

RAPPORT

Kwaliteitsimpuls rijsholen

Onderzoek naar een rijsholenregister en kwaliteitscontrolesysteem

Klant: Ministerie van Infrastructuur en Watersaat

Referentie: BG9103-RHD-ZZ-XX-RP-Z-0001

Status: S0/P01.01

Datum: 18 August 2020



HASKONINGDHV NEDERLAND B.V.

Laan 1914 no.35
3818 EX AMERSFOORT
Transport & Planning
Trade register number: 56515154

+31 88 348 20 00 **T**
+31 33 463 36 52 **F**
info@rhdhv.com **E**
royalhaskoningdhv.com **W**

Titel document: Kwaliteitsimpuls rijscholen

Ondertitel:
Referentie: BG9103-RHD-ZZ-XX-RP-Z-0001
Status: P01.01/S0
Datum: 18 August 2020
Projectnaam: BG9103
Projectnummer: BG9103
Auteur(s): Jan Vissers en Anastasia Tsapi

Opgesteld door: Jan Vissers en Anastasia Tsapi

Gecontroleerd door:

Datum:

Goedgekeurd door:

Datum:

Classificatie

Projectgerelateerd



Behoudens andersluidende afspraken met de Opdrachtgever, mag niets uit dit document worden vervaelvoudigd of openbaar gemaakt of worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor het document is vervaardigd. HaskoningDHV Nederland B.V. aanvaardt geen enkele verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid voor dit document, anders dan jegens de Opdrachtgever.

Inhoud

Managementsamenvatting	1
1 Inleiding	5
DEEL 1: ONDERZOEKSOPZET EN HOOFDCONCLUSIES	6
2 Achtergrond, probleemstelling en onderzoeksvragen	7
2.1 Achtergrond	7
2.2 Probleemstelling	9
2.3 Onderzoeksvragen	11
3 Onderzoeksmethode	12
4 Samenvatting: conclusies en aanbevelingen	15
4.1 Conclusies	15
4.2 Aanbevelingen	21
DEEL 2: INTERNATIONALE CONSULTATIE	23
5 Resultaten internationale enquête	24
5.1 Opleiding en examinering van rijinstructeurs	24
5.2 Rijscholenregister	25
5.3 Kwaliteitscontrolesysteem	25
6 Resultaten consultatie ‘best practice’ landen	27
6.1 Inhoud en werkwijze	27
6.2 Duitsland	27
6.2.1 Het Duitse opleidingsstelsel	27
6.2.2 De Duitse opleiding tot rijinstructeur	29
6.2.3 Kwaliteitscontrole van rijscholen en rijinstructeurs	30
6.2.4 Samenvattend	32
6.3 Noorwegen	33
6.3.1 Het Noorse opleidingsstelsel	33
6.3.2 De Noorse opleiding tot rijinstructeur	34
6.3.3 Kwaliteitscontrole van rijscholen	35
6.3.4 Samenvattend	35
6.4 Zweden	36
6.4.1 Het Zweedse opleidingsstelsel	36
6.4.2 Opleiding en examinering van rijinstructeurs	37
6.4.3 Kwaliteitscontrole van rijscholen	37
6.4.4 Samenvattend	38

6.5	Verenigd Koninkrijk	38
6.5.1	Het VK opleidingssysteem	38
6.5.2	Het Approved Driving Instructor Systeem	39
6.5.3	Kwaliteitscontrole van ADI's	41
6.5.4	Samenvattend	41
7	Samenvatting: conclusies en aanbevelingen	42
7.1	Conclusies	42
7.1.1	Rijopleiding en rijexamens van beginnende bestuurders	42
7.1.2	Opleiding en examens van rijinstructeurs	44
7.1.3	Register voor rij scholen en rijinstructeurs	45
7.1.4	Kwaliteitscontrole van rij scholen en rij-instructeurs	46
7.2	Aanbevelingen	47
7.2.1	Algemeen	47
7.2.2	Rijopleiding en rijexamens van beginnende bestuurders	48
7.2.3	Opleiding en examens van rijinstructeurs	50
7.2.4	Register voor rij scholen en rijinstructeurs	51
7.2.5	Kwaliteitscontrole voor rij scholen en rij-instructeurs	51
	Referenties	53

Managementsamenvatting

Op verzoek van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is een onderzoek uitgevoerd naar de manier waarop een rijtscholenregister en een controlesysteem voor rijtscholen een kwaliteitsimpuls kunnen geven aan de rijopleiding in Nederland. De aanleiding voor dit onderzoek is de motie Sienot c.s. van 21 november 2018¹ Deze motie verzoekt om samen met de sector de mogelijkheden te onderzoeken voor een rijtscholenregister. Het registreren en controleren van professionele rijtscholen die rijlessen van hoge kwaliteit aanbieden zou ertoe moeten leiden, dat jonge beginnende bestuurders worden opgeleid tot veilige en verantwoorde weggebruikers. Uiteindelijk zou dat zich moeten vertalen in minder verkeersongevallen onder jonge beginnende bestuurders.

In het kader van het onderzoek is:

- Een documentenanalyse uitgevoerd, waarbij onderzoek is gedaan naar Nederlandse initiatieven binnen én buiten het veld van rijopleiding en rijexamen om via een register en daaraan gekoppeld controlesysteem de kwaliteit te verhogen, zoals de certificering van rijinstructeurs in het kader van de Rijopleiding in Stappen (RIS) en het erkenningensysteem van de RDW voor APK keurstations en APK keurmeesters.
- Een internationale enquête uitgevoerd onder Europese landen over de wijze waarop de kwaliteit van rijtscholen en rijinstructeurs wordt gewaarborgd.
- Interviews gehouden met experts uit een viertal Europese 'best practice' landen, te weten: Duitsland, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk én Zweden².

Algemene conclusie

Op basis van de documentenanalyse én de internationale consultatie kan worden geconcludeerd, dat een rijtscholenregister en daaraan gekoppeld kwaliteitscontrolesysteem een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de verhoging van de kwaliteit van het Nederlandse rijonderricht. Onderzoeken in Duitsland (Hoffman, 2008) en Noorwegen (Sagberg, 2013) hebben laten zien dat er aantoonbaar een positieve invloed is op de kwaliteit van de rijopleiding en dat die zich vertaalt in een betere attitude, beter rijgedrag en minder ongevallen bij jonge beginnende bestuurders.

Invoering van een register en kwaliteitscontrolesysteem kan alleen effectief zijn, als zij onderdeel uitmaken van een totaalaanpak, waarbij sprake is van een goede onderlinge afstemming van de verschillende bouwstenen van het opleidings- en examensysteem. Centraal daarin staan de 'leerdoelen voor het rijbewijs'. Die verwijzen naar de doelen die gerealiseerd moeten worden om ervoor te zorgen dat alleen veilige en verantwoorde bestuurders het rijbewijs krijgen en tot het verkeerssysteem worden toegelaten. Uitgewerkt in een standaard rijopleidingscurriculum vormen deze doelen de basis voor de inhoud van de rijopleiding én het rijexamen én vervolgens voor de competenties van de rijinstructeurs.

De effecten van een register en controlesysteem op de kwaliteit van de rijopleiding hangen sterk af van de robuustheid van het systeem. In landen met een hoge mate van regulering en daaraan gekoppelde wettelijke verplichtingen (zoals Noorwegen en Duitsland) zijn de effecten groter dan in landen met een mindere mate van regulering en minder wettelijke verplichtingen (zoals het Verenigd Koninkrijk en Zweden).

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 34 182, nr. 26.

² De selectie van 'best practice' landen is gemaakt op basis van de resultaten van het enquêteonderzoek.

Conclusies met betrekking tot inhoudelijke uitgangspunten voor een rijtscholenregister (onderzoeksvraag 1)

Op basis van de resultaten van de internationale consultatie en de documentenanalyse zijn de belangrijkste uitgangspunten voor een rijtscholenregister in relatie tot de verkeersveiligheid:

- De rijtschool is herkenbaar als een erkend opleidingsinstituut. Daarmee bestaat er duidelijkheid over eigenaarschap en geleverde diensten én is aansprakelijkheidsstelling mogelijk bij schendingen van afspraken en bij frauduleuze handelingen.
- Door deelname aan het register gaat de rijtschool een overeenkomst aan met een geaccrediteerde instantie (de beheerder van het register), waarin duidelijk is vastgelegd aan welke verplichtingen de rijtschool/ rijinstructeur moet voldoen. Onderdeel daarvan is dat de rijtschool ook verantwoordelijk is voor de juiste vaststelling van de identiteit van de leerling/ kandidaat. Hierdoor wordt gewaarborgd, dat de juiste leerling/ kandidaat een geldig rijbewijs krijgt en er gekwalificeerde bestuurders tot het verkeerssysteem worden toegelaten.
- Duidelijkheid over sancties met uiteindelijk mogelijke uitsluiting van het aanvragen van examens bij het CBR.
- Mogelijkheid om (vooraf vastgestelde) administratieve boetes op te leggen bij overtredingen.

Conclusies met betrekking tot eisen aan rijtscholenregister (onderzoeksvraag 2)

Ten aanzien van de eisen die aan een rijtscholenregister moeten worden gesteld, kan het volgende worden geconcludeerd:

- Het register moet voor iedere rijtschool gelden (groot en klein, ook de eenmanszaken).
- Het register moet controleerbaar zijn.
- Het register moet openbaar, transparant en toegankelijk zijn voor de klant/ leerling.
- Het register moet betrouwbaar zijn.
- Het register mag geen commerciële uitstraling hebben.

Conclusies met betrekking tot inhoud van het rijtscholenregister (onderzoeksvraag 2)

Ten aanzien van de meer concrete inhoud van het rijtscholenregister, in termen van te registreren gegevens en waarborgen van de betrouwbaarheid ervan, kan onderscheid gemaakt te worden in meer formele eisen ten aanzien van de bedrijfsvoering van de rijtschool en eisen met betrekking tot de pedagogisch-didactische kwaliteit van het geleverde rijonderricht.

Bij de formele eisen gaat het om zaken als:

- Naam rijtschool en eigenaar.
- Een 'certificate of practice' die AVG proof is.
- Namen van rijinstructeurs met bevoegdheden/ certificaten.
- Aanwezige voertuigen.
- Andere faciliteiten (zoals leslokalen en lesmaterialen).
- Afgesloten aansprakelijkheidsverzekeringen.
- Lidmaatschap branchepartij.

Bij de pedagogisch-didactische kwaliteit staat de wijze van lesgeven van de individuele rijinstructeurs centraal.

Conclusies met betrekking tot samenhangend stelsel van regelingen en maatregelen (onderzoeksvraag 3)

Samenvattend kan het volgende worden geconcludeerd:

- Invoering van een register en kwaliteitscontrolesysteem kan alleen effectief zijn, als zij onderdeel uitmaken van een totaalaanpak, waarbij sprake is van een goede onderlinge afstemming van de verschillende bouwstenen van het opleidings- en examensysteem.
- Een standaard, modulair opgebouwd rijopleidingscurriculum vormt de basis voor de inhoud van de rijopleiding én het rijexamen én vervolgens voor de competenties van de rijinstructeurs.

- Sommige vaardigheden (denk aan hogere orde vaardigheden zoals gevaarherkenning en sociaal-affectieve vaardigheden) zijn moeilijk betrouwbaar te toetsen op het examen. Dat geldt ook voor sommige concrete rijtaken (denk aan rijden bij hoge snelheden (boven 100 km/ uur) en rijden bij duisternis/ donker). Deze dienen daarom nadrukkelijk een plek in een gecontroleerde rijopleiding te hebben.
- Als belangrijke vaardigheden (zoals in Duitsland en Noorwegen) een plek krijgen in de rijopleiding en bijvoorbeeld door rijinstructeurs worden getoetst, is sprake van uitvoering van overheidstaken:
 - o De verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van een deeloverheidstaak dient goed gewaarborgd te worden.
 - o Dat vraagt om een sluitende registratie met vooraf gestelde eisen en verplichtingen.
 - o En om regulering van de taken die worden uitbesteed.

Conclusies met betrekking tot implementatie: korte, middellange en lange termijn scenario's (onderzoeksvragen 4 en 5)

Op basis van het onderzoek zijn 10 onderdelen onderscheiden, die essentieel zijn voor een in te voeren rijscholenregister en kwaliteitslabel (zie onderstaande Tabel).

10 onderdelen van de kwaliteitsimpuls en mate waarin drie mogelijke scenario's kunnen bijdragen aan de realisatie ervan			
Onderdeel kwaliteitsimpuls	Scenario 1 Verplichting	Scenario 2 Vrijwilligheid	Scenario 3 Optimalisering
Verhogen status beroep rijinstructeur/ imago rijschoolbranche	+	+/-	-
Instellen en waarborgen van samenhangend systeem van opleiden en examineren	+	+/-	-
Instellen en afdwingen standaard curriculum voor de rijopleiding	+	+/-	+/-
Aandacht voor onderwerpen die moeilijk betrouwbaar op het examen zijn te toetsen, inclusief afstemming opleiding-examen	+	+/-	-
Register met duidelijke én controleerbare eisen aan rijscholen en rijinstructeurs	+	+/-	-
Waarborgen van de betrouwbaarheid van een register voor rijscholen/ rijinstructeurs	+	+/-	-
Formele kwaliteitscontrole van rijscholen Onafhankelijk toezicht en handhaving: strikte sancties bij overtreden van regels/ afspraken	+	+/-	-
Pedagogisch-didactische kwaliteitscontrole van rijinstructeurs Onafhankelijk toezicht en handhaving: strikte sancties bij overtreden van regels/ afspraken	+	+/-	-
Klanten/ leerlingen hebben goed/ betrouwbaar inzicht in de kwaliteit van rijscholen/ rijinstructeurs via openbaar register	+	+/-	-
Uitbesteden van deeltaken van de overheid met steekproefsgewijze controle Onafhankelijk toezicht en handhaving: strikte sancties bij onvoldoende kwaliteit	+	+/-	-

Wat betreft de implementatie van deze 10 onderdelen, hebben we gekeken naar drie mogelijke scenario's.

In het *verplichtingsscenario* wordt de registratie en de kwaliteitscontrole afgedwongen via wet- en regelgeving. Voordeel van dit scenario is, dat de regeling op alle partijen van toepassing, eenduidig én stevig handhaafbaar is. Nadeel is dat aanpassing van de regelgeving nodig is en het daarom een langdurig traject kan zijn. Beroepsregisters zijn in Nederland in andere sectoren vrij gebruikelijk. Deze registers werken in de verschillende beroepsgroepen kwaliteitsverhogend. Zij bevorderen de herkenbaarheid, maken belangrijke zaken controleerbaar én voorzien consumenten van informatie zodat zij verantwoorde keuzen kunnen maken.

In het *vrijwilligheidsscenario* nemen de brancheorganisaties of de exameninstututen (of in gezamenlijk overleg) het initiatief voor certificering van de rijopleiding. Voordeel van dit scenario is dat geen aanpassing van wet- en regelgeving nodig is, dat de certificering door de markt (van binnenuit) wordt opgepakt en sneller te realiseren is. Nadeel is dat in dit niet verplichte systeem veel rij scholen en rijinstructeurs niet zullen deelnemen. Daardoor kunnen ongewenste situaties blijven bestaan. Een goed voorbeeld van een vrijwillige certificering binnen het veld van rijopleiding en rijexamen is de Rijopleiding in Stappen (RIS). Dit systeem wordt sinds 2003 door het CBR uitgevoerd. Rijinstructeurs kunnen een aanvullende opleiding tot RIS instructeur volgen. In het kader van de WRM-bij scholing volgen RIS-instructeurs een specifiek RIS-traject. Doordat het een vrijwillig systeem is, doet slechts een gering aantal kandidaten het officiële RIS-examentraject (circa 4%). Bij het CBR zijn circa 1.600 RIS rijinstructeurs geregistreerd. Dat is ruim 10% van alle in Nederland geregistreerde rijinstructeurs.

In het *optimaliseringsscenario* is sprake van optimaliseren binnen de bestaande kaders. Voordeel van dit scenario is dat het op korte termijn kan worden gerealiseerd. Een goed functionerend register met daaraan gekoppeld controlesysteem is echter niet te realiseren. Een belangrijk nadeel is dat het erg vrijblijvend is én sterk afhankelijk is van de ambitie en samenwerking tussen de stakeholders.

Als we de 10 onderdelen van de kwaliteitsimpuls langs de verschillende scenario's houden, kunnen we het volgende concluderen.

In het *optimaliseringsscenario* worden bestaande afspraken en regelingen gestroomlijnd. Binnen dit scenario zijn er mogelijkheden om via het verbeteren van de bestaande Nederlandse documentatie met betrekking tot de inhoud van de examens (eind- en toetstermen, maar ook de diverse Rijprocedures), een verbetersslag door te voeren. Zonder verdere certificering of regulering zal het effect hiervan op de opleidingskwaliteit marginaal zijn. Misstanden worden hiermee niet aangepakt.

Het *verplichtingsscenario* scoort positief op alle onderdelen. Het kan leiden tot een robuust systeem van registratie en kwaliteitscontrole dat voor elke rij school en elke rijinstructeur geldt. Voor veel onderdelen zal de wet- en regelgeving moeten worden aangepast. Dat vergt veel tijd.

In het *vrijwilligheidsscenario* zijn alle onderdelen gedeeltelijk te realiseren. Omdat binnen dit scenario afspraken op vrijwillige basis worden gemaakt, is het moeilijk om zaken voor de gehele branche te regelen. Het risico is groot dat ongewenste situaties zullen blijven bestaan doordat rij scholen en rijinstructeurs niet aan het register en het bijbehorende kwaliteitssysteem deelnemen. Voordeel van het certificeringsscenario is, dat zaken op korte termijn opgepakt kunnen worden. Vervolgens kan gaandeweg de uitwerking van de verschillende onderdelen worden onderzocht, welke wettelijke regelingen er aanvullend nodig zijn om het systeem robuust te maken.

1 Inleiding

In dit rapport worden de resultaten beschreven van een onderzoek naar de manier waarop via de invoering van een beroepsregister en een daaraan gekoppeld controlesysteem een kwaliteitsimpuls gegeven kan worden aan de rijopleiding in Nederland. De aanleiding voor dit onderzoek is de motie van Sienot c.s. van 21 november 2018³, die als basis de gewenste verkeersveiligheid van beginnende bestuurders wenst te realiseren door het registreren van professionele rij scholen die rijlessen aanbieden van hoge kwaliteit en verzoekt om samen met de sector de mogelijkheden te onderzoeken voor een rij scholenregister. Ook de motie Kuiken van 19 februari 2014⁴ had de roep om meer kwaliteitseisen te stellen aan rij scholen.

Het aantal rij scholen en rij instructeurs is groot. Tussen 2005 (circa 10.000 personen met een WRM-bevoegdheid) en 2014 (15.140) is het aantal rij instructeurs in Nederland fors gestegen. Een soortgelijke trend was ook zichtbaar voor rij scholen. Tussen 2009 en 2016 steeg het aantal van 5.000 naar 8.000 (Bex & Bloemheuvel, 2017). De laatste jaren is volgens cijfers van het exameninstituut IBKI sprake van een lichte afname tot stabilisatie van het aantal bevoegde rij instructeurs (van 15.140 in 2014 tot 14.488 in 2019).

Beroepsregisters zijn in Nederland in andere sectoren vrij gebruikelijk. Deze registers werken in de verschillende beroepsgroepen kwaliteitsverhogend. Zij bevorderen de herkenbaarheid, maken belangrijke zaken controleerbaar én voorzien consumenten van informatie zodat zij verantwoorde keuzen kunnen maken. Voorbeelden van beroepsregisters in Nederland zijn het BIG (Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg) register voor zorgverleners, het AFM register voor accountants en het WFT register voor verzekeraars. Wat nauwer aansluitend bij de rij schoolsector, is er in Nederland het door RDW uitgevoerde systeem van erkende bedrijven. Binnen dat systeem mogen erkende bedrijven en hun gecertificeerde medewerkers onder kwaliteitscontrole van RDW bepaalde overheidstaken uitvoeren. Daarnaast kent de Divisie CCV van het CBR een erkenningsregeling voor opleidingsinstituten die gecertificeerde cursussen voor de nascholing van beroepschauffeurs (de zogenaamde Code 95) mogen verzorgen. En als onderdeel van het examen vakbekwaamheid mogen gecertificeerde opleiders de 'Toets Besloten Terrein' afnemen. Hier wordt door CBR/ CCV alleen nog via steekproeven gecontroleerd of de toetsing aan de gewenste kwaliteit voldoet.

Ongeveer de helft van de Europese landen kent wel beroepsregisters en kwaliteitssystemen voor de rijopleiding, zowel op het niveau van de individuele rij instructeur (pedagogisch-didactische kwaliteit) als op het niveau van de rij school (formele eisen ten aanzien van de bedrijfsvoering). Voor de opzet van een Nederlands beroepsregister kunnen we veel leren van de ervaringen van Europese 'best practice' landen.

In 2019 heeft het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat besloten om een extern onderzoek te starten naar de mogelijkheden om in Nederland te komen tot een verbetering van de kwaliteit van de rijopleiding door de instelling van een rij scholenregister en een daaraan gekoppeld controlesysteem. Het onderzoek dient met name in kaart te brengen wat we kunnen leren van de ervaringen in Europa, meer concreet van de manier waarop een aantal 'best practice' landen het register en het systeem van kwaliteitscontrole hebben vormgegeven.

Voor de leesbaarheid hebben we dit rapport opgesplitst in twee delen. In het eerste deel beschrijven we de onderzoeksopzet en de belangrijkste conclusies en aanbevelingen. In het tweede deel is de gedetailleerde beschrijving van de internationale consultatie terug te vinden. Dit deel sluit af met een meer gedetailleerde beschrijving van conclusies en aanbevelingen.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 34 182, nr. 26.

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 29 398, nr. 403.

DEEL 1: ONDERZOEKSOPZET EN HOOFDCONCLUSIES

2 Achtergrond, probleemstelling en onderzoeksvragen

2.1 Achtergrond

Problematiek jonge beginnende bestuurders

Binnen de categorie beginnende bestuurders vallen vooral de jongeren (tot ongeveer 25 jaar) op door een hoger ongevalsrisico. In de Monitor Verkeersveiligheid 2018 (SWOV, 2018) wordt vermeld dat onder de 18-24-jarige auto-inzittenden relatief veel verkeersdoden (47 in 2016 en 33 in 2017) vallen. Jarenlang wijzen statistieken al uit dat jonge bestuurders vaker bij ongevallen betrokken zijn. Ook wanneer rekening wordt gehouden met het aantal gereden kilometers hebben jonge bestuurders, in de leeftijd van 18-24 jaar, een onevenredig hoog ongevalsrisico. Met name jonge mannelijke automobilisten blijven een hardnekkige risicogroep.

Huidig beleid onvoldoende effectief

Het huidige beleid is tot nu toe onvoldoende effectief om gevaarlijk gedrag voortkomend uit onervarenheid terug te dringen. Onervarenheid is een zeer brede term en omvat ook onwetendheid of onbekendheid wanneer dit leidt tot verkeerde (risicovolle) keuzes of beslissingen. In het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 'van deur tot deur' (SPV 2030; Ministerie I&W, 2018) worden voor dit thema twee definities van onervarenheid gehanteerd:

- Onvoldoende taakbekwaamheid, waaronder hogere orde vaardigheden zoals risicoherkenning en situatiegebonden taakbekwaamheid.
- Gebrek aan vaardigheden door onervarenheid met nieuwe modaliteiten of situaties.

In het Landelijk Actie Plan (LAP; Ministerie I&W, 2019) zijn de uitgangspunten van het SPV inmiddels uitgewerkt in vier meer concrete maatregelen met betrekking tot beginnende bestuurders. Een daarvan (maatregel 24) richt zich met name op de fase voor het behalen van het rijbewijs. In die fase spelen rijsscholen en rijinstructeurs een belangrijke rol.

Maatregel 24 – Invoeren nieuwe aanpak beginnende bestuurder
De huidige beginnersregeling lijkt weinig tot geen effect te hebben op de verkeersonveiligheid van de beginnende bestuurder. Wel heeft de aanpak bij 2toDrive voor 17- jarigen een positief effect. Voor motorrijders is door SWOV al aangetoond dat een vrijwillige cursus voor motorrijders na het behalen van het rijbewijs aantoonbaar beter en minder gevaarlijk rijgedrag veroorzaakt. Onderzocht zal worden hoe een betere regeling voor beginnende bestuurders vorm kan krijgen.

Daarnaast is voor dit project ook maatregel 25 van belang. Deze maatregel heeft betrekking op de vernieuwing van het praktijkexamen. In het Nederlandse examengestuurde systeem is de inhoud van het examen richtinggevend voor de inhoud van de rijopleiding. Daarmee heeft deze maatregel ook belangrijke consequenties voor de inhoud van de opleiding van beginnende bestuurders, maar ook voor de inhoud van de opleiding van rijinstructeurs.

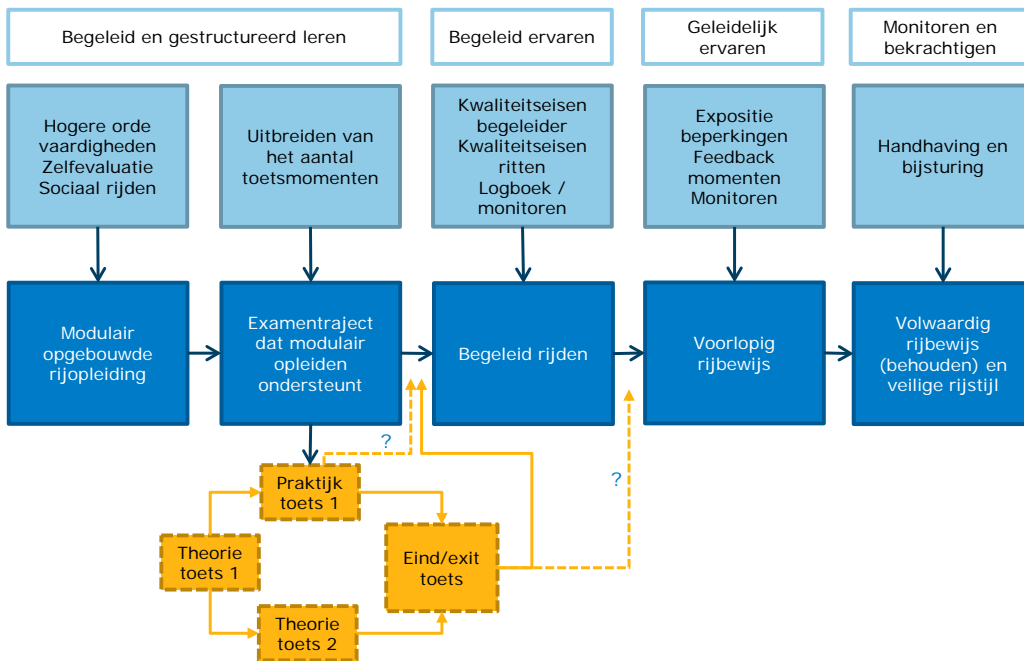
Maatregel 25 – Vernieuwing praktijkexamen
Het praktijkexamen is aan vervanging toe. CBR zal vernieuwingen aanbrengen, zoals betere routes, objectiveren van de scores bij het examen en dergelijke. Deze vernieuwing van het examen wordt gezien in afstemming met het ontwerp van een beginnersregeling.

Pakket met mogelijke maatregelen

Door het Ministerie van I&W en RWS-WVL is een pakket met kansrijke maatregelen voor de doelgroep beginnende bestuurders samengesteld. Daarbij is aangesloten bij de uitkomsten van een expertmeeting beginnende bestuurders die in september 2018 is gehouden (Tsapi, Vissers en Adriaens, 2018). Tevens is gebruik gemaakt van de informatie uit een door RWS-WVL samengesteld literatuuroverzicht (Nägele, 2018).

In het pakket met maatregelen kunnen de volgende aangrijpingspunten worden onderscheiden (zie ook Figuur 2.1):

1. Begeleid en gestructureerd leren: verhogen aandacht voor centrale risicofactoren in de leerfase
2. Begeleid rijervaring opdoen: meer rijervaring en routine opdoen voorafgaand aan zelfstandig rijden
3. Geleidelijk zelfstandig rijervaring opdoen: realistische taakbelasting na behalen rijbewijs in de eerste fase van zelfstandig rijden
4. Monitoring, feedback en bekrachtiging: stimuleren van een veilige rijstijl



Figuur 2.1 Belangrijke bouwstenen, samenhang en indicatie van mogelijke toetsmomenten voor een traject naar zelfstandig rijden voor beginnende bestuurders

Het eerste aangrijpingspunt ‘begeleid en gestructureerd leren’ impliceert, dat het helpt als jongeren kiezen voor een kwalitatief goede rijopleiding met een modulaire opbouw, met theorie- en rijlessen waarin complexe vaardigheden als gevaarvermijding, kalibratie, zelfevaluatie en inleving worden getraind, met een coachende rol van de rijinstructeur, en aandacht voor nieuwe technologische ontwikkelingen. We kunnen dit langs twee sporen bereiken: 1) kwaliteit van de rijopleiding verbeteren en 2) het examentraject vernieuwen. Een belangrijk aspect van de kwaliteit van de rijopleiding is dat leerlingen worden opgeleid door competente op kwaliteit gerichte rijcholen en rijinstructeurs.

Resultaten diepteonderzoek beginnende bestuurders

Recent is een diepteonderzoek uitgevoerd naar de problematiek van beginnende bestuurders (Vissers, Dekker & Rijniers, 2019). Uit dat onderzoek kan worden afgeleid dat zowel de doelgroep beginnende bestuurders als relevante stakeholders vinden dat de kwaliteit van de rijinstructie op een hoger peil gebracht moet worden. Dat kan enerzijds via een aanscherping van het WRM-examen en het WRM-bijbscholingstraject. Maar anderzijds moet voor leerlingen de kwaliteit van de rijopleider beter herkenbaar zijn. Een kwaliteitslabel, een certificeringsregeling voor kwaliteitsrijocholen en een rijocholenregister zijn mogelijkheden om de gewenste kwaliteitsimpuls te geven.

2.2 Probleemstelling

In principe geldt ten aanzien van de rijopleiding, dat er geen eisen gesteld mogen worden aan de duur en de inhoud ervan. Nederland kent een zogenaamd examengestuurd systeem. Dit wil zeggen dat via de exameneisen wordt afgedwongen dat examenkandidaten een goede opleiding volgen om op die manier te kunnen slagen voor het examen. Ditzelfde systeem geldt voor de opleiding van rijinstructeurs. Via de WRM-examens en de WRM-bijbscholing wordt de kwaliteit van de rijinstructeurs geregeld c.q. afgedwongen. In het kader van dit traject zijn per 1 april 2020 een aantal wijzigingen doorgevoerd.

De kwaliteit van de rijocholen in Nederland is een regelmatig terugkerend onderwerp op de agenda van de Tweede Kamer. Vaak is dit gekoppeld aan de bespreking van de Wet Rijonderricht Motorrijtuigen 1993 (WRM 1993), de wet die de inhoud van de examens voor rijinstructeurs én van de verplichte bijbscholing voor rijinstructeurs regelt. De huidige wet is op 1 januari 1995 in werking getreden. De WRM 1993 heeft ertoe geleid dat rijinstructeurs over een breder scala van voor de verkeersveiligheid relevante onderwerpen worden geëxamineerd (van der Houwen en Vissers, 2002). In het streven naar verdere verbetering van de kwaliteit van de rijopleiding is in het instructeursexamen vanaf 2009 meer competentiegericht gemaakt, en daarmee meer congruent met de beroepspraktijk. Naar aanleiding van een in 2013 uitgevoerde evaluatie van de in 2009 doorgevoerde herzieningen (Vissers, Nägele en Roelofs, 2013), zijn verdere verbetervoorstellen uitgewerkt. Dat heeft tot verdere aanpassingen van de WRM 1993 geleid. Deze wijzigingen zijn op 1 april 2020 van kracht geworden.

Ondanks dat er onderhoud is uitgevoerd aan het WRM examen- en bijbscholingstraject, zijn er met enige regelmaat signalen vanuit consumenten maar ook vanuit de exameninstanties dat de kwaliteit van (een deel van) de rijocholen te wensen overlaat. Voorbeelden van dergelijke signalen zijn fraude door rijocholen bij theorie- en praktijkexamens, onjuiste voorlichting aan consumenten (o.a. over slagingspercentages), verlies van les- en examengeld bij faillissementen en verzekeringen onvoldoende op orde (zoals het ontbreken van een verzekering voor inzittenden). Deze en soortgelijke misstanden hebben in 2014 onder andere geleid tot de Motie Kuiken, waarin gepleit werd voor een gezamenlijk keurmerk voor rijocholen én een klachtenmeldpunt. Een en ander heeft toen geresulteerd in de 'Rijocholenkiezer' van TeamAlert. In het najaar van 2018 is bij de behandeling van de wijzigingen van de WRM 1993 in de Tweede Kamer een motie ingediend (Motie Sienot), waarin is verzocht om, samen met de rijopleidingsbranche, de mogelijkheden voor een rijocholenregister te onderzoeken. Deze motie is de concrete aanleiding voor dit onderzoek geweest.

Meer recent is de kwaliteit van de rijocholen en rijinstructeurs op de agenda gezet door de rijopleidingsbranche. Zij hebben in de 'Alliantie Samen Sterk' het initiatief genomen voor een aanpak om de rijopleiding in Nederland op een hoger peil te krijgen (Alliantie Samen Sterk, 2020). Ook het CBR pleit, bij monde van directeur Alexander Pechtold, voor "een betere controle over de bijna 9.000 rijochoolhouders, om de rijopleiding structureel te verbeteren" (uitspraak in interview met het AD van 23 juli 2020).

Een onderbouwd beeld van de eerder genoemde signalen (zoals cijfers omtrent fraudegevallen) ontbreekt op dit moment. Wel geven de huidige slagingspercentages bij het CBR-praktijkexamen voor het rijbewijs B een indicatie dat de opleidingskwaliteit tekortschiet. Met name als daarbij een relatie wordt gelegd met de manier waarop kandidaten op het examen worden voorbereid. Het slagingspercentage van een eerste praktijkexamen zonder een tussentijdse toets (TTT) ligt de laatste jaren rond de 43% en dat van een eerste praktijkexamen met TTT rond de 57%. RIS-leerlingen (Rijopleiding in Stappen) scoren gemiddeld circa 62% voor hun eerste praktijkexamen. Een kandidaat met TTT heeft een slagingspercentage dat 14 procentpunten hoger is, bij een RIS-kandidaat bedraagt de winst 19 procentpunten. Het slagingspercentage voor B-herexamens zonder TTT ligt rond de 43%. Een verklaring voor deze verschillen is dat kandidaten die bewust kiezen voor kwalitatief betere rij scholen vaker dan gemiddeld gebruik maken van een TTT of RIS-examentraject. Dat blijkt ook uit het feit dat de leerlingen voor B-herexamens zonder TTT fors lager scoren, terwijl ook zij voor de tweede keer bij het CBR komen. Overigens werken veel RIS-rij scholen ook met een TTT en regulier praktijkexamen, in plaats van de RIS-examens, omdat dit planningstechnisch gemakkelijker is.

Tot slot vermelden we een aantal onderzoeken die aanwijzingen vinden voor een tekortschietende kwaliteit van de rijopleiding in Nederland. Zo bleek bij een in 2013 uitgevoerde evaluatie van de WRM 1993 (Vissers, Nägele & Roelofs, 2013), dat partijen (o.a. Regionale Organen voor de Verkeersveiligheid) die actief bezig zijn met het stimuleren van kwalitatief goede rijopleidingen, zoals tweede fase programma's voor beginnende bestuurders, theorieopleidingen in het voortgezet onderwijs en cursussen voor ouderen, vraagtekens zetten bij de gemiddelde kwaliteit van de rijinstructeurs. De betrokken organisaties geven aan, dat het moeilijk is om capabele instructeurs te vinden die zonder meer op deze projecten ingezet kunnen worden. Er moet vaak streng worden geselecteerd en over het algemeen is aanvullende training nodig om instructeurs op het gewenste niveau te krijgen.

In een onderzoek van Sira (Bex & Bloemheuvel, 2017) werd geconstateerd dat er tussen 2005 en 2014 sprake was van een exponentiële stijging van ruim 10.000 personen met een WRM-bevoegdheid tot ruim 15.000 in 2014. De laatste jaren is volgens cijfers van het exameninstituut IBKI overigens sprake van een lichte afname tot stabilisatie van het aantal bevoegde rijinstructeurs (van 15.140 in 2014 tot 14.488 in 2019). Daarnaast steeg tussen 2009 en 2016 het aantal rij scholen van 5.000 naar 8.000. Volgens de onderzoekers van Sira gaat deze groei gepaard met onvrede over de kwaliteit van de rijopleidingen, misleiding van kandidaten en relatief veel prijsvechters in de branche. Zo wordt er, stellen de onderzoekers, door sommige rijopleiders misbruik gemaakt van de onwetendheid van klanten, wegen commerciële belangen zwaarder dan kwalitatieve belangen en worden foutieve slagingspercentages gecommuniceerd door rij scholen.

Meer recent zijn in een door TeamAlert en Royal HaskoningDHV uitgevoerd onderzoek (Vissers, Dekker en Reiniers, 2019) door stakeholders uit het veld van rijexamen en rijopleiding eveneens tekortkomingen gesignaleerd. Volgens een meerderheid van de ondervraagde stakeholders zou de kwaliteit van rij scholen en van rijinstructeurs beter herkenbaar moeten worden gemaakt. Als oplossingen worden onder andere genoemd een certificering van kwaliteitsrij scholen en een betere herkenbaarheid van deze kwaliteitsrij scholen voor consumenten.

Ondanks het feit, dat er voortdurend onderhoud is uitgevoerd aan het WRM examen- en bijscholingstraject, zijn er met enige regelmaat signalen dat de kwaliteit van (een deel van) de rij scholen te wensen overlaat (zie tekstkader voor een nadere toelichting). In aanvulling op het WRM-traject zijn er mogelijkheden om via een professionalisering van de rijopleidingsbranche een kwaliteitsimpuls aan de rijopleiding te geven. Die kunnen direct te maken hebben met de kwaliteit van de rijinstructie, maar kunnen ook te maken hebben met maatregelen in de voorwaardelijke sfeer, zoals voorkomen van ongewenst gedrag (denk aan misbruik en misleiding van consumenten), transparante voorlichting aan leerlingen, garanderen van goede faciliteiten en eisen met betrekking tot ondernemerschap. Deze kwaliteitseisen zouden kunnen worden gerealiseerd als onderdeel van een rij scholenregister, eventueel aangevuld met een kwaliteitslabel voor gecertificeerde rij scholen.

Daarmee zijn we bij de probleemstelling die in dit onderzoek centraal staat en die als volgt kan worden verwoord:

Hoe kan de kwaliteit van de rij scholen (en de daar werkende rij instructeurs) worden gewaarborgd door de invoering van een rij scholenregister en/ of een kwaliteitssysteem c.q. kwaliteitslabel?

Welke informatie dient een rij scholenregister en/ of kwaliteitssysteem c.q. kwaliteitslabel te bevatten, aan welke voorwaarden dienen zij te voldoen en welke aanvullende regelingen en maatregelen zijn nodig om beide maatregelen effectief te maken?

2.3 Onderzoeksvragen

De probleemstelling kan verder worden uitgewerkt in de onderstaande onderzoeksvragen:

1. Hoe kan een rij scholenregister bijdragen aan de kwaliteit van de rijopleiding en wat zijn belangrijke inhoudelijke uitgangspunten voor een rij scholenregister?
2. Aan welke eisen dient het register te voldoen? Welke gegevens moeten er worden geregistreerd en hoe kan de betrouwbaarheid van de gegevens worden gegarandeerd?
3. Welke aanvullende regelingen en maatregelen zijn nodig om het rij scholenregister effectief te maken?
4. Wat zijn mogelijke scenario's voor de invoering van een rij scholenregister en daaraan gekoppelde kwaliteitscontrole: hoe kunnen zij op korte, middellange en lange termijn een kwaliteitsimpuls geven aan de rijopleiding?
5. Wat is een realistisch scenario voor de implementatie van een rij scholenregister: wat zijn de mogelijkheden voor regulering, certificering en optimalisering? Hoe scoren de scenario's op effectiviteit en haalbaarheid? Welke implicaties hebben de scenario's voor het beleid?

3 Onderzoeksmethode

Het oorspronkelijk plan van aanpak voor de uitvoering van de studie bestond uit vijf stappen (zie Figuur 3.1). Deze aanpak moest worden bijgesteld naar aanleiding van de uitbraak van het corona virus begin 2020 en de maatregelen die medio maart in Nederland werden getroffen. Op dat moment waren de stappen 1 tot en met 3 reeds uitgevoerd. Stap 4 van het oorspronkelijk plan van aanpak, de expertmeeting met buitenlandse experts, kon niet worden uitgevoerd. Er kon immers niet worden gereisd en bijeenkomsten mochten niet meer worden georganiseerd. Daarom is de expertmeeting ('oude' stap 4) vervangen door drie nieuwe stappen (zie de stappen 4, 5 en 6 in Figuur 3.2). Hierna lichten de de 7 stappen van het aangepaste plan van aanpak kort toe.



Figuur 3.1 Oorspronkelijk plan van aanpak.



Figuur 3.2 Naar aanleiding van Covid-19 aangepast plan van aanpak.

Stap 1: Internationale consultatie

In stap 1 hebben we internationale experts op het gebied van rijopleiding en rijexameniging gevraagd een online enquête in te vullen over de wijze waarop de kwaliteit van rij scholen en rijinstructeurs in hun landen wordt gewaarborgd. De enquête is via de internationale koepelorganisatie van rijexameninstanties CIECA uitgezet onder de Europese leden. In de enquête zijn vragen gesteld over: 1) de opleiding en exameniging van rijinstructeurs; 2) de aanwezigheid van een rij scholenregistratie en 3) de aanwezigheid van een systeem voor kwaliteitscontrole.

Van de resultaten van de enquête is een Engelstalig verslag gemaakt. Zie voor de resultaten Bijlage 2.

Stap 2: Documentenanalyse

Parallel aan stap 1 is een documentenanalyse uitgevoerd. In samenspraak met de opdrachtgever is een kleine selectie gemaakt van internationale en Nederlandse studies en projecten, die relevant zijn voor het huidige onderzoek.

Wat betreft de Nederlandse situatie is enerzijds gekeken naar initiatieven in het verleden binnen het veld van rijopleiding en rijexameniging zijn genomen om de kwaliteit van de rijopleiding te verhogen. Anderzijds hebben we gekeken naar initiatieven op het gebied van registratie en kwaliteitscontrole in andere werkvelden in Nederland.

Binnen het veld van rijopleiding is een aantal voorbeelden, waarbij op vrijwillige basis inhoud van de opleiding en competenties van rijinstructeurs zijn gecertificeerd. Daarbij kunnen met name de Rijopleiding in Stappen (en de latere doorontwikkeling in de vorm van de Rijopleiding op Maat) én de Voortgezette Rijopleiding (VRO) Risico voor motorrijders van de KNMV worden genoemd. Deze initiatieven zijn met onderzoek begeleid. Aangetoond kon worden dat zowel RIS/ ROM als de VRO Risico voor motorrijders

positieve effecten hebben op de kwaliteit van én op de verkeersveiligheid. Daarnaast is gekeken naar een aantal initiatieven waarbij erkenningsregelingen en kwaliteitscontrolesystemen zijn vorm gegeven volgens het certificeringsprincipe. Wij noemen hier de regeling rond de Toets Besloten Terrein, waarbij rij scholen/ rijinstructeurs onder toezicht c.q. steekproefsgewijze controle van de Divisie CCV van het CBR deeltaoetsen voor de vakbekwaamheidsexamens vrachtauto en bus mogen afnemen. Daarnaast is in het kader van de verplichte nascholing voor beroepschauffeurs (code 95) een erkenningsregeling gemaakt voor opleidingsinstuten, die gecertificeerde cursussen mogen verzorgen. Ook het exameninstituut IBKI kent een systeem van erkenningen voor de theoretische bijscholingscursussen die rijinstructeurs verplicht zijn te volgen.

Wat betreft de regelingen buiten het veld van rijopleiding en rijexamen is meer in detail gekeken naar de manier waarop de RDW inhoud geeft aan de door haar verleende erkenningen en bevoegdheden. Binnen dit systeem worden publieke taken uitgevoerd door commerciële bedrijven. Zij voeren gemandateerde en nauwkeurig omschreven taken uit in naam van de overheid. Meer specifiek is gekeken naar hoe het systeem van 'Erkenninghouder APK' is geregeld en hoe met name de rol van de keuringsplaatsen en de keurmeester daarin is vormgegeven.

De volgende projecten, initiatieven en ervaringen zijn bij de documentenanalyse betrokken:

- De Rijopleiding in Stappen (Nägele en Vissers, 2003; Vissers en Roelofs, 2008) en de latere doorontwikkeling in de vorm van de Rijopleiding op Maat (Roelofs en Vissers, 2017).
- Kwaliteitssysteem van KNMV met betrekking tot Voortgezette Rijopleiding (VRO) Risico voor motorrijders (Boele en de Craen, 2014).
- Het 'Innovation Lab' project dat in opdracht van het CBR is uitgevoerd (Bex & Bloemheuvel, 2017).
- Eerdere initiatieven om kwaliteit van rij scholen herkenbaar te maken (o.a. rij scholenkeurmerk SKR en rij scholenkiezer van TeamAlert).
- Voorstellen van de branche om de kwaliteit van rij scholen te verbeteren (Aanbevelingendocument van BOVAG, FAM en VRB en Rijleskeurmerk van de Landelijke Beroepsvereniging Kwaliteitsbevordering Rij schoolbranche (LBKR)).
- Het Raamwerk nascholingscursussen code 95 en ADR (CBR/ Divisie CCV, 2020).
- Het einddocument van de 'Alliantie SAMEN STERK' (Alliantie Samen Sterk, 2020).
- De 'Toezichtsbeleidsbrief van de Erkenningshouders RDW 2020' en de 'Bijlage Erkeninghouder APK 2020' (RWD, 2020).

Wat betreft de internationale studies, is met name gekeken naar drie Europese projecten op het gebied van kwaliteit van rijinstructie:

- MERIT project (Bartl, 2005)⁵;
- HERMES project (Bartl, 2010);
- CIECA project Road User Education (CIECA, 2015).

Uiteraard zijn in een latere fase (met name naar aanleiding van stap 4) ook documenten en onderzoeksrapporten, die door de 'best practice' landen zijn aangereikt, bij het onderzoek betrokken. Verwijzingen naar die documenten en rapporten zijn terug te vinden in de interviewverslagen (zie hoofdstuk 6).

⁵ Het MERIT project is o.a. ook gebruikt als input voor de internationale enquête die in stap 1 is verstuurd.

Stap 3: Selectie van 'best practice' landen

In stap 3 is op basis van de resultaten van de internationale enquête een selectie van 'best practice' landen gemaakt. Uiteindelijk zijn de volgende vier landen bij de studie betrokken⁶:

- Duitsland
- Noorwegen
- Zweden
- Verenigd Koninkrijk

Zoals we aan het begin van dit hoofdstuk beschreven, was het aanvankelijk de bedoeling een expertbijeenkomst te organiseren waarbij zowel de experts van de 'best practice' landen als Nederlandse experts aanwezig zouden zijn. Deze bijeenkomst is vervangen door de volgende drie stappen.

Stap 4: Interviews met 'best practice' landen

In plaats van de expertbijeenkomst zijn om te beginnen interviews gehouden, die de vorm hadden van een videoconferentie. Naast de buitenlandse experts waren steeds de onderzoekers van RHDHV en de opdrachtgever bij het interview betrokken. Elke videoconferentie begon met een presentatie door de buitenlandse expert van de manier waarop in het betreffende land inhoud gegeven wordt aan: 1) de opleiding en examinering van rijinstructeurs; 2) de manier waarop de rij scholenregistratie is vormgegeven en 3) de inhoud en de uitvoering van het systeem voor kwaliteitscontrole van rij scholen en rijinstructeurs. Vervolgens werden vragen gesteld over het functioneren van de verschillende onderdelen en werd gediscussieerd over de manier waarop succesvolle elementen van de buitenlandse systemen in het Nederlandse systeem zouden kunnen worden geïntegreerd.

Van de interviews zijn Engelstalige verslagen gemaakt. Deze zijn voor commentaar voorgelegd aan de experts, waarbij de experts ook commentaar konden leveren op de aanpak in de andere landen. Dit commentaar is vervolgens verwerkt met als eindresultaat het verslag dat in Bijlage 3 te vinden is.

Stap 5: Concept rapport

De resultaten van de interviews vormen een belangrijke basis voor dit rapport en zijn in hoofdstuk 4 terug te vinden. Het rapport is in conceptvorm naar de Nederlandse experts verstuurd.

Stap 6: Commentaarronde Nederlandse experts

De leden van de werkgroep 'kwaliteitsimpuls rij scholen' hebben gereageerd op het conceptrapport. Het gaat om de experts die aanvankelijk waren uitgenodigd voor de internationale bijeenkomst. De samenstelling van de werkgroep is terug te vinden in Bijlage 1.

Stap 7: Integratie van resultaten en eindrapport

In stap zeven is alle informatie van het project, inclusief het commentaar van de Nederlandse experts, geïntegreerd, zijn eindconclusies geformuleerd en aanbevelingen opgesteld voor de implementatie van de bevindingen in de Nederlandse situatie. Het resultaat van deze laatste stap is het rapport dat nu voorligt.

⁶ Aanvankelijk zou ook België bij de studie worden betrokken. Vanwege de corona crisis kon de Belgische expert echter geen tijd vrijmaken om aan het onderzoek deel te nemen.

4 Samenvatting: conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk vatten we de belangrijkste resultaten van het onderzoek samen. Dat doen we door de onderzoeksvragen die in paragraaf 2.3 zijn beschreven te beantwoorden. Die resultaten geven inzicht in de manier waarop een rijcholenregister en systeem van kwaliteitscontrole de rijopleiding in Nederland naar een hoger peil kunnen tillen.

De internationale consultatie heeft een aantal oplossingsrichtingen opgeleverd en een aantal aandachtspunten duidelijk gemaakt:

- Binnen Europa wordt over het algemeen gekozen voor regulering, erkenning en certificering om de kwaliteit van de rijopleiding te waarborgen.
- Invoering van een rijcholenregister en kwaliteitscontrolesysteem geeft de mogelijkheid om een samenhangend stelsel in te voeren, waarin duidelijke afspraken zijn gemaakt over de inhoud van de rijopleiding en de toetsing ervan op het rijexamen.
- Landen kiezen een oplossing die het beste past binnen de nationale uitgangspunten voor het verkeersveiligheidsbeleid en meer in het bijzonder binnen de eigen traditie met betrekking tot opleiden en examineren. Dat vraagt om maatwerk. Buitenlandse 'best practices' kunnen niet zonder meer worden overgenomen, maar moeten passen in de Nederlandse opleidings- en examencultuur.
- Daarbij geldt steeds, dat het gaat om het leveren van een bijdrage aan de verkeersveiligheid. Op basis daarvan moeten heldere keuzen worden gemaakt over de manier waarop de opleiding van beginnende bestuurders kan bijdragen aan het voorkomen van ongevallen.

4.1 Conclusies

Algemene conclusie

Op basis van de documentenanalyse én de internationale consultatie kan worden geconcludeerd, dat een rijcholenregister en daaraan gekoppeld kwaliteitscontrolesysteem een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de verhoging van de kwaliteit van het Nederlandse rijonderricht. Onderzoeken in Duitsland (Hoffman, 2008) en Noorwegen (Sagberg, 2013) hebben laten zien dat er aantoonbaar een positieve invloed is op de kwaliteit van de rijopleiding en dat die zich vertaalt in een betere attitude, beter rijgedrag en minder ongevallen bij jonge beginnende bestuurders.

Invoering van een register en kwaliteitscontrolesysteem kan alleen effectief zijn, als zij onderdeel uitmaken van een totaalaanpak, waarbij sprake is van een goede onderlinge afstemming van de verschillende bouwstenen van het opleidings- en examensysteem. Centraal daarin staan de 'leerdoelen voor het rijbewijs'. Die verwijzen naar de doelen die gerealiseerd moeten worden om ervoor te zorgen dat alleen veilige en verantwoorde bestuurders het rijbewijs krijgen en tot het verkeerssysteem worden toegelaten. Uitgewerkt in een standaard rijopleidingscurriculum vormen deze doelen de basis voor de inhoud van de rijopleiding én het rijexamen én vervolgens voor de competenties van de rijinstructeurs.

De effecten van een register en controlesysteem op de kwaliteit van de rijopleiding hangen sterk af van de robuustheid van het systeem. In landen met een hoge mate van regulering en daaraan gekoppelde wettelijke verplichtingen (zoals Noorwegen en Duitsland) zijn de effecten groter dan in landen met een mindere mate van regulering en minder wettelijke verplichtingen (zoals het Verenigd Koninkrijk en Zweden).

Kan een rijcholenregister de kwaliteit van de rijopleiding verbeteren (onderzoeksvraag 1a)

Op basis van de resultaten van de internationale consultatie kan worden geconcludeerd, dat een rijcholenregister een bijdrage kan leveren aan de verhoging van de kwaliteit van het Nederlandse rijonderricht. De geraadpleegde 'best practice' landen laten een gemixt beeld van regulering, certificering en optimalisering zien. In landen, zoals Noorwegen en Duitsland, met een hoge mate van regulering en

daaraan gekoppelde wettelijke verplichtingen is een duidelijk effect op de kwaliteit van de rijopleiding aangetoond. In landen, zoals Zweden en het Verenigd Koninkrijk, met een mindere mate van regulering en minder wettelijke verplichtingen is het effect op de kwaliteit beperkter.

Noorwegen heeft het meest geavanceerde systeem, met als basis een wettelijk verplicht rijopleidingscurriculum met in totaal 36 verplichte uren training en zelf-assessment én een 2-jarige opleiding tot rijinstructeur op HBO-niveau. Moeilijk te examineren rijtaken (hogere orde vaardigheden zoals gevaarherkenning en sociaal-affectieve vaardigheden, maar ook meer concrete rijtaken als het rijden bij duisternis/ donker en het omgaan met noodsituaties) worden in Noorwegen getoetst door de rijinstructeurs. Daarbij is sprake van een steekproefgewijze controle van de door de rijinstructeurs geleverde kwaliteit. Onderzoek in Noorwegen heeft laten zien, dat door theorielessen en praktijklessen verplicht te stellen met aandacht voor (moeilijk te toetsen) hogere orde vaardigheden, hoge eisen te stellen aan rij scholen en rijinstructeurs en deze periodiek te controleren er een positieve invloed is op attitude, rijgedrag én ongevalsbetrokkenheid van beginnende bestuurders (Sagberg, 2013).

Duitsland kent een register en een daaraan gekoppelde kwaliteitscontrole, zowel op het niveau van de rij scholen als op het niveau van de individuele rijinstructeur. Op het niveau van de rij school wordt gecontroleerd of wordt voldaan aan formele kwaliteitscriteria, die vooral met de bedrijfsvoering te maken hebben. Op het niveau van de individuele rijinstructeur is sprake van pedagogisch-didactische supervisie. Aan de hand van een gedetailleerd protocol wordt de kwaliteit van de instructeur beoordeeld bij het geven van zowel theorie- als praktijklessen. Verbeterpunten worden gesignaleerd en er worden passende maatregelen (bijscholing en verder monitoring) genomen om de instructie weer op het gewenste niveau te krijgen. Als sprake is van ernstige tekortkomingen of overtredingen of schendingen van afspraken (waaronder fraude), worden passende sancties genomen en kan uiteindelijk een vergunning worden ingetrokken of een certificaat ongeldig worden verklaard. Het systeem van 'Pedagogisch Qualifizierte Überwachung', dat in vijf Duitse deelstaten wordt toegepast, is bewezen effectief. Dat blijkt uit onderzoek van de Universiteit van Potsdam: de kwaliteit van de rijopleiding is door de maatregelen aantoonbaar toegenomen (Hoffman, 2008).

In het Verenigd Koninkrijk is sprake van een register en daaraan gekoppelde kwaliteitscontrole op het niveau van de individuele rijinstructeur. Beide zijn gekoppeld aan de certificering tot Approved Driving Instructor (ADI). Om ADI te kunnen worden, moet iemand vijf stappen doorlopen. Als laatste stap in het proces moet iemand zich laten registreren als ADI. Als iemand geregistreerd is, krijgt hij een ADI certificaat. De registratie moet elke 4 jaar worden vernieuwd. Dan wordt de bekwaamheid van de ADI getoetst door een examiner van het exameninstituut DVSA. De uitslag van de toets kent drie scores: 'ADI presteert bovengemiddeld', 'ADI zit op standaard niveau' en 'ADI presteert onvoldoende'. De uitslag wordt opgenomen in het register. Het ADI register kan door elke leerling worden ingezien. Als een ADI drie keer voor de toets zakt, wordt hij uit het register verwijderd en moet hij alle vijf de stappen van het kwalificatieproces opnieuw doorlopen. Er is geen expliciet onderzoek gedaan naar de effecten van het ADI register op de kwaliteit van de rijopleiding. De invoering van het ADI register heeft wel tot een duidelijke sanering van de branche geleid. Het aantal gecertificeerde rijinstructeurs in in het VK afgenomen van circa 50.000 tot circa 30.000.

In strikte zin is in Zweden geen sprake van een register voor rij scholen of rijinstructeurs. Er gelden wel duidelijke regels voor het oprichten en runnen van een rij school. Om een rij school te kunnen beginnen heeft men een vergunning van het Zweedse Transport Agency nodig. Dan wordt getoetst of een rij school aan allerlei formele regels voldoet. Het Transport Agency voert periodiek controles uit of nog steeds wordt voldaan aan deze formele regels. Dat heeft enig effect op de kwaliteit van de rijopleiding. De vergunning kan immers worden ingetrokken als rij scholen niet meer aan de gestelde voorwaarden voldoen. Het

systeem zou aan effectiviteit kunnen winnen, als bij de periodieke controles ook de kwaliteit van de rijinstructeurs zou kunnen worden getoetst.

Inhoudelijke uitgangspunten voor een rijsholenregister (onderzoeksvraag 1b)

Op basis van de resultaten van de internationale consultatie en de documentenanalyse zijn de belangrijkste uitgangspunten voor een rijsholenregister:

- Duidelijkheid over wie de eigenaar van de rijnschool is en welke rijinstructeurs er in dienst zijn.
- Herkenbaarheid van de rijnschool als erkendopleidingsinstituut.
- Hiermee is sprake van een duidelijke identiteit en mogelijkheid van aansprakelijkstelling bij schendingen van afspraken en fraude.
- Er wordt een overeenkomst aangegaan tussen de beheerder van het register (de certificerende c.q. controlerende instantie) en de rijnschool/ rijinstructeur, waarin duidelijk is vastgelegd aan welke verplichtingen de rijnschool/ rijinstructeur moet voldoen. Onderdeel daarvan is dat de rijnschool ook verantwoordelijk is voor de juiste vaststelling van de identiteit van de leerling/ kandidaat.
- Duidelijkheid over sancties met uiteindelijk mogelijke uitsluiting van het aanvragen van examens bij het CBR.
- Mogelijkheid om (vooraf vastgestelde) administratieve boetes op te leggen bij overtredingen.

Eisen aan rijsholenregister (onderzoeksvraag 2)

Ten aanzien van de eisen die aan een rijsholenregister moeten worden gesteld, kan het volgende worden geconcludeerd:

- Het moet voor iedere rijnschool gelden (groot en klein, ook de eenmanszaken).
- Het moet controleerbaar zijn.
- Het moet openbaar, transparant en toegankelijk zijn voor de klant/ leerling.
- Het moet betrouwbaar zijn.
- Het mag geen commerciële uitstraling hebben.

Inhoud van het rijsholenregister (onderzoeksvraag 3)

Ten aanzien van de meer concrete inhoud van het rijsholenregister, in termen van te registreren gegevens en waarborgen van de betrouwbaarheid ervan, kan onderscheid gemaakt te worden in meer formele eisen ten aanzien van de bedrijfsvoering van de rijnschool en eisen met betrekking tot de pedagogisch-didactische kwaliteit van het geleverde rijonderricht.

Bij de formele eisen gaat het om zaken als:

- Naam rijnschool en eigenaar.
- Een 'certificate of practice' die AVG proof is.
- Namen van rijinstructeurs met bevoegdheden/ certificaten.
- Aanwezige voertuigen.
- Andere faciliteiten (zoals leslokalen en lesmaterialen).
- Afgesloten aansprakelijkheidsverzekeringen.
- Lidmaatschap branchepartij.

Bij de pedagogisch-didactische kwaliteit staat de wijze van lesgeven van de individuele rijinstructeurs centraal.

Aanvullende regelingen en maatregelen (onderzoeksvraag 4)

Wat betreft aanvullende regelingen en maatregelen die nodig zijn om het rijsholenregister effectief te maken, heeft met name de internationale consultatie duidelijk gemaakt dat invoering van een rijsholenregister en een kwaliteitscontrolesysteem voor rijsholen en rijinstructeurs alleen effectief kan zijn als het deel uitmaakt van een totaal aanpak waarbij sprake is van een goede onderlinge afstemming

van de verschillende bouwstenen van het opleidings- en examensysteem. Centraal daarin staan 'leerdoelen voor het rijbewijs' c.q. generieke eisen met betrekking tot de inhoud van de rijopleiding. Die verwijzen naar de doelen die gerealiseerd moeten worden om ervoor te zorgen dat alleen veilige en verantwoorde bestuurders het rijbewijs krijgen en tot het verkeerssysteem worden toegelaten. Zij vormen de basis voor de rijopleiding én het rijexamen. Wanneer een goede afstemming tussen leerdoelen, rijexamen en rijopleiding ontbreekt, kan dit tot negatieve effecten leiden. Als er verkeerde accenten worden gelegd in het rijexamen, de verkeerde competenties worden getoetst of essentiële competenties niet of onvoldoende aan de orde komen, kan dat negatieve gevolgen hebben voor de verkeersveiligheid. Wanneer bepaalde thema's of vaardigheden in het rijexamen niet aan de orde komen, is er voor rijinstructeurs geen strikte noodzaak om er in de opleiding aandacht aan te besteden.

Een nationaal curriculum voor de rijopleiding vormt in Noorwegen de basis voor het daar ontwikkelde systeem. Duitsland is bezig met het opstellen van een nationaal standaard curriculum en wil dat graag verplicht zien. Beide landen kiezen de matrix met 'Goals of Driver Education' als fundament voor het curriculum.

Samenvattend kan het volgende worden geconcludeerd:

- Een standaard rijopleidingscurriculum vormt de basis voor de inhoud van de rijopleiding én het rijexamen én vervolgens voor de competenties van de rijinstructeurs.
- Dit curriculum moet alle cellen van de GDE-matrix afdekken, met name ook de hogere niveaus van de matrix.
- De hogere niveaus van de GDE-matrix (denk aan hogere orde vaardigheden zoals gevaarherkenning en sociaal-affectieve vaardigheden) zijn moeilijk betrouwbaar te toetsen op het examen. Dat geldt ook voor sommige concrete rijtaken (denk aan rijden bij hoge snelheden (boven 100 km/ uur) en rijden bij duisternis/in het donker). Deze dienen daarom nadrukkelijk een plek in de rijopleiding te hebben.
- De maatschappij wil dat de beginnende bestuurders goed zijn voorbereid om veilig deel te nemen aan het verkeer. Daar past een goede status van het beroep van rijinstructeur c.q. een goed imago van de opleidingsbranche bij.
- Als belangrijke vaardigheden een plek krijgen in de rijopleiding en bijvoorbeeld door rijinstructeurs worden getoetst, is sprake van uitvoering van overheidstaken:
 - De verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van een deelloverheidstaak dient goed gewaarborgd te worden.
 - Dat vraagt om een sluitende registratie met vooraf gestelde eisen en verplichtingen om regulering van de taken die worden uitbesteed.

Kwaliteitsimpuls van rijcholenregister: korte, middellange en lange termijn (onderzoeksvraag 5)

De laatste onderzoeksvraag heeft te maken met de manier waarop de hiervoor genoemde conclusies met betrekking tot uitgangspunten, eisen, inhoud en noodzakelijke aanvullende regelingen en maatregelen van het rijcholenregister kunnen leiden tot een kwaliteitsimpuls voor de rijopleiding. Daartoe kijken we aan de hand van drie scenario's hoe belangrijke voorwaarden en eisen voor die kwaliteitsimpuls in de praktijk vormgegeven kan worden.

Voor de drie scenario's sluiten we aan bij de resultaten van een onderzoek dat in 2017 is uitgevoerd naar de verbetering van de professionele rijopleiding in Nederland (Bex en Bloemheuvel, 2017). Via een zogenaamde Innovation Lab aanpak is in dit onderzoek samen met zowel experts uit het veld van opleiding en examinering als met experts met een beleids- of een wetenschappelijke achtergrond gekeken naar knelpunten in de rijopleiding en naar mogelijke oplossingsrichtingen. De volgende drie scenario's zijn onderscheiden:

1. Verplichtingsscenario

In dit eerste scenario wordt de kwaliteitsimpuls afgedwongen met behulp van regulering. Dit is te vergelijken met de wijze waarop de erkenning APK garagebedrijven én APK keurmeesters is geregeld. De overheid neemt het initiatief en legt in de regelgeving vast welke zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) onder welke eisen/ voorwaarden deze taken kunnen gaan uitvoeren. Branche- en uitvoeringsorganisaties kunnen de overheid voorzien van advies, maar de overheid is eindverantwoordelijk en bepaalt daarmee de voorwaarden en eisen die aan de rijschoolbranche gesteld moeten worden.

Voordelen van het reguleringsscenario zijn onder andere dat de wet- en regelgeving op alle partijen van toepassing is, eenduidig is en er stevig op kan worden gehandhaafd (onafhankelijk en intensiever toezicht). Nadeel is dat veranderen van regelgeving een langdurig traject is en dat verplichtingen in wet- en regelgeving mogelijk kostenverhogend kunnen werken.

2. Vrijwilligheidsscenario

In dit tweede scenario nemen de brancheorganisaties of de exameninstuten (of in gezamenlijk overleg) het initiatief voor vrijwillige certificering van de rijopleiding. Zij leggen gezamenlijk vast aan welke eisen een goede rijopleiding moet voldoen. Daarnaast zijn eisen opgenomen met betrekking tot het ondernemerschap. Voor de rijschoolbranche betekent dit dat binnen de bestaande kader wordt gekeken naar welke verbeteringen kunnen worden doorgevoerd. Met certificering kan veel worden bereikt, terwijl de medewerking vrijwillig blijft en het imago van de rijschoolbranche wordt verbeterd. Voordeel van dit scenario is dat geen aanpassing van wet- en regelgeving nodig is en dat de certificering door de markt (van binnenuit) wordt opgepakt. Daarom is dit scenario sneller te realiseren dan het reguleringsscenario. Nadeel is dat het een vrijwillig systeem is en deelname tot een klein deel van de rij scholen en rijinstructeurs beperkt kan blijven. Daardoor kunnen ongewenste situaties en misstanden in het veld van de rijopleiding blijven bestaan.

Een goed voorbeeld van een vrijwillige certificering binnen het veld van rijopleiding en rijexamen is de Rijopleiding in Stappen (RIS). Dit systeem wordt sinds 2003 door het CBR uitgevoerd.

Rijinstructeurs kunnen een aanvullende opleiding tot RIS instructeur volgen. In het kader van de WRM-bijbscholing volgen RIS-instructeurs een specifiek RIS-traject. Doordat het een vrijwillig systeem is, doet slechts een gering aantal kandidaten het officiële RIS-examentraject (circa 4%). Bij het CBR zijn circa 1.600 RIS rijinstructeurs geregistreerd. Dat is ruim 10% van alle in Nederland geregistreerde rijinstructeurs.

3. Optimalisering

In dit laatste scenario is sprake van optimaliseren binnen de bestaande kaders door het proces zodanig in te richten, dat met zo weinig mogelijk inzet van middelen en zo goed mogelijk resultaat wordt gerealiseerd. Communiceren en voorlichten zijn de belangrijkste elementen van dit scenario. Het gaat niet alleen om voorlichting over 'de ideale rij school', maar ook over de rolverdeling tussen exameninstituut, rij scholen, kandidaten én opleidingseisen en examenmodellen. Dit scenario vereist samenwerking tussen alle partijen, zodat zij eenduidig, transparant en periodiek de consument op een adequate wijze voorlichten.

Voordeel van dit scenario is dat het op erg korte termijn kan worden uitgevoerd. Een belangrijk nadeel is, dat het erg vrijblijvend is én sterk afhankelijk is van de ambitie én de samenwerking tussen de stakeholders.

In Tabel 4.1 is voor belangrijke onderdelen van de kwaliteitsimpuls voor de rijopleiding weergegeven in welke mate die in de beschreven scenario's kunnen worden gerealiseerd. Daarbij maken we onderscheid in + (goed op te lossen), +/- (gedeeltelijk op te lossen) en – (niet op te lossen).

Tabel 4.1 Mate waarin de drie scenario's kunnen bijdragen aan de realisatie van de gewenste kwaliteitsimpuls

Onderdeel kwaliteitsimpuls	Scenario 1 Verplichting	Scenario 2 Vrijwilligheid	Scenario 3 Optimalisering
Verhogen status beroep rijinstructeur/ imago rijnschoolbranche	+	+/-	-
Instellen en waarborgen van samenhangend systeem van opleiden en examineren	+	+/-	-
Instellen en afdwingen standaard curriculum voor de rijopleiding	+	+/-	+/-
Aandacht voor onderwerpen die moeilijk betrouwbaar op het examen zijn te toetsen, inclusief afstemming opleiding-examen	+	+/-	-
Register met duidelijke én controleerbare eisen aan rijnscholen en rijinstructeurs	+	+/-	-
Waarborgen van de betrouwbaarheid van een register voor rijnscholen/ rijinstructeurs	+	+/-	-
Formele kwaliteitscontrole van rijnscholen Onafhankelijk toezicht en handhaving: strikte sancties bij overtreden van regels/ afspraken	+	+/-	-
Pedagogisch-didactische kwaliteitscontrole van rijinstructeurs Onafhankelijk toezicht en handhaving: strikte sancties bij overtreden van regels/ afspraken	+	+/-	-
Klanten/ leerlingen hebben goed/ betrouwbaar inzicht in de kwaliteit van rijnscholen/ rijinstructeurs via openbaar register	+	+/-	-
Uitbesteden van deeltaken van de overheid met steekproefsgewijze controle Onafhankelijk toezicht en handhaving: strikte sancties bij onvoldoende kwaliteit	+	+/-	-

Als we de 10 onderdelen van de kwaliteitsimpuls langs de verschillende scenario's houden, kunnen we het volgende concluderen.

In het optimaliseringsscenario worden bestaande afspraken en regelingen gestroomlijnd. Binnen dit scenario zijn er mogelijkheden om via het verbeteren van de bestaande Nederlandse documentatie met betrekking tot de inhoud van de examens, een verbeteringslag door te voeren. Zonder verdere certificering of regulering zal het effect hiervan op de opleidingskwaliteit marginaal zijn. Misstanden worden hiermee niet aangepakt.

Het verplichtingsscenario scoort positief op alle onderdelen. Het kan leiden tot een robuust systeem van registratie en kwaliteitscontrole dat voor elke rijnschool en elke rijinstructeur geldt. Voor veel onderdelen zal de wet- en regelgeving moeten worden aangepast. Dat vergt veel tijd.

In het vrijwilligheidsscenario zijn alle onderdelen gedeeltelijk te realiseren. Omdat binnen dit scenario afspraken op vrijwillige basis worden gemaakt, is het moeilijk om zaken voor de gehele branche te regelen. Het risico is groot dat ongewenste situaties zullen blijven bestaan, doordat rijnscholen en rijinstructeurs niet aan het register en het bijbehorende kwaliteitssysteem deelnemen. Voordeel van het certificeringsscenario is, dat zaken op korte termijn opgepakt kunnen worden. Vervolgens kan gaandeweg de uitwerking van de verschillende onderdelen worden onderzocht, welke wettelijke regelingen er aanvullend nodig zijn om het systeem robuust te maken.

4.2 Aanbevelingen

Om meer duidelijkheid te hebben over de mogelijkheden die het regulerings-, het certificerings- en het optimaliseringsscenario bieden, is een verdiepingsslag nodig. Het verdient aanbeveling die verdiepingsslag samen met de stakeholders binnen het veld van opleiding en examinering vorm te geven.

Optimalisering: verdiepingsslag opleidings- en examentraject

Het Nederlandse systeem dat werkt volgens het principe 'het examen stuurt de opleiding', heeft voor- en nadelen. Het verdient aanbeveling te onderzoeken wat binnen het huidige examengestuurde systeem via aanpassing van de eisen voor het praktijkexamen (Reglement Rijbewijzen) de mogelijkheden zijn om de inhoud te verbeteren, te actualiseren en transparanter te maken én daarmee als het ware te komen tot een standaard curriculum voor de rijopleiding. Daarbij kunnen we leren van het Verenigd Koninkrijk, dat net als wij een examengestuurd systeem kent.

Het Engelse exameninstituut 'Driving and Vehicle Standards Agency' (DVSA) heeft een drietal standaarden ontwikkeld:

1. *National Standard for Driving*: in aparte syllabussen voor elke rijbewijscategorie ('learning to drive syllabus') is voor leerlingen/ kandidaten beschreven wat er nodig is om op een veilige en verantwoorde wijze aan het verkeer deel te nemen. Er wordt aandacht besteed aan opleidingsdoelstellingen, aan de vereiste competenties en op welk niveau deze moeten worden beheerst. Tevens wordt aandacht besteed aan kennis van regels en verkeerstekens (Highway Code). In essentie hebben deze 'standaarden' het karakter van een opleidingscurriculum, dat tevens de norm stelt voor de prestaties op het rijexamen.
2. *National Standard for Developed Driving Competence*: hierin is meer specifiek voor de aspirant ADI aangegeven welke eisen er zijn gesteld aan de eigen rijvaardigheid. Deze 'standaard' wordt ook gebruikt om te beoordelen of ervaren bestuurders nog steeds op het gewenste niveau zitten.
3. *National Standard for Driver and Rider Training*: hierin zijn de pedagogisch didactische competenties beschreven waarover rijinstructeurs (meer specifiek voor de UK: de Approved Driving Instructors) moeten beschikken.

Het verdient aanbeveling te onderzoeken hoe de huidige Nederlandse documentatie, zoals de Rijprocedures voor de diverse rijbewijscategorieën en de Toepassing examenbeoordeling met betrekking tot de inhoud van het rijexamen verder kunnen worden geoptimaliseerd en beter op elkaar kunnen worden afgestemd. En hoe daarmee zowel de inhoud van de rijopleiding als de inhoud van de opleiding tot rijinstructeur verder kan worden geoptimaliseerd. Het is zinvol om daarbij te kijken naar de manier waarop deze afstemming in het Verenigd Koninkrijk is geregeld. Dat kent immers net als Nederland een examengestuurd systeem. Op deze manier kunnen eerste stappen worden gezet richting een standaard curriculum voor de rijopleiding. Later kan dan worden gezien hoe de invoering van zo'n standaard het beste kan worden gerealiseerd: via vrijwillige of verplichte certificering. Daarbij dient zowel naar haalbaarheid als effectiviteit gekeken te worden.

Vrijwilligheidsscenario: verdiepingsslag kwaliteitsopleiding

Het verdient aanbeveling te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om binnen de huidige wetgeving, op vrijwillige basis, te komen tot een kwaliteitsslag. Binnen de huidige wetgeving functioneert al een aantal erkenningsregelingen en kwaliteitscontrolesystemen gebaseerd op het certificeringsprincipe. Denk aan de Toets Besloten Terrein, waarbij rij scholen/ rijinstructeurs onder toezicht c.q. steekproefsgewijze controle van de Divisie CCV van het CBR deelttoetsen voor de vakbekwaamheidsexamens vrachtauto en bus mogen afnemen. Daarnaast is in het kader van de verplichte nascholing voor beroepschauffeurs een erkenningsregeling gemaakt voor opleidingsinstuten, die gecertificeerde cursussen mogen verzorgen. Ook het exameninstituut IBKI kent een systeem van erkenningen voor de theoretische

bijscholingscursussen die rijinstructeurs verplicht zijn te volgen. Tenslotte noemen we twee voorbeelden waarbij (op vrijwillige basis) afspraken zijn gemaakt over certificering van rijinstructeurs en over de inhoud van de opleiding: de Rijopleiding in Stappen (RIS) en de Voortgezette Rijopleiding (VRO) Risico voor motorrijders van de KNMV.

Na regionale en landelijke proeven is de RIS in 2003 landelijk geïntroduceerd. In de periode 2015-2017 is de RIS verder doorontwikkeld in de vorm van de ROM. De RIS methodiek is in het EU-project SUPREME erkend als een 'good practice' (Sanders en Vissers, 2005). In het kader van de RIS zijn zowel de inhoud van de rijopleiding als de inhoud van de (aanvullende) opleiding van rijinstructeurs in detail uitgewerkt. Om RIS instructeur te kunnen worden moeten rijinstructeurs een aanvullende training (van 6 werkdagen) volgen en ontvangen zij een RIS certificaat. In het kader van de verplichte WRM-bijscholing volgen RIS instructeurs specifiek op RIS gerichte bijscholingen. IBKI zorgt voor doormelding van RIS-gecertificeerde deelnemers bij het RIS-secretariaat.

Met name RIS en ROM bieden duidelijke aanknopingspunten voor het opstellen van een standaard opleidingscurriculum en een daaraan gekoppeld een modulair opgebouwd rijexamen én een dito rijopleiding waarbij theorie- en praktijk verregaand zijn geïntegreerd. Via een digitaal leerlingvolgsysteem (portfolio) kunnen vorderingen worden gedocumenteerd en worden vastgelegd aan welke hogere orde vaardigheden er in de rijopleiding aandacht is besteed.

Verplichtingsscenario: verdiepingsslag rijscholenregister

Een verdiepingsslag om tot een rijscholenregister te komen, met een erkenning voor de rijcholen én voor hun rijinstructeurs, kan bestaan uit een nader onderzoek naar het systeem van erkenningen dat door de RDW wordt toegepast bij de APK keuring door erkende garagebedrijven en erkende keurmeesters. Op deze wijze wordt tevens aangesloten bij de adviezen van de 'Alliantie Samen Sterk' om moeilijk te examineren onderdelen, zoals met hoge snelheid (boven de 100 km/ uur) rijden op autosnelwegen, rijden bij duisternis/ donker, gebruik van ADAS, te toetsen tijdens de rijopleiding door erkende rijcholen c.q. rijinstructeurs. Een dergelijk systeem wordt binnen de Divisie CCV van het CBR al toegepast bij examens vakbekwaamheid vrachtauto en bus (meer concreet: de Toets Besloten Terrein). De Divisie CCV houdt toezicht en controleert steekproefgewijs of de toetsen juist worden uitgevoerd. Een soortgelijk systeem wordt toegepast voor de erkenning van opleidingsinstituten die gecertificeerde cursussen voor de bijscholing van professionele chauffeurs (code 95) mogen verzorgen.

Belangrijke randvoorwaarde bij het onderzoek is, dat eindtoetsing van alle belangrijke rijcompetenties bij iedere leerling/ kandidaat een taak van de exameninstantie is én blijft. Een en ander is ook als eis vastgelegd in Europese regelgeving (zie derde Europese rijbewijsrichtlijn). Kortom er moet sprake zijn van een sluitend systeem, waarin de 'overgedragen' overheidsdeeltaken steeds moeten worden afgemeld, waarbij (via steekproeven) controle en toezicht mogelijk is én waarin er altijd een controle c.q. eindtoets kan plaatsvinden tijdens het afsluitende praktijkexamen.

Bij deze verdiepingsslag dient tevens onderzocht te worden welke rol het WRM-examentraject en de WRM-bijscholing hierin kunnen spelen. Het verdient aanbeveling te onderzoeken op welke punten de WRM-exameneisen met betrekking tot het beroep van rijinstructeur verder kunnen/ moeten worden aangescherpt. Hierbij kan worden nagegaan of de brondocumenten die als basis dienen voor de huidige instructeursexamens Fase 1a (Inhoudskundigheid), 1b (Eigen rijvaardigheid), 2a (Lesvoorbereiding), 2b (Lesrealisatie en lesevaluatie) en 3a (Stagebeoordeling; het geven van een rijles) nog voldoende up-to-date zijn. Daarnaast verdient het aanbeveling een studie van CIECA naar de competenties van rijinstructeurs (Road User Education project; CIECA, 2015) en een recent uitgevoerd onderzoek naar de mogelijkheden om de initiële rijopleiding in Nederland effectiever in te vullen bij deze inventarisatie te betrekken (Roelofs, Vissers en Tsapi, 2020).

DEEL 2: INTERNATIONALE CONSULTATIE

5 Resultaten internationale enquête

Als onderdeel van de internationale consultatie is in de eerste plaats een enquête uitgezet onder de leden van de internationale koepelorganisatie van exameninstanties CIECA (zie: www.cieca.eu). Bij het opstellen van de enquête is onder andere gebruik gemaakt van informatie uit de Europese projecten 'MERIT' (Bartl et al, 2005) en 'HERMES' (Bartl, 2010). In de enquête zijn vragen gesteld over de opleiding en examinering van rijinstructeurs, het functioneren van een rijnschoolregister en de aanwezigheid van een kwaliteitscontrolesysteem. Uiteindelijk hebben 22 Europese landen op de enquête gereageerd.

Om de resultaten van het enquêteonderzoek te kunnen delen met de betrokken landen, is een Engelstalig verslag gemaakt. Dit gedetailleerde verslag is terug te vinden in Bijlage 2. Hier zijn de belangrijkste bevindingen op een rij gezet.

5.1 Opleiding en examinering van rijinstructeurs

Toelatingscriteria en andere eisen

Alle ondervraagde landen hanteren toelatingscriteria voor aspirant rijinstructeurs. In ongeveer de helft van de landen (45%) is de minimumleeftijd voor aspirant rijinstructeurs 21 jaar. Dit heeft te maken met de eis dat rijinstructeurs minimaal 3 jaar rijervaring moeten hebben. Als iemand op zijn 18^e jaar zijn rijbewijs kan halen, kom je vervolgens uit op een leeftijd van 21 jaar⁷.

Een meerderheid van de landen (75%) stelt eisen met betrekking tot de vooropleiding. Ongeveer de helft van de landen stelt een afgeronde middelbare schoolopleiding als eis om toegelaten te worden tot de opleiding tot rijinstructeur.

Bijna alle landen stellen als eis, dat een aspirant rijinstructeur een blanco strafblad heeft. In ongeveer de helft van de landen (53%) gelden medische geschiktheidseisen. In twee landen (Portugal en Spanje) zijn er ook eisen met betrekking tot de psychologische geschiktheid.

Instructeursopleiding

In de meeste landen (80%) is een formele opleiding tot rijinstructeur wettelijk verplicht. Soms is de opleiding niet strikt wettelijk vastgelegd (zoals in Nederland), maar kan zonder die opleiding het instructeursexamen niet worden gehaald. Kortom, in de praktijk volgt in elk land een rijinstructeur een specifieke opleiding.

Op de vraag naar de duur van de instructeursopleiding is nogal gevarieerd geantwoord. Die loopt uiteen van 120 uur in totaal tot een opleiding van 2 volledige studie jaren. De instructeursopleiding wordt over het algemeen verzorgd door commerciële instellingen/ organisaties. Er zijn weinig landen waar de opleiding in handen van een overheidsinstantie is, wel is er vaak sprake van controle van de commerciële aanbieders door de overheid.

In ongeveer driekwart van de landen is sprake van een standaard curriculum voor de inhoud van de instructeursopleiding, die opleidingsinstuten verplicht zijn te volgen. In de overige landen zijn er wel eisen met betrekking tot de eisen waaraan de rijinstructeurs op het instructeursexamen moeten voldoen, maar zijn de opleidingsinstuten vrij om het curriculum zelf in te richten.

Instructeursexamens

In alle landen zijn instructeursexamens verplicht. In de meeste landen is een nationaal exameninstituut (dat vaak ook de rijexamens afneemt) of een overheidsorganisatie verantwoordelijk voor het afnemen van

⁷ Iemand die in Nederland via 2toDrive zijn rijbewijs haalt, kan al op 20-jarige leeftijd aan de instructeursopleiding beginnen

de instructeursexamens. Soms hebben de instructeursexamens het karakter van 'schoolexamens' (zoals in het Noorse systeem), soms worden de examens afgenomen door de politie (zoals in Denemarken).

Wat betreft de inhoud van de examens, valt het volgende op:

- In alle landen wordt de theoriekennis en de eigen rijvaardigheid getoetst.
- In 40% van de landen is een specifieke gevaarherkenningstoets onderdeel van het examen.
- In alle landen (Letland uitgezonderd) wordt de instructievaardigheid van de instructeur in de praktijk getoetst.

Na het behalen van het examen, krijgen de kandidaten een certificaat waarmee zij het beroep van rijinstructeur mogen uitoefenen. De geldigheid van het certificaat verschilt tussen de betrokken landen. In tweederde van de gevallen is het certificaat 4 tot 5 jaar geldig. Hierna moet het certificaat worden vernieuwd en vaak moet aanvullende training worden gevolgd. In sommige landen wordt het certificaat voor onbepaalde tijd afgegeven, maar kan het worden ingetrokken bij geconstateerde tekortkomingen. In Ierland is sprake van een beperkte geldigheid van 2 jaar.

Bijscholing is in veel landen verplicht, meestal geldt de verplichting om eens in de 4 tot 5 jaar bijscholing te doen. In ongeveer een derde van de landen is sprake van een verplichte hertoetsing (gemiddeld tussen de 2 tot 5 jaar).

5.2 Rijscholenregister

De helft van de ondervraagde landen heeft een registratiesysteem voor rijscholen en/ of rijinstructeurs. Doel van de registratie is meestal een verhoging van de kwaliteit van de geleverde rijinstructie. Een aantal landen (ongeveer een vijfde) gebruikt het registratiesysteem om te monitoren of rijscholen/ rijinstructeurs aan de gestelde wettelijke eisen voldoen. De informatie die met behulp van registratiesystemen wordt verzameld heeft vaak betrekking op eisen met betrekking tot de bedrijfsvoering, zoals faciliteiten waarover een rijnschool beschikt (aantal leslokalen, staat van de lesauto's e.d.). De informatie heeft minder vaak te maken met zaken die meer direct verband houden met de kwaliteit van het lesgeven (zoals gebruikte lesmethoden en lesmaterialen). Desondanks geeft een meerderheid van de landen met een registratiesysteem aan, dat een registratiesysteem een impact heeft op de kwaliteit van de door de rijscholen/ rijinstructeurs aangeboden rijopleidingen⁸. Verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid bij niet voldoen aan gestelde eisen kunnen via een register beter worden geregeld. Fraude is gemakkelijker op te sporen en er kunnen passende maatregelen worden genomen bij overtredingen. Uiteindelijk kunnen slecht presterende rijscholen en rijinstructeurs hun erkenning respectievelijk certificering verliezen.

5.3 Kwaliteitscontrolesysteem

Iets minder dan de helft van de ondervraagde landen (45%) heeft een kwaliteitscontrolesysteem voor rijscholen en/ of rijinstructeurs. Meestal (in tweederde van de gevallen) is een overheidsinstantie verantwoordelijk voor de uitvoering van de kwaliteitscontrole. In ongeveer een derde van de gevallen wordt de kwaliteitscontrole uitgevoerd door de instantie die de rijexamens afneemt.

De manier waarop de kwaliteitscontrole functioneert verschilt nogal van land tot land. In veel gevallen heeft de kwaliteitscontrole direct betrekking op de kwaliteit van de door de rijscholen/ rijinstructeurs geleverde theorie- en met name praktijklessen. In ongeveer de helft van de kwaliteitssystemen (45%) wordt gekeken of de rijinstructeurs aan de gewenste formele voorwaarden voor de uitoefening van het beroep voldoen (geldig certificaat, bijscholing op orde, eventueel verplichte hertesten gedaan e.d.).

⁸ In de meeste landen is geen expliciet onderzoek gedaan naar de impact van het ingevoerde register. In Duitsland is dat wel gebeurd. Daar kon worden aangetoond, dat het register en het daaraan gekoppelde controlesysteem een positieve invloed had op de kwaliteit van de rijopleiding.

Van de 9 landen die een kwaliteitscontrolesysteem hebben, voeren 5 landen op regelmatige basis een inspectie uit bij de rijkschool. De frequentie waarmee dit gebeurt, varieert van 1 keer per 2 jaar tot 1 keer per 5 jaar. In sommige landen (zoals Zweden) is de frequentie waarmee geïnspecteerd wordt, afhankelijk van de resultaten van de controles. Rijkscholen die goed presteren worden minder vaak gecontroleerd, rijkscholen die minder goed presteren vaker.

6 Resultaten consultatie ‘best practice’ landen

Op basis van de uitkomsten van het enquêteonderzoek is een selectie gemaakt van vijf ‘best practice’ landen, te weten: België, Duitsland, Noorwegen, Zweden en het Verenigd Koninkrijk. Zoals is beschreven in hoofdstuk 3 kon de oorspronkelijk geplande expertbijeenkomst vanwege de corona crisis geen doorgang vinden. Daarnaast kon de Belgische expert, eveneens vanwege de corona crisis, geen tijd vrijmaken om aan het onderzoek deel te nemen. Uiteindelijk zijn daarom vier landen bij deze consultatieronde betrokken.

6.1 Inhoud en werkwijze

In plaats van de expertbijeenkomst zijn interviews gehouden, die de vorm hadden van een videoconferentie. Naast de buitenlandse experts waren steeds de onderzoekers van RHDHV en de opdrachtgever bij het interview betrokken (zie Tabel 6.1). De interviews vonden plaats in de periode tussen 21 april en 8 mei 2020.

Elke videoconferentie begon met een presentatie door de buitenlandse expert van de manier waarop in het betreffende land inhoud gegeven wordt aan: 1) de opleiding en examinering van rijinstructeurs; 2) de manier waarop de rij scholenregistratie is vormgegeven en 3) de inhoud en de uitvoering van het systeem voor kwaliteitscontrole van rij scholen en rijinstructeurs. Vervolgens werden vragen gesteld over het functioneren van de verschillende onderdelen en werd gediscussieerd over de manier waarop succesvolle elementen van de buitenlandse systemen in het Nederlandse systeem zouden kunnen worden geïntegreerd.

Tabel 6.1 Uitvoering van de interviews met de vier ‘best practice’ landen

Datum	Land	Expert	NL projectteam
21 april 2020	Verenigd Koninkrijk	Dr. Charles Johnson	(Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat) Jan Vissers (RHDHV) Anastasia Tsapi (RHDHV)
29 april 2020	Noorwegen	Dr. Elisabeth Suzen	
1 mei 2020	zweden	Dr. Sonja Forward	
8 mei 2020	Duitsland	Ms. Bianca Bredow and Dr. Jan Genschow	

Van de interviews zijn uitgebreide verslagen in het Engels gemaakt. Deze zijn voor commentaar nog voorgelegd aan de diverse experts. Na verwerking van het commentaar zijn de verslagen definitief gemaakt. De uitgebreide interviewverslagen zijn terug te vinden in Bijlage 3. Hier hebben de de belangrijkste resultaten per land samengevat.

6.2 Duitsland

Als Duitse experts zijn Bianca Bredow en Dr. Jan Genshow bij het interview betrokken. Beiden zijn werkzaam bij het ‘Institute of Applied Research on Childhood, Youth and the Family’ van de Universiteit van Potsdam. Zij hebben veel onderzoek gedaan naar de gewenste inhoud van de rijopleiding én naar de competenties van rijinstructeurs.

6.2.1 Het Duitse opleidingsysteem

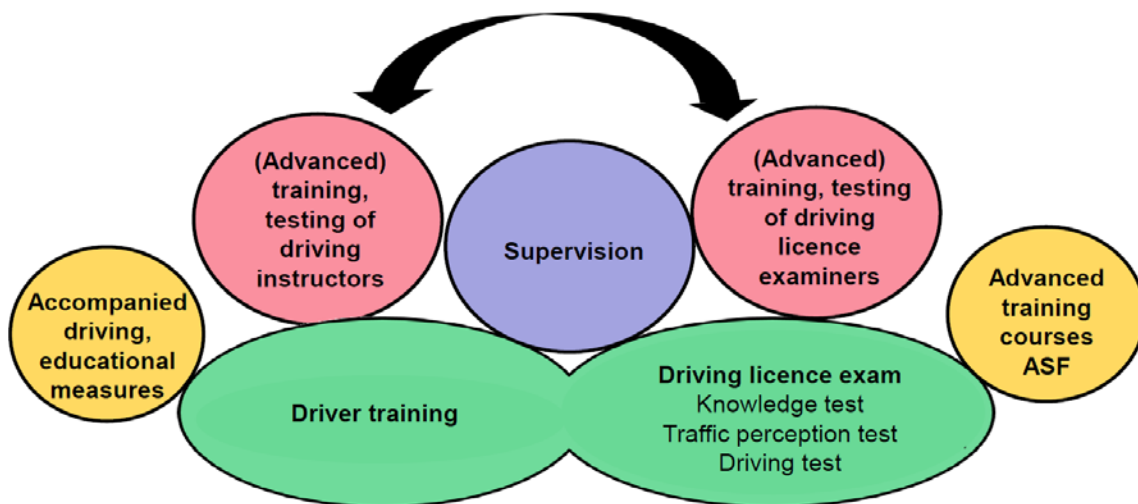
Net als in Noorwegen en Zweden, gelden er in Duitsland wettelijk eisen met betrekking tot de inhoud van de rijopleiding. Wettelijk verplichte onderdelen van de rijopleiding betreffen zowel de theorielessen (14 lessen van 1,5 uur) als de praktijklessen (12 lessen van 45 minuten). Verplichte onderdelen van de

praktijklessen hebben o.a. te maken met rijden in duisternis en rijden op autosnelwegen (rijden met hoge snelheden). In totaal hebben leerlingen gemiddeld 35 praktijklessen (inclusief de verplichte 12 lessen) nodig om voor het praktijkexamen te slagen.

Veel leerlingen maken gebruik van begeleid rijden. Ons systeem van begeleid rijden is geleend van het Duits 'BF 17 model'. Ook in Duitsland volgen de leerlingen eerst een opleiding bij de rijsschool (vanaf 17 jaar), doen vervolgens examen en beginnen dan met begeleid rijden tot hun 18^{de} jaar. De combinatie van professionele rijopleiding en begeleid rijden is erg succesvol. Onderzoek heeft aangetoond dat jonge beginnende bestuurders in het eerste jaar van zelfstandig rijden bijna een vijfde minder ongevallen hebben (Schade en Heinzman, 2011). Begeleid rijden is in Duitsland niet verplicht, maar ongeveer de helft van de leerlingen maakt er gebruik van. Mede vanwege de effectiviteit van de combinatie van professioneel opleiden en begeleid rijden, wordt in Duitsland overwogen om begeleid rijden voor iedereen verplicht te maken.

De rijopleiding in Duitsland wordt op dit moment herzien. Hiertoe werkt de Universiteit van Potsdam samen met de Universiteit van Saarland en de BAST. Als onderdeel van de herziening wordt gewerkt aan een competentiedomein voor beginnende bestuurders, waarin standaarden voor bestuurdersbekwaamheden worden beschreven en die standaarden concreet worden vertaald in inhoud die in de opleiding aan de orde moet komen. Daarmee wordt in feite een nationaal opleidingscurriculum geschreven. Dit curriculum zou de wettelijke basis moeten vormen voor de inhoud en de vorm van de rijopleiding én zou daarmee ook bepalend zijn voor de eisen die aan de rijinstructeurs gesteld moeten worden.

Op dit moment werkt men in Duitsland aan een systeem, waarin de verschillende bouwstenen beter op elkaar zijn afgestemd. De filosofie is, dat alleen bij een goede onderlinge afstemming van de verschillende onderdelen het opleidingssysteem optimaal kan functioneren.



Figuur 6.1 De verschillende bouwstenen van het Duitse systeem van rijopleiding en rijexamen

In Figuur 6.1 zijn de verschillende bouwstenen in samenhang weergegeven. Opleiding en examinering van leerlingen/ kandidaten staan centraal in het systeem. Beide bouwstenen moeten nauw op elkaar zijn afgestemd. Dat kan worden gewaarborgd door het formuleren van leerdoelen ('standaarden' of 'competenties') die leidend zijn voor de inhoud van zowel de opleiding als het examen. Het eerder genoemde nationale curriculum speelt daar een belangrijke rol in. Competente rijinstructeurs moeten

zorgdragen voor een goede opleidingskwaliteit én competente examinatoren zijn belangrijk voor een valide, betrouwbare én eerlijke beoordeling op het examen.

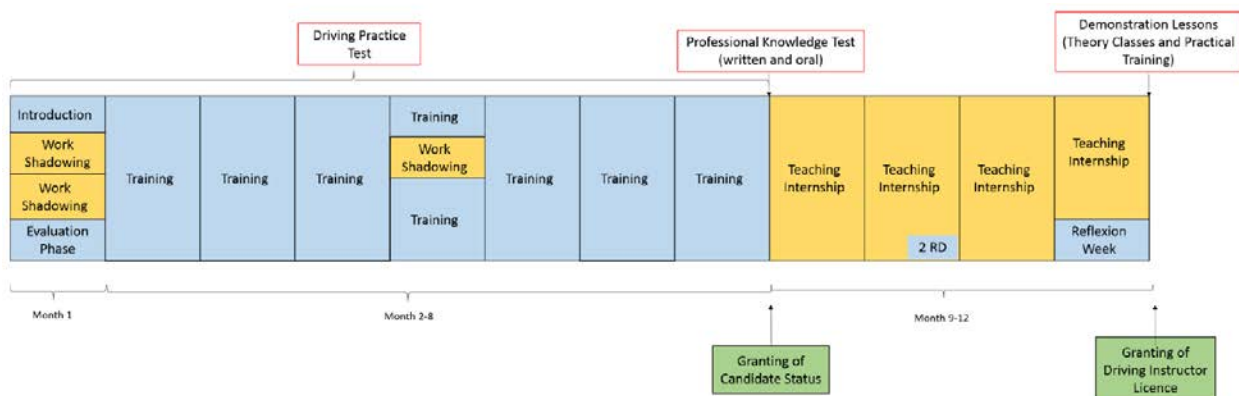
Daarnaast wordt op dit moment in Duitsland gewerkt aan een elektronisch systeem waarmee de inhoud van de praktijkopleiding kan worden vastgelegd én de voortgang van leerlingen kan worden gevolgd. Daarmee kan een portfolio van de rijopleiding worden opgebouwd. Met het portfolio kan worden gewaarborgd dat alle belangrijke onderdelen in de rijopleiding aan bod zijn geweest. Tevens is, voor zover relevant, gedocumenteerd wat de prestaties van de leerling zijn geweest. Onderdelen die niet valide en betrouwbaar kunnen worden getoetst, kunnen via het portfolio worden afgedwongen. Belangrijk is dat de formatieve toetsing, als onderdeel van het portfolio, is afgestemd op de summatieve toetsing tijdens het examen. Als dit systeem leidend is voor de inhoud van de opleiding en de toetsing, kan dit tevens de basis zijn voor een evidence-based supervisie van kwaliteit van de door de rijinstructeur geleverde opleiding.

6.2.2 De Duitse opleiding tot rijinstructeur

De opleiding tot rijinstructeur duurt in Duitsland minimaal 12 maanden. Om aan de opleiding te mogen beginnen, gelden de volgende voorwaarden:

- Minimum leeftijd 21 jaar
- Rijervaring minimaal 3 jaar
- Vooropleiding minimaal middelbaar beroepsonderwijs
- Kennis van de Duitse taal

In Figuur 6.2 is weergegeven hoe de instructeursopleiding is opgebouwd. De blauwe blokken in het schema verwijzen naar de onderdelen die aspirant instructeurs moeten volgen bij het trainingsinstituut dat de instructeursopleiding verzorgt. De opleiding wordt steeds afgewisseld met de gele blokken, die te maken hebben met de praktijkstage bij een rij school, eerst als passieve stage (meerijden met een ervaren rijinstructeur) en later als actieve stage (zelf rijles geven). De witte blokken in het schema markeren de examenmomenten.



Figuur 6.2 Overzicht van de inhoud van de instructeursopleiding in Duitsland

Aan de basis van de instructeursopleiding liggen zes competentiegebieden, die elk weer uitgewerkt zijn in meer specifieke competenties. In Tabel 6.2 is een overzicht van de 6 competentiegebieden terug te vinden. In totaal bestaat de opleiding die een leerling instructeur bij een trainingsinstituut moet volgen uit 1.000 lessen van 45 minuten.

Tabel 6.2 Structuur en inhoud van de opleiding tot rijinstructeur categorie BE, inclusief aantal lessen dat een leerling per onderdeel moet volgen

	Competentiegebieden	Aantal lessen (van 45 minuten)
Praktische basiskennis	Verkeersgedrag Kennis van de rijtaak, omgaan met ander verkeer (perspectiefwissel), gevaarherkenning, risicovol rijgedrag en achtergronden van ongevallen e.d.	270 (27%)
	Wetgeving Het wettelijke systeem, regelingen in de wegenverkeerswet en in relevante andere wetsgebieden, kennis/ toepassing van verkeersregels, e.d.	100 (10%)
	Technische kennis Basiskennis met betrekking tot voertuigtechnologie, principes van milieubewuste rijstijl, kennis van ADAS e.d.	120 (12%)
Kennis en vaardigheid mbt pedagogiek en psychologie	Basisrijopleiding (theorie en praktijk) en voortgezette rijopleiding Basiskennis mbt lesvoorbereiding, maken van lesplannen, kennis van lesmethoden, gebruik van lesmaterialen e.d.	300 (30%)
	Persoonlijke vorming Kennis van persoonlijke vorming van leerlingen, sociale en culturele achtergronden die rijgedrag kunnen beïnvloeden, attitudevorming e.d.	100 (10%)
	Evaluatie Lesevaluatie, meten van leerlingvorderingen, geven van feedback e.d.	110 (11%)
		1.000 (100%)

Rijinstructeurs zijn verplicht om eens in de 4 jaar een 3-daags bijscholingsprogramma te volgen. De inhoud van de bijscholing sluit aan bij actuele ontwikkelingen op het gebied van verkeer en verkeersveiligheid (zoals regelgeving en infrastructuur), maar ook bij actuele ontwikkeling met betrekking tot de verkeersdidactiek (zoals lesmaterialen, hulpmiddelen en lesmethoden).

6.2.3 Kwaliteitscontrole van rij scholen en rijinstructeurs

In Duitsland vindt kwaliteitscontrole zowel op het niveau van de rij scholen als op het niveau van de individuele rijinstructeurs plaats. Supervisie en inspectie zijn daarbij belangrijke management tools. De inspectie vindt een keer per 2 jaar plaats en is onderverdeeld in 1) formele inspectie op niveau van het rij schoolmanagement en 2) pedagogisch-didactische supervisie van individuele rijinstrcteurs. Als er geen of slechts kleine tekortkomingen zijn bij twee opeenvolgende inspecties, kan de frequentie van de kwaliteitscontrole worden verlaagd naar eens per 4 jaar.

Het systeem van 'Pädagogisch Qualifizierte Fahr schulüberwachung' (PQFÜ)

De kwaliteitscontrole is geregeld op het niveau van de Duitse deelstaten en er zijn dus verschillende systemen van toepassing. Wij gaan hier met name in op het systeem zoals dat van kracht is in de volgende vijf deelstaten: Berlijn, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt and Thüringen. De Universiteit van Potsdam is verantwoordelijk voor de opzet, de inhoud en de uitvoering van dit systeem, dat bekend is als de 'Pädagogisch Qualifizierte Fahr schulüberwachung' (PQFÜ; Sturzbecher et al., 2018).

Formele inspectie

Op het niveau van de rijkschool wordt beoordeeld of voldaan wordt aan diverse formele kwaliteitscriteria. Daarbij gaat het om zaken als:

- Aanwezigheid en geldigheid rijkschoolvergunning
- Geldigheid certificaten van rijinstructeurs
- Beschikbaarheid en juistheid informatie (openingstijden, soorten opleidingen, lestijden e.d.)
- Aanwezigheid faciliteiten (leslokalen, lesauto's, lesmaterialen e.d.)
- Administratie (contracten met rijinstructeurs, lesafspraken met leerlingen, mate waarin voldaan is aan wettelijke verplichtingen met betrekking tot theorie- en praktijklessen, leskaarten van leerlingen e.d.)

Pedagogisch-didactische supervisie

Voor de pedagogisch-didactische supervisie van de rijinstructeurs is een gedetailleerd protocol met kwaliteitscriteria ontwikkeld. Aan de hand daarvan wordt de kwaliteit van de instructeur beoordeeld bij het geven van zowel theorie- als praktijklessen. Bij grote rijkscholen wordt vaak een steekproef van rijinstructeurs gecontroleerd. Tabel 6.3 geeft een overzicht van de kwaliteitscriteria die daarbij aan de orde komen. Voor de beoordeling wordt gebruik gemaakt van assessment protocollen, waarin de competenties verder zijn uitgewerkt in te observeren indicatoren. Elke indicator wordt gescoord aan de hand van een 4-puntsschaal. De methodiek is vergelijkbaar met de manier van beoordelen die in Nederland wordt toegepast bij het beoordelen van de instructievaardigheid bij het WRM-examen en bij de WRM-bijbscholing.

Tabel 6.3 Gevalideerde kwaliteitscriteria voor de beoordeling van rijinstructeurs

Theorielessen: Algemene vaardigheden	Theorielessen: Werkvormen	Praktijklessen: Algemene vaardigheden
Maken van lesplannen	Doceren	Les structureren in afzonderlijke elementen en taken
Structureren van leerinhouden	Vorbereiden en uitvoeren van groepsdiscussies	Kwaliteit van de toegepaste methodieken
Feedback geven	Bespreekbaar maken van eigen ervaringen	Inhoudelijke kwaliteit van de behandelde leerstof
Motiveren van leerlingen	Beoordelen van leerlingvorderingen	Aanpassing van het lesgeven aan het niveau van de leerling
Omgaan met leerlingverschillen		Kwaliteit van verbale instructies, begrijpelijkheid voor de leerling
Aansluiten bij het niveau van leerlingen		Sfeer tijdens de rijlessen
Visualiseren van de leerinhoud		

De resultaten van de inspecties en supervisies worden met de betrokkenen besproken. Daarbij wordt aandacht besteed aan sterke en zwakke punten én worden eventuele verbeterpunten gesignaleerd. Bij tekortkomingen kunnen maatregelen worden genomen om de kwaliteit van instructie weer op niveau te krijgen, zoals verplichte bijbscholing en verdere monitoring. Als sprake is van ernstige tekortkomingen of van overtredingen of schendingen van afspraken, worden passende sancties genomen. In dat geval kan uiteindelijk een vergunning worden ingetrokken of een certificaat ongeldig worden verklaard.

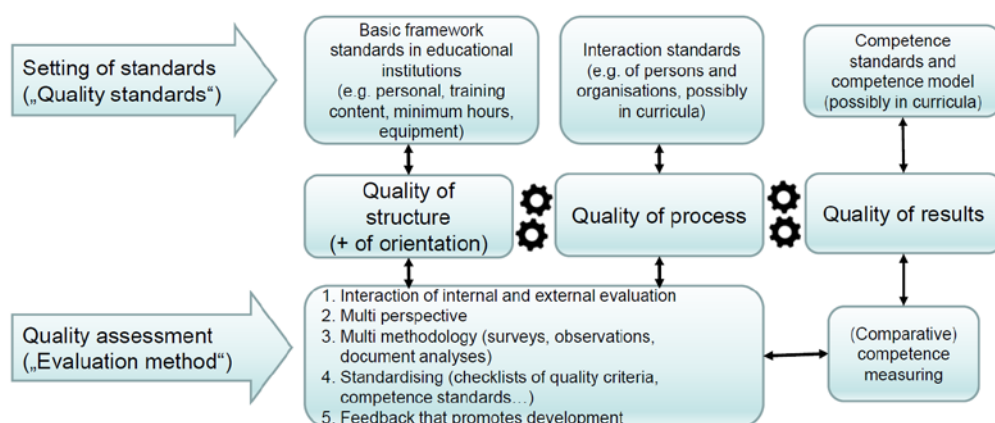
De inspecties worden uitgevoerd door speciaal opgeleide supervisors. Zij moeten een 10-daagse training volgen en zijn verplicht om elke 2 jaar een een-daagse bijscholing te doen. Het systeem van 'Pedagogisch Qualifizierte Überwachung', dat in vijf Duitse deelstaten wordt toegepast, is bewezen effectief. Dat blijkt uit onderzoek van de Universiteit van Potsdam: de kwaliteit van de rijopleiding is door de maatregelen aantoonbaar toegenomen (Hoffman, 2008).

In Duitsland wordt op dit moment nagedacht over een systeem, waarbij de resultaten van de inspecties en supervisies worden aangevuld met informatie van klantenbeoordelingen. Bij de supervisie weet de instructeur dat hij beoordeeld wordt en zal hij zich van zijn beste kant laten zien. Dat beeld zou aangevuld moeten worden met informatie over zijn prestaties in de dagelijkse werkroutine.

6.2.4 Samenvattend

Volgens Bianca Bredow en Jan Genshow kunnen uit de Duitse ervaringen de volgende conclusies worden getrokken voor de kwaliteit van rijinstructie in Nederland:

- Belangrijk fundament van het opleidingssysteem is een document waarin beschreven is over welke competenties een beginnende bestuurder moet beschikken. Zo'n competentiedomein is richtinggevend voor zowel de inhoud van de opleiding als het examen. Wat betreft de competenties moet er niet alleen aandacht zijn voor basisvaardigheden, maar met name ook voor hogere orde vaardigheden (hogere niveaus van de GDE-matrix).
- Om te kunnen garanderen dat de rijopleiding van goede kwaliteit is, de juiste thema's aan de orde stelt en dit op een didactisch juiste wijze gebeurt, is een nationaal curriculum wenselijk zo niet essentieel.
- De verschillende onderdelen van het opleidingssysteem moeten goed op elkaar zijn afgestemd (zie Figuur 6.1).
- Dat betekent dat er 'standaarden' geformuleerd moeten worden voor alle onderdelen/bouwstenen. Dit betekent bijvoorbeeld dat er naast een standaard curriculum voor de opleiding van beginnende bestuurders ook een standaard curriculum voor de opleiding van rijinstructeurs moet zijn.
- In Figuur 6.3 is weergegeven hoe een dergelijk systeem er uit zou kunnen zien (Sturzbecher en Teichert, 2020).



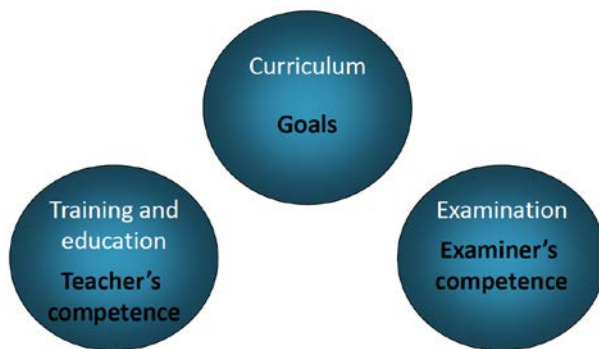
Figuur 6.3 Basisstructuur voor kwaliteitscontrole van rij scholen en rijinstructeurs (Sturzbecher en Teichert, 2020)

6.3 Noorwegen

De Noorse expert die we hebben geïnterviewd is Dr. Elisabeth Suzen. Zij is werkzaam bij de Nord University, een universiteit die het midden en noorden van Noorwegen 'bedient'. Zij is binnen de Nord University betrokken bij de opleiding van rijinstructeurs (alle categorieën). Alle Noorse rijinstructeurs doen hier hun opleiding tot rijinstructeur.

6.3.1 Het Noorse opleidingssysteem

Het Noorse systeem gaat uit van de zogenaamde 'triangle of driver education' (zie Figuur 6.4). Centraal in de driehoek staan de 'leerdoelen voor het rijbewijs'. Die verwijzen naar de doelen die gerealiseerd moeten worden om ervoor te zorgen dat alleen veilige en verantwoordelijke bestuurders het rijbewijs krijgen en tot het verkeerssysteem worden toegelaten. Zij vormen de basis voor de inhoud van de rijopleiding én van het rijexamen (Johnson, Sundström en Henriksson, 2003). Wanneer een goede afstemming tussen de drie onderdelen ontbreekt, kan dit tot negatieve effecten leiden. Als er verkeerde accenten worden gelegd in het rijexamen, de verkeerde competenties worden getoetst of essentiële competenties niet of onvoldoende aan de orde komen, heeft dat negatieve gevolgen voor de verkeersveiligheid. Wanneer bepaalde gebieden of vaardigheden in het rijexamen niet aan de orde komen, is er voor rijinstructeurs geen noodzaak om er in de opleiding aandacht aan te besteden.



Figuur 6.4 'Triangle of driver education': Er moet een voortdurende balans zijn tussen de 'doelen van de rijopleiding' (training objectives), de 'inhoud van het rijexamen' (test) en de 'inhoud van de rijopleiding' (driver training).

Noorwegen kent een systeem, waarin de inhoud en de vorm van de rijopleiding in een aantal minimeisen wettelijk is vastgelegd. Daarnaast moeten leerlingen een theorie- en praktijkexamen doen. In 2005 is een nieuw systeem ingevoerd, waarbij leerlingen verplicht de volgende vier stappen moeten doorlopen:

- Stap 1: Basis theoriecursus verkeer (17 uur)
- Stap 2: Zelf-assessment theorie verkeer (1 uur)
- Stap 3: Verkeersveiligheidstraining op oefenterrein (4 uur), inclusief zelf-assessment van dit onderdeel (1 uur)
- Stap 4: Training verkeersdeelneming op de openbare weg (13 uur)

Dit betekent dat het Noorse opleidingsprogramma in totaal 36 verplichte uren training en zelf-assessment omvat. Na stap 2 kunnen leerlingen aan een begeleid rijden traject beginnen. De resultaten van de verschillende stappen worden vastgelegd in een opleidingsportfolio.

Leerlingen kunnen al vanaf 15 jaar met hun opleiding beginnen. Het afsluitende praktijkexamen kunnen ze pas op 18-jarige leeftijd doen. Dat betekent dat veel kandidaten dan al een lang leertraject achter de rug

hebben. Het model geldt voor alle leerlingen die jonger zijn dan 25 jaar. Leerlingen die 25 jaar of ouder zijn, slaan stap 1 over en beginnen bij stap 2.

De inhoud van de rijopleiding is vastgelegd in een nationaal opleidingscurriculum dat elke rijopleider verplicht is te volgen. Het curriculum is gebaseerd op de 'Goals of Driver Education' (GDE) matrix (Statens Vegvesen, 2018). Dat betekent dat er naast aandacht voor de technische vaardigheden om veilig en verantwoord te rijden ook veel aandacht is voor hogere orde vaardigheden (zoals gevaarherkenning) en persoonsgebonden competenties (zoals sociaal-affectieve vaardigheden). Het Noorse systeem gaat ervan uit, dat de laatstgenoemde competenties moeilijk valide en betrouwbaar te meten zijn in een testsituatie. Ze zijn echter wel trainbaar. Daarom kiest het Noorse systeem voor een mix van verplichte toetsen en verplichte opleidingselementen.

Door theorielessen en praktijklessen verplicht te stellen met aandacht voor (moeilijk te toetsen) hogere orde vaardigheden en persoonsgebonden competenties heeft onderzoek in Noorwegen laten zien, dat er een positieve invloed (vooral voor jonge mannen) is op attitude, rijgedrag én ongevalsbetrokkenheid (Sagberg, 2013).

6.3.2 De Noorse opleiding tot rijinstructeur

Maatschappelijke component

Het vak van rijinstructeur heeft in Noorwegen een vrij hoge status. Dat heeft te maken met de maatschappelijke visie op verkeersveiligheid en het belang van een goede rijopleiding om ongevallen van het gemotoriseerde wegverkeer zoveel mogelijk uit te sluiten. Dat sluit aan bij het 'Vision Zero' uitgangspunt waarop het Noorse verkeersveiligheidsbeleid is gebaseerd.

Pedagogische component

Dat heeft als consequentie dat de opleiding tot rijinstructeur in Noorwegen op een hoog peil staat. Rijinstructeurs moeten een 2-jarige opleiding volgen aan de Nord University. Vertaald naar de Nederlandse situatie, is deze opleiding vergelijkbaar met een opleiding op HBO-niveau. In totaal moeten de studenten 120 studiepunten behalen. De helft van die studiepunten heeft betrekking op rijdidactiek en de praktijk van instructie geven aan en coachen van leerlingen (zie Figuur 6.5).



Figuur 6.5 Inhoud van de 2-jarige Noorse opleiding tot rijinstructeur

De opleiding van rijinstructeurs is geheel geënt op het eerder besproken op de GDE-matrix gebaseerde nationale opleidingscurriculum. Elk studieblok wordt afgesloten met een examen. Om aan het tweede studiejaar te mogen beginnen, moeten de studenten minimaal 21 jaar zijn en minstens drie jaar in het bezit zijn van het rijbewijs B.

In de opleiding ligt veel nadruk op didactische en pedagogische vaardigheden. Zo leert een rijinstructeur:

- Aan te sluiten bij het niveau van elke individuele leerling, waartoe hij bij de leerlingen de mogelijkheden in kaart brengt om op eigen leerervaringen te reflecteren en het eigen leerproces te sturen.
- Rekening te houden met én aan te sluiten bij de doelen en motivaties van elke leerling.
- De in het nationale curriculum beschreven leerinhouden te analyseren, begrijpen en beheersen én de beschreven werkmethoden te hanteren, op maat van elke leerling te maken en toe te passen in lessituaties in de klas én in de auto.
- Elke leerling persoonlijk te begeleiden, te helpen bij de ontwikkelen van bij de leerling passende leerstrategieën en een bij de leerling passende constructieve leeromgeving te creëren.

De kwaliteit van de examinatoren speelt een belangrijke rol in het Noorse systeem. Aanvankelijk volgden zij globaal dezelfde 2-jarige opleiding als de rijinstructeurs. Die situatie is veranderd. Nu volgen examinatoren een eigen opleidingsprogramma aan de Nord University. Voor aspirant examinatoren die al een instructeurscertificaat hebben, duurt de opleiding 6 maanden, voor hen die dat certificaat niet hebben is de opleiding 12 maanden.

6.3.3 Kwaliteitscontrole van rij scholen

Bij de oprichting van een rij school moet een managementplan gemaakt worden, waarin beschreven is wat de educatieve doelstellingen zijn en hoe de rij school die wil realiseren. Dit plan moet goedgekeurd worden door het Noorse Ministerie van Verkeer.

Het Noorse Ministerie van Verkeer is verantwoordelijk voor de supervisie van de rij scholen. Het ministerie ziet ook toe op de inhoud van de verplichte onderdelen van de rijopleiding en gaat na of zij voldoen aan de gestelde eisen. Gemiddeld vindt er bij elke rij school éénmaal per jaar een inspectie plaats. Na de inspectie ontvangt de rij school een brief, waarin de resultaten van de inspectie zijn vermeld én waarin (eventuele) verbeterpunten zijn geformuleerd. Als de resultaten van de inspectie onvoldoende zijn en verbeterpunten niet worden aangepakt, kan een rij school uiteindelijk worden gesloten.

6.3.4 Samenvattend

Volgens Elisabeth Suzen is het verplichte nationale opleidingscurriculum een centrale succesfactor van het Noorse systeem:

- Het curriculum is een praktische vertaling van het ‘Vision Zero’ verkeersveiligheidsbeleid van de regering voor de opzet en de inhoud van de rijopleiding. Daarmee is vastgelegd dat een goede rijopleiding van groot maatschappelijk belang is. Daardoor krijgt ook de rol van de rijopleider meer status.
- Het curriculum is een management tool, waarmee de vorm en de inhoud van alle rijbewijscategorieën kan worden ‘bewaakt’.
- Het curriculum zorgt voor uniformiteit. Door te werken met één curriculum is er de garantie dat er in heel Noorwegen op eenzelfde manier rijles wordt gegeven. Uniformiteit is veel moeilijker te realiseren als elke opleider volgens zijn eigen curriculum kan werken.
- Met behulp van het curriculum kan veel beter dan via exameneisen worden beschreven over welke competenties een veilige en verantwoorde bestuurder moet beschikken. Onder meer omdat veel competenties – met name met betrekking tot hogere orde vaardigheden – niet betrouwbaar en valide toetsbaar zijn en daarom moeilijk als exameneisen zijn te formuleren.
- Het curriculum geeft daarmee een beter beoordelingskader voor het meten van iemands sterke en zwakke punten, zowel tijdens de rijopleiding (formatieve toetsing) als tijdens het examen (summatieve toetsing).
- Het curriculum geeft heldere richtlijnen voor de kwaliteitscontrole van de rij scholen.

Andere aanbevelingen die volgens Elisabeth Suzen vanuit de Noorse ervaringen voor het Nederlandse systeem kunnen worden gedaan zijn:

- Geef het systeem van rijopleiding, rijexamen en rijbewijsverlening de waardering die het verdient. Bediscussieer op beleidsniveau wat de bijdrage aan verkeersveiligheid kan c.q. moet zijn. Dan gaat het om vragen als:
 - Welke maatschappelijke functie hebben de rijopleiding én de rijexamens? Welke doelen wil je met een goede rijopleiding en een goed rijexamen bereiken?
 - Welke competenties hebben toekomstige rijbewijsbezitters nodig? Hoe kunnen we hen het beste voorbereiden op een veilig en verantwoord gebruik van het verkeerssysteem?
 - Wat betekent dit voor de competenties van rijinstructeurs c.a. rijleraren?
- Gebruik het GDE-kader als inspiratiebron en theoretische basis voor de vorm, de inhoud en de uitvoering van de rijopleiding. Vertaal dat ook concreet in de gewenste didactische en pedagogische aanpak.
- Ontwikkel een nationaal opleidingscurriculum met richtlijnen voor alle rijbewijscategorieën en maak het wettelijk verplicht om de opleiding conform de in het curriculum beschreven inhoud en de werkwijze uit te voeren.
- Stem rijopleiding en rijexamen beter op elkaar af. Beschrijf welke moeilijk betrouwbaar en valide te meten competenties een verplicht onderdeel van de rijopleiding moeten zijn (hogere orde vaardigheden en meer persoonsgebonden competenties). Beschrijf op welke wijze deze lesonderdelen behandeld kunnen worden en ontwikkel lesmaterialen en leermethoden die ervoor ingezet kunnen worden.
- Ontwikkel en implementeer een systeem van kwaliteitscontrole, waarmee de activiteiten van rijcholen en rijinstructeurs kunnen worden gesuperviseerd en bewaakt.

6.4 Zweden

Wat betreft Zweden hebben we gesproken met Sonja Forward van het National Road and Transport Research Institute (VTI). Zij heeft veel onderzoek gedaan op het gebied van de rijopleiding, rijexamen en de opleiding van rijinstructeurs in Zweden. Zij is ook betrokken bij de training van rijinstructeurs, met name als het gaat om het coachen van leerlingen en het voeren van groepsgesprekken.

6.4.1 Het Zweedse opleidingssysteem

Zweden kent een gemixt systeem. Leerlingen moeten een aantal verplichte onderdelen volgen bij de rij school. Daarnaast is er een theorie- en praktijkexamen. Leerlingen kunnen op 16-jarige leeftijd met hun opleiding beginnen. Het praktijkexamen kan vanaf 18 jaar worden gedaan. Zweden heeft een lange traditie van begeleid rijden. Veel jongeren doen de rijopleiding dan ook volgens dit systeem, waarbij zij de verplichte onderdelen bij de rij school doen. Vaak volgt men als voorbereiding op het praktijkexamen ook nog een aantal rijlessen bij de rij school. Er is dus vrijwel altijd sprake van een mix tussen begeleid rijden en lessen bij een professionele rijopleider. Relatief weinig jongeren doen hun rijopleiding exclusief via een professionele rijopleider.

Volgens Sonja Forward is de mix tussen begeleid rijden en professionele rijopleiding een goede. Zij zou echter liever zien dat de mix wat evenwichtiger is en jongeren meer lessen bij de professionele opleider zouden volgen, met name ook in het begin van de rijopleiding.

De inhoud van de rijopleiding en de rijexamens is, net als in Noorwegen, sterk geïnspireerd door de GDE-filosofie. Sonja Forward benadrukt, dat het belangrijk dat alle niveaus van de matrix in de rijopleiding en

de rijexamens aan de orde komen en ook bepalend zijn voor de competenties die van rijinstructeurs worden verlangd. In Zweden is geen sprake van een nationaal, wettelijk verplicht opleidingscurriculum.

Op dit moment zijn de volgende onderdelen verplicht:

- Introductiecursus in de vorm van 3 uur theorie. Naast de leerling moet hier ook de (eventuele) begeleider aanwezig zijn.
- Risico training deel 1: Het gaat om een theoriecursus, waarbij allerlei risico's aan de orde komen. Er wordt onder meer aandacht besteed aan rijden onder invloed (alcohol en drugs), afleiding in het verkeer, groepsdruk en bewust risicovol gedrag (met name te hard rijden). Dit onderdeel duurt 3 uur.
- Risico training deel 2: Dit is een praktijkgerichte training, waarbij het rijden in risicovolle omstandigheden centraal staat. Het gaat met name om het ervaren van risico's, zoals de onbeheersbaarheid van de auto in slechte weersomstandigheden (regen, sneeuw e.d.). Ook dit onderdeel duurt 3 uur.

Volgens Sonja Forward gaat het in alle drie de gevallen om belangrijke onderwerpen, waarvan het zinnig is dat ze verplicht zijn. De uitvoering van de onderdelen is volgens haar nog onvoldoende effectief. Dat komt enerzijds doordat de vorm en de inhoud van de onderdelen niet duidelijk zijn beschreven en anderzijds doordat de rijinstructeurs niet altijd de competenties hebben om de onderdelen goed uit te voeren. Zo zouden in de risicotrainingen het bespreken van persoonlijke ervaringen (groepsdiscussies) een belangrijke rol moeten hebben. Maar nu is in het theoriedeel (risico 1) vaak alleen sprake van een presentatie (power point), waarbij de rijinstructeur doceert en de leerlingen passief zijn. En is de rijinstructeurs in het praktijkdeel (risico 2) vooral aan het uitleggen en instructiegeven, terwijl hij nauwelijks met de leerlingen in discussie gaat of eigen ervaringen van leerlingen aan de orde stelt. Met andere woorden de persoonlijke relatie tussen de instructeur en de leerling blijft sterk onderbelicht, terwijl die essentieel is voor de ontwikkeling van belangrijke hogere orde vaardigheden en voor het verkeer relevante persoonsgebonden competenties (Forward et al., 2016).

6.4.2 Opleiding en examinering van rijinstructeurs

Rijinstructeurs zijn verplicht een opleiding van 1,5 jaar te volgen. Als toelatingseisen gelden o.a., dat men 21 jaar is, minstens 1,5 jaar rijervaring heeft en een afgerond middelbare schoolopleiding heeft. De opleiding wordt verzorgd door commerciële instituten. Deze instituten moeten zijn gecertificeerd door het Zweedse National Agency for Higher Vocational Education. De instituten zijn vrij in de methoden die ze toepassen om de instructeurs op te leiden. Als instituten eenmaal een certificaat hebben, worden ze niet meer gecontroleerd op de manier waarop zij het onderwijs vormgeven. De enige controle is via de resultaten die de opgeleide instructeurs op de examens behalen.

In Zweden bestaat geen verplichting voor rijinstructeurs om zich bij te scholen. Er wordt op dit moment wel overwogen om (mede op basis van de resultaten van door VTI uitgevoerd onderzoek) die verplichting in te voeren om ervoor te zorgen, dat de kennis en de vaardigheden up-to-date zijn.

6.4.3 Kwaliteitscontrole van rij scholen

Rij scholen worden in Zweden, net als in Nederland, gerund als eenmans bedrijf of als een rij school met meerdere rijinstructeurs in dienst. Om een rij school te beginnen heeft men toestemming nodig van het Zweedse Transport Agency

Er is op dit moment in Zweden geen sprake van een registratiesysteem voor rij scholen of rijinstructeurs. Wel zijn veel rij scholen lid van een brancheorganisatie. De grootste is de National Association of Driver Trainers (STR) met meer dan 600 rij scholen die lid zijn. Het lidmaatschap van de STR wordt vaak gebruikt

om zich richting klant te profileren. De informatie die nu via de brancheorganisaties beschikbaar is, is vaak nog te beperkt voor potentiële leerlingen om onderbouwde keuze te maken. Op dit moment verschilt de kwaliteit van de rij scholen, ook als ze lid zijn van een brancheorganisatie, sterk.

Het Zweedse Transport Agency is verantwoordelijk voor het uitvoeren van inspecties van rij scholen, daarbij wordt met name gekeken naar volgen van de formele regels die gelden voor het oprichten c.q. runnen van een rij school. De inspectie kan op basis van een willekeurige steekproef gebeuren, maar kan ook op basis van klachten van klanten/ leerlingen plaatsvinden. De effectiviteit van de inspecties zou volgens Sonja Forward aan waarde kunnen winnen, wanneer ook de kwaliteit van de geleverde opleidingen gekeken zou worden.

6.4.4 Samenvattend

Op basis van het interview met Sonja Forward kunnen de volgende conclusies voor de Nederlandse situatie worden getrokken:

- De GDE-matrix moet richtinggevend zijn voor de inhoud van de rijopleiding én de basis van de vaardigheden die rijinstructeurs nodig hebben om leerlingen op te leiden.
- In de rijopleiding zou meer nadruk gelegd moeten worden op de hogere orde vaardigheden én persoonsgebonden competenties, die deel uitmaken van de hogere niveaus van de GDE-matrix.
- Het is zinvol om, zoals in Zweden, een aantal onderdelen van de rijopleiding wettelijk verplicht te maken. Met name onderdelen die vaardigheden betreffen, die moeilijk betrouwbaar en valide getoetst kunnen worden tijdens een rijexamen.
- Zorg er dan wel voor dat in die onderdelen ook de juiste inhoud hebben en op de juiste manier uitgevoerd worden. Dat vraagt andere vaardigheden van rijinstructeurs, met name met betrekking tot feedback geven, begeleiden van leerlingen en het voeren van groepsdiscussies.
- De inhoud van de verplichte onderdelen en de manier waarop rijinstructeurs lesgeven moet daartoe regelmatig c.q. steekproefsgewijs worden gecontroleerd.

6.5 Verenigd Koninkrijk

Als expert voor het Verenigd Koninkrijk (VK) trad Dr. Charles Johnson op. In zijn presentatie is hij vooral ingegaan op het systeem van Approved Driving Instructors.

6.5.1 Het VK opleidingssysteem

Zowel wat betreft de rijexamens als de instructeursexamens kent het VK een examengestuurd systeem. De inhoud van de opleiding van bestuurders én van rijinstructeurs wordt in dit systeem afgedwongen door de inhoud van de examens. Het systeem is daarmee vergelijkbaar met het systeem dat we in Nederland kennen voor de opleiding en examinering.

Het VK kent een lange traditie waarbij de opleiding niet alleen door professionele instructeurs wordt gedaan, maar ook door niet-professionele begeleiders (over het algemeen de ouders van de leerlingen). Anders dan in Nederland hoeven de leerling bestuurders die meedoen aan het systeem van begeleid rijden, niet eerst een opleiding bij een rij school te doen en het rijexamen af te leggen.

Op dit moment zijn meer dan 30.000 rijinstructeurs actief in Groot-Britannië⁹. Ongeveer de helft van de rijinstructeurs is in dienst van een rijnschool, de andere helft opereert onafhankelijk als een eenmans bedrijf. Vaak is het voor de laatste groep een part-time baan die zij naast hun 'gewone' baan uitvoeren¹⁰.

6.5.2 Het Approved Driving Instructor Systeem

Toelatingscriteria

Om rijinstructeur te kunnen worden moeten kandidaten in het VK:

- 21 of ouder zijn.
- Een rijbewijs hebben voor de categorie waarin zij les willen gaan geven.
- Dat rijbewijs al 3 jaar in het bezit hebben.

Daarnaast mag een kandidaat rijinstructeur geen strafblad hebben, mag zijn rijbewijs niet ongeldig verklaard zijn, mogen er geen rechtszaken tegen hem lopen, mag hem nooit het werken met kinderen onder de 18 jaar zijn ontzegd e.d. Er mag kortom geen sprake zijn van gedrag in het verleden dat een bezwaar zou kunnen vormen voor het vervullen van een specifieke taak of functie in de samenleving. Grofweg komt dit overeen met de Nederlandse eis met betrekking tot de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG), die sinds de invoering van de nieuwe Wet Rijonderricht Motorrijtuigen van kracht is.

Het proces om een Approved Driving Instructor te worden

Het proces om Approved Driving Instructor (ADI) te kunnen worden, bestaat uit de volgende vijf stappen:

1. Doorlopen van een screening op geschiktheid voor het beroep van ADI
2. Volgen van opleiding tot ADI
3. Afleggen van ADI examens
4. Doorlopen van ADI stage
5. Registratie als ADI

Screening geschiktheid voor beroep ADI

Als eerste stap in het proces moet een kandidaat ADI een screening doorlopen, die de kandidaat inzicht geeft in zijn geschiktheid voor het beroep van rijinstructeur. De screening bestaat uit een programma dat kandidaat ADI op de website van de Driver and Vehicle Standards Agency (DVSA) moet doorlopen en dat hem inzicht geeft in:

- Wat het beroep van een ADI inhoudt.
- Of de betreffende persoon geschikt is om dat beroep uit te voeren.
- Zijn huidige kennis met betrekking tot de theorie en de praktijk van het autorijden.

Het volledig doorlopen van de zelf-assessment duurt ongeveer 20 minuten. De bedoeling van de screening is dat kandidaten weten wat er van een rijinstructeur wordt geëist en inzicht hebben in hun mogelijkheden om rijinstructeur te worden.

ADI opleiding

Na het doorlopen van de screening kunnen kandidaten een opleiding tot ADI gaan volgen. De opleiding wordt gegeven door onafhankelijke, commerciële instituten. Voor de inhoud van de training is door de DVSA een standaard met richtlijnen opgesteld: de 'National standard for driver and rider training' (DVSA, 2020). De volgende onderdelen moeten in de training in ieder geval aan de orde komen:

- Opleiden en begeleiden van leerlingen
- Ontwerpen/ opstellen van lesprogramma's
- Opleiden volgens de principes van veilige en verantwoorde verkeersdeelname

⁹ Vóór de introductie van het systeem van Approved Driving Instructors was dit aantal nog hoger en ging het om circa 50.000 rijinstructeurs.

¹⁰ Vaak gaat het om politieagenten en brandweermannen die ook rijles geven.

- Omgaan met risico's in het verkeer
- Persoonlijke ontwikkeling
- Gebruik van rollenspellen in de rijopleiding

Er is geen sprake van een standaard curriculum dat de opleidingsinstuten nauwgezet moeten volgen. De onderdelen van de 'national standard' moeten in de training aan de orde komen, maar de opleidingsinstututen zijn vrij in de manier waarop ze dit inhoud en vorm geven.

De opleiding duurt gemiddeld 6 maanden en de kosten bedragen gemiddeld 2.200 Euro.

ADI examens

Het examentraject dat een leerling ADI moet doorlopen bestaat uit drie onderdelen:

- Theorie-examen, inclusief een gevaarherkenningstoets
Het theorie-examen was aanvankelijk grotendeel vergelijkbaar met het theorie-examen dat gewone rijexamenkandidaten moeten afleggen. Nu maken vragen over wetgeving met betrekking tot het geven van rijinstructie en kennis van instructiemethoden ook onderdeel van het theorie-examen uit.
- Praktijkexamen eigen rijvaardigheid
Het praktijkexamen eigen rijvaardigheid is vergelijkbaar met het rijexamen dat gewone rijexamenkandidaten doen. Vergelijkbaar met de Nederlandse situatie wordt van de aspirant ADI een beduidend hoger prestatieniveau verwacht.
- Praktijkexamen instructievaardigheid
Bij het praktijkexamen instructievaardigheid wordt de vaardigheid in het lesgeven in de auto getoetst. De kandidaat ADI moet een rijles geven aan echte leerling. De les duurt één uur en lesplanning, het kunnen toepassen van diverse lesmethodieken en feedback geven komen aan de orde.

ADI stage

Als een kandidaat ADI geslaagd is voor de eerste twee examenonderdelen, start een stageperiode die 6 maanden duurt en waarin hij minimaal 40 uur praktijkervaring opdoet onder begeleiding van een ervaren ADI.

ADI registratie

Na het doorlopen van de stage volgt het derde examenonderdeel, waarbij de kandidaat ADI getoetst wordt op zijn instructievaardigheid. Als iemand geslaagd is, moet hij zich binnen 12 maanden laten registreren als een ADI. De kosten daarvan bedragen ruim 300 Euro. Als onderdeel van de registratie kan elke ADI een 'code of practice' ondertekenen. Daarmee verklaart iemand zich te zullen houden aan de gedragsregels die voor een ADI gelden. De verklaring is vrijwillig, maar bijna iedereen ondertekent de gedragscode. In het ADI register wordt dan opgenomen dat iemand zich aan de gedragscode zal houden. Deze informatie is zichtbaar voor potentiële leerlingen en speelt mee in de keuze van een rijschool/rijinstructeur.

Als iemand geregistreerd is, krijgt hij een ADI certificaat (ook wel 'green badge' genoemd) en kan hij voor een rijschool gaan werken of een eigen zaak gaan opzetten. De registratie moet elke 4 jaar worden vernieuwd. Dan wordt de bekwaamheid van de ADI getoetst door een examiner van de exameninstantie DVSA. De inhoud van de assessment is vergelijkbaar met het examenonderdeel 'praktijkexamen instructievaardigheid'.

ADI's kunnen zich specialiseren door aanvullende trainingen te volgen. Deze aanvullende certificaten worden in de ADI registratie verwerkt.

Uitkomst van het selectieproces

Van degenen die aan het proces van kwalificatie als ADI beginnen, komt uiteindelijk slechts een kwart succesvol door het hele traject.

6.5.3 Kwaliteitscontrole van ADI's

De controle van de kwaliteit van de ADI is onderdeel van het registratiesysteem. Bij de vernieuwing van de registratie wordt de bekwaamheid van de ADI opnieuw getoetst door een examiner van de exameninstantie DVSA. De inhoud van het assessment is vergelijkbaar met het examenonderdeel 'praktijkexamen instructievaardigheid'.

De uitslag van de hertoetsing wordt in het ADI register opgenomen en is zichtbaar voor leerlingen. Het assessment kan drie uitkomsten hebben. De score A wordt toegekend als een ADI bovengemiddeld presteert en de score B als iemand op het gewenste standaard niveau zit. In het derde geval is de prestatie van de ADI onvoldoende. Dan kan hij het assessment nog twee keer opnieuw doen. Als de uitslag dan nog steeds onvoldoende is, wordt de ADI uit het register verwijderd en moet iemand alle vijf de stappen van het kwalificatieproces opnieuw doorlopen. De verdeling over de verschillende scores is als volgt (peiljaar 2018): 31% van de ADI's krijgt een score A, 65% een score B en 4% de score 'gezakt'.

Er vindt geen kwaliteitscontrole op het niveau van de rijsschool plaats en er worden ook geen inspecties gedaan.

6.5.4 Samenvattend

Het systeem van de VK is goed vergelijkbaar met het Nederlandse systeem. De inhoud van de rijopleiding en van de opleiding van rijinstructeurs wordt vooral afgedwongen via de exameneisen.

Volgens Charles Johnson zijn met name met de onderstaande punten relevant met het oog op een aanpassing van het Nederlandse systeem:

- Zorg voor een streng selectieproces. Het Engelse selectieproces van vijf stappen heeft ervoor gezorgd dat de markt van rijinstructeurs is gesaneerd. Slechts 25% van alle aspirant instructeurs weet het hele traject succesvol te doorlopen. Na invoering van het vijf stappen systeem, is het aantal gecertificeerde ADI's in het VK afgenomen van circa 50.000 tot 30.000.
- Maak al bij de aanmelding duidelijk wat iemand nodig heeft voor het beroep van rijinstructeur en of de betreffende aspirant rijinstructeur met zijn persoonlijke achtergrond wel geschikt om dit beroep uit te voeren. Maak een screeningsinstrument dat elke aspirant rijinstructeur moet doorlopen, voordat hij aan een opleiding tot rijinstructeur kan beginnen. Zorg dat een onafhankelijke organisatie verantwoordelijk is voor de afname van de screening.
- Een registratiesysteem kan behulpzaam zijn bij het verhogen van de kwaliteit van de rijopleiding. Met name als een aantal kenmerken van rijinstructeurs via een website ook door klanten c.q. potentiële leerlingen zijn in te zien. In het Engelse systeem is bijvoorbeeld de uitslag van de 4-jaarlijkse herbeoordeling van de ADI's terug te vinden. Het Engelse systeem kent drie categorieën: bovengemiddeld (score 'A'), gemiddeld/ voldoende (score 'B') en onvoldoende (de ADI is dan gezakt voor zijn assessment, maar mag zijn beroep nog uitoefenen omdat hij nog een of twee herkansingen heeft). Het slagingspercentage van de instructeur maakt nog geen onderdeel uit van de Engelse registratie, maar zou volgens Charles Johnson wel van toegevoegde waarde kunnen zijn (zowel voor Nederland als het VK).

7 Samenvatting: conclusies en aanbevelingen

In deze studie zijn een online enquête en expertinterviews als middelen gebruikt om inzicht te krijgen in de manier waarop in Europese landen inhoud en vorm wordt gegeven aan de kwaliteit van de rijopleiding, met name door het toepassen van een rij scholenregister en een daaraan gekoppeld kwaliteitscontrolesysteem. Uiteindelijk doel was om in kaart te brengen hoe een aantal 'best practice' landen op in Europa het register en het kwaliteitscontrolesysteem hebben vormgegeven. Op die manier hebben we inzicht in succesfactoren van de 'best practice' landen, maar ook in mogelijke faalfactoren en verbeterpunten van de verschillende systemen. Op basis van de resultaten van de enquête zijn de volgende vier landen geselecteerd: Duitsland, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk en Zweden.

De resultaten van de online-enquête en de interviews met deskundigen laten grote verschillen zien in de manier waarop de rijopleiding, de rijexamens én de opleiding en examinering van rijinstructeurs in de betrokken Europese landen zijn georganiseerd. Aangezien de gebruikte online-enquête vooral gericht was op het selecteren van een aantal 'beste practice' landen, zijn de conclusies die hier op een rij gezet zijn grotendeels gebaseerd op de resultaten van de expertinterviews. We sluiten dit hoofdstuk af met een aantal aanbevelingen voor een aanpassing van het Nederlandse systeem. Zowel de conclusies als de aanbevelingen zijn gestructureerd aan de hand van de volgende vier thema's:

- Rijopleiding en rijexamens van beginnende bestuurders
- Rijopleiding en examens van rijinstructeurs
- Register voor rij scholen en rijinstructeurs
- Kwaliteitscontrole van rij scholen en rijinstructeurs

7.1 Conclusies

7.1.1 Rijopleiding en rijexamens van beginnende bestuurders

Nationaal curriculum voor de rijopleiding

Van de geïnterviewde landen, is Noorwegen het enige land dat een wettelijk verplicht nationaal curriculum voor de rijopleiding heeft ontwikkeld en geïmplementeerd. De bijdrage van een nationaal curriculum is met alle landen besproken. Duitsland is bezig met het opstellen van een nationaal curriculum en de experts daar zouden graag een wettelijke verplichting tot het volgen van het curriculum zien ingevoerd. De geïnterviewde experts zijn allemaal van mening dat een nationaal opleidingscurriculum een belangrijke basis vormt voor een robuust en gemakkelijk te controleren onderwijssysteem voor beginnende bestuurders.

Volgens het Noorse opleidingsstelsel omvat een nationaal curriculum alle doelen van de rijopleiding én informatie voor rijinstructeurs over hoe die doelen bereikt kunnen worden (o.a. inhoud, methoden, voortgang van de opleiding). Het curriculum bevat daarnaast informatie voor leerlingen en hun begeleiders (ouders). Regelgeving formuleert doelen, randvoorwaarden, rechten en plichten voor leerlingen, begeleiders en instructeurs. Als de regelgeving verandert, moet het curriculum eraan worden aangepast. Samen met regelgeving dient het als managementinstrument voor de controle van de geleverde opleidingskwaliteit en de gewenste bijdrage aan de verkeersveiligheid.

GDE-matrix als basis voor competenties van beginnende bestuurders

Aan de basis van een curriculum liggen competenties of leerdoelen. Alle experts zijn het erover eens dat de competenties van bestuurders de volledige matrix met 'Goals of Driver Education' (GDE-matrix) moeten afdekken. Dit betekent dat er veel meer accent moet liggen op de hogere niveaus van de GDE-matrix en hogere orde vaardigheden (zoals gevaarherkenning), maar ook sociaal-affectieve, meer persoonsgebonden competenties nadrukkelijk een plek in de rijopleiding moeten hebben.

Sturing via de opleiding versus sturing via het examen

In Duitsland, Noorwegen en Zweden zijn eisen gesteld aan de inhoud van de opleiding. Het Verenigd Koninkrijk kent, net als Nederland, een examengestuurd systeem. Alle geïnterviewde experts zien duidelijke voordelen in het verplicht stellen van bepaalde onderdelen in de rijopleiding. Dat heeft onder meer te maken met het feit, dat veel hogere orde vaardigheden en meer persoonsgebonden competenties moeilijk of niet valide en betrouwbaar zijn te toetsen tijdens het rijexamen. Ook kent het rijexamen praktische beperkingen, bijvoorbeeld als het gaat om het rijgedrag onder moeilijke omstandigheden (rijden bij duisternis, omgaan met noodsituaties e.d.).

Van de ervaringen in Zweden kan worden geleerd, dat het verplicht stellen van bepaalde onderdelen alleen niet voldoende is. Tegelijkertijd moet ook de kwaliteit van de verplichte onderdelen worden bewaakt. Dat gebeurt in het Noorse systeem, waar regelmatig wordt gecontroleerd of de verplichte onderdelen door de instructeur op een juiste wijze worden uitgevoerd.

In Duitsland wordt gewerkt aan een elektronisch systeem waarmee de inhoud van de praktijkopleiding kan worden vastgelegd en de voortgang van leerlingen nauwkeurig kan worden gevolgd. Daarmee wordt als het ware een portfolio van de rijopleiding opgebouwd. Met het portfolio kan worden gewaarborgd dat alle belangrijke onderdelen in de rijopleiding aan bod zijn geweest. Het portfolio kan daarmee als bewijsmateriaal worden gebruikt voor die onderdelen, die niet valide en betrouwbaar kunnen worden getoetst op het examen.

Combinatie van professionele rijopleiding en begeleid rijden

In alle geïnterviewde landen bestaat, net als in Nederland, de mogelijkheid om rijervaring op te doen onder begeleiding van een niet-professionele, ervaren bestuurder (vaak de ouders). In het VK kan de hele opleiding in principe via begeleid rijden worden gedaan, maar ook hier volgen leerlingen vaak nog een aantal lessen bij een professionele opleider.

Alle experts zijn het erover eens, dat begeleid rijden een belangrijke bijdrage kan leveren aan de verkeersveiligheid. Iedereen vindt dat er een evenwichtige mix moet zijn tussen professionele rijopleiding en begeleid rijden.

Overige conclusies

Verder, werden tijdens de interviews de volgende elementen benadrukt als belangrijk voor rijopleiding en examens:

- Zelf-evaluatie is een belangrijk onderdeel van de rijopleiding. In het Noorse systeem zijn twee verplichte zelf-assessments opgenomen. Ook op het rijexamen zou aandacht besteed moeten worden aan zelf-evaluatie.
- De experts benadrukken dat een goede interactie met de leerling belangrijk is voor het leerproces. Leren autorijden is vooral ook een sociaal proces dat plaatsvindt in interactie met anderen. Interactie met anderen helpt bij het vergroten van het bewustzijn en het veranderen van persoonlijk en cultureel geconditioneerd gedrag. Om de voordelen van leren door interactie te benutten, moeten rijinstructeurs over de benodigde interpersoonlijke competenties beschikken.
- Er is in de rijopleiding nog onvoldoende aandacht voor het omgaan met nieuwe technologieën. In de Noorse rijopleiding wordt, als onderdeel van de verkeersveiligheidstraining op een oefenterrein, aandacht besteed aan het gebruik van Advanced Driver Assistance Systems (ADAS). In Duitsland komen die systemen aan de orde in de instructeursopleiding.

7.1.2 Opleiding en examens van rijinstructeurs

Status van het beroep van rijinstructeur

In een aantal interviews kwam de status van het beroep van rijinstructeurs aan de orde. Zo heeft het vak van rijinstructeur in Noorwegen een vrij hoge status. Dat heeft te maken met de Noorse maatschappelijke visie op verkeersveiligheid en het belang van een goede rijopleiding om ongevallen van het gemotoriseerde wegverkeer zoveel mogelijk uit te sluiten. Dit is verankerd in het Noorse verkeersveiligheidsbeleid. Dat heeft als consequentie, dat de opleiding tot rijinstructeur in Noorwegen op een hoog peil staat. De maatschappij wil dat de beginnende bestuurders goed zijn voorbereid om veilig deel te nemen aan het verkeer. Dat betekent dat beginnende bestuurders zijn opgeleid door competente rijinstructeurs. Wat onder meer statusverhogend werkt in het Noorse systeem, is dat rijinstructeurs eindverantwoordelijk zijn voor een aantal verplichte onderdelen van de rijopleiding.

Instructeurscompetenties

De competenties, waarover beginnende bestuurders moeten beschikken, zijn bepalend voor de inhoud en de vorm van de rijopleiding. Vervolgens zijn die bepalend voor de competenties die rijinstructeurs nodig hebben om leerlingen voor die competenties op te leiden. Dat vraagt om een benadering, waarin alle bouwstenen van het opleidings- en examensysteem nauwkeurig op elkaar zijn afgestemd.

Het Noorse systeem gaat uit van de zogenaamde 'triangle of driver education'. Centraal in de driehoek staan de 'leerdoelen voor het rijbewijs'. Die verwijzen naar de doelen die gerealiseerd moeten worden om ervoor te zorgen dat alleen veilige en verantwoordelijke bestuurders het rijbewijs krijgen en tot het verkeerssysteem worden toegelaten. Zij vormen de basis voor de inhoud van de rijopleiding én van het rijexamen. Wanneer een goede afstemming tussen de drie onderdelen ontbreekt, kan dit tot negatieve effecten leiden. Als er verkeerde accenten worden gelegd in het rijexamen, de verkeerde competenties worden getoetst of essentiële competenties niet of onvoldoende aan de orde komen, kan dat negatieve gevolgen voor de verkeersveiligheid. Wanneer bepaalde thema's of vaardigheden in het rijexamen niet aan de orde komen, is er voor rijinstructeurs geen noodzaak om er in de opleiding aandacht aan te besteden.

Voor de innovatie van het Duitse systeem van opleiden en examineren, wordt van een soortgelijk model uitgegaan. Ook daar is de filosofie, dat alleen bij een goede onderlinge afstemming van de verschillende bouwstenen het opleidings- en examensysteem optimaal kan functioneren.

Inhoud en vorm van de instructeursopleiding

Alle geïnterviewde landen hanteren duidelijke criteria voor de inhoud van de opleiding van rijinstructeurs. De toelatingscriteria die gehanteerd worden komen sterk overeen: minimum leeftijd 21 jaar, minimaal 3 jaar rijervaring, opleiding op minimaal middelbaar beroepsonderwijs en geen strafblad zijn de belangrijkste eisen. In het VK moeten rijinstructeurs een online screening doorlopen, voordat ze aan de opleiding tot Approved Driving Instructor kunnen beginnen. Dit is de eerste stap in een selectieproces dat in totaal vijf stappen omvat. Dit proces leidt ertoe dat in het VK uiteindelijk slechts ongeveer een kwart van alle kandidaat rijinstructeurs de totale cyclus doorlopen en het certificaat behalen.

Van de vier geïnterviewde landen staat de opleiding tot rijinstructeur in Noorwegen op het hoogste peil. Rijinstructeurs volgen daar een 2-jarige opleiding op HBO-niveau. Ook voor de instructeursopleiding wordt een nationaal curriculum gehanteerd. Daarin ligt een sterke nadruk op pedagogisch-didactische thema's. Zo leert een rijinstructeur:

- Aan te sluiten bij het niveau van elke individuele leerling, waartoe hij bij de leerlingen de mogelijkheden in kaart brengt om op eigen leerervaringen te reflecteren en het eigen leerproces te sturen.
- Rekening te houden met én aan te sluiten bij de doelen en motivaties van elke leerling.

- De in het nationale curriculum beschreven leerinhouden te analyseren, begrijpen en beheersen én de beschreven werkmethoden te hanteren, op maat van elke leerling te maken en toe te passen in lessituaties in de klas én in de auto.
- Elke leerling persoonlijk te begeleiden, te helpen bij de ontwikkelen van bij de leerling passende leerstrategieën en een bij de leerling passende constructieve leeromgeving te creëren.

In de Noorse instructeursopleiding heeft ongeveer de helft van het te behalen aantal studiepunten met deze onderwerpen te maken. Opleiding en examinering zijn sterk met elkaar verweven: elk studieblok wordt met een tentamen afgesloten.

In de Duitse instructeursopleiding staan 6 competentiegebieden centraal. Net als in Noorwegen heeft ongeveer de helft van het aantal verplichte lessen (ruim 500 lessen van 45 minuten) betrekking op psychologie, pedagogiek en verkeersdidactiek. De Duitse instructeursopleiding is verplicht en wordt verzorgd door gecertificeerde instituten. De opleiding bij het trainingsinstituut wordt afgewisseld met een uitgebreide praktijkstage bij een rijkschool, eerst als passieve stage (meerijden met een ervaren rijinstructeur) en later als actieve stage (zelf rijles geven).

Bijscholing en hercertificering

Duitsland en het VK kennen een systeem waarbij rijinstructeurs verplicht zijn zich bij te scholen c.q. te hercertificeren. In Noorwegen bestaat zo'n systeem nog niet, maar het wordt waarschijnlijk in de loop van 2021 ingevoerd. Zweden kent geen verplichte bijscholing, maar is wel voorstander van een dergelijk systeem en zou het graag ingevoerd zien.

In Duitsland zijn rijinstructeurs verplicht om eens in de 4 jaar een 3-daags bijscholingsprogramma te volgen. De inhoud van de bijscholing sluit aan bij actuele ontwikkelingen op het gebied van verkeer en verkeersveiligheid (veranderingen in regelgeving, infrastructuur, voertuigtechnologie e.d.) én op het gebied van de verkeersdidactiek (lesmethoden, lesmaterialen, hulpmiddelen e.d.). In het VK wordt eens in de 4 jaar de instructiebekwaamheid opnieuw getoetst.

7.1.3 Register voor rijkscholen en rijinstructeurs

Van de geïnterviewde landen is in feite alleen in het VK sprake van een 'actief' registratiesysteem, en wel op het niveau van de rijinstructeur. In Duitsland, Noorwegen en Zweden wordt uiteraard ook geregistreerd of iemand een rijkschool heeft en een (geldig) instructeurscertificaat heeft, maar is geen sprake van een systeem waar actief iets met de registratiegegevens wordt gedaan. Wel moeten in Duitsland, Noorwegen en Zweden de registratiegegevens op orde zijn en worden die gegevens, als onderdeel van een kwaliteitssysteem, regelmatig gecontroleerd (zie ook volgende paragraaf).

In het VK moet een ADI, als hij geslaagd is voor het examen, zich binnen 12 maanden laten registreren. Als iemand geregistreerd is, krijgt hij een ADI certificaat (ook wel 'green badge' genoemd, en kan hij een eigen zaak opzetten of voor een rijkschool gaan werken. Als onderdeel van de registratie kan elke ADI een 'code of practice' ondertekenen. Daarmee verklaart iemand zich te zullen houden aan de gedragsregels die voor een ADI gelden. De verklaring is vrijwillig, maar bijna iedereen ondertekent de gedragscode. In het ADI register wordt dan opgenomen dat iemand zich aan de gedragscode zal houden. Ook de uitslag van de hertoetsing die elke ADI eens in de 4 jaar moet doen, wordt in het register opgenomen. De score A wordt toegekend als een ADI bovengemiddeld presteert en de score B als iemand op het gewenste een standaard niveau zit. In het derde geval is de prestatie van de ADI onvoldoende. Dan kan hij het assessment nog twee keer opnieuw doen. Als de uitslag dan nog steeds onvoldoende is, wordt de ADI uit het register verwijderd en moet iemand alle vijf de stappen van het kwalificatieproces opnieuw doorlopen. Deze informatie is zichtbaar voor leerlingen en speelt een rol bij de keuze van een rijkschool/ rijinstructeur.

7.1.4 Kwaliteitscontrole van rijsscholen en rij-instructeurs

In alle geïnterviewde landen, behalve in het Verenigd Koninkrijk, vinden inspecties plaats als kwaliteitscontrolemiddel van rijsscholen en rijinstructeurs. De inspecties verschillen per land qua vorm en inhoud, van willekeurige controles, zoals in Zweden, tot meer gestructureerde controles zoals in Noorwegen en Duitsland.

In Noorwegen moet bij de oprichting van een rijsschool een managementplan gemaakt worden, waarin beschreven is wat de educatieve doelstellingen zijn en hoe de rijsschool die wil realiseren. Dit plan moet goedgekeurd worden door het Noorse Ministerie van Verkeer. Het ministerie is vervolgens verantwoordelijk voor de supervisie c.q. inspectie van de rijsscholen. Het ministerie ziet ook toe op de inhoud van de verplichte onderdelen van de rijopleiding en gaat na of er voldaan wordt aan de gestelde eisen. Gemiddeld vindt er bij elke rijsschool éénmaal per jaar een inspectie plaats. Na de inspectie ontvangt de rijsschool een brief, waarin de resultaten van de inspectie zijn vermeld én waarin (eventuele) verbeterpunten zijn geformuleerd. Als de resultaten van de inspectie onvoldoende zijn en verbeterpunten niet worden aangepakt, kan een rijsschool uiteindelijk worden gesloten.

In Duitsland vindt kwaliteitscontrole zowel op het niveau van de rijsscholen als op het niveau van de individuele rijinstructeurs plaats. Supervisie en inspectie zijn daarbij belangrijke management tools. De inspectie vindt een keer per 2 jaar plaats en is onderverdeeld in 1) *formele inspectie* op niveau van het rijsschoolmanagement en 2) *pedagogisch-didactische supervisie* van individuele rijinstructeurs. Als er geen of slechts kleine tekortkomingen zijn bij twee opeenvolgende inspecties, kan de frequentie van de kwaliteitscontrole worden verlaagd naar eens per 4 jaar.

Bij de formele inspectie wordt beoordeeld of voldaan is aan diverse formele kwaliteitscriteria. Daarbij gaat het om zaken als aanwezigheid en geldigheid rijsschoolvergunning, geldigheid certificaten van rijinstructeurs, beschikbaarheid en juistheid informatie (openingstijden, soorten opleidingen, lestijden e.d.), aanwezigheid faciliteiten (leslokalen, lesauto's, lesmaterialen e.d.) en administratie (contracten met rijinstructeurs, lesafspraken met leerlingen, mate waarin voldaan is aan wettelijke verplichtingen met betrekking tot theorie- en praktijklessen, leskaarten van leerlingen e.d.). Voor de pedagogisch-didactische supervisie van de rijinstructeurs is een gedetailleerd protocol met kwaliteitscriteria ontwikkeld. Aan de hand daarvan wordt de kwaliteit van de instructeur beoordeeld bij het geven van zowel theorie- als praktijkles. Bij grote rijsscholen wordt vaak een steekproef van rijinstructeurs gecontroleerd.

De resultaten van de inspecties en supervisies worden met de betrokkenen besproken. Daarbij wordt aandacht besteed aan sterke en zwakke punten én worden eventuele verbeterpunten gesignaleerd. Bij tekortkomingen kunnen maatregelen worden genomen om de kwaliteit van instructie weer op niveau te krijgen, zoals verplichte bijscholing en verdere monitoring. Als sprake is van ernstige tekortkomingen of van overtredingen of schendingen van afspraken, worden passende sancties genomen. In dat geval kan uiteindelijk een vergunning worden ingetrokken of een certificaat ongeldig worden verklaard.

De inspecties worden uitgevoerd door speciaal opgeleide supervisoren. Zij moeten een 10-daagse training volgen en zijn verplicht om elke 2 jaar een een-daagse bijscholing te doen.

In Duitsland wordt op dit moment nagedacht over een systeem, waarbij de resultaten van de inspecties en supervisies worden aangevuld met informatie van klantenbeoordelingen. Bij de supervisie weet de instructeur dat hij beoordeeld wordt en zal hij zich van zijn beste kant laten zien. Dat beeld zou aangevuld moeten worden met informatie over zijn prestaties in de dagelijkse werkroutine.

In Zweden is het Transport Agency verantwoordelijk voor het uitvoeren van inspecties van rijsscholen, daarbij wordt met name gekeken naar volgen van de formele regels die gelden voor het oprichten c.q. runnen van

een rijsschool. De inspectie kan op basis van een willekeurige steekproef gebeuren, maar kan ook op basis van klachten van klanten/ leerlingen plaatsvinden. De effectiviteit van de inspecties zou aan waarde kunnen winnen, wanneer ook naar de kwaliteit van de rijopleidingen gekeken zou worden.

7.2 Aanbevelingen

Op basis van de ervaringen van de geïnterviewde experts en de effectiviteit van verschillende opleidings-, examen- en kwaliteitscontrolesystemen in de ‘best practice’ landen, hebben we een aantal aanbevelingen geformuleerd voor de wijze waarop het Nederlandse systeem zou kunnen worden verbeterd. De aanbevelingen spitsen zich uiteraard toe op de manier waarop de kwaliteit van de rijinstructie in Nederland naar een hoger peil kan worden getild door specifiek op de doelgroep rijsscholen en rijinstructeurs gerichte maatregelen. Op basis van de internationale consultatie kunnen echter ook aanbevelingen worden gedaan voor de opleiding en examering van beginnende bestuurders. Maar we beginnen met enkele algemene aanbevelingen, die meer te maken met de manier waarop het onderwerp rijopleiding, rijexamens en rijbewijzen in het verkeersveiligheidsbeleid is geïntegreerd.

7.2.1 Algemeen

Verankering in beleid van doelen met betrekking tot rijopleiding, rijexamens en rijbewijzen

Een kwalitatief betere rijopleiding begint bij de aandacht die er in het verkeersveiligheidsbeleid is voor het thema rijopleiding, rijexamens en rijbewijzen en voor de bijdrage die dit thema kan leveren aan de oplossing van de problematiek van met name jonge beginnende bestuurders.

In het Strategisch Plan Verkeersveiligheid ‘van deur tot deur’ van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (SPV 2030; Ministerie I&W, 2018) zijn eerste keuzen gemaakt met betrekking tot beleidsthema’s die met prioriteit moeten worden aangepakt. Een van die thema’s betreft de groep onervaren verkeersdeelnemers. In het Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid 2019-2021 (Ministerie I&W, 2019) is dit voor de doelgroep beginnende bestuurders verder geconcretiseerd in twee maatregelen: maatregel 24 ‘Invoeren nieuwe aanpak beginnende bestuurder’ en maatregel 25 ‘Vernieuwing praktijkexamen’. Wat op dit moment nog ontbreekt is een concretisering van de wijze waarop de kwaliteit van de Nederlandse rijsscholen en rijinstructeurs kan bijdragen aan beide maatregelen. Een eerste aanbeveling is dan ook om die bijdrage van rijsscholen en rijinstructeurs te beschrijven. De resultaten van deze internationale consultatie kunnen daarvoor als input dienen. Maar het verdient tevens aanbeveling om aan te sluiten bij de resultaten van een recent uitgevoerd literatuuronderzoek naar de mogelijkheden om de effectiviteit van de rijopleiding in Nederland te verbeteren (Roelofs, Vissers en Tsapi, 2020). Daarnaast zou ook gekeken moeten worden naar initiatieven die door het veld van rijopleiding en rijexamining worden ontplooid (Alliantie Samen Sterk, 2020).

Vragen die daartoe beantwoord moeten worden, zijn onder meer:

- Welke functie en taak moet het rijonderwijs in de Nederlandse samenleving hebben? Wat is het doel/ de bedoeling van de rijopleiding?
- Welke competenties willen we opbouwen voor toekomstige bestuurders? En hoe kunnen we ons daar het beste op voorbereiden met behulp van een rijopleiding?
- Wat zijn de gevolgen van deze keuzes voor competenties van rij-instructeurs?

Status van het beroep van rijinstructeur

Er is een duidelijke relatie tussen het maatschappelijke belang dat wordt gehecht aan een goede rijopleiding en de status van de rijinstructeur die deze rijopleiding verzorgt. Maar het bevestigen van dat maatschappelijke belang door het te verankeren in het verkeersveiligheidsbeleid is niet voldoende. Een en ander moet ook in concrete maatregelen worden vertaald. De huidige studie biedt daar diverse

aanknopingspunten voor. Samen met de stakeholders moet worden nagegaan hoe de voorstellen kunnen worden vertaald in concrete maatregelen.

7.2.2 Rijopleiding en rijexamens van beginnende bestuurders

Nationaal standaard curriculum voor de rijopleiding

Een nationaal, voor iedereen verplicht standaard curriculum wordt door alle geïnterviewde experts gezien als een belangrijk startpunt voor een kwaliteitsimpuls voor de rijopleiding. Er moet een duidelijke relatie zijn met het beleid. Het curriculum geeft als het ware een praktische vertaling van de uitgangspunten van het verkeersveiligheidsbeleid, meer in het bijzonder met betrekking tot de opzet en de inhoud van de rijopleiding.

Het curriculum is een belangrijk centraal element in de maatregelen die kunnen worden getroffen om de kwaliteit van de rijopleiding te verhogen. Zo'n standaard curriculum ligt als het ware aan de basis van de kwaliteitscontrole van de rijinstructeurs die de rijopleiding verzorgen. Het standaard curriculum dient aan te sluiten bij het kader van de 'Goals of Driver Education' en dient alle cellen van de GDE-matrix af te dekken.

Argumenten voor de invoering van standaard curriculum zijn:

- Het beschrijft de competenties van beginnende bestuurders en de wijze waarop leerlingen voor die competenties kunnen worden opgeleid. Daarmee is het curriculum tevens de basis voor de competenties waarover rijinstructeurs moeten beschikken om de rijopleiding adequaat te kunnen uitvoeren.
- Het is een management tool voor het bewaken van de inhoud en de vorm van de rijopleiding én van de kwaliteit van de rijinstructie.
- Het curriculum zorgt voor uniformiteit en geeft de garantie, dat in het hele land dezelfde educatieve inhoud aan de orde komt.
- Het curriculum beschrijft alle vereiste competenties, ook de competenties die niet op een valide en betrouwbare manier via een theorie- of een praktijkexamen getoetst kunnen worden. M.a.w. met behulp van het curriculum kan beter dan via exameneisen worden beschreven over welke competenties een veilige en verantwoorde bestuurder moet beschikken.
- Het biedt daarmee een beter uitgangspunt voor het evalueren van de veiligheidseffecten op het rijgedrag van de beginnende bestuurder. Het geeft een beoordelingskader voor het meten van iemands sterke en zwakke punten, zowel tijdens de rijopleiding (formatieve toetsing) als tijdens het examen (summatieve toetsing).

Het verdient aanbeveling te onderzoeken op welke wijze een nationaal standaard curriculum een plek kan krijgen in het Nederlandse systeem. Veel aandacht zal daarbij uit moeten gaan naar de wijze waarop dit is in te passen in het huidige examengestuurde systeem.

Opleiding en examen moeten elkaar aanvullen

Zoals we hiervoor al beschreven omvat het standaard curriculum ook de competenties die niet valide en betrouwbaar via een theorie- en praktijkexamen zijn te meten. In Duitsland, Noorwegen en Zweden is dat opgelost door bepaalde onderdelen van de rijopleiding verplicht voor te schrijven.

Het verdient aanbeveling te onderzoeken hoe in de Nederlandse situatie rijopleiding en rijexamen nog beter op elkaar afgestemd kunnen worden. Naast het feit dat sommige competenties niet valide en betrouwbaar te toetsen zijn, leggen ook andere zaken beperkingen op aan de toetsingsmogelijkheden tijdens het examen. Tijdens het rijexamen is slechts beperkte tijd beschikbaar en sommige onderdelen zijn moeilijk of niet te toetsen tijdens het examen. Denk daarbij aan rijden in het donker, rijden met hoge

snelheid (130 km/ uur op autosnelwegen is nu alleen mogelijk buiten de examentijden) en het gebruik van nieuwe voertuigtechnologie (gebruik van ADAS en Talking Traffic).

Een oplossing voor een betere afstemming van opleiding en examen is een examenmodel, waarbij bepaalde onderdelen door extra opgeleide en gecertificeerde (lees 'erkende') rijinstructeurs worden afgenomen. Dat vraagt om strikt toezicht op de uitvoering door de betreffende rijinstructeurs. Het systeem van erkenninghouders van RDW, waarbij erkenningen en bevoegdheden nauwkeurig zijn beschreven en er sprake is van een strikt systeem van kwaliteitscontrole, zowel via periodiek controlebezoek van de rijnschool (*stysteemtoezicht*) als via steekproefsgewijze controle van de uitvoering van de diverse onderdelen door de speciaal gecertificeerde ('erkende en bevoegde') rijinstructeurs (*uitvoeringstoezicht*).

Het verdient aanbeveling te onderzoeken hoe een dergelijk systeem eruit kan zien en hoe het kan functioneren in het Nederlandse veld van opleiding en examinering. Het vraagt in ieder geval om een andere rol van de exameninstututen, die naast het afnemen van de reguliere examens ook kwaliteitscontrole bij de rijnschool moeten doen en via steekproeven toezicht moeten houden op de uitvoering van de 'verplichte' onderdelen door de rijinstructeurs. Belangrijke vraag is of het om een vrijwillig of voor iedereen verplicht systeem moet gaan. Voor de korte termijn lijkt een vrijwillig systeem het meest haalbaar. Dat betekent wel dat er een tweedeling in de groep rijinstructeurs komt. Alleen gecertificeerde, erkende rijinstructeurs mogen dan de deoltoetsen afnemen en de 'verplichte' opleidingsonderdelen verzorgen. Leerlingen die hun opleiding niet bij een gecertificeerde rijnschool/rijinstructeur volgen, leggen de deoltoetsen af bij het CBR.

Voordeel van dit systeem is, dat het tevens statusverhogend voor de de rijnscholen en de rijinstructeurs die aan het certificerings- en toezichtsmodel deelnemen. Zie ook de paragrafen over het register en de kwaliteitscontrole.

In Duitsland wordt op dit moment gewerkt aan een elektronisch systeem waarmee de inhoud van de praktijkopleiding kan worden vastgelegd én de voortgang van leerlingen kan worden gevolgd. Daarmee kan een portfolio van de rijopleiding worden opgebouwd. Met het portfolio kan worden gewaarborgd dat alle belangrijke onderdelen in de rijopleiding aan bod zijn geweest. Tevens is, voor zover relevant, gedocumenteerd wat de prestaties van de leerling zijn geweest. Onderdelen die niet valide en betrouwbaar kunnen worden getoetst, kunnen via het portfolio worden afgedwongen. Belangrijk is dat de formatieve toetsing, als onderdeel van het portfolio, is afgestemd op de summatieve toetsing tijdens het examen. Als dit systeem leidend is voor de inhoud van de opleiding en de toetsing, kan dit tevens de basis zijn voor een evidence-based supervisie van kwaliteit van de door de rijinstructeur geleverde opleiding. Het verdient aanbeveling te onderzoeken welke rol een portfolio in het Nederlandse systeem kan spelen en hoe het kan worden meegenomen in het toetstraject c.q. hoe een examinerator het portfolio kan gebruiken als input voor zijn beoordeling tijdens het afsluitende praktijkexamen.

Mix van professionele opleiding en begeleid rijden

Alle experts zijn het erover eens dat de mix van professionele opleiding en begeleid rijden in de Europese traditie het beste werkt. Begeleid rijden zorgt ervoor dat een beginnende bestuurder meer rijervaring opdoet onder beschermde omstandigheden. Dat zorgt voor een meer geleidelijke toelating tot het verkeerssysteem. Daarmee sluit de aanpak deels aan bij de principes van 'graduated driver licensing (GDL)' systemen. GDL systemen zijn bewezen effectief in het reduceren van het ongevalsrisico van jonge beginnende bestuurders én daarbinnen met name de 16- en 17-jarigen. Het gaat om landen (met name Australië, Canada, Nieuw-Zeeland en VS) die een heel andere opleidings- en rijbewijstraditie kennen dan Europese landen. Een formele opleiding bij de rijnschool is meestal geen onderdeel van de GDL systemen, maar heeft over het algemeen wel een belangrijke plek in de Europese opleidings- en rijbewijscultuur. Dat geldt uiteraard ook voor de Nederlandse situatie.

Het Ministerie van I&W wil het huidige begeleid rijden traject graag versterken en verbeteren. Daarom is aan TeamAlert gevraagd enkele tools te ontwikkelen voor begeleiders en deelnemers aan het 2toDrive-traject, zodat zij beter worden ondersteund en er meer aandacht komt voor een goede invulling van de begeleid rijden periode. Voor begeleiders worden duidelijke richtlijnen, adviezen en tips ontwikkeld over de invulling van het begeleid rijden en over omgang met de deelnemer. Daarnaast wordt voor de deelnemer een logboek ontwikkeld, waarin ervaringsritten worden bijgehouden en gedocumenteerd.

Het verdient aanbeveling om parallel aan dit door het Ministerie van I&W ingezette traject te onderzoeken, hoe het 2toDrive-traject kan bijdragen aan de ontwikkeling van belangrijke competenties. Tevens zou gekeken kunnen worden hoe het traject zo goed mogelijk kan aansluiten bij het initiële opleidingstraject.

7.2.3 Opleiding en examens van rijinstructeurs

Net als voor de rijbewijsbezitters, geldt voor de rijinstructeurs een examengestuurde aanpak. De inhoud van de examens is bepalend voor de inhoud van de instructeursopleiding. In Nederland is het instructeursexamen vanaf 2009 meer competentiegericht gemaakt, en daarmee meer congruent met de beroepspraktijk. Als onderdeel van de toenmalige nieuwe wet op het rijonderricht (de Wet Rijonderricht Motorrijtuigen (WRM) 1993) zijn competentiegerichte standaarden voor toekomstige rijinstructeurs opgesteld (Nägele, Vissers, & Roelofs, 2006). Daarbij is de GDE-matrix als uitgangspunt voor de inhoud van de instructeursopleiding gekozen. Een ingrijpende verandering die aan de nieuw geformuleerde standaarden en normen ten grondslag ligt, was de nadruk op het handelen in kritieke beroepssituaties met echte leerlingen. Bovendien werd ondersteunende kennis gedefinieerd in termen van relevante concepten, principes en beslissingsvaardigheden die in authentieke onderwijssituaties moesten worden toegepast. Op basis van de standaarden werd een tweetraps-competentiegericht-examen ontwikkeld en in het najaar van 2009 is dit examentraject in gebruik genomen. Op 1 april 2020 is een nieuwe WRM van kracht geworden¹¹.

Het verdient aanbeveling te onderzoeken op welke punten de WRM-exameneisen met betrekking tot het beroep van rijinstructeur verder kunnen/ moeten worden aangescherpt. Hierbij kan worden nagegaan of de brondocumenten die als basis dienen voor de huidige instructeursexamens Fase 1a (Inhoudsdeskundigheid), 1b (Eigen rijvaardigheid), 2a (Lesvoorbereiding), 2b (Lesrealisatie en lesevaluatie) en 3a (Stagebeoordeling; het geven van een rijles) nog voldoende up-to-date zijn. Dit onderzoek kan parallel aan het in de voorgaande paragraaf besproken nieuwe erkennings- en toezichtmodel van speciaal gecertificeerde rijinstructeurs worden opgepakt. Bij het onderzoek kunnen de ervaringen van de 'best practice' landen worden gebruikt. Daarnaast verdient het aanbeveling een studie van CIECA naar de competenties van rijinstructeurs (Road User Education project; CIECA, 2015) en een recent uitgevoerd onderzoek naar de mogelijkheden om de initiële rijopleiding in Nederland effectiever in te vullen bij deze inventarisatie te betrekken (Roelofs, Vissers en Tsapi, 2020).

¹¹ Belangrijkste wijzigingen zijn:

- De sanctie (ofwel: het verlies van de WRM-bevoegdheid) wordt vervangen door een 'educatief traject';
- Het resultaat van de 1e praktijkbegeleiding gaat meetellen en bij beoordeling 'vol-doende' is een 2e praktijkbegeleiding niet nodig;
- Een VOG wordt verplicht;
- De praktijkbegeleiding moet met een echte leerling worden uitgevoerd;
- Het lesonderwerp tijdens de stagebeoordeling en de praktijkbegeleiding wordt af-hankelijk van het feitelijke 'begingedrag' van de echte leerling en zal mede door de examinerator worden bepaald;
- Stagementoren moeten vijf jaar ervaring hebben als rijinstructeur en moeten verplicht een theoretische bijscholing voor stagementoren volgen.

7.2.4 Register voor rij scholen en rij instructeurs

Van de geïnterviewde landen heeft alleen het VK een registratiesysteem, waarmee ook actief richting klanten/ leerlingen wordt gecommuniceerd. De andere landen voeren ook een registratie, waarin allerlei formele informatie over rij scholen wordt verzameld. De registratie omvat in landen als Duitsland en Noorwegen ook eisen met betrekking tot het starten van een rij school. Die eisen lopen uiteen van het hebben van een 'opleidings- en management plan' tot het hebben van goede faciliteiten (zoals leslokalen, lesmaterialen en lesauto's). Hoewel volgens de geïnterviewden een directe relatie met de kwaliteit van de door de rij scholen/ rij instructeurs moeilijk is aan te tonen, is het wel zinvol om extra eisen te stellen ten aanzien van het starten en runnen van een rij school. Zo wordt in Duitsland bijvoorbeeld als eis gesteld dat een beginnende rij instructeur, voordat hij een eigen rij school mag beginnen, eerst een periode ervaring dient op te doen bij een rij school. Ook in België is sprake van een getrappt model. Het Belgische model kent na basisvaardigheden aanvullende diploma-verplichtingen voor het geven van theorieles en het voeren van een eigen rij school. Met daaraan gekoppeld verplichte bijscholing voor deze extra modules. Het verdient aanbeveling te onderzoeken wat de toegevoegde waarde voor de kwaliteit van rij scholen is, als er eisen gesteld worden aan het starten c.q. runnen van een rij school.

Parallel hieraan zou onderzocht moeten worden, hoe informatie uit deze registratie ook gedeeld kan worden met leerlingen die een goede opleider zoeken. In het systeem van het VK is onder andere informatie beschikbaar over de kwaliteit van de rij instructeur (op basis van de uitslag van de hertoetsing van zijn instructievaardigheid). Omdat soortgelijke pogingen in het verleden zijn mislukt (de rij scholenkiezer van TeamAlert), dient nadrukkelijk gekeken te worden naar eventuele valkuilen¹². In ieder geval is het belangrijk de branchepartijen nadrukkelijk bij de inhoud en de opzet van een dergelijk informatiesysteem te betrekken.

7.2.5 Kwaliteitscontrole voor rij scholen en rij instructeurs

In alle geïnterviewde landen, behalve in het Verenigd Koninkrijk, vinden inspecties plaats als kwaliteitscontrole middel van rij scholen en rij instructeurs. De inspecties verschillen per land qua vorm en inhoud, van willekeurige controles, zoals in Zweden, tot meer gestructureerde controles zoals in Noorwegen en Duitsland.

In Noorwegen en Duitsland wordt onderscheid gemaakt in controle van meer formele eisen op het niveau van de rij school en op het niveau van de individuele rij instructeur. Het Duitse systeem maakt onderscheid in formele inspectie en pedagogisch-didactische supervisie. Bij de *formele inspectie* gekeken wordt naar zaken als aanwezigheid en geldigheid rij schoolvergunning, geldigheid certificaten van rij instructeurs, beschikbaarheid en juistheid informatie (openingstijden, soorten opleidingen, lestijden e.d.), aanwezigheid faciliteiten (leslokalen, lesauto's, lesmaterialen e.d.) en administratie (contracten met rij instructeurs, lesafspraken met leerlingen, mate waarin voldaan is aan wettelijke verplichtingen met betrekking tot theorie- en praktijklessen, leskaarten van leerlingen e.d.). Voor de *pedagogisch-didactische supervisie* van de individuele rij instructeurs is een gedetailleerd protocol met kwaliteitscriteria ontwikkeld. Aan de hand daarvan wordt de vakinhoudelijke kwaliteit van de instructeur beoordeeld bij het geven van zowel theorie- als praktijklessen. Bij grote rij scholen wordt vaak een steekproef van rij instructeurs gecontroleerd.

Er kan een duidelijke parallel getrokken worden met de kwaliteitscontrole zoals die vorm en inhoud is gegeven in de RDW regeling 'Erkenninghouder APK 2020'. In deze regeling wordt onderscheid gemaakt in de erkenninghouder, te weten de keuringsplaats waar de APK wordt uitgevoerd, en degene die de APK uitvoert, te weten de keurmeester. Op het niveau van de keuringsplaats zijn eisen gesteld met betrekking tot de ruimte waar de keuring wordt uitgevoerd en aan de apparatuur waarmee wordt gewerkt. Iemand die

¹² Een belangrijke faalfactor van de rij scholenkiezer was de mogelijkheid om in een reviewgedeelte beoordelingen en ervaringen van leerlingen/ consumenten op te nemen. Dit reviewgedeelte was manipuleerbaar en daarom frauduleus.

APK keurmeester wil worden moet aan bepaalde toelatingseisen voldoen en dient vervolgens bij IBKI te slagen voor het examen APK keurmeester. Om de bevoegdheid te behouden dient een keurmeester een maal per 2 jaar een examen APK-bevoegdheidsverlenging af te leggen.

Het verdient aanbeveling te onderzoeken of het RDW systeem om voor de kwaliteitscontrole van rij scholen en rijinstructeurs kan worden toegepast. Registratie van belangrijke eisen met betrekking tot het starten en runnen van een rij school én van eisen met betrekking tot de competenties van rijinstructeurs maken daar uiteraard deel van uit.

Referenties

- Alliantie Samen Sterk (2020). Eindrapport Alliantie Samen Sterk. Een leven lang bestuurder.
- Bartl, G., Gregersen, N. P., and Sanders, N. (2005). EU MERIT Project: Minimum Requirements for Driving Instructor Training. Final report of The International Commission for Driver Testing. Vienna, Institut Gute Fahrt.
- Bartl, G. (2010) EU HERMES project. Final report. Vienna, Alles-Führerschein.
- Bex, P. & Bloemheuvel, M. (2017) Verbeteren kwaliteit/ professionaliteit rijopleiding. Inventarisatie knelpunten en oplossingsrichtingen voor Rijbewijs B. Bilthoven, Sira Consulting.
- Boele, M. en de Craen, S. (2014) Evaluatie voortgezette rijopleiding voor motorrijders. Motorrijders rijden veiliger na training. R-2013-22. Den Haag, SWOV.
- Bredow, B., Ewald, s. & Sturzbecher, D. (2019) Lernprozesse sichtbar machen – Einsatzmöglichkeiten und Chancen der „Elektronischen Lernstandsbeurteilung“ in der Fahrschulbildung (Making learning processes visible – possible applications and opportunities of the „Electronic Learning Assessment“ in driving school education). Zeitschrift für Verkehrssicherheit 65 (4), 278-285.
- CBR/ Divisie CCV (2020) Raamwerk Nascholingscursussen code 95 en ADR. Rijswijk, CBR/ Divisie CCV.
- CIECA (2015) Road User Education Project. Brussel, CIECA.
- Driver and Vehicle Standards Agency (2020) National standard for driver and rider training.
- Engström, I, Gregersen, N.P., Hernetkoski, K., Keskinen, E. & Nyberg, A. (2003). Young novice drivers, driver education and training. Literature review. VTI-report 491A. Linköping, VTI.
- European Commission (2010) Towards a European Road Safety Area. Policy Orientations on Road Safety 2011-2020. Brussels, European Commission.
- Forward, S. E., Wallén Warner, H. & Berg, J. (2010). En utvärdering av den utökade riskutbildningen för B-körkort – delstudie 4 (Evaluation of a mandatory risk-education program for learner drivers in Sweden). VTI report 695. Linköping, VTI.
- Forward, S., Nyberg, J. & Henriksson, P. (2016) Förarpror för personbil. Orsaker till en sjunkande godkännandegraden och förslag på åtgärder. (Driving tests: reasons for the declining passing rate and proposed remedial measures.) Linköping, VTI.
- Forward, S., Nyberg, J, Gustafsson, S., Gregersen, N.P. & Henriksson P. (2017) Den Svenska förutbildningen – Dagsläge och framtidsutsikter. (The Swedish driver training – present and future prospects.) Linköping, VTI.
- Hoffman, L. (2008) Das System der 'Pädagogischen qualifizierten Fahrschulüberwachung' (PQFÜ). Methodische Konzeption und Ergebnisse der Begleitungsuntersuchung. Potsdam, Universität Potsdam.
- Johnson, H., Sundström, A. & Henriksson, W. (2003) Curriculum, Driver Education and Driver Testing. Umea, Umea Iniversity.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2018). Veilig van deur tot deur. Het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030. Een gezamenlijke visie op aanpak verkeersveiligheidsbeleid. Den Haag, Ministerie I&W.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2019). Landelijk Actie Plan Verkeersveiligheid 2019-2021. Veilig van deur tot deur. Den Haag, Ministerie I&W.

Morsink, P., Vissers, J.A.M.M. & Claesen, R. (2017) Position Paper. Advanced Driver Assistance Systems (ADAS) & driver training and testing. Amersfoort, RHDHV/ Rijswijk, CBR.

Nägele, R., Vissers, J.A.M.M., & Roelofs, E.C. (2006) Herziening WRM: een model voor competentiegericht examineren. Eindrapport . Amersfoort/Arnhem: DHV, Cito.

Nägele, R.C. (2018). Jonge beginnende bestuurders. Beknopt overzicht van maatregelen. Den Haag, RWS-WVL.

Norwegian Public Roads Administration (2005). Driver Training in Norway. Foundations for the Revisions of the Regulations and Curricula 2005. Handbook 260E. Oslo, Norwegian Public Roads Administration.

Norwegian Public Roads Administration (2018). Curriculum for Driving License Categories B, B Code 96 and BE. Oslo, Norwegian Public Roads Administration.

RDW (2020) Toezichtsbrief Erkenninghouders RDW 2020. De documenten die te maken hebben met de toezichtsbrief zijn terug te vinden op de website van RWD:
<https://www.rdw.nl/zakelijk/paginas/toezichtbeleidsbrief-rdw-2020>

Roelofs, E.C., Bolsinova, M., van Onna, M. & Vissers, J.A.M.M. (2015) Development and Evaluation of a Competence Based Exam for Prospective Driving Instructors. Driving Assessment Conference, Salt Lake City.

Roelofs, E.C. & Vissers, J.A.M.M. (2017) Rijopleiding op Maat. Resultaten van de praktijkproef in Noord-Limburg. (Tailor-made Driver Education. Results of the pilot-study in the region Noord-Limburg). Amersfoort, Royal HaskoningDHV/ Arnhem, Cito.

Roelofs, E.C., Vissers, J.A.M.M. & Tsapi, A. (2020) Naar een meer effectieve initiële rijopleiding in Nederland. Een literatuuronderzoek naar de gewenste inhoud, methodiek en uitvoering. Amersfoort, Royal HaskoningDHV/ Arnhem, Cito.

Sagberg, F. (2013). Accidents, driving behaviour and safety attitudes among novice drivers. Evaluation of the effects of the driver training curriculum from 2005 for driving licence category B. Oslo, Norwegian Institute of Transport Economics TOI.

Sanders, N. & Vissers, J.A.M.M. (2005) SUPREME Thematic Report 'Driver Training, Testing and Licensing.

Statens Vegvesen (2018) Curriculum for Driving Licence. Categories B, B Code 96 and BE.

Sturzbecher, D., Luniak, Ph. & Mörl, S. (2016) Revision zur optimierten Praktischen Fahrerlaubnisprüfung. Bergisch Gladbach, BAST.

Sturzbecher, D. & Teichert, C. (2020). Qualitätsmanagement in Bildungsinstitutionen im Vergleich – Nutzen und Grenzen. In B. Meier & D. Sturzbecher (Hrsg.), Systemvergleiche im Bildungsbereich. Kindertagesbetreuung – Schule – Fahranfängervorbereitung. Steuerung und Qualitätsentwicklung in Bildungsinstitutionen. (S. 17-65). Berlin: trafo-Verlag der Wissenschaften.

SWOV (2016). SWOV factsheet 18- tot en met 24-jarigen: jonge automobilisten. Den Haag, SWOV.

SWOV (2018). Monitor Verkeersveiligheid 2018. Den Haag, SWOV.

SWOV (2018). DV3- Duurzaam Veilig Wegverkeer 2018-2030. Principes voor ontwerp en organisatie van een slachtoffervrij verkeerssysteem. Den Haag, SWOV. More information about Sustainable Safety is to be found on the website: www.sustainablesafety.nl.

Vissers, J.A.M.M. & Mesken, J. (2007). Modernisering CBR-praktijkexamen. Resultaten deelproeven vernieuwende elementen. [Modernizing the Dutch driving test. Results of the pilot studies with new elements for the practical driving test.] Amersfoort, DHV.

Vissers, J.A.M.M. & Roelofs, E. (2008) Vernieuwing RIS-toetsingstraject. Amersfoort, DHV/ Arnhem, Cito.

Vissers, J.A.M.M. (2017) Doorontwikkeling toets gevaarherkenning rijbewijscategorie B. Voorstel voor een dynamische toets gevaarherkenning. Amersfoort, RHDHV.

Vissers, J.A.M.M., Dekker, G. & Reiniers, R. (2019) Diepteonderzoek beginnende bestuurders. Amersfoort, RHDHV/ Utrecht, TeamAlert.

Vlakveld, W.P. (2005). Jonge beginnende automobilisten, hun ongevalsrisico en maatregelen om dit terug te dringen. R-2005-3. Leidschendam, SWOV.

Vlakveld, W.P. & Wesseling, S. (2018). ADAS in het rijexamen. Vragenlijstonderzoek onder rijsschoolhouders en rijexaminatoren naar moderne rijtaakondersteunende systemen in de rijopleiding en het rijexamen voor rijbewijs B. Den Haag, SWOV.

Bijlage 1: Samenstelling werkgroep

BOVAG,
CBR,
FAM,
Innovam/ IBKI,
LBKR, Voorzitter
Uitgeverij Verjo,
VRB,
Ministerie I&W,
Ministerie I&W,
Ministerie I&W,
RWS-WVL,

Bijlage 2: Resultaten van de internationale enquête

A1 International survey on quality of driving instruction

The first step of this study's approach was the collection of information about driving instructor training and testing, registration schemes and quality control systems in other countries.

A1.1 Content and methodology

The survey, based on questionnaires that have been developed and employed within the European project MERIT, was shared on-line with CIECA-country members through the CIECA website. It included questions on the following topics:

1. *Driving instructors*
 - Access criteria for driving instructors
 - Training for driving instructors
 - Testing for driving instructors
 - Ongoing training of qualified driving instructors
2. *Registration scheme for driving schools and driving instructors*
3. *Quality control of driving schools and driving instructors*



Information has been collected for 22 European countries (Figure B.1). The reactions have been analysed and clarified with supplementary documentation provided by the respondents. The results of this analysis have assisted in making a selection of four best practice countries, which perform best in all three abovementioned aspects.

The following paragraphs present the survey results in more detail.

Figure B.1 The 22 CIECA European country-members that responded to the online survey.

A1.2 Training and testing of driving instructors

The survey responses on training and testing of driving instructors have led to two main findings:

- All countries apply admission criteria for the driving instructors;
- In almost 80% of the countries the driving instructor should undertake formal training.

A1.2.1 Admission criteria

All countries apply admission criteria for people who want to become a driving instructor. For almost half of the countries (45%) the minimum age of a driving instructor is 21 years (Figure B.2). This can be explained by the fact that more than 70% of the countries require that the driving instructor has at least 3 years of driving experience (18 years minimum age for driving license + 3 years of driving license possession; Figure B.3). Furthermore, 70% of the countries demand a particular level of education for someone to qualify as a driving instructor. This is in 50% of the cases full secondary education.

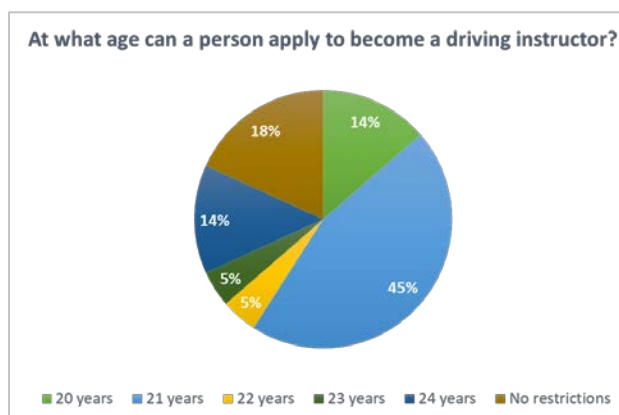


Figure B.2 Minimum age of driving instructors.

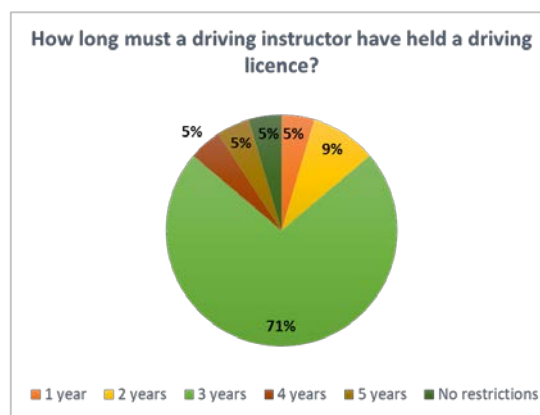


Figure B.3 Minimum driving experience of driving instructors.

A1.2.2 Formal training and preceding checks

In almost 80% of the countries the driving instructor must undertake formal training. The responses regarding the amount of training had several forms, being expressed either in hours or years of training. The answers varied a lot among the countries, ranging between 120 hours and two years. The training is more often provided by private training institutes, driving school organizations and qualified driving instructors than by government training institutes.

In the majority of the countries (74%), a standard syllabus is used to define the content of the driving instructor's training. The rest of the countries have clearly categorized the training into sections, however it is up to the training authority to develop its own syllabus within these sections.

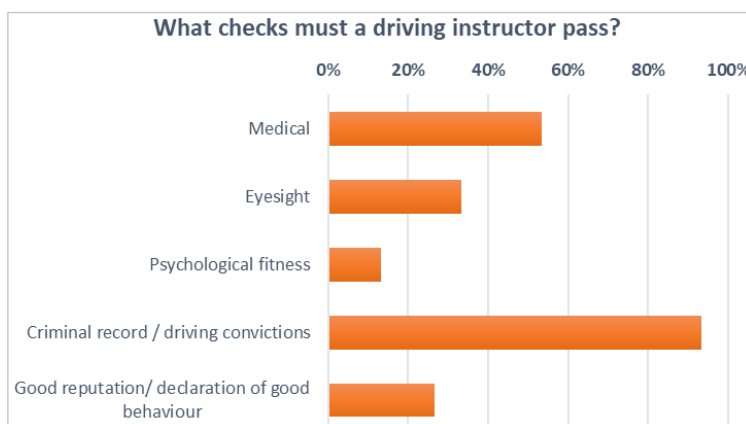


Figure B.4 Types of most common checks potential driving instructors should go through.

With regard to other checks the driving instructors must go through, almost all countries demand a check of the criminal record/driving convictions of the potential instructor. Only Portugal and Spain apply checks for psychological fitness to teach. Finally, 53% of the countries apply medical checks to the potential instructors.

A1.2.3 Testing of driving instructors

A driving instructor's test is obligatory by law in all countries. The national driver testing authority and a governmental committee are in almost all countries responsible for conducting the testing of the driving instructors. In Ireland, however, the tests are conducted by the Road Safety Agency, in Estonia by the organisation which provides the driving training and in Denmark by the police.

Concerning the content of the test, the survey led to the following results:

- All countries test on Driving Theory and Driving Competence;
- All countries but Latvia test the instructional abilities of the potential driving instructor;
- 40% of the countries include a Hazard Detection test;
- In Norway and Sweden more aspects are tested in order for the driving instructor to be considered eligible for a certificate. Specifically, in Norway, the candidates should pass the required exams at the university where they have their education. In Sweden, aspects like work and responsibilities, vehicle safety and environment, traffic psychology, as well as road safety are also included in the test.

After passing all the tests, driving instructors receive the license to practice their profession as a driving instructor. The duration of this license, however, differs between countries. In 2/3 of the cases, the driving instructor license expires after 4-5 years, after which it should be renewed or re-training should be followed. In the rest of the responses it is indicated that the license is permanent, unless revoked. Ireland appears to be the exception to the latter, since the driving instructor license is valid for a period of 2 years only.

Driving instructors are required by law to undertake re-training (mostly once in every five years) in about 1/3 of the countries and the same applies for re-testing (every 2-5 years).

Finally, when asked, only 30% of the respondents claimed that they consider adjustments in the requirements for driving instructors necessary in the short term.

A1.3 Registration scheme for driving instructors and driving schools

Half (50%) of the countries have a registration scheme for driving schools, most of them aiming at better quality control of driver training. Next to this goal, 20% of the countries use the registration scheme to monitor the legal requirements for the driving schools as well as for accreditation management. One in ten countries (10%) aims to reduce the administrative burden and makes it easier for authorities to run driving school inspections. Finally, the registration scheme is expected to create consistency in the driver tuition fees.

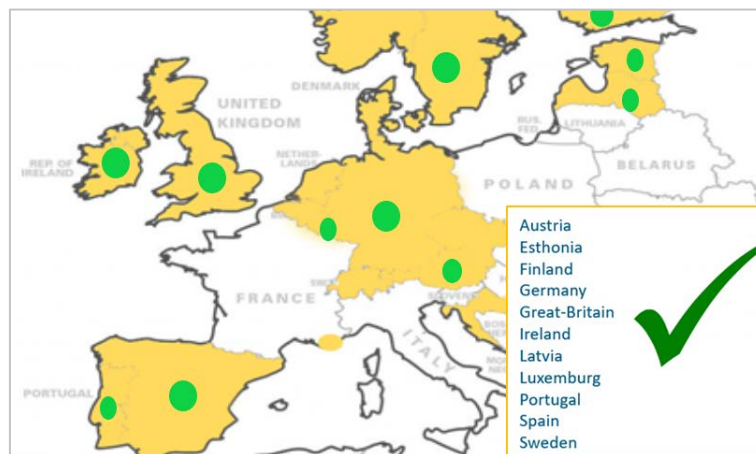


Figure B.5 List of countries with a registration scheme at the time of the survey (November 2019).

Figure B.6 shows the most common aspects found in a registration database according to the answers of the respondent countries.

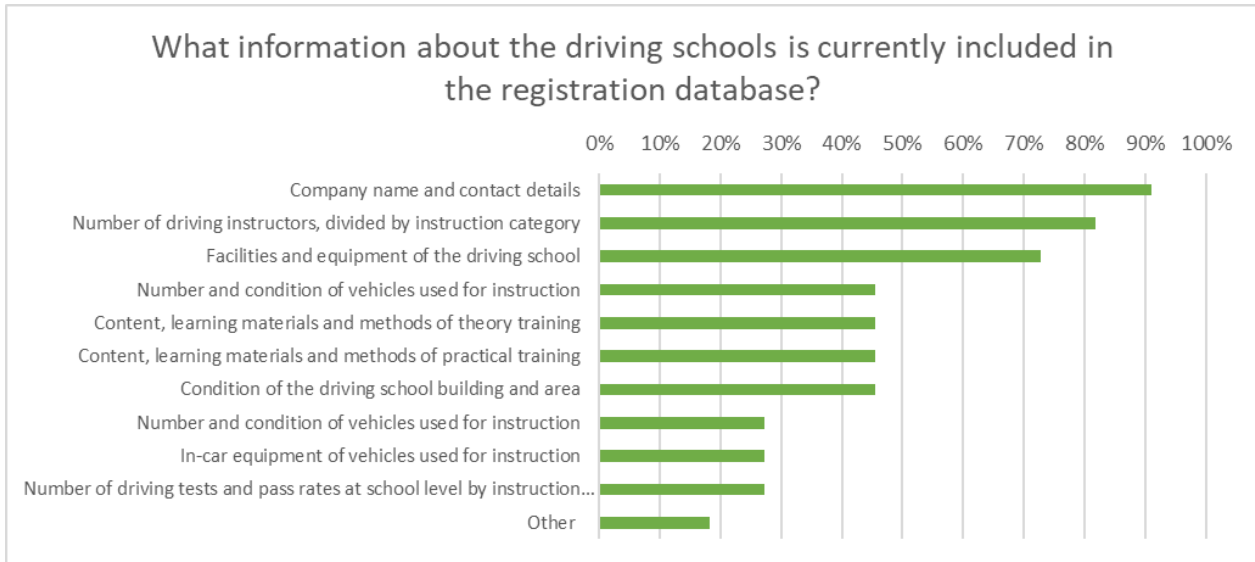


Figure B.6 Content of registration database.

With regard to the impact of the registration scheme on the quality of driver education, the majority of the country representatives (72%) agree that the scheme has positively affected the quality of the driving schools/ driving instructors. For 1/3 of the positively affected countries, the registration scheme led to better control on the education given to learner drivers. Less countries have seen improvement in the quality of driving instructors and the criteria met by the driving schools. About 20% of these countries state that no official evaluation has taken place.

Sweden: *“The registration in itself has less of an impact on the quality of driving schools than the requirements for approval and the implementation of quality control but is a necessary condition for efficient administration of such work”.*

A1.4 Quality control system for driving instructors and driving schools

Less than half (45%) of the countries that responded to the CIECA questionnaire have a quality control system for driving schools/ driving instructors. In 67% of these countries a governmental body is responsible for the quality control system. The national driver testing authority is responsible for this system in 1/3 of the countries (e.g. in Sweden this is the Swedish Transport Agency). Finally, in Denmark this responsibility lies with the National Police and in Ireland with the Road Safety Authority.

The content of the quality control system varies between the countries. In almost 70% of the existing quality systems the control process relates to the quality of teaching. About half of the existing systems (45%) perform control on the driving instructor’s qualifications (certificate, ongoing training and testing, etc.). Some countries, like Spain and Finland, carry out quality control also on:

- Contents and teaching methods
- Suitability for the execution of the profession
- Medical and psychological fitness

Controls on the pass rate per driving instructor are made only in Germany and Latvia.

Switzerland: *“The cantons monitor the activities of the driving instructors registered with them in practical and theoretical lessons as well as their facilities by means of regular inspections”.*

From the 9 countries with a quality control system, only in 5 countries inspections take place with a standard frequency. This frequency varies between 2 and 5 years in different countries. In Sweden, inspections do not follow a regular frequency but are carried out systematically in accordance with risk-based priorities or due to indications that is necessary. In 3 out of the 9 countries, quality inspections have a random character.

Bijlage 3: Resultaten van de interviews met de ‘best practice’ landen

A2 Consultation of best practice countries

Step 4 of this study's approach comprised interviews with driver education experts from four best practice countries: Germany, Norway, Sweden and the United Kingdom. This chapter presents the outcomes of these interviews.

A2.1 Content and methodology

The aim of the interviews with experts from best practice countries aimed at gaining insight in the following driver education system elements:

- Driving training and testing of novice drivers
- Driving training and testing of driving instructors
- Quality control system for driving schools and driving instructors
- Registration scheme for driving schools and driving instructors
- Successful elements per system

The interviews took place between the 21st of April and the 8th of May. Experts from the four countries were asked to prepare a presentation of their country's driver education system, in which they would focus on the above-mentioned list of aspects. To help the international experts in making their presentations, information was shared with them about the Dutch driver education system as well as about the results of the CIECA survey. Table 1 shows more information about the experts involved in the interviews.

Table 1 Interviews' set up.

Date	Country	Expert(s)	Participants
21 April 2020	United Kingdom	Dr. Charles Johnson	Han Rietman (Ministry of Infrastructure and Watermanagement) Jan Vissers (RHDHV)
29 April 2020	Norway	Dr. Elisabeth Suzen	
1 May 2020	Sweden	Dr. Sonja Forward	
8 May 2020	Germany	Ms. Bianca Bredow and Dr. Jan Genschow	Anastasia Tsapi (RHDHV)

A2.2 The United Kingdom

Dr. Charles Johnson presented the British driver education system on the 21st of April 2020. In his presentation, he mainly focused on the approach of Great Britain for the Approved Driving Instructors (ADI¹³). At the moment, there are more than 30,000 driving instructors in Great Britain¹⁴, 50% of whom practice their profession independently as a one-man business and not as an employee of a driving school. The reason why is that the profession of an ADI is often used as a part time job next to a permanent function, like this of a policeman, or fireman.

The UK have a mixed system, in which learner drivers can do their training at a professional driving school or they can engage in accompanied driving in which they are supervised by a lay instructor.

¹³ Detailed information about the responsibilities as an ADI, the qualification and registration process and the role and powers of the ADI Registrar and the Driver and Vehicle Standards Agency can be found on: <https://www.gov.uk/government/publications/whats-involved-in-being-a-driving-instructor/approved-driving-instructor-adi-register-guide>.

¹⁴ Before the introduction of the ADI system there were even more driving instructors active in the UK: approximately 50,000.

A2.2.1 The Approved Driving Instructor system

Admission criteria to become an ADI concern eligibility for the profession as well as a check of the criminal record/ driving convictions.

Eligibility Criteria:

- Be 21 or over.
- Be qualified to drive the same category of vehicle you're supervising learners in.
- Have had a full licence for that category for at least 3 years.

Risks taken into account by The ADI Registrar:

- Any motoring or non-motoring cautions, convictions or fixed penalty notices.
- Been disqualified from driving.
- Any court proceedings pending against you.
- Been banned or barred from working with children under 18 years of age.
- Had any substantiated complaints of inappropriate behaviour or misconduct.
- Had any substantiated complaints for financially inappropriate or fraudulent activity.

The process towards becoming an ADI comprises 5 steps. To start with, candidates should study the job preview, check their eligibility, understand the responsibilities of and expectations from ADIs and declare that they have completed this step. After completing this step, candidates can undergo ADI training.

The training is given by independent (commercial) training providers and consists of both theory and practical training. All candidates are trained to the same standard¹⁵:

- Prepare to train learner drivers/riders;
- Design learning programs;
- Enable safe and responsible driving;
- Manage risk;
- Personal development;
- Develop and use a programme of role play for trainee instructors.

It should be noted that there is no (national) training curriculum. There are business requirements to run the driving instructor trainings, but it is not quality assured, meaning that no inspections take place to assess the quality of the training provided. The system is test-driven, meaning that the quality of the driving instructors is controlled by the examination process.

Given the fact that there are no binding rules regarding costs and duration, the costs vary greatly, ranging from £750 to more than £4.000.

¹⁵ See information on 'National standard for driver and rider training' on the website of the Driver & Vehicle Standards Agency: www.gov.uk/dvsa/driving-standards.

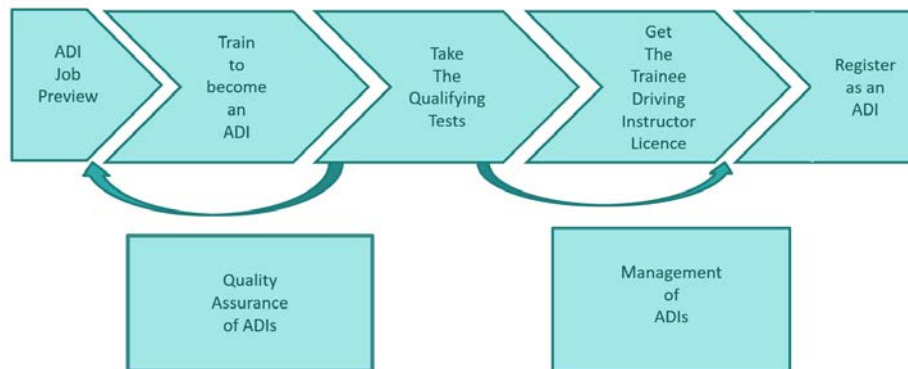


Figure 1 Becoming an Approved Driving Instructor in Great Britain (the process regards the system in Great Britain only, the Northern Irish approach is different).

The ADI qualifying tests include three parts: 1) Theory test, 2) Driving test and 3) Instructional Ability test. The Theory Test for ADI candidates was originally the same as the test for learner drivers but has been updated recently covering in addition nowadays questions about the driving test, disabilities, the law as well as publications and instructional techniques. Within 2 years after succeeding in the theoretical test, candidates should take tests 2 and 3. In both tests, candidates are given three attempts. Failure on all three attempts at either test means that the whole sequence of tests needs to be retaken.

Table 2 Main information per step of ADI process.

Step	Description
Step 1: Job preview	Declaration of completion, no test
Step 2: ADI training	Private training providers, great variation of costs, same standard
Step 3: Qualifying tests	3 parts, low pass rate because of high pass threshold, personal development and role play <u>not</u> part of the qualifying tests
Step 4: Driving instructor traineeship	Requirement: passed part 1 and 2 of step 3 and 40 h instructional training
Step 5: Registration as ADI	Within 12 months after passing all tests, re-registration every 4 years

The traineeship of the driving instructor is the fourth step of the process, after which the driving instructor can register as an ADI. To be able to start the traineeship, the candidate should have passed the Theory test and the Driving test of step 3 and have completed at least 40 hours of training instruction from a qualified ADI. The traineeship lasts six months and enables the trainee to get experience in teaching students.

After passing the Instructional Ability test, the candidate should register as an ADI. At this point, ADIs are encouraged to sign up to the voluntary code of practice and most do. The information is held on the ADI Register and helps learner drivers judge whether the ADI they choose is likely to provide good value for money services. The registration process re-occurs every four years, in which a driver examiner from DVSA drives with the instructor and a learner driver to make sure that the instructor is still competent to deliver driver training. The grades given in this re-assessment are shown in the registration scheme, under the profile of the driving instructor.

Only 25% of the candidates who start the process go through all the five steps and make it to the end.

A2.2.2 Quality control of driving instructors in UK

To assess the quality of the driving instructors, standard checks are performed at least once every four years. The purpose of these checks is to make sure that ADIs' instructional competence has been maintained to the necessary standard. During these checks, the ADI is assessed on the same skills as on part 3 "Instructional Ability" of the qualifying tests. Possible outcomes of these assessments are scores A, B and Fail. The instructor is allowed to take the standard check assessment three times. Failing all three assessments removes them from the Register. In order to re-join the Register, the instructor should take and succeed in the qualifying tests again.

Finally, several incentives are used for the management of ADIs:

- Display instructor's "Green Badge";
- Indicate instructor's specialist skills (own or DVSA website);
- Indicate instructor's ADI grade (in 2018, 31% Grade A, 65% Grade B, 4% Fail);
- Indicate instructor's sign up to the Code of Practice.

According to Dr. Charles Johnson, the following points could highly contribute to the increase in quality of driver education in the UK:

1. Introduction of a standard training curriculum for driver education to be followed by every ADI.
2. Inclusion of new concepts like sustainable driving and ADASs in instructor and novice driver training (training runs after testing and these concepts are not met in testing yet).
3. Inspections and controls should be used to assess the quality of the training provided. This will lead in a smaller number of driving instructors who provide high quality driving training.
4. Better use of the DVSA data, e.g. identification of excellent ADIs and their use as role models for other ADIs.
5. Introduction of mandatory re-training for ADI's.

A2.3 Norway

In order to gain insight in the driver education system of Norway, an interview with Dr. Elisabeth Suzen from Nord University was carried out. Nord University is a state university that covers central and northern Norway. Its road safety section is nationally responsible for the education of driving instructors of all driver license categories. It is also the only provider of regulatory studies in driver education and driver examination. The institute consists of approximately 40 professionals whose expertise fall within various road safety related: traffic psychology, traffic pedagogy, traffic law and transportation technology.

A2.3.1 The driver education system in Norway

The Norwegian driver education system, which is highly based on the National Transport Plan (NTP) 2002-2011 (Vision Zero) is constituted by a group of organisations:

- Norwegian Public Roads Administration – Ministry of Transport;
- State Education for Driving Instructors – Ministry of Education and Research;
- Private driving schools.

In contrast to the Netherlands and the United Kingdom, driver education in Norway is more curriculum driven rather than exam or test driven. The three-ball educational model is used, as seen in Figure 2.

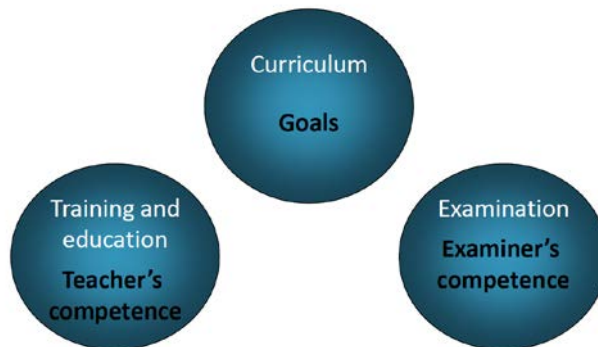


Figure 2 Three-ball educational model for driver education.

The curriculum includes all *goals* of driver training, *information* to driver instructors, learner drivers and superiors (parents), *guidance material* (advice, recommendations and guidance regarding methods, content, progression, etc.), and *regulations* (Norwegian Public Roads Administration, 2018). Regulations establish goals, framework conditions, rights and obligations for instructors and learner drivers. Since regulations changed in 2016, the curriculum has been updated in 2018 to align with the latter. Together with regulations, it serves as a management tool for the ongoing road safety work and its contribution to the Vision Zero policy.

Drivers' competences comprise all competences of the Goals for Driver Education (GDE) matrix, meaning that both practical and personality competences are considered equally important. At this point, drivers' training and education are considered strongly dependent on instructors' competences. With regard to driver exams, attention is not only given to the learner driver's driving competence but also to the examiner's competence to check the learner driver.

The Norwegian Public Road Administration is responsible for the examination process. At the same time, it works as regulatory authority on the driving schools which provide driver training by following the national curriculum. Finally, it has approval authority on the Nord University, which develops the standards and content of the national curriculum.

A2.3.2 The new driver education model

Until 2005, learner drivers were allowed to start driving lessons only one year prior to the driving exam. The old methods for driver training did not, however, contribute to the improvement of traffic safety among novice drivers, since their competences were considered low. The new model was created to fight the high accident involvement of novice drivers (Norwegian Public Roads Administration, 2005).

According to the current model (Figure 3), learner drivers may start their training at the age of 15 years (3 years prior to the driver test). With this extended period, learner drivers have the possibility to increase their competences. A great number of adolescents choose to start at such an early age.

The driver education model:

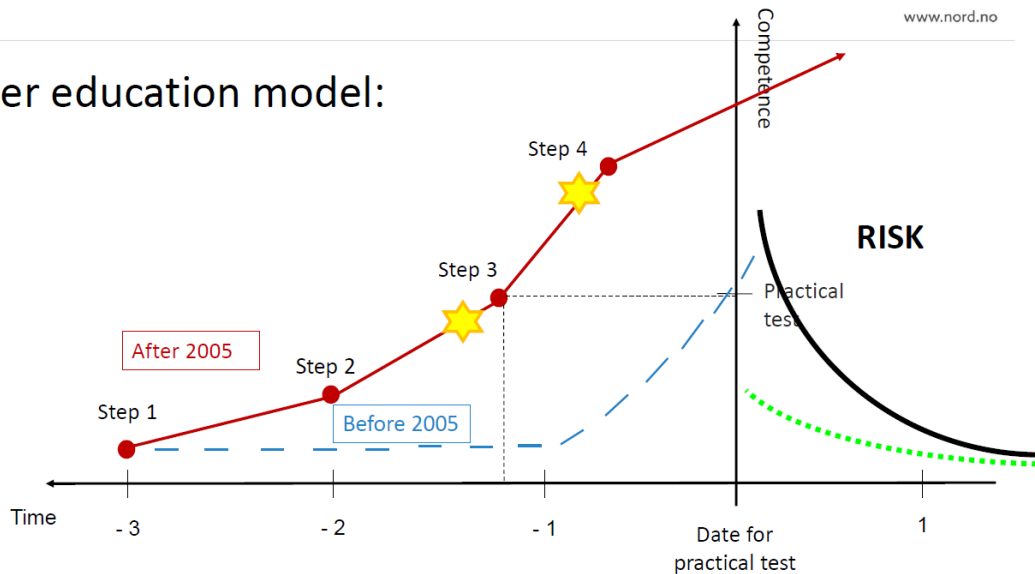


Figure 3 The Norwegian driver education model.

The mandatory training includes 36 hours of training and self-assessment in total. All mandatory elements of the training programme are connected to the higher levels of the GDE-matrix:

- Step 1: Basis traffic course (17 hours)
- Step 2: End-of-step self-assessment (1 hour)
- Step 3: Safety course on a practice track (4 hours), including end-of step self-assessment (1 hour)
- Step 4: Safety course on the road (13 hours)

Steps 1 and 2 of the driver training programme consist of a basic traffic course, the end of which is marked by a mandatory self-assessment moment. After completing step 2, learner drivers can start accompanied driving, in which they are supervised by a lay instructor. Step 3 comprises a safety course on a practice track and is closed off with the second mandatory self-assessment moment. In the on-track training also attention is given to the use of Advanced Driver Assistance Systems (ADAS). As seen in Figure 4, the aim of the first self-assessment moment is to evaluate the knowledge and skills the learner driver acquired in the practical part of driving training. In the second self-assessment, the learner drivers evaluate themselves for being or not being able to learn, taking into account personal aspects that might affect their learning process. The last part of the driver training program (step 4) consists of a safety course on the road. The results of all training steps are documented in a learner driver portfolio.

It has to be noted, that the current driver training program is significantly longer than the training program before 2005, since the mandatory training time is increased from 9,5 to 36 hours. The model applies to all learner drivers below the age of 25 years. Candidates older than 25 years skip the first step of the training and start directly from step 2.

Methods:	Skills and knowledge	Risk-enhancing factors	Self-assessment		Skills and knowledge	Risk-enhancing factors	Self-assessment
Social environment				Social environment			
Personal goals for life and skills for living			<ul style="list-style-type: none"> Experiences Reflection Dialogue Self-assessment 	Personal goals for life and skills for living			Assessment FOR learning
Goals and context of driving			<ul style="list-style-type: none"> Group discussions Critical thinking Analyzing Problem-solving 	Goals and context of driving			
Mastery of traffic situations	<ul style="list-style-type: none"> Vehicle handling Reading (legislation, etc.) 		Lifelong learning	Mastery of traffic situations	Assessment OF learning		
Vehicle handling and manoeuvring	<ul style="list-style-type: none"> Exercises 			Vehicle handling and manoeuvring			

Figure 4 The way the GDE matrix is tackled in the Norwegian driver education system.

Finally, another element considered as important in the Norwegian driver education system is the use of interaction as a tool for the learning process. It emphasizes the opportunity to open-up to learning in fellowship with others. Based on the current understanding and knowledge of the learning process, learning is a social process that takes place in interaction with others. Interaction with others assists in raising awareness and changing personal and culturally conditioned behaviour. To reap the benefits of learning through interaction, the driving instructor should have the necessary competence to utilize such a social learning arena.

Regarding the effectiveness of the model, study results have shown that the risk involvement of novice drivers was reduced (mainly after 2008). According to an evaluation study by TOI (Sagberg, 2013) novice drivers who got their driving licence in 2011-2012 had more positive road safety attitudes, better driving behaviour and lower crash involvement risk during the first months of solo driving compared to novice drivers who got their licence in 2004. These are the results of a before-after survey in connection with the introduction of the new regulations for the category B driver training in Norway. There is greater improvement among males than among females, probably because of the proportion of young males owning a car and driving daily. The finding of a larger decrease in self-reported crash involvement per licensed driver is supported by analyses of police-recorded personal injury crashes for the period 2004-2012.

- Success factors of the Norwegian driver education system:
1. The great focus on driver education and Vision Zero in the National Transport plan held politicians accountable for driving education foundation;
 2. The evaluation of the driver education, education of driver instructors and driving schools takes place on a national level based on pedagogical recommendations;
 3. The responsibility for developing a new driver education model was given to a pedagogical office at the Norwegian Public Road Administration.

A2.3.3 Driving instructor training in Norway

The profession of the driving instructor is seen both as a sociological and a pedagogical project. Driving instructors should follow a 2-year university education of 120 credit points. Half of the credit points regard pedagogical and practical subjects (see red blocks in Figure 5). At the moment, there is no re-training programme available for driving instructors. There is, however, intention to introduce one of obligatory character every five years, starting in 2021.



Figure 5 Content of the two-year university education of driving instructor in Norway.

The driving instructor's training is also split into steps, teaching them all competences included in the curriculum. During the first year, candidate instructors learn about traffic law and regulations and traffic psychology. Both subjects have their own exams and they are both related to the practical training. To enter the 2nd year of training, driving instructors need to be at least 21 years old and hold a driver's licence B for at least three years.

The pedagogical part of the instructors' training is based on social constructive understanding. The instructor learns how to:

- Arrange the possibilities for the learner to experience and reflect upon their learning experiences;
- Take into account the learner driver's assumptions.
- Analyse, understand and reflect upon the content and working methods in the curriculum and regulations.
- Help the learner driver in developing learning strategies and create a constructive and including learning environment.

A2.3.4 Quality control of driving schools

At their establishment, driving schools are expected to make a management plan regarding the methods they will employ to provide education to fulfil the goals of the curriculum. This plan should be submitted at the Norwegian Public Roads Administration.

The Norwegian Public Roads Administration has the responsibility to conduct supervision of driving schools. Next to this, the organisation is responsible for supervising the mandatory courses and the extent to which the latter comply with the regulations. Nearly all driving schools have an inspection round every year. After every inspection, the driving school receives a confirmation letter with the inspection results and suggestions for improvement (if any). In case the inspection leads to unacceptable findings, driving instructors can be sent to court and a driving school can be led to full closure.

To ensure the quality of the inspections, examiner's competences are also taken seriously into account in the Norwegian driver education system. Examiners should currently follow their own training at the Nord University. The duration of the training is 6 months for people who already have a driving instructor certificate and 12 months for those who don't have such a certificate.

A2.3.5 Recommendations on improving the driver education system

As discussed in the beginning of this paragraph, the existence of a national curriculum has been one of the success factors of the driver education system in Norway. Its benefits are listed below:

- It serves as a management tool for the form and content of driver training in all driver license categories.
- It provides approximately the same educational content throughout the country compared to a situation in which driver training is carried out by training institutions that operate their own curricula.
- It is a better management tool for assuring the quality of driver education and controlling the competences of drivers in the various driver's license categories than just the theoretical and practical driver test.
- It provides a better starting point for evaluating driver safety effects (strengths and weaknesses).
- It guarantees that plans and guidelines are constructed from a common basic content for all license categories to a more class specific content.

It is, therefore, highly recommended to create a national curriculum in the Netherlands. Next to this, a number of other recommendations are given below.

1. Discuss and address overall questions related to the driver education society's mission, orientation and competence requirements for the various actors:
 - What function and task should driver education have in society¹⁶? What is the purpose/ intention of the training?
 - What competences do we want to build up for future drivers? And how do we best prepare for this in a driver training program?
 - What are the consequences of these choices for competences of driving instructors/ traffic teachers?
2. Use the GDE framework and the GDE matrix as a platform and theoretical basis for the form, content and organization of driver education (didactic approach).
3. Develop national curricula and driver education guidelines in all driver's license categories and make them mandatory.
4. Establish schemes where the responsible authorities can control and supervise the activities of the driving schools and the driving instructors.
5. Describe and specify teaching materials and learning topics that must be mandatory and must be completed by professional trainers/ teachers. Describe and specify teaching materials and learning topics that driver license applicants can acquire in others ways.

A2.4 Sweden

Information about the Swedish driver education system was acquired through an interview with Dr. Sonja Forward. She is a senior researcher at VTI (Swedish Road and Transport Research Institute) with a background in psychology. For a number of years, she has been responsible for several research projects evaluating driver training. In addition to this she teaches both driver trainers and instructors on a regular basis.

¹⁶ This should take the status of the driving instructor to a higher societal level. Driver training should be considered as an essential element of road safety policy and should therefore be given by well-trained driving instructors with high-level competences. As is argued also by the European Commission in the EU Strategy Paper 'Towards a European Road Safety Area' (European Commission, 2010). This strategy paper clearly points out driver education as an important part of the overall road safety policy.

A2.4.1 Driver training in Sweden

Practical driving lessons in Sweden can be done on a private level (accompanied driving/ lay instruction) or at a professional driving school, or a combination of the two. Learner drivers should be at least 16 years old to start with the driver training process and 18 years old to take the driver test¹⁷.

On the 1st of April 2009 the mandatory skid training for learner drivers was replaced by a new expanded risk education program. The aim was to put emphasis on teaching pupils' risk awareness instead of how to handle critical situations.

Regarding the content of driving training, in full agreement with Norway, Sweden highlights the importance of the GDE matrix in the curriculum for driver training. Dr. Forward claimed that all levels of the GDE matrix are equally important. This applies not only for the education of the learner driver but also for the training of the driving instructor.

At present, driver training in Sweden includes the following obligatory courses (Forward et al, 2017):

- An introductory course before permission is granted, in which both the private instructor and the learner driver take part (3 hours).
- Risk 1 Theoretical: The course concerns alcohol and drugs use, tiredness and other types of risky behaviour (min 3 hours).
- Risk 2 Practical: In this course the learner driver is taught to drive in special conditions like rain and snow (min 3 hours).

Studies at VTI, which have evaluated how the training is conducted in practice, have found that there is scope for improvements. This includes training for moped riders, mc and cars. The reason for the above is that some driving instructors have not received enough training in how to teach, according to the to risk education program.

From various observations it has been noted that some instructors rely too much on power-points which means that the discussions are rather short and not enough in-depth.

In Dr. Forward's opinion, the current setting of theoretical courses should be replaced or complemented by group discussions, during which the same topics will be discussed in terms of questions and sharing of experiences. This contributes to the development of a relationship between the learner and the instructor, allowing the former to openly express questions and open-up.

Educational methods also need to be more student-centered, which means that the student has an active role in search of knowledge and skills. The student is not a passive party just listening to what the instructor/trainer says and the education should be tailor-made to the students' individual circumstances and needs. This requires a more coaching attitude of the instructor/ trainer, in which students are encouraged to solve problems on their own. A coach helps the student to draw up a plan to achieve the goals and motivate him/her to pursue it (Forward et al, 2016).

Furthermore, although private training has been found to be useful, it is important to stress the need to mix private and professional training during the whole process. Results from studies conducted at VTI shows that the contact is usually established too late when the wrong practice already have been set. A digital education protocol (DUP) could help the private instructors in structuring their teaching. The recommendations from the study in which such a tool was evaluated was that it should be made mandatory

¹⁷ See: http://www.korkortsportalen.se/upload/bibliotek/International/100079_Allt%20om%20k%C3%B6rkort_ENG_20110506.pdf

and that all blocks must be approved, either by the supervisor or a driver trainer, before a learner driver can be registered for the driving test.

Recommendations from studies conducted at VTI also include:

- Set maximum number of students for theoretical class to 5 people.
- Provide risk courses in different languages.
- Focus on negative peer pressure in the practical course to reduce the “fun” driving factor that is dominant among young (especially male) drivers.

The driving exam consists of two parts:

- Theoretical test (65 questions);
- Practical test (approximately 1 hour).

When it comes to the test itself, studies show that the number of students passing the test has declined. During 2018 only 44 percent of the male candidates and 48 percent of the female candidates passed their practical test. This can be explained by several factors, one of them is that the students believe that they will pass even if they had not had enough training. When they fail the test some of them do not believe that they had made any major mistake and therefore they try to book a time for retest as soon as possible. One way to deal with this would be to introduce compulsory practice drives at a driving school. Another is to encourage driver trainers to be present during the driving test. This allows for evaluation and reflection of the progress during the driving test, after this is finished. The provision of feedback is a fundamental part of learning.

At the moment, no self-assessment moments are included in the theoretical or practical test, but this is another point that could contribute to the improvement of the driver training and testing in Sweden.

A2.4.2 Driving instructor training

Professional driving instructors receive compulsory training of 1,5 years. To be accepted the applicants need to be at least 21 years of age, completed an upper secondary education and have a driving licence (category B) for a total of at least 18 months. The training is theoretical and practical and is provided by private companies, county councils etc. The Swedish National Agency for Higher Vocational Education is certified for the provision of such services.

Recommendations from those studies conducted at VTI include that driver instructors need to undergo re-training to both maintain and develop their knowledge and skills on road safety, the environment and teaching methods.

A2.4.3 Quality control of driving schools

Driving schools in Sweden are run either by one independent instructor or a larger concern employing more driving instructors. A driving school is only allowed to operate if they receive a permission from the Swedish Transport Agency.

A fairly substantial number of driving schools are members of a national organisation, and the largest is the Swedish National Association of Driver Trainers (STR) with more than 600 member companies. A member usually advertises that they are member of STR. This can help learner drivers to choose a school although there is a need for more information than that according to Dr. Forward since the quality varies a lot.

The Swedish Transport Agency is responsible for inspections of driving schools and to ensure that they are following the rules that exist for such an establishment. The inspection can be random, or as a consequence of complaints from the public.

A2.4.4 Recommendations

The following recommendations for improvement of the driver training and testing system have been proposed by Dr. Forward:

- Focus more on negative group pressure and how young people can avoid this.
- Increase the perception of negative outcomes and decrease the perception of positive outcomes.
- Discuss the options available and how to implement them.
- An increased focus on group discussions and group exercises involving all participants.
- Ensure that the training for learner drivers include the higher levels of the GDE matrix.
- Ensure that driving instructors regularly undergo re-training to further develop their knowledge of road safety, the environment and teaching methods.
- Develop the driving test so that it better measures general and higher-level objectives of the GDE matrix.
- Conduct evaluations of different training programs with a view to presenting best practice.

A2.5 Germany

Ms. Bianca Bredow and Dr. Jan Genschow from the Institute of Applied Research on Childhood, Youth and the Family at the University of Potsdam have been asked to present the German driver education system and discuss their recommendations for the improvement of the Dutch system.

To start with, Germany is currently striving to achieve the system's interlocking which is shown in Figure 6. Driver training and driver testing form the core elements of driver education. Training and testing of driving instructors are crucial to ensure high quality standards in driver training. Similarly, training and testing of driving license examiners is significantly important to ensure correct assessment of learner drivers during the driving exam and fair results.

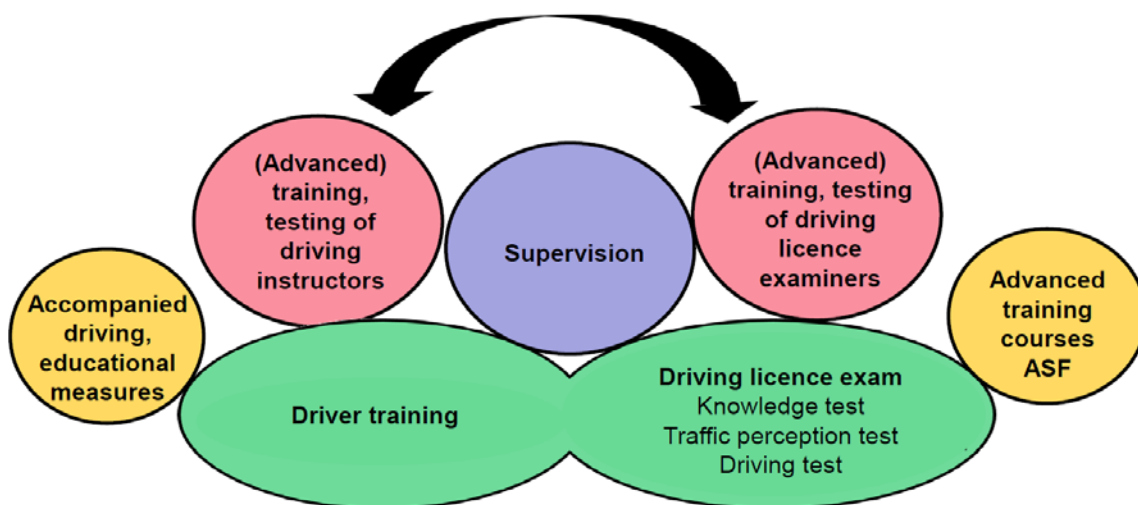


Figure 6 The system of novice driver preparation and the interlocking of the sub-systems.

Extra measures, like accompanied driving as well as lifelong learning (advanced training courses for driving instructors and driving examiners) are equally important for the driver education system. Finally, supervision

of all processes stands central in the scheme, ensuring that all processes and contents are followed and care for robust, high quality driver education.

A2.5.1 Driver training in Germany

The driver training process in Germany is summarized in Figure 7. Similar with the Norwegian and in contrast with the Dutch system, the German driver training is not merely test driven. Theory as well as practical training are mandatory. In Germany, traffic education (not directly related to driver education) about safe participation in traffic and sustainable use of it is provided from the German public schools already. This education varies greatly between schools.

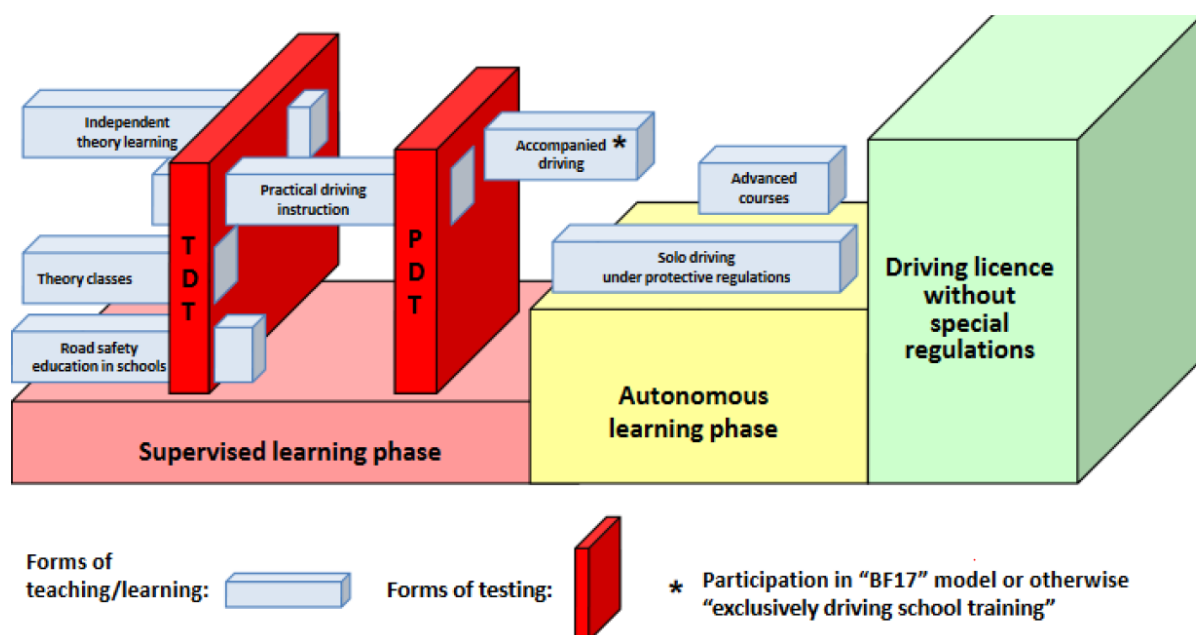


Figure 7 The novice driver preparation in Germany.

Mandatory parts of driver education include theoretical classes (14 lessons of 1,5h), followed by a theory test and practical training (12 lessons of 45 minutes), followed by the practical driver test. The 12 mandatory practical lessons concern 'special training rides' such as driving in twilight/ darkness and driving on interurban roads and motorways. On average learner drivers complete 35 driving lessons (the 12 mandatory lessons included) before the first practical driving test.

As part of the accompanied driving system (the BF17 model) young drivers can finish their driver training at the age of 17. After succeeding in the practical driver test, the novice driver engages in a period of accompanied driving. When he or she reaches the age of 18 years he/ she can drive independently. During the first year of solo driving, the rate of accident involvement for BF17 participants was 19 per cent lower and the rate of traffic offences 18 per cent lower than for drivers of the same age who had obtained their driving licence in the conventional manner (Schade & Heinzman, 2011). The accompanied driving system is not yet mandatory in Germany. The BF17 model is currently chosen by 47% of the drivers.

Current developments in driving training and testing

1. In a so called “Driving task catalogue”, Sturzbecher et al (2014; 2016) have developed “Standards for good driving”. In the future, these standards will form the basis for the contents of driver training and driver testing. This is a first step to prepare a shared base that gives insight to all the processes, since such a base does not exist at the moment.
 - Driving instructors will be able to access an “electronic learning assessment” (eLBe; Bredow et al, 2019) to document their practical driving education as well as to systematically record the learning status and progress. eLBe ensures complete and transparent training which is aligned systematically to actual learning needs.
 - The practical examination will be conducted using the “electronic examination protocol”.
2. The electronic recording of the driver training and examination process opens up opportunities for evidence-based steering of novice driver preparation.

An issue of the practical training is that driving instructors often do not link theory with practice. However, the responsibility lies not only with the driving instructor, but also with the corresponding gaps in the legal basis of the training. A solution to this problem would be the creation of a national curriculum with clear instructions that can/ should be followed by driving instructors across the whole country.

Driver training is currently being reformed. For this purpose, the IFK and the University of Saarland are developing a competence framework with binding competence standards and minimum contents as well as a curriculum with recommendations for implementation in terms of content and methodology as part of a BASt project (BASt, 2020).

A2.5.2 Driving instructor training in Germany

Driving instructors receive a training of at least 12 months (Figure 8). To be eligible for a driving instructor's licence, candidate instructors should:

- Be at least 21 years old.
- Hold a B driver's licence for 3 years.
- Have completed driving instructor's training within the last 3 years.
- Have completed vocational training in any occupation or equivalent pre-training.
- Have proof of technical (traffic behaviour, law, technical knowledge) and pedagogical aptitude (teaching, training and further education, consideration of personal/ social/ cultural learning conditions, evaluation).
- Have sufficient knowledge of the German language.

Regarding life-long learning, driving instructors should participate in 3-day advanced training course every 4 years. During this training, the topics relate to continued development within the traffic law, changes in the state of road transport and motor vehicles, procedures and methods of theoretical and practical teaching, transport policies and relevant environmental perspectives as well as business and organisational issues of driving schools.

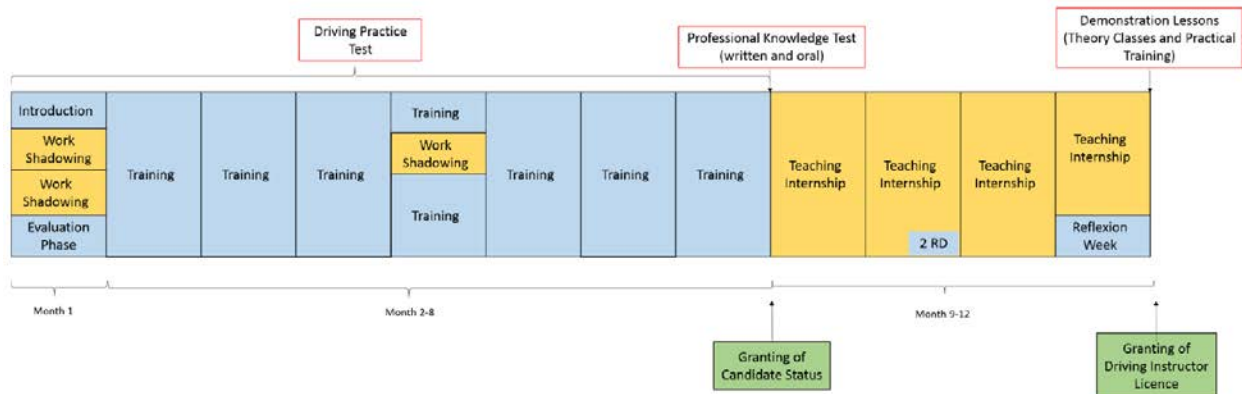


Figure 8 Procedure of the driving instructor training for category BE.

A2.5.3 Quality control of driving schools and driving instructors

According to §51 Driving Instructor Act, supervision takes place both on driving instructors and driving schools. Supervision serves as a quality management tool. The relevant authority under the state supervises all processes that fall under the driver education system:

- Driving instructors.
- Driving schools and their branches.
- Driving instructor training centres.
- Providers of advanced education for driving instructors.

The supervision takes place every two years as an on-the spot inspection and is divided into two parts: 1) formal supervision (on the driving school management level) and 2) pedagogical supervision (on the level of the individual driving instructor). If no or minor faults have been found in two consecutive inspections, supervision revision might be extended to four years.

In formal supervision, quality criteria refer to the compliance with regulations for driving instructors (especially equipment standards, record keeping obligations). Pedagogical quality control includes criteria relevant to the technical and pedagogical quality of the education, seminars and courses (e.g technical accuracy, internal differentiation).

A2.5.4 The system of pedagogical qualified training supervision

The quality control systems differ between the federal states. In 5 of the 16 federal states (Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt and Thüringen) the "Pädagogisch Qualifizierte Fahrschulüberwachung" (PQFÜ) system is applied. In this paragraph, we describe the PQFÜ system developed and implemented by the IFK of the University of Potsdam (Sturzbecher et al., 2018) to perform pedagogical supervision on driving instructors. This system combines – after an extensive formal supervision upon the opening of a driving school – a comprehensive recording of the technical and pedagogical training quality, with a shortened, random, formal supervision. Formal supervision is extended and deepened as required if irregularities are detected.

The scope of the supervision varies depending on the reason for supervision:

- Formal supervision for an opening/relocation/expansion of a driving school (min. 1,5 hours)
 - Name, address and business permits (incl. branch offices) and driving instructors permits.
 - Business premises (e.g. announcements, opening hours, training hours).
 - Classrooms (e.g. building regulations, teaching materials), training vehicles (e.g. “Driving School” sign).
- First formal supervision after commencement of training (min. 1,5 hours)
 - Analogous to the opening of the driving school plus.
 - Training contracts, student drivers training records.
 - Other supporting documents (e.g. attendance lists, time sheets, proof of training of driving instructors).
- Regular formal supervision after commencement of training (ca. 15 minutes).
 - Records of the training level of student drivers (e.g. the number of special rides).
 - Other supporting documents (e.g. attendance lists, work certificates).
- Event-related formal supervision (demand-related time approach; depending on the issue).



Table 3 shows the contents of the pedagogical-didactic quality control, which are scientifically based.

Table 3 Validated quality criteria of good driver training.

Structuring the teaching units	Quality of lectures	Structuring the teaching units
Professional teaching of the learning contents	Organisation of discussions	Quality of teaching methods
Response to students' input	Organisation of experience reports	Technical accuracy of the training content
Consolidation	Accomplishment of learner assessment	Adaptation on the training level of the student
Motivating the students		Quality of verbal instruction
Internal differentiation		Atmosphere during driver training
Pace of instruction		
Visualisation of learning content		

At the end of the supervision, an evaluation discussion about the findings of the supervision takes place (e.g. strengths and weaknesses of the training design). If deficiencies/ violations are found during the supervision, the supervision authority decides on the use of sanction measures.

For the execution of the PQFU quality control system, supervisors are selected and trained by the institute of prevention and road safety (IPV). Supervisors who want to check the professional and pedagogical quality of training must complete a 9-day basic training and a supervision under accompaniment with focus on the following:

- Teaching pedagogical-didactic traffic basics.
- Teaching the basics of driving instructor and driving licence law.
- Teaching methodological basics.
- Observation training based on filmed teaching units and exercises for conducting conversations; work samples theory lessons and practical lessons.

In the end of the training, supervisor candidates carry out a real supervision (theory or practice), including a shortened formal supervision accompanied by an experienced supervisor.

Supervisors must attend a one-day relevant training course every two years.

According to Ms. Bredow and Dr. Genschow, getting good supervisors is a great challenge. Moreover, the current expert based supervision is not sufficient. In the future, the supervision will be supplemented by a customer-based quality control system.

Current developments in supervision: Customer focused quality management

The observation-based supervision system carried out by experts should be complemented by a customer-focused quality control system:

- Supervision can only determine whether a driving instructor (under supervision conditions) can provide high quality training.
- To control the quality of the daily work of the driving instructor, the expert-centered quality control systems should be complemented by customer-centered quality control systems.
- A *multi-perspective* (technical experts, clients) and multi-method (audits, surveys) quality assurance ensures the strongest and most lasting effects on the improvement of the quality of education.

Finally, Ms. Bredow and Dr. Genschow suggest that the following recommendations would greatly contribute to a more robust and effective driver education system.

1. Each subsystem of the novice driver preparation contributes one part to road safety. The subsystems must correspond to exploit synergies.
2. A good way to achieve synergies is to set standards (Figure 9) for all subsystems (e.g. a curriculum with competence standards and standards for training content for driver training; a curriculum for driving instructor training).
3. In addition, the quality of all subsystems should be recorded and serve as a basis for further development of the subsystems.

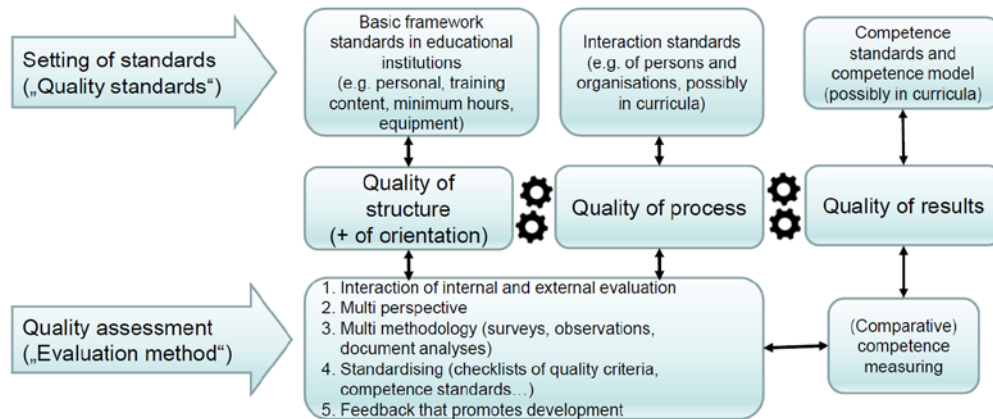


Figure 9 Quality standards for state assessment of driving schools and driving instructors (Sturzbecher & Teichert (2020)).