting het einddoel.
- De oefeningen passen bij de manier van leren van de deelnemer.
- De deelnemer kan ook zelf met de oefeningen aan de slag.
- De oefeningen zijn zoveel mogelijk toepasbaar in het dagelijks leven.

Contextrijke materialen zijn van belang voor de effectiviteit van de leerprocessen van volwassenen (Steehouder, 2015). Om de functionaliteit van de oefeningen te bevorderen kan ook materiaal van deelnemers zelf gebruikt worden, bijvoorbeeld van hun werk of thuis. Zo wordt het leren praktisch: de deelnemer leert meteen hoe hij het geleerde kan toepassen in de dagelijkse praktijk. Verder bevordert dit een actieve leerhouding van de deelnemers, omdat zij moeten nadenken welke knelpunten zij thuis of op hun werk ervaren. Daarnaast motiveert het de deelnemers omdat zij het geleerde direct kunnen toepassen in waar zij tegenaan lopen in het dagelijks leven.

### 3.9 Leeromgeving

De leeromgeving is de plek waar geleerd wordt. Het kan hierbij gaan om de fysieke locatie (bijvoorbeeld klaslokalen in een school maar ook om werkplekken in een bedrijf) en om de inrichting van de leeromgeving (de kenmerken waaraan de plek moet voldoen). Afhankelijk van de visie en mogelijkheden die er zijn, vindt het leren plaats in een authentieke leeromgeving waarin betekenisvolle situaties zijn.

Hoewel er geen empirische gegevens zijn over welke context of leeromgeving voor volwassenen het effectiefst zijn, noemt Steehouder (2013) dat werk wordt beschouwd als een belangrijke context voor effectieve leerprocessen. Bovendien geeft hij aan dat het erop lijkt dat volwassenen het meeste leren buiten de formele educatieve voorzieningen. Ook De Greef (2012) noemt dat het leerresultaat duurzamer, betekenisvoller, eerder toepasbaar en relevanter is voor de deelnemer als de eigen praktijk het uitgangspunt is van de les. Er moeten in dat geval wel mogelijkheden zijn voor transfer (het toepassen van het geleerde in de praktijk). Naast een klassikale omgeving of een werkomgeving, moet ook de dagelijkse levensomgeving van de deelnemer worden meegenomen.

Naast de fysieke leeromgeving kan ook voor een digitale leeromgeving gekozen worden. Onderzoek wijst uit dat ook laagopgeleide volwassenen kunnen omgaan met online materiaal (National Institute for Literacy, 2008). Het afwisselen van het leren in groepen met zelfstudie of afstandsleren lijkt het meest voor de hand liggend en kan ook effectief zijn voor leerprocessen van volwassenen (De Greef, 2012; Driessen e.a., 2011; Davis & Fletcher, 2011). Volledig zelfstandig leren via een digitale leeromgeving (dat wil zeggen: zonder begeleiding) is minder geschikt als niveauverhoging het leerdoel is, omdat het mogelijk in die gevallen ontbreekt aan een structurele opbouw (Groot, 2018).

Welke fysieke leeromgeving ook gekozen wordt, de leeromgeving moet stimulerend zijn om deelnemers zoveel mogelijk te motiveren om te leren. Een docent kan zorgen voor een stimulerende leeromgeving door een veilige sfeer in de les te creëren, aan te sluiten bij de deelnemer (zorgen voor maatwerk), aandacht te hebben voor leren leren en rekening te houden met toepasbaarheid en actualiteit (Bohnen, 2009).

De Greef (2012) benoemt verder dat een ideaaltypische leeromgeving voor laagopgeleiden een leeromgeving is waar:

- rekening gehouden wordt met de specifieke socio-demografische kenmerken en heterogene leerbehoeften van laagopgeleiden;
- leren plaatsvindt of wordt toegepast in de dagelijkse levensomgeving;
- ondersteuning geboden wordt door een docent, trainer of coach;
- de leerstof en –methode gebaseerd zijn op basis van interactie, inzet van praktijkvoorbeelden en diversiteit van handelen;
- onderwerpen van meerdere kanten bekeken worden;
- zelfsturing van invloed kan zijn op het leerresultaat.

Voor gemeenten betekent dit dat bij het organiseren van het educatieaanbod zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met deze kenmerken omdat deze het leerresultaat zullen beïnvloeden.

### 3.10 Tijd

Het element tijd verwijst naar het lesrooster: het gaat om de momenten waarop en het aantal uren dat deelnemers les volgen en contactmomenten hebben met de docent. Hierbij is zowel de lengte van een les relevant als de totale duur van het cursusaanbod (een korte cursus of een langlopende opleiding).

Het bleek in eerdere onderzoeken niet mogelijk om de benodigde indicatieve leertijd per groep deelnemers te achterhalen (Van Schilt-Mol e.a., 2011; Kurvers & Stockmann, 2009). Het aantal gevolgde lessen hing niet samen met het behalen van het eindniveau. De verklaring wordt gezocht in de grote verschillen tussen deelnemers. Een andere mogelijke verklaring is dat het behalen van het leerdoel van deelnemers door te veel verschillende factoren beïnvloedt wordt.

Bij tijd gaat het ook om de intensiteit van een cursusaanbod en de regelmatigheid van de begeleiding. Samen met het aantal contactmomenten met de docent zijn die onderdelen van invloed op de vooruitgang die geboekt wordt bij het leren (Steehouder, 2013).

Van formele trajecten controleert de inspectie of het programma passend is bij de opleidingsduur en of er voldoende begeleide onderwijsuren zijn. Het moet mogelijk zijn voor de deelnemers om de leerdoelen behorend bij het cursusaanbod te bereiken binnen de geprogrammeerde tijd.

Voor de gemeente betekent dit dat de duur van het aanbod in verhouding moet staan met de leerdoelen van de deelnemers en de diversiteit van de doelgroep.

### 3.11 Toetsing

Bij toetsing gaat het over de manier en het niveau waarop deelnemers beoordeeld worden. Toetsing kan vooraf gebeuren (intake), maar kan ook tussentijds plaatsvinden of na afloop.

#### **Toetsing voorafgaand aan het traject**

Het toetsen van deelnemers voorafgaand aan een traject heeft tot doel om inzicht te krijgen in de leermogelijkheden en wensen van een cursist. De intake kan ook gebruikt worden om vast te stellen of de deelnemer tot de doelgroep van de WEB behoort. Tot slot kan de uitkomst van een intake gebruikt worden als nulmeting om na afloop vast te stellen of er vooruitgang heeft plaatsgevonden.

Op basis van de uitkomsten van de intake kan samen met de deelnemer vastgesteld worden welk traject hij moet volgen, aan welke leerdoelen wordt gewerkt, wat de trajectduur is en het aantal lessen die gevolgd moeten worden.

De intake kan worden afgenomen door de taalaanbieder of op een centrale onafhankelijke locatie (Carrilho e.a., 2014).

De visie bepaalt of er voorafgaand aan een traject getoetst wordt en zo ja, hoe dat eruit ziet. Indien gestuurd wordt op vorderingen in het niveau, dan is enkel het meten van het beginniveau voldoende. Als gestuurd wordt op een zo groot mogelijke leeropbrengst voor de deelnemer, dan moet er een uitgebreidere toetsing plaatsvinden.

#### **Tussentijdse toetsing**

Toetsing die gedurende het traject plaatsvindt, heeft veelal tot doel om te evalueren in hoeverre de leerdoelen moeten worden bijgesteld. Mogelijk gaat een deelnemer minder snel vooruit dan verwacht werd. Om inzicht te krijgen hoe een deelnemer zo goed mogelijk geholpen kan worden in zijn leerproces kan een diagnostische toets worden afgenomen (Bohenn, 2009). Een ander argument voor het tussentijds toetsen is dat het de mogelijkheid biedt de deelnemer feedback te geven op zijn leerproces. Dat kan een deelnemer vertrouwen geven en op die manier ondersteunend zijn voor het leerproces (Steehouder, 2013).

#### **Toetsing na afloop van het traject**

Bij het toetsen na afloop van het traject is van belang vast te stellen of de leerdoelen zijn bereikt, of dat er vooruitgang heeft plaatsgevonden. Dit kan in termen van een (gedeeltelijke) niveauverhoging of een verbeterde sociale inclusie.

Het afnemen van toetsen bij volwassenen kan lastig zijn als hier in het verleden vervelende ervaringen mee zijn geweest. De wijze van toetsen, het instrument en het moment van toetsen moet dan ook aansluiten bij de doelgroep en bij voorkeur leerwegaafhankelijk zijn. Voor volwassenen met negatieve toetservaringen is het portfolio een goed instrument om ze succes te laten ervaren.

Een andere manier om volwassenen te toetsen is via een assessment (dat wil zeggen: een complexe taak of een serie samenhangende taken, die overeenkomen met taken in de doelsituatie en die aan de deelnemer wordt voorgelegd om na te gaan of en op welk niveau de vaardigheid wordt beheerst (Bohenn, 2009)).

Tot slot kan ook een afsluitende (vaardigheid)toets worden afgenomen, waarin van de betreffende vaardigheid wordt gemeten of het eindniveau is behaald. Afhankelijk van de leerdoelen van een traject kan voor deze vorm gekozen worden.

Niet alle leerwinst die volwassenen boeken, is vast te stellen door toetsing. Soms worden stappen gezet in het zelfvertrouwen of maatschappelijke participatie die moeilijk te meten zijn, maar daardoor niet onbelangrijker zijn. Uit onderzoek blijkt dat deze leerwinst vaak onafhankelijk is van de toename van bijvoorbeeld de lees- of schrijfvaardigheid (Benseman, Sutton & Lander, 2005; Ward & Edwards, 2002)

Trajecten in het formeel onderwijs kunnen worden afgesloten met een examen op basis waarvan bepaald wordt of een diploma behaald is. Ook is het mogelijk om via een procedure voor erkenning van eerder verworven competenties een certificaat te halen waarmee aangetoond wordt dat een deelnemer beschikt over de benodigde competenties.

### **3.12 Tot slot**

De tien onderdelen zijn met elkaar verbonden als een spinnenweb. Verandert het gewicht (of het belang) van één onderdeel dan zal dat een effect hebben op de andere onderdelen. Het belang van de genoemde onderdelen komt in meerdere onderzoeken en bronnen terug, waarbij soms verschillende onderdelen worden samengevoegd (bijvoorbeeld in Broek (2016) en Carrilho e.a.(2014)).

Uit onderzoek van De Greef (2014) naar de effectiviteit van de trajecten taal voor het leven komt naar voren dat een combinatie van factoren maakt dat een traject effectief is. Het gaat dan bijvoorbeeld over de aanwezigheid van een kwalitatieve goede docent, met een goede ondersteuning van een vrijwilliger, kwalitatief hoogwaardig materiaal en voldoende transfermogelijkheden. Om kwalitatief goede trajecten te bieden is het nodig om naar alle onderdelen van het raamwerk te kijken.

## 4 Hoe stuur je op kwaliteit?

De Inspectie van het Onderwijs en de gemeenten voeren het toezicht op de volwasseneneducatie uit:

- De onderwijsinspectie is verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit van de diplomagerichte trajecten in het formele onderwijs.
- De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit van de niet-diplomagerichte trajecten in het formele onderwijs en voor de kwaliteit van het non-formele aanbod dat wordt uitgevoerd door niet-professionele onderwijsaanbieders.

Dit hoofdstuk gaat over het sturen op de kwaliteit door de gemeente.

Het sturen op kwaliteit begint bij het hebben van een visie op de kwaliteit van het volwassenenonderwijs. In het vorige hoofdstuk zijn onderdelen beschreven die de kwaliteit van het aanbod beïnvloeden. Ook is besproken dat de onderdelen met elkaar samenhangen (als in een spinnenweb) en elkaar beïnvloeden. Wat naast deze onderdelen de kwaliteit verder nog beïnvloedt, zijn de aanbieders die het volwassenenonderwijs vormgeven. Aanbieders kunnen via de gemeente de opdracht verkrijgen om het aanbod uit te voeren. Zij verschillen in de kwaliteit en transparantie van hun administratieve processen, in de aanwezige kennis en ervaring met betrekking tot het werkveld en de doelgroep en in de manier waarop zij hun aanbod evalueren (Carrilho e.a., 2014).

De visie op al deze onderdelen die de kwaliteit van het onderwijs aan volwassenen beïnvloeden, bepaalt de kwaliteitseisen die gesteld worden door een gemeente en waaraan het aanbod moet voldoen. Een gemeente moet daarbij nagaan of zij voldoende kennis en inzicht heeft om op alle onderdelen eisen te kunnen stellen en in hoeverre er mogelijkheden zijn om die keuzes over te laten aan aanbieders.

Een gemeente kan eisen stellen bij de procedure van inkopen, aanbesteden of via subsidie verstrekken. Op basis van de visie kunnen vragen in een bestek of inkoopdocument worden opgenomen. Bijv. dat de aanbieder moet beschrijven hoe het traject vormgegeven zal worden, gericht op (een selectie van) deze onderdelen of dat de aanbieder moet aantonen dat de docenten bevoegd zijn en op welke manier zij aan deskundigheidsbevordering doen. Daarnaast kan vereist worden dat de aanbieder beschikt over een kwaliteitscertificaat non-formeel leren (van de Stichting Blik op werk en de Stichting Lezen & Schrijven)<sup>4</sup>. Tot slot is een mogelijkheid om te eisen dat de leeruitkomsten zijn verbonden aan het EQF/NLQF. Uit een inventarisatie in opdracht van het Steunpunt Basisvaardigheden blijkt dat kwaliteitseisen die gemeenten nu stellen, vaak gaan over de inzet van gekwalificeerde docenten (met een adequate opleiding) en over de inzet van vrijwilligers (De Greef, 2018).

Naast manieren om voorafgaand aan de trajecten eisen te stellen aan de kwaliteit waaraan een traject moet voldoen, kunnen ook eisen over de monitoring van de kwaliteit worden opgenomen. Belangrijk is om daarbij te vereisen wat gemonitord moet worden, hoe dat moet worden gedaan en wanneer dat moet gebeuren (Carrilho e.a., 2014).

Onderdelen die gemonitord kunnen worden zijn het onderwijsproces en de opbrengsten daarvan in termen van vorderingen in vaardigheden of op het gebied van sociale inclusie of maatschappelijke participatie. Het monitoren van het onderwijsproces kan de kwaliteit van

---

<sup>4</sup> <https://www.blikopwerk.nl/kwaliteitscertificaat-non-formeel-leren>

het gegeven onderwijs betreffen, en in hoeverre de docent in staat is om maatwerk te leveren en de juiste materialen kiest om een zo effectief mogelijk leerproces te realiseren. Bij het monitoren van opbrengsten van het traject is het belangrijk om juist resultaten op andere onderdelen, waaronder sociale inclusie en maatschappelijke participatie, mee te wegen dan enkel te kijken naar niveauvorderingen (Van Dijk e.a., 2016). Immers, het verbeteren van basisvaardigheden is geen doel op zich. Daarvoor kunnen verschillende instrumenten worden ingezet, bijvoorbeeld vaardigheidstoetsen, toetsen voor sociale inclusie of de participatieladder (Carrilho e.a., 2014). Daarnaast kunnen ook de andere onderdelen die onderwijskwaliteit beïnvloeden in kaart worden gebracht, bijvoorbeeld de hoeveelheid maatwerk of de rollen en taken van vrijwilligers met behulp van de KET KIT. De kwaliteitsgroep Educatie Taal heeft hiervoor verschillende instrumenten ontwikkeld ([www.kwaliteitsgroep.nl](http://www.kwaliteitsgroep.nl)). Een andere manier kan zijn om anderen in te huren om visitaties uit te voeren (Carrilho e.a., 2014). In geval er van aanbieders wordt gevraagd dat zij beschikken over een kwaliteitscertificaat van Stichting Blik op Werk en Stichting lezen & Schrijven worden er al diverse onderdelen gemonitord, namelijk controle op de organisatorische randvoorwaarden, tevredenheid van deelnemers en de voortgang van deelnemers.

Bij het maken van afspraken over het meten van onderwijsresultaten is het belangrijk om goed af te wegen welke vorderingen deelnemers redelijkerwijs kunnen maken. Op de laagste beheersingsniveaus worden soms kleine maar heel belangrijke stappen gezet die niet altijd zichtbaar zijn met instrumenten die gebaseerd zijn op de Standaarden en Eindtermen VE. Het erkennen van deze stappen is voor kwetsbare groepen belangrijk (Van Dijk e.a., 2016). Het huidige niveau Instroom is echter alleen beschreven als standaard (er zijn geen eindtermen geformuleerd omdat Instroom geen opleiding is). Daarmee is het nu niet mogelijk om ook deze stappen in beeld te brengen.

## 5 Samenvatting en discussie

Het doel van deze rapportage was om in kaart te brengen wat onder kwaliteit van de volwasseneneducatie kan worden verstaan, wat kwaliteitsaspecten zijn en hoe daarop gestuurd kan worden.

Op de vraag: “Wat is kwaliteit?” kunnen we antwoorden dat het bij kwaliteit van het volwassenenonderwijs erom gaat dat volwassenen die kennis wordt bijgebracht die zij nodig hebben om te kunnen functioneren, hetzij als beroepsbeoefenaar, hetzij in het persoonlijke en maatschappelijke leven.

Om grip te krijgen op kwaliteit is er behoefte aan het meetbaar maken ervan. Het kan gaan om het meten van de output, maar ook om onderdelen van het onderwijsproces. Wat gemeten moet worden, hoe dat moet worden gedaan en wanneer er gemonitord wordt is afhankelijk van de visie van de gemeenten. In de visie kunnen gemeenten prioriteiten uitwerken, welke doelgroepen en leerdoelen met het formele en non-formele aanbod vooral bereikt moeten worden, op welke manier invulling gegeven moet worden aan het onderwijs en door wie (docenten en/of vrijwilligers).

De visie vereist niet alleen dat een gemeente nadenkt over de relevantie van het aanbod en de toepasbaarheid, maar ook dat nagedacht wordt over samenhang met andere beleidsdoelen en duurzaamheid van de keuzes. Door het leggen van verbanden tussen gemeentelijke domeinen kunnen met het onderwijs voor volwassenen meerdere doelen worden nagestreefd. Hiervoor is ook samenwerking nodig in de regio met bijvoorbeeld re-integratiebureaus of kinderdagverblijven. Uit een evaluatierapport over de wijziging van de WEB blijkt dat de meeste regio's een regionaal educatieprogramma hebben opgesteld waarin onder andere de gemeenschappelijke visie en de wijze van samenwerking is uitgewerkt (De Weerd, Vonk, Krooneman & Klaver, 2017). Wel zijn er grote verschillen tussen regio's.

Vanuit de visie kan de gemeente kwaliteitscriteria formuleren en op basis daarvan kwaliteitseisen stellen bij de procedure van inkopen, aanbesteden of via subsidie verstrekken. Zo kan voorafgaand aan trajecten gestuurd worden op de onderwijskwaliteit. Ook kunnen eisen over de monitoring van de kwaliteit worden opgenomen bij het organiseren van educatieaanbod. Belangrijk is om daarbij te beschrijven wat gemonitord moet worden, hoe dat moet worden gedaan en wanneer dat moet gebeuren (Carrilho e.a., 2014). Het kan bijvoorbeeld gaan om het monitoren van het onderwijsproces of het monitoren van vorderingen in vaardigheden en op het gebied van sociale inclusie of maatschappelijke participatie.

Het ondersteunen van gemeenten bij dit vraagstuk gebeurt onder meer door het Steunpunt Basisvaardigheden en de Stichting Lezen & Schrijven. Daarnaast zijn er diverse organisaties waar gemeenten een beroep op kunnen doen zoals Movisie, ITTA, Kwaliteitsgroep Educatie Taal en CINOP. Ook zijn er (online) instrumenten beschikbaar ten behoeve van de kwaliteitsborging van het educatieaanbod. Eerder is al de KET KIT genoemd (<https://www.kwaliteitsgroep.nl/index.php>), en een instrument dat de EU heeft ontwikkeld om beleid te evalueren op cruciale factoren (EU 2016). Daarnaast zijn op de

website van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten leermodules beschikbaar voor beleidsmedewerkers, waaronder een leermodule over laaggeletterdheid.

Het verdient aanbeveling om na te gaan hoe een verdere ondersteuning van gemeentes vormgegeven kan worden, zodat het 1) aansluit bij wat er al is en 2) bijdraagt aan het bevorderen van de kwaliteit van het educatieaanbod.



## 6 Literatuur

- Adviescommissie Flexibel onderwijs voor werkenden (2014). Flexibel hoger onderwijs voor volwassenen. Adviesrapport.  
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/03/12/flexibel-hoger-onderwijs-voor-volwassenen>
- Benseman, J., Sutton, A. & Lander, J. (2005). Working in the light of evidence as well as aspiration. A literature review of the best available evidence about effective adult literacy, numeracy and language teaching. Auckland Uniservices Limited.
- Berkvens, J., van den Akker, J. & Brugman, M. (2014). *Addressing the quality challenge. Reflections on the post-2015 UNESCO education Agenda*. Den Haag: Netherlands National Commission for UNSECO.
- Bohenn, E. (2009). Handboek NT1, voor docenten en opleiders. Rotterdam: Stichting Expertisecentrum ETV.nl.
- Bohenn, E., Vaske, B. & Winninghoff, H. (2014). *We leren altijd. 10 jaar ETV.nl*. Den Haag: Stichting Expertisecentrum ETV.nl.
- Broek, S. (2016). De kwaliteit bij het volwassenenonderwijs begint onderaf: op het niveau van de leeromgeving. <https://ec.europa.eu/epale/nl/blog/quality-adult-learning-starts-grass-roots-level-learning-environment>
- Carrilho, C., Hollander, I. den, Kos, S., Schilder, A., & van Schoonhoven, R. (2014). *De transitie van educatie naar het sociaal domein. Een handreiking voor gemeenten*. Den Haag: VNG.
- CINOP (2012). *Standaarden en eindtermen ve. 's-Hertogenbosch*: CINOP.
- Chisholm, L., Larson, A. & Mossoux, A. (2004). *Lifelong learning: citizens' views in close-up: Findings from a dedicated Eurobarometer survey*. Luxemburg: Cedefop.
- Davis, N. & Fletcher, J. (2011). E-learning for adult literacy, language and numeracy. Summary of findings. Ministry of Education: New Zealand.
- De Greef, M. (2012). *Leren in verschillende contexten. De opbrengsten van trajecten taal- en basisvaardigheden voor laagopgeleiden*. 's-Hertogenbosch: CINOP.
- De Greef, M. (2018). Tussenrapportage evaluatieonderzoek onderbesteding WEB-budget. Utrecht: Steunpunt basisvaardigheden.
- De Weerd, M., Vonk, H., Krooneman, P. & Klaver, J. (2017). Evaluatie wijziging WEB. Amsterdam: Regioplan.
- Dijk, W. van, Deenik, M., De Groot Heupner, S., Verhallen, S., Den Hollander, I., De Greef, M., Halewijn, E. (2016). Aandachtspunten versterking volwasseneneducatie.  
<https://www.itta.uva.nl/nieuws/de-toekomst-van-educatie-137>
- Driessen, M., Emmerik, J. van, Fuhri, K., Nygren-Junkin L. & Spotti, M. (2011): ICT use in L2 education for adult migrants. A qualitative study in the Netherlands and Sweden. European Commission
- Hollander, I. den, Halewijn, E., Jonker, V. & Wijers, M. (2016). *Raamwerk docent basisvaardigheden*. Utrecht: Steunpunt ve.
- EU (2016). *Streven naar een effectiever beleid voor volwasseneneducatie. Volwassenen helpen de kennis en vaardigheden die zij nodig hebben te ontwikkelen*. Brussel: Europese Unie.
- Doets, C., Esch, W. van, Houtepen, J., Visser, K. & Soesa, J. de (2008). *Palet van de non-formele educatie in Nederland*. 's-Hertogenbosch/Groningen: CINOP/Rijksuniversiteit Groningen.

- Epale (2017). *EPALE Ambassadeurs doen mee aan eerste OCW Adult Learning Lab. Blog op <https://ec.europa.eu/epale/nl/node/36257>*
- Groot, A. (2018). NT1leren.nl. Evaluatie van een digitale methodiek om laaggeletterdheid tegen te gaan en maatschappelijke participatie te vergroten. Ecbo: 's-Hertogenbosch.
- Groot, A. & Steehouder, P. (2018). Aanpak laaggeletterdheid binnen het sociaal domein. Praktijkbeschrijving van pilots in drie gemeenten. 's-Hertogenbosch: CINOP.
- Hattie, J.A.C. (2008). *Visible learning: A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. London, UK: Routledge.
- Kurvers, J., Dalderop, K. & Stockmann, W. (2013). *Cursistprofielen laaggeletterdheid NT1 & Nt2*. Tilburg: Universiteit van Tilburg.
- Kurvers, J. & Stockmann, W. (2009). *Wat werkt in Alfabetisering NT2? Een vooronderzoek naar succesfactoren Alfabetisering NT2*. Tilburg: Universiteit van Tilburg.
- Ministerie van OCW (2018). *Onderzoekskader 2017. Voor het toezicht op het middelbaar beroepsonderwijs*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- National Institute for Literacy (2008). *Investigating the language and literacy skills required for independent online learning*. Washington, DC: National Institute for Literacy.
- Schildt-Mol, T. van, Bakx, J., Halewijn, E. & Kampen, H. van (2011). *Monitor experimenten leerlast. Eindrapportage*. Tilburg: Universiteit van Tilburg.
- Steehouder, P. (2013). *Wat maakt het leren van laaggeletterde volwassenen effectief en hoe kunnen leereffecten gemeten worden? Resultaten van een literatuuronderzoek*. 's-Hertogenbosch: CINOP.
- Steehouder, P. en Baay, P. (2016) *Toekomst van de educatie vanuit het perspectief van roc's*. Den Haag: Stichting Lezen en Schrijven.
- Terry, M. (2006). Self-directed learning by undereducated adults. *Educational research quarterly*.
- Thijs, A. & Akker, J. van den (2009). *Leerplan in ontwikkeling*. Enschede: SLO.
- Van Dellen, T. & Van der Veen, R. (2012). Lifelong learning in Nederland: volop problemen. Zijn er ook oplossingen? [http://platformlearnforlife.nl/documents/Dellen-VanderVeen2012\\_PSSchoon2.pdf](http://platformlearnforlife.nl/documents/Dellen-VanderVeen2012_PSSchoon2.pdf)
- Van Roekel-Kolkhuis-Tanke, I.R. (2008). Leren en competent blijven in latere loopbaanfasen. In: *Handboek effectief opleiden 48/55*, pp. 14.7-4.01-4.22. Den Haag: Reed bussiness information.
- Vermeersch, L. & Vandenbroucke, A. (2010). *Het leren zoals het is ....bij volwassenen met een geletterdheidsrisico*. HIVA, Leuven: KU-Leuven.
- Ward, J. & Edwards, J. (2002). *Learning journeys: learners'voices on progress and achievement in literacy and numeracy*. Learning and skills development agency (LSDA).