
EVALUATIE
PEDAGOGISCHE BEGELEIDINGSDIENSTEN,
PERMANENTE ONDERSTEUNINGSCELLEN EN
VZW SAMENWERKINGSVERBAND
NETGEBONDEN BEGELEIDINGSDIENSTEN

OVERKOEPELEND RAPPORT

COMMISSIE O.L.V. DE HEER GEORGES MONARD
FEBRUARI 2014

MANAGEMENTSAMENVATTING

1. Opdracht van de commissie

Het kwaliteitsdecreet van 8 mei 2009 voorziet in een zesjaarlijkse evaluatie van de pedagogische begeleidingsdiensten (PBD's), de permanente ondersteuningscentra van de CLB's (POC's) en het Samenwerkingsverband Netgebonden Pedagogische Begeleidingsdiensten (SNPB). De eerste evaluatie was gepland voor het schooljaar 2012-2013. De commissie, die deze eerste evaluatie-opdracht kreeg toebedeeld, is van start gegaan in november 2012 met een mandaat tot 31 maart 2014.

De commissie bestaat uit vertegenwoordigers van de academische wereld (Eric Verbiest, Dries Berings), het officieel onderwijs (Dirk Van de Vondel), het vrij onderwijs (Lieve Heylen), het Departement Onderwijs en Vorming (Katrijn Ballet en Ann Dejaeghere) en deskundigen kwaliteitszorg (Steven Van Luchene en Georges Monard). De Minister benoemde de leden en duidde Georges Monard aan als voorzitter.

De commissie stelde zich tot doel een beschrijvende en ontwikkelingsgerichte beoordeling te realiseren, met sterke punten en verbeterpunten én aanbevelingen. Het betreft met andere woorden geen klassering in goed, voldoende of onvoldoende. De commissie baseerde zich hiervoor op een **informatiedossier** van elke geëvalueerde organisatie (verder "diensten" genoemd), op het **onderzoeksrapport** "Werking, bereik en effecten van pedagogische begeleidingsdiensten in Vlaanderen" (2013) van de Universiteit Antwerpen en de KU Leuven, onder leiding van Prof. P. Van Petegem, en vooral op **talrijke grondige gesprekken** met verantwoordelijken van de onderwijskoepels en GO!, de betrokken diensten en hun personeelsleden (de "verstrekkers"), directies en personeelsleden van scholen en CLB's (de "gebruikers") en externe deskundigen (zoals inspectie, onderzoekers, en vakbonden).

De inhoud van al deze gesprekken was sterk convergent, en de commissie kwam tot **13 rapporten**:

- Één voor elk van de PBD's van de "grotere" (GO!, VSKO, POV, OVSG) en van de "kleinere" koepels, verenigd in OKO (Federatie Steinerscholen, IPCO, VONAC, FOPEM);
- Één voor elke POC: GO! ; POV- OVSG; VCLB (VSKO);
- Één voor het SNPB;
- Een overkoepelend rapport.

De eerste 12 rapporten worden behalve aan de Minister van Onderwijs en Vorming ook bezorgd aan elke betrokken dienst. Ze zijn een uitnodiging om zich kritisch te beraden over de eigen werking en verbeteracties te ondernemen. Via komende jaarverslagen en in de volgende evaluatie zou dit moeten opgevolgd worden. Het overkoepelend rapport en het rapport over het Samenwerkingsverband Netgebonden Pedagogische Begeleidingsdiensten gaat naar de Vlaamse Regering (t.a.v. de Minister van Onderwijs en Vorming) en via de Vlaamse Regering naar het Vlaams Parlement (t.a.v. de Commissie Onderwijs en Vorming). Het overkoepelend rapport en het rapport over SNPB zal te raadplegen zijn via de website

van het Ministerie van Onderwijs en Vorming. De andere rapporten zijn opvraagbaar bij het Departement Onderwijs en Vorming.

2. Globale beoordeling

Het doel van de PBD's en POC's is de professionalisering van directies, leerkrachten- en CLB-teams in hun groei tot professionele organisaties met een sterk beleidsvoerend vermogen.

De commissie heeft vastgesteld **dat zij hun opdracht naar behoren vervullen**. Medewerkers van de scholen en CLB's, die door de diensten ondersteund worden, spreken - algemeen beschouwd - hierover hun tevredenheid uit.

Er zijn echter ook kritische bedenkingen en een aantal suggesties voor verbetering. Zo is het bijzonder belangrijk dat de diensten werk maken van de uitwerking van een **méér expliciete visie op begeleiding en inspanningen leveren om de begeleiding gericht op de klaspraktijk en schoolontwikkeling te versterken**. Een verdere professionalisering van de diensten, in het bijzonder inzake personeels- en professionaliseringsbeleid en kwaliteitszorg, kan bovendien heel wat noodzakelijke efficiëntiewinsten opleveren.

De commissie moet vaststellen dat de **diensten van de kleine koepels** (die samenwerken in het Overleg Kleine Onderwijsverstrekkers, verder OKO) ondanks een bijzonder grote inzet, moeilijk in staat zijn om de begeleidingsopdrachten in hun volle breedte en met voldoende onafhankelijkheid en deskundigheid te vervullen. Zonder hun bestaansrecht ook maar enigszins in vraag te willen stellen, is de commissie ervan overtuigd dat deze begeleidingsdiensten en koepels **scherpe keuzes** dienen te maken in de opdrachten die ze willen realiseren en tegelijk veel meer **samenwerking** zullen moeten tot stand brengen, met elkaar en met de grotere onderwijskoepels en GO!, om de scholen en de leerkrachten voldoende te kunnen begeleiden. Het staan op hun eigenheid ontslaat de diensten er niet van om de nodige initiatieven te nemen om structurele ondersteuning te bieden aan de scholen en deze op te volgen.

De effectieve en efficiënte ondersteuning van de CLB's is gebaat bij **integratie van de POC's in hun corresponderende begeleidingsdiensten**.

De commissie stelt vast dat alle diensten met **gelijkaardige uitdagingen** geconfronteerd worden: de behoefte aan begeleiding van startende leerkrachten, opleiding en coaching van directies, de grootstedelijke problematiek, de implementatie van de leerplannen, de tendens naar inclusief onderwijs, de diversiteit en taalproblematiek, ... Het ligt dan ook voor de hand, ten behoeve van een efficiënte aanwending van de middelen en expertise en ten behoeve van brede kennisspreiding, dat de diensten een nauwere onderlinge **samenwerking** ontwikkelen, met het oog op een betere dienstverlening aan de scholen en centra. Immers, samenwerking is geenszins een bedreiging van de eigenheid van elke dienst.

3. Professionalisering van het onderwijspersoneel

De professionalisering van het onderwijspersoneel gebeurt in Vlaanderen vaak nog overwegend op een eerder traditionele wijze, namelijk door kennisoverdracht van experts via studiedagen en lezingen.

De evolutie naar leren in team(s) op de werkplek, door reflectie op de eigen praktijk met elkaar en met deskundigen, is ingezet, maar moet versterkt worden. Scholen, centra en personeelsleden moeten leren van en met elkaar. Opdat dit kan leiden tot effectief leren, moet dit begeleid en opgevolgd worden.

Ondersteuning van de klaspraktijk en begeleiding van schoolontwikkeling zijn complementair: begeleiding van brede leergebieden (basisonderwijs), vakken (secundair- en volwassenenonderwijs) en handelingsplannen (buitengewoon onderwijs) en van leergebied- of vakoverschrijdend leren en leerlingenbegeleiding gaan hand in hand met de ontwikkeling van scholen, scholengemeenschappen en CLB's tot professionele organisaties met een doordacht eigen beleid. De ondersteuning van directies als onderwijskundig leiders door de begeleidingsdiensten is daarbij van kapitaal belang.

4. Organisatie van de ondersteuning in het Vlaamse onderwijs

Bij de start van de Vlaamse autonomie inzake onderwijs opteerden het Parlement en de Regering bewust voor een opsplitsing van controle en ondersteuning: de inspectie van de Vlaamse Gemeenschap controleert het kwaliteitsniveau op dezelfde wijze in alle netten, per koepel biedt een begeleidingsdienst deskundige begeleiding aan scholen, CLB's en hun personeel en draagt bij tot hun professionalisering. De inspectie werkt met 154 voltijdse equivalenten (VTE's), de begeleidingsdiensten beschikken in totaal over bijna 470 VTE's. De Vlaamse overheid heeft begrepen, dat begeleiding een arbeidsintensieve opdracht is, en in de Vlaamse context moet **aansluiten bij de pluriformiteit van het onderwijslandschap** en het bestaan van verschillende grote en kleine onderwijskoepels.

Nascholing en begeleiding zijn gegroeid in afzonderlijke instellingen in elke onderwijskoepel, en met verschillende financiering. Beide systemen groeien geleidelijk naar elkaar toe, en moeten facetten worden van eenzelfde professionalisering van leerkrachten en scholen en CLB's. De huidige nascholingsplannen van de scholen moeten uitgroeien tot professionaliseringsplannen, waarin begeleiding en nascholing samen sporen.

De diensten die de commissie heeft geëvalueerd beseffen dat de kwalitatieve ondersteuning zich vertaalt in een sterke tendens naar vraaggericht werken vanuit een vertrouwensrelatie. Dit moet gecomplementeerd worden met een aanbodzijde waarmee de diensten antwoorden tegemoet te kunnen komen aan noden in het onderwijs, en breder de maatschappij. Het aanbod moet voldoende **gedifferentieerd** zijn, o.a. naargelang de karakteristieken en behoeften van de school (bijvoorbeeld scholen in een grootstedelijke omgeving) en haar personeelsleden. Het **evenwicht tussen vraagsturing vanuit de scholen en een eigen aanbod vanuit de diensten moet verder verankerd worden**. Dit vereist een groeiend beleidsvoerend vermogen van de scholen en CLB's. Begeleiding moet in al haar initiatieven hiertoe bijdragen.

5. Begeleiding tot op de werkvloer?

Een ruime meerderheid van de scholen en CLB's is vertrouwd met haar begeleidingsdienst, en werkt er geregeld mee samen, zij het met heel wat verschillen tussen onderwijsniveaus en ook tussen PBD's. Door de ruime prioriteit voor schoolbegeleiding, zijn de directies en middenkader beter vertrouwd met de werking van de PBD's en POC's dan de leerkrachten en vooral de jongere leerkrachten.

De commissie heeft vastgesteld dat zowat een vierde van de begeleiders taken vervult op 'centraal' niveau. Dit betreft enerzijds taken ter ondersteuning van de begeleiders op het veld, zoals studiewerk, maar anderzijds ook taken voor de koepel, zoals belangenverdediging. Waar de eerst vermelde taken ten behoeve van de begeleidingsdienst worden verricht, is dit niet of minder het geval voor de tweede categorie. Wel is het zo dat een aantal personeelsleden van de koepel - omgekeerd - logistieke of ondersteunende taken ten behoeve van de PBD's en POC's vervult. De commissie is van mening dat de diensten in hun jaarverslagen precies en cijfermatig moeten aantonen hoe dergelijke compensatie tussen PBD en koepel gebeurt.

Een centrale staf ten behoeve van de begeleidingsdiensten en POC's beantwoordt zeker aan de behoefte aan studie en sturing, maar naar het oordeel van de commissie verdient **begeleiding van de klaspraktijk en van de schoolontwikkeling op de werkvloer prioriteit**. Het is dé kerntaak van de diensten. Schoolbegeleiding mag niet betekenen dat begeleiders alleen werken met directies en middenkader en zelfs leerkrachten met een bijzondere opdracht (zoals zorgleerkrachten, leerlingenbegeleiders...). Zowat alle gesprekspartners hebben aangegeven dat méér begeleiding op de werkvloer nodig is. Schoolbegeleiding en ondersteuning van leerkrachten in hun klaspraktijk moeten complementair zijn.

Om de grote behoefte aan ondersteuning op de werkvloer beter te kunnen opvangen, kan om te beginnen het aantal "centrale begeleiders" substantieel gereduceerd worden. Daarnaast moeten de diensten heldere prioriteiten leggen in de opdrachten die ze willen vervullen, vanuit een meer geëxpliciteerde begeleidingsvisie. Het versterken van de makelaarsfunctie biedt ook mogelijkheden om meer begeleiding op de werkvloer te realiseren. Leerkrachten en vooral starters kunnen daarnaast ondersteund worden via **lerende netwerken**, met een actieve inbreng van de begeleider(s) en bewaking van het reële leereffect. Dit alles vergt goede afspraken en samenwerking met de leidinggevenden en expert-leerkrachten met een rijke ervaring.

6. Decretale en andere opdrachten van de diensten

Het kwaliteitsdecreet legt zeven verplichte opdrachten op aan alle PBD's: ondersteuning van het eigen project; bevordering van de onderwijskwaliteit (met o.m. ondersteuning van leidinggevenden en personeel, beginnende personeelsleden, zorgleerkrachten...); ondersteuning bij de uitwerking van actiepunten na een doorlichting; innovaties aanreiken, stimuleren en ondersteunen; nascholing aanbieden en aansturen; overleg en meewerken aan initiatieven van de Vlaamse Regering.

In de feiten gaat de meeste aandacht naar de bevordering van de kwaliteit door ondersteuning van de leidinggevenden en het personeel, naar opvolging van de doorlichtingen door de inspectie en naar nascholing. In mindere mate ook naar de “ondersteuning van het eigen project” (hoewel deze volgens de diensten onderliggend aanwezig zou zijn in vele begeleidingsacties) en naar “innovaties”.

In de realiteit slorpen twee niet-decretale taken zéér veel tijd en energie op: de uitwerking van eigen **leerplannen** en de ontwikkeling van bijhorende **didactische materialen en instrumenten**. Bovendien is hier, zonder verlies van eigenheid, **méér samenwerking** mogelijk. Zo kunnen leerplannen in een eerste fase samen voorbereid worden door deskundigen van de diverse koepels, en nadien verder uitgewerkt en vastgelegd worden per koepel. Beide genoemde opdrachten zouden meer kunnen geconcentreerd worden in periodes waarin schoolbezoek minder aangewezen is (start van het schooljaar en evaluatieperiodes in de scholen).

Ondanks waardevolle initiatieven in enkele diensten (bijvoorbeeld een elektronische agenda), hebben de diensten nog onvoldoende zicht op de feitelijke tijdsbesteding van de medewerkers. Hier zou elke PBD en POC een inspanning moeten doen.

Opvallend is dat geen enkele koepel sterk investeert in specifieke deskundigheid in de kleinere sectoren DKO en volwassenenonderwijs. De commissie adviseert daarom om, via afspraken tussen de diensten, de **begeleiding van het DKO toe te vertrouwen aan het OVSG**, dat ruim 91% van de DKO-leerlingen opvangt, en dat hierin dan ook meer moet investeren. In **het volwassenenonderwijs** kan de reeds gerealiseerde netoverschrijdende samenwerking versterkt worden. Daarenboven zouden de PBD's in deze sectoren, maar ook in het algemeen, nog meer de rol van **makelaar** kunnen vervullen. Daartoe moeten begeleiders een zeer goed en kritisch zicht hebben op het ondersteuningsaanbod op de markt. Deze makelaarsrol dient elke PBD voor alle decretale opdrachten en klanten overigens sterker op te nemen.

Wat het buitengewoon onderwijs betreft, adviseert de commissie om sterker in te zetten op het verspreiden van de in de scholen aanwezige expertise, ook naar het gewoon onderwijs en om daarnaast de expertise van het buitengewoon onderwijs in het gehele begeleidingskorps te versterken.

De commissie stelt vast dat het kwaliteitsdecreet van 2009 aan alle begeleidingsdiensten oplegt om alle opdrachten integraal uit te voeren, ook al zijn er structurele en personele beperkingen die dit quasi onmogelijk maken. Opdat de diensten meer flexibiliteit en autonomie zouden hebben om zelf beter prioriteiten te kunnen stellen, adviseert de commissie de decreetgever om de decretale taken te vervangen door **doelstellingen**, die vervolgens in begeleidingsplannen geconcretiseerd worden in prioriteiten en verwachte resultaten. Dit kan gepaard gaan met een grotere klaarheid inzake de besteding van overheidsgelden aan begeleiding in de jaarverslagen en striktere opvolging ervan.

7. Interne organisatie van de diensten

De diensten nemen ook initiatieven om zichzelf als professionele organisaties verder te ontwikkelen. Toch meent de commissie dat de diensten nog grote winst kunnen halen door het zichzelf versterken als **professionele organisatie** en door een efficiëntere wijze van werken. Te denken valt bijvoorbeeld aan het scherper formuleren van visies op en doelen voor het begeleidingswerk, de verdere ontwikkeling van het personeels- en professionaliseringsbeleid voor de eigen medewerkers en de verdere ontwikkeling van het kwaliteitszorgbeleid.

De interne kwaliteitszorg heeft in alle PBD's en POC's een belangrijke ontwikkeling gekend sinds het kwaliteitsdecreet van 2009. Belangrijk is een **evenwichtige kwaliteitszorg** waarin de drie basisfuncties van kwaliteitszorg, verantwoording, verbetering en verankering voldoende ontwikkeld zijn en in elkaar verankerd. De commissie beklemtoont dat de ontwikkeling van een permanente kritische reflectie op de eigen praktijk (mede door de sterkere inbreng van een externe blik) en de creatie van een kwaliteitscultuur hierbij minstens zo belangrijk zijn als de keuze van instrumenten en systemen.

Het **personeelsbeleid** baart zorgen. Er is een diversiteit aan arbeidsvoorwaarden, met erg uiteenlopende verloning, vaak voor gelijke opdrachten. Bij gedetacheerde en contractuele personeelsleden leiden de onzekere perspectieven tot aanzienlijk personeelsverloop. Daarenboven stemmen de diensten de rekruteringscriteria en de professionalisering niet altijd voldoende af op de doelstellingen en activiteiten van de diensten. Zo werven een aantal diensten nog aan op basis van pedagogisch-didactische expertise (het profiel van 'vakbegeleider'), ook als ze de omslag gemaakt hebben naar schoolbegeleiding.

De commissie beveelt de overheid aan te werken met enveloppefinanciering voor de diensten en met een vaste kern én in tijd beperkte, maar hernieuwbare mandaten. Eens begeleider, altijd begeleider tot aan het pensioen kan geen evidentie meer zijn. Een diversifiëring in het loopbaanperspectief van de leerkracht kan hiertoe meer mogelijkheden bieden.

De **professionalisering** van de begeleiders is een eerste prioriteit. Scholen, CLB's en leerkrachten gewagen nogal eens van ongelijke competenties tussen begeleiders. Zij verwachten van hun begeleiders onbetwiste professionaliteit én vertrouwdschap met de onderwijspraktijk. Zowel deskundigheid in procesbegeleiding als leergebied- of vakexpertise zijn noodzakelijk. In dit licht is het van belang dat de diensten hun werking meer structureel laten aansluiten bij (inter)nationaal wetenschappelijk onderzoek en bij de opgebouwde expertise en de goede praktijken in het veld.

Om de rol van "kritische vriend" van de scholen te kunnen spelen, is een zekere afstand nodig. In de vier kleine begeleidingsdiensten stelt dit een probleem, daar begeleiders vaak tegelijk halftijds schoolleider zijn. Naar het oordeel van de commissie zijn deze taken onverenigbaar.

Scholen, CLB's en hun ondersteunende diensten staan voor dezelfde uitdagingen. De **samenwerking tussen alle diensten** kan en moet op diverse terreinen versterkt worden.

De kansen die het SNPB biedt kunnen beter benut worden. Het kan een vehikel zijn om netoverschrijdend aan verdere en intensieve expertise-opbouw en –overdracht te werken. Hiertoe lijkt een verbreding van de leiding aangewezen, die het SNPB uitbouwt tot een professionele organisatie, complementair aan de netgebonden pedagogische begeleidingsdiensten. Het mag dan ook geen begeleidingsdienst naast de andere worden.

8. Positionering van PBD's en POC's

De PBD's en POC's zijn sterk geïntegreerd in en verweven met de koepels. Heel wat medewerkers vervullen zowel koepel- als begeleidingstaken. Toch is het belangrijk dat zij een relatieve autonomie genieten binnen de eigen koepel, om hun opdracht optimaal te kunnen vervullen.

De **POC's** zijn sterk begaan met het vrijwaren van de eigen identiteit en zelfstandigheid van de CLB-sector en vooral van de eigen organisatie. Toch worden alle CLB's ondersteund zowel vanuit de PBD's als vanuit de POC's. De eenheid van visie en aanpak en de efficiëntie zouden gediend zijn met de integratie van de POC's in de PBD's, met behoud van een zekere eigenheid (zoals ook het geval is voor de verschillende onderwijsniveaus).

Besluitend

Op basis van haar evaluatie komt de commissie tot de conclusie dat de betrokken diensten hun opdracht naar behoren vervullen en op die manier effectief bijdragen tot de kwaliteit van het onderwijs. Ze heeft **grote waardering voor de betrokkenheid en inzet** van de medewerkers van de diensten. Zij dienen in een complexe context een veelzijdige opdracht waar te maken en een groeiende diversiteit aan vragen te beantwoorden. Gegeven de beschikbare middelen leidt dit onvermijdelijk tot moeilijke keuzes.

Na grondige afweging opteert de commissie voor **continuering** en niet voor een afbouw van de begeleidingsdiensten. Een verdere **professionalisering van de begeleidingsdiensten en een efficiëntere aanwending van de beschikbare middelen** is hierbij wel noodzakelijk. De inspectie van de overheid controleert de kwaliteit vanuit de eindtermen op dezelfde wijze in alle scholen en netten; de begeleidingsdiensten ondersteunen de scholen, CLB's en hun personeel vanuit de visie van elke onderwijskoepel. Het is de logische consequentie van de organisatie van ons onderwijs in verschillende onderwijskoepels met een eigenheid. Dit geldt zowel voor de grotere als voor de vier kleinere onderwijskoepels. Maar verscheidenheid is slechts een rijkdom en geen verspilling indien er bereidheid is van elkaar te leren en samen te werken.

De commissie stelt vast dat alle diensten met dezelfde uitdagingen geconfronteerd worden. Met het oog op een meer efficiënte aanwending van de middelen is een **nauwere samenwerking** tussen de diensten en externe partners een absolute noodzaak. Dit kan bovendien de opbouw- en verspreiding van kennis en expertise bevorderen. O.a. het samenwerkingsverband SNPB biedt hiertoe heel wat mogelijkheden.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting

Inleiding.....	1
Hoofdstuk 1: Missie, visie en begeleidingsfilosofie.....	5
1.1. Vaststellingen	5
1.1.1. Voorafgaande terminologische opmerkingen.....	5
1.1.2. Integratieve werking en aandacht voor de klaspraktijk.....	6
1.1.3. Begeleidingstheorie.....	7
1.1.4. Verhouding tussen vraag en aanbod.....	8
1.1.5. Differentiatie in de begeleidingsaanpak	9
1.2. Aanbevelingen.....	10
1.2.1. Aandacht voor integratieve aanpak en voor de klaspraktijk.....	10
1.2.2. Gezamenlijke explicitering en onderbouwing van de begeleidingstheorie	11
1.2.3. Duidelijke taakafbakening en strategieën om alle scholen te bereiken	11
1.2.4. Breed handelingsrepertoire met het oog op een gedifferentieerde aanpak.....	14
Hoofdstuk 2: Processen en effecten van ondersteuningstaken	15
2.1. Vaststellingen	15
2.2.1. Vaststellingen met betrekking tot de uitvoering van de decretale opdrachten	15
2.1.2. Vaststellingen met betrekking tot ondersteuningspraktijken en opdrachtbepaling	19
2.2. Aanbevelingen.....	21
2.2.1. Aanbevelingen met betrekking tot de uitvoering van de decretale opdrachten.....	21
2.2.2. Vaststellingen met betrekking tot ondersteuningspraktijken en opdrachtbepaling	25
Hoofdstuk 3: Interne organisatie van de diensten.....	27
3.1. Vaststellingen	27
3.1.1. Interne kwaliteitszorg en effectiviteit	27
3.1.2. Personeelsbeleid	28
3.2. Aanbevelingen.....	32
3.2.1. Interne kwaliteitszorg en effectiviteit	32
3.2.2. Personeelsbeleid	33
Hoofdstuk 4: Positionering van de PBD's en POC's.....	37
4.1. Vaststellingen	37
4.1.1. Schaalgrootte	37

4.1.2. Verhouding tussen de diensten en hun koepels	38
4.1.3. Netoverschrijdende samenwerking	38
4.1.4. Financiering van nascholing en begeleiding.....	39
4.1.5. Relatie tussen inspectie en begeleiding	40
4.1.6. Relatie tussen PBD en POC.....	40
4.2. Aanbevelingen.....	41
4.2.1. Schaalgrootte: implicaties voor formulering van decretale opdrachten	41
4.2.2. Netoverschrijdende samenwerking	42
4.2.3. Financiering van nascholing en begeleiding.....	45
4.2.4. Relatie tussen inspectie en pedagogische begeleiding	46
4.2.5. Toekomst van de ondersteuning van de CLB's.....	47
Hoofdstuk 5: Algemeen besluit	49
Geraadpleegde literatuur	53
Gebruikte afkortingen	59

Inleiding

Het kwaliteitsdecreet van 8 mei 2009 voorziet in een zesjaarlijkse evaluatie van de pedagogische begeleidingsdiensten (PBD's), de permanente ondersteuningscentra van de CLB's (POC's) en het Samenwerkingsverband netgebonden pedagogische begeleidingsdiensten (SNPB). De eerste evaluatie was gepland voor het schooljaar 2012-2013. De commissie, die deze eerste evaluatie-opdracht kreeg toebedeeld, is onder leiding van Georges Monard van start gegaan in november 2012 met een mandaat tot 31 maart 2014.

De commissie stelde zich tot doel de diensten¹ beschrijvend en ontwikkelingsgericht te beoordelen, met sterke punten en verbeterpunten én aanbevelingen. Het betreft met andere woorden geen klassering in goed, voldoende of onvoldoende. Het is daarbij uitdrukkelijk niet de bedoeling de betrokken diensten te vergelijken.

Deze opdracht wordt vertaald naar de volgende onderzoeksvragen:

1. *Hoe voeren de PBD's, de POC's en het SNPB hun ondersteuningstaken uit?*
2. *Wat is het bereik, de tevredenheid over en de effectiviteit van de ondersteuningstaken?*
3. *Welke factoren en processen dragen bij tot de uitvoering, het bereik, de tevredenheid over en de effectiviteit van de ondersteuningstaken?*

De commissie baseerde zich hiervoor op een informatiedossier van elke geëvalueerde organisatie (verder "diensten" genoemd), op het onderzoeksrapport "Werking, bereik en effecten van pedagogische begeleidingsdiensten in Vlaanderen" (2013) van de Universiteit Antwerpen en de KU Leuven onder leiding van Prof. dr. Van Petegem (2013), en vooral op talrijke, grondige gesprekken met verantwoordelijken van de onderwijskoepels en GO!², de betrokken diensten en hun personeelsleden (de "verstrekkers"), directies en personeelsleden van scholen en CLB's (de "gebruikers") en externe deskundigen (zoals o.m. inspectie, onderzoekers, en vakbonden). Over de verschillende diensten heen heeft de commissie ongeveer 500 gesprekspartners uitgenodigd. Het betreft zowel verstrekkers, gebruikers als externe deskundigen.

Gezien het verbetergerichte perspectief van deze evaluatie focust dit rapport sterk op wat beter kan. De commissie wil daarom vooraf benadrukken dat dit niet betekent dat de betrokken medewerkers op dit moment geen zinvol en gewaardeerd werk leveren. De inspanningen van de individuele begeleiders kunnen rekenen op de waardering van de klanten van de betrokken diensten en op die van de commissie. In dit verband willen we benadrukken dat de aanbevelingen ook eerder gericht zijn op de diensten in hun geheel, dan

¹ In wat volgt, zullen we met "dienst" zowel naar PBD's als naar POC's verwijzen. Indien het enkel PBD's of enkel POC's betreft, zal dit als dusdanig vermeld worden.

² Zoals in het kwaliteitsdecreet van 2009 bepaald, worden PBD's opgericht door een onderwijskoepel. GO! onderwijs van de Vlaamse gemeenschap is zowel een onderwijsnet als een onderwijskoepel. Voor de leesbaarheid, zullen we in dit rapport naar 'koepels' verwijzen, om zowel naar de onderwijskoepels (VSKO; POV; OVSG; IPCO; FOPEM; VOOP; Federatie Steinerscholen) als naar de GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap te verwijzen.

wel op individuele begeleiders. De aanbevelingen en verbeterpunten beogen in de eerste plaats de professionalisering en ontwikkeling van de betrokken diensten.

Het samenvattend rapport bevat uiteraard enkel die bedenkingen en aanbevelingen die voor alle of meerdere diensten gelden. Specifieke vaststellingen en aanbevelingen ten aanzien van de individuele diensten zijn terug te vinden in de individuele rapporten die aan de betrokken diensten bezorgd zijn.

De opeenvolgende hoofdstukken in dit rapport zijn steeds op dezelfde manier opgebouwd: eerst presenteren we een overzicht van de vaststellingen, vervolgens komen de aanbevelingen en verbeterpunten aan bod. Deze verbeterpunten richten zich niet enkel naar de betrokken diensten, maar ook naar scholen³ en het onderwijsbeleid.

Voorliggend rapport kent dezelfde opbouw als de individuele rapporten van de geëvalueerde diensten. Ook daarin wordt eerst ingegaan op de missie, visie en begeleidingsfilosofie van de diensten, om te vervolgen met de uitvoering van de decretale opdrachten en te eindigen met een blik op de interne organisatie. In die zin vormen deze hoofdstukken een samenvatting van de bedenkingen en aanbevelingen die bij de individuele diensten geformuleerd zijn. Dit rapport besluit met een hoofdstuk waarin de positie van de verschillende diensten ten opzichte van elkaar wordt bekeken en ten opzichte van hun resp. onderwijskoepels/GOI, de inspectie en de decreetgever.

Dit rapport bevat eveneens een aantal bijlagen die de geïnteresseerde lezer meer informatie geven over het evaluatieproces van de commissie, het Vlaamse ondersteuningslandschap, de theoretische uitgangspunten van de commissie en het wetenschappelijk onderzoek van Van Petegem, Vanhoof en Gielen (2013).

- De evaluatie-opdracht is vastgelegd in het decreet op de kwaliteit van het onderwijs van 8 mei 2009 (verder: kwaliteitsdecreet). De opdrachtomschrijving en de manier waarop de commissie deze opdracht heeft ingevuld en uitgevoerd, is opgenomen in **bijlage 1**.
- Wie meer wil weten over hoe het ondersteuningslandschap in Vlaanderen op dit moment georganiseerd is, verwijzen we naar **bijlage 2**.
- In **bijlage 3** gaan we dieper in op de theoretische uitgangspunten die gehanteerd zijn bij de evaluatie. Deze hebben zowel betrekking op het belang van de kwaliteit van leerkrachten en organisaties, de professionalisering en ondersteuning van onderwijsprofessionals en onderwijsorganisaties als op kwaliteitszorg en effectmeting.
- Ter ondersteuning van de werkzaamheden van de commissie werd in 2011-2012 een wetenschappelijk onderzoek uitbesteed naar het bereik van, de tevredenheid over en de ervaren effecten van de PBD's en het SNPB. **Bijlage 4** bevat een samenvatting van het opzet en de belangrijkste bevindingen. Relevante bevindingen uit dit onderzoek komen ook aan bod in de opeenvolgende hoofdstukken van dit rapport.
- We sluiten af met **bijlage 5**, waar de personalia van de commissieleden te vinden zijn.

³ Met de term 'school' verwijzen we naar alle onderwijsinstellingen van het basis- en secundair onderwijs, volwassenenonderwijs en deeltijds kunstonderwijs.

De hoger vermelde informatie is opgenomen in bijlagen om de leesbaarheid van het rapport te bevorderen. De commissie wil er echter op wijzen dat ze veel belang hecht aan de theoretische onderbouwing en argumentatie van haar vaststellingen en aanbevelingen, zoals geschetst in bijlage 3. Het bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs voor alle lerenden, vormt daarbij het vertrekpunt.

De commissie dankt alle geëvalueerde diensten voor hun constructieve medewerking. Doorgaans trof zij een grote openheid en bereidheid tot informatievervalschafting aan. Het Departement Onderwijs en Vorming onder leiding van secretaris-generaal Micheline Scheys heeft de werkzaamheden van de commissie deskundig en toegewijd ondersteund en mogelijk gemaakt. Vooral de ambtenaren Katrijn Ballet, Ann Dejaeghere en Maartje Van der Niet hebben voortreffelijk werk verricht.

Hoofdstuk 1: Missie, visie en begeleidingsfilosofie

Dit hoofdstuk bespreekt een aantal aspecten van de missie, visie en begeleidingsfilosofie van de betrokken diensten. We gaan achtereenvolgens in op de integratieve werking, de mate van gerichtheid op de klaspraktijk, de door de diensten toegepaste begeleidingstheorieën en -strategieën en de verhouding tussen vraag- en aanbodsturing.

1.1. Vaststellingen

1.1.1. Voorafgaande terminologische opmerkingen

De commissie vangt deze vaststellingen aan met een aantal **terminologische opmerkingen** zonder te willen vervallen in een semantische discussie:

Begeleiding gericht op de klaspraktijk

Om te verwijzen naar de begeleiding van leerkrachten met betrekking tot hun klaspraktijk, wordt vaak de term ‘vakbegeleiding’ gehanteerd. Deze term kan echter de indruk wekken dat deze begeleiding enkel betrekking heeft op de didactische en inhoudelijke ondersteuning van leerkrachten die een vak zoals bijvoorbeeld geschiedenis geven. De commissie wil echter uitdrukkelijk aangeven dat de term ‘vakbegeleiding’ in dit rapport een ruimere betekenis heeft. De term slaat ook op de bredere leergebieden in het basisonderwijs (bijvoorbeeld wereldoriëntatie). Evoluties als de leergebiedoverschrijdende ontwikkelingsdoelen en eindtermen in het basisonderwijs, handelingsgericht werken in het buitengewoon onderwijs en de vakoverschrijdende ontwikkelingsdoelen en eindtermen in het secundair onderwijs, overstijgen één enkel vak. Het gaat voor de commissie bij ‘vakbegeleiding’ dan ook over de ruime opvatting, namelijk begeleiding van het handelen in de klaspraktijk. Het betreft immers de begeleiding van leerkrachten(teams) in alle onderwijsniveaus met betrekking tot het pedagogisch-didactisch handelen in de klas.

Om verwarring te vermijden en om uitdrukkelijk alle onderwijsniveaus en –vormen aan te spreken, hanteert de commissie de term **begeleiding gericht op de klaspraktijk**. Hiermee doelt ze op begeleiding met focus op de pedagogisch-didactische handelingen op de klasvloer.

Systeem- of schoolbegeleiding

In aansluiting op internationale ontwikkelingen is een onderscheid gemaakt tussen begeleiding op diverse niveaus: (vak)leerkrachten, school en breder educatief systeem. De term **systeembegeleiding** wordt daarbij gereserveerd voor een aanpak waarbij men, uitgaande van de wederzijdse afhankelijkheid tussen de delen van het educatieve systeem, tegelijk werkt aan veranderingen in de diverse subsystemen (klas/vak, school, scholengemeenschap en educatief beleidssysteem) zodat de gewenste verbeteringen meer kans op slagen hebben.

Het valt de commissie op dat in een aantal diensten de term systeembegeleiding gebruikt wordt, waar men in feite **begeleiding op het niveau van de school** bedoelt. Bovendien geven

de verschillende diensten uiteenlopende invullingen aan het begrip systeembegeleiding, wat het niet eenvoudig maakte voor de commissie om zicht te krijgen op de specifieke interpretatie van elke dienst.

Dit betekent niet dat de diensten niet aan de beïnvloeding van het educatieve beleidssysteem werken. Integendeel, er wordt relatief veel aandacht besteed aan de invulling van de zesde decretale opdracht (overleg met verscheidene onderwijsactoren op verschillende niveaus over kwaliteit van onderwijs en leerlingenbegeleiding) en aan belangenbehartiging. Daarmee is echter nog niet gezegd dat dit vanuit een systemische gerichtheid gebeurt, m.a.w. afgestemd op de andere niveaus van het systeem, met name op begeleiding gericht op de klaspraktijk en schoolbegeleiding. Aangezien de begeleiding in dit rapport beschreven, vooral begeleiding op schoolniveau betreft, hanteert de commissie hier de term **schoolbegeleiding** aansluitend bij de internationaal gehanteerde vakterminologie.

1.1.2. Integratieve werking en aandacht voor de klaspraktijk

Meerdere diensten omschrijven zowel de **integratie** van begeleiding en nascholing als de integratie van begeleiding gericht op de klaspraktijk en op de schoolontwikkeling als belangrijk. Dit betekent dat zowat alle diensten het belang van een integratieve aanpak van begeleiding beseffen. Er zijn ook uitzonderingen op de integratieve gerichtheid. Niet iedere dienst maakt in deze evaluatie melding van een integratieve gerichtheid. Eén PBD kiest resoluut voor wat ze zelf systeembegeleiding noemt en doet niet aan begeleiding gericht op de klaspraktijk. Een andere dienst beschrijft ondersteuning vooral in termen van nascholing.

De commissie waardeert dat de meeste diensten het belang van een integratieve benadering onderkennen. Ze constateert echter dat de integratieve gerichtheid, zoals deze in een aantal informatiedossiers wordt bepleit, minder sterk aanwezig is in de uitwerking in de praktijk dan gewenst. Hieronder volgen een aantal observaties die deze vaststelling onderbouwen.

- De vereiste competenties voor medewerkers die vanuit een integratieve aanpak werken, zijn niet of nauwelijks expliciet opgenomen in bijvoorbeeld functiebeschrijvingen, wervingsteksten en teksten met betrekking tot toelatingsproeven (Zie ook 3.1.2).
- Een aantal PBD's blijft een onderscheid maken tussen vakbegeleiders en systeembegeleiders.
- Nogal wat activiteiten (bijna 25% over alle diensten heen) zijn volgens Van Petegem, e.a. (2013) te typeren als "centrale begeleiding". De onderzoekers omschrijven dit als begeleiding die niet plaatsvindt op niveau van de school, maar op centraal (macro-)niveau. Ook volgens Van Petegem, e.a. (2013) is het percentage pedagogisch begeleiders dat aangeeft tewerk gesteld te zijn voor 'domeingebonden' begeleiding⁴ hoger op dit centrale niveau dan op het instellingsniveau. Het is onduidelijk hoe op deze wijze een integratieve benadering in de praktijk kan worden gebracht.
- Tijdens de bevraging van de medewerkers van de diensten konden sommigen wel een enkel voorbeeld geven van de integratieve gerichtheid in hun aanpak of van het functioneren van begeleiders in de nascholing, maar het aantal bleef schaars, zowel van

⁴ Van Petegem, e.a. (2013, p. 23) omschrijven dit als begeleiding die niet toegespitst is op de instelling, maar op een specifiek domein (vak, thema,...).

de integratie van nascholing en begeleiding als van begeleiding op diverse niveaus (klas en school). In de praktijk blijken nascholing en begeleiding nog meestal als gescheiden en weinig op elkaar afgestemde activiteiten plaats te vinden. Er zijn voorbeelden van versterking van het beleidsvoerend vermogen op organisatieniveau en op niveau van de begeleiding gericht op klaspraktijk, maar niet van een daadwerkelijke integratie tussen beide. Medewerkers op verschillende onderwijsniveaus in een dienst geven aan dat er een spanning bestaat tussen hun inzet op schoolbegeleiding en de vraag van scholen en leerkrachten naar meer begeleiding gericht de klaspraktijk. Ook wordt aangegeven dat opvolging van nascholingsactiviteiten door begeleiding eerder zeldzaam is. Organisatorisch blijven nascholing en begeleiding vaak gescheiden. Het blijven in de meeste gevallen aparte afdelingen, een aantal initiatieven om beide meer te integreren niet te na gesproken.

- In een aantal PBD's merkte men dat centraal gemaakte keuzes voor een integratieve benadering niet altijd gevolgd worden in de concrete begeleidingspraktijk.
- In de gesprekken met directies en leerkrachten waren diverse reacties te horen op vragen met betrekking tot een integratieve aanpak. Een aantal respondenten herkende die integratieve aanpak in de praktijk niet. Andere respondenten, die begeleid werden door de PBD's die schoolbegeleiding voorstaan, wezen erop dat deze begeleiding ten koste gaat van de begeleiding gericht op klaspraktijk. Nagenoeg alle gesprekspartners gaven aan dat meer begeleiding op de werkvloer (en meer specifiek klasvloer) nodig is.
- Begeleiders van een PBD gaven expliciet aan dat de nieuwe visie op begeleiding, waarbij een integratieve focus voorop staat, veel van hen vraagt en er toe leidt dat ze op alle terreinen (begeleiding gericht op klaspraktijk én op schoolontwikkeling) deskundig moeten zijn, wat zeker (nog) niet het geval was. De leiding van enkele begeleidingsdiensten erkende dat de integratieve gerichtheid, met name het integreren van begeleiding gericht op de klaspraktijk in het werken aan het beleidsvoerend vermogen van de school, voor verbetering vatbaar is.

Voor alle diensten geldt dat er beperkte tijd uitgaat naar het daadwerkelijk begeleiden van de klaspraktijk. Sommige diensten kiezen er uitdrukkelijk voor om geen begeleiding gericht op de klaspraktijk meer op te nemen. Desalniettemin blijven leerkrachten wel met vragen naar begeleiding op de klasvloer zitten. Ook is er bij sommige scholen de ervaring dat de aard van de begeleiding sterk afhankelijk is van de expertise van de individuele begeleider waarmee men in contact komt. Inschakelen van collega-begeleiders met meer expertise inzake een specifieke vraag vindt meer ingang in de diensten, maar is nog geen veelvoorkomende praktijk.

De commissie stelt dan ook vast dat de (gebrekkige) effectiviteit van begeleiding onder meer te maken heeft met een vaak traditionele overdrachtsdidactiek bij begeleidingsinterventies en de beperkte gelegenheid voor begeleiding van het feitelijk functioneren van de leerkrachten.

1.1.3. Begeleidingstheorie

De commissie stelt vast dat er in alle diensten weinig sprake is van een expliciete begeleidingstheorie, die beantwoordt aan recente en onderbouwde inzichten en toegepast wordt in de begeleidingspraktijken (zie ook bijlage 3). De leiding van enkele diensten

verwees wel naar dergelijke inzichten, maar vaker konden die niet geëxpliciteerd worden. Medewerkers van de diensten konden deze inzichten niet of nauwelijks verwoorden en verwezen hoogstens naar enkele zeer algemene principes, zoals het scheppen van draagvlak en (actieve) participatie van leerkrachten in het proces. In gesprekken wezen medewerkers er op dat ze vooral “doeners” zijn.

In het algemeen bleek uit de gesprekken weinig reflectie over de achterliggende begeleidingsvisie en de keuze voor bepaalde methodieken vanuit die visie. Er werd nauwelijks verwezen naar het leren van volwassenen. De meeste diensten baseren hun begeleidingsactiviteiten op hun opgebouwde praktijkkennis. Dit is uiteraard waardevol, maar vereist ook explicitering. Er zijn in de meeste diensten al verschillende stappen ondernomen om de visie te laten voeden door experts, weliswaar occasioneel. Het feit dat de visie niet geëxpliciteerd wordt, brengt in de meeste diensten met zich mee dat er geen discussie gevoerd wordt over de achterliggende assumpties. Dit heeft tot gevolg dat het moeilijker is om een draagvlak voor deze visie te creëren.

1.1.4. Verhouding tussen vraag en aanbod

Alle diensten maken gebruik van een combinatie van vraag- en aanbodgestuurd werken. Ze streven ook alle een evenwicht na tussen vraag- en aanbodsturing.

Vraagsturing

Bij vraaggestuurd werken vertrekt men vanuit de noden van de klant. Toegepast op de betrokken diensten betekent dit dat de vragen en behoeften van het personeel en scholen het uitgangspunt vormen van de ondersteuning. Uit de gesprekken met de klanten van de diensten bleek dat zij dit aspect duidelijk sterk waarderen. Alle diensten geven aan bij hun begeleiding zoveel mogelijk rekening te houden met de gesignaleerde noden, behoeften en verschillende contextelementen (structuur, cultuur, leerlingen-/cursistenpopulatie,...).

Tegelijk stelt de commissie op basis van alle verzamelde informatie vast dat het bereik van de diensten bij leerkrachten en CLB-medewerkers relatief beperkt is. Dit roept vanzelfsprekend de vraag op in welke mate de diensten daadwerkelijk tegemoet komen aan de noden en behoeften die leerkrachten en CLB-medewerkers signaleren. Uit de gesprekken die de commissie heeft gevoerd, bleek dat niet altijd voldoende tijd wordt besteed aan het achterhalen van de precieze aard van de vraag (**vraagverheldering**), of dat deze op een te sterk gestuurde manier wordt ingevuld. Zo bleek onder andere dat vragen opvallend vaak vertaald worden naar thema's waarvoor de diensten reeds een aanbod hebben. De commissie heeft ook vastgesteld dat de verschuiving van begeleiding met focus op de klaspraktijk naar schoolbegeleiding de PBD's er in meer of mindere mate toe aangezet heeft pedagogische en (vak)didactische vragen te vertalen naar het niveau van het schoolbeleid. De begeleidingsdiensten zelf spreken in dit verband van '**de vraag achter de vraag**'. Soms schuilt er inderdaad een vraag achter de vraag, maar dit is niet altijd het geval. Bovendien zijn de criteria, op basis waarvan de PBD's de vraag achter de vraag identificeren, niet duidelijk. De roep naar meer

begeleiding met focus op de werkvloer was in elk geval bij de klanten van alle diensten zeer nadrukkelijk aanwezig.

De huidige invulling van schoolbegeleiding door de begeleidingsdiensten houdt bovendien in dat er **vooral contact is met de directie en het middenkader** (zorgcoördinatoren, beleidsondersteuners, ...). Ook bij de POC's is dit het geval. Dit impliceert dat de vragen van de leerkrachten en CLB-medewerkers doorgaans via de filter van directie of middenkader de begeleiders bereiken. Niet alleen betekent dit dat de fase van vraagverheldering bij de leerkrachten en CLB-medewerkers niet altijd is doorlopen, de vraag in kwestie bereikt de begeleider vaak ook maar na meerdere tussenstappen. In dergelijke gevallen is het onduidelijk in hoeverre de leerkracht en CLB-medewerker zich nog kan terugvinden in de geherinterpreteerde vraag en het erop geformuleerde antwoord.

Verschillende diensten vermelden in de context van het vraaggestuurd werken het belang van een **vertrouwensrelatie** met de scholen en de CLB's om op die manier de drempel te verlagen om vragen te stellen. Dit werd ook door de klanten sterk gewaardeerd. De aanwezigheid van regionale ankerfiguren kan de vertrouwensband stimuleren op voorwaarde dat deze begeleiders een stabiel onderdeel van de personeelsbezetting uitmaken. Gezien de nadruk op schoolbegeleiding is de kans echter reëel dat deze vertrouwensband soms beperkt blijft tot de directie en/of het middenkader en niet meteen een weerslag heeft op de leerkrachten en de CLB-medewerkers. Een vertrouwensrelatie tot stand brengen is tegelijk een delicate evenwichtsoefening: de band tussen begeleider en school mag immers niet zodanig nauw worden dat de kritische afstand te klein wordt (zie ook 4.1.1).

Aanbodsturing

Alle diensten beschikken naast hun vraaggestuurde werking over een aanbod waarvan de scholen en de CLB's al naargelang hun behoeften en prioriteiten gebruik kunnen maken. Doorgaans komt dit aanbod tot stand via bevragingen van de klanten, op basis van actuele thema's, accenten in beleidsnota's,... Alle diensten benadrukken het belang van de afstemming van hun aanbod op de behoeften en noden van de scholen/CLB's.

Desondanks rapporteren de diensten tegelijk een soms beperkte opkomst van deelnemers bij geplande initiatieven. Een aantal gesprekspartners van de commissie gaven aan dat onvoldoende rekening wordt gehouden met de feedback van de scholen/CLB's. Daardoor is in hun ervaring de afstemming op de concrete noden of realiteit van de klant niet altijd afdoende. Vooral de nood aan begeleiding inzake de grootstedelijke problematiek werd in dit verband diverse keren vermeld.

1.1.5. Differentiatie in de begeleidingsaanpak

De commissie stelt in alle diensten vast dat er weinig gedifferentieerd wordt in de begeleidingsaanpak. Er wordt vaak een beperkt repertoire aan begeleidingsstrategieën gehanteerd om vragen van scholen/CLB's en hun personeelsleden te beantwoorden. Zo

wordt er veelvuldig gebruik gemaakt van lerende netwerken, zonder afdoende argumentatie waarom dit in alle omstandigheden een antwoord kan bieden op de uiteenlopende vragen.

1.2. Aanbevelingen

1.2.1. Aandacht voor integratieve aanpak en voor de klaspraktijk

De commissie meent dat de integratieve benadering van de professionele ontwikkeling van personeelsleden, scholen en CLB's, die door veel diensten wordt nagestreefd, verbeterd kan worden. Ze hoopt dat de evolutie die al door een aantal diensten is ingezet, navolging zal krijgen en in alle gevallen sterker zal worden doorgevoerd.

Daarbij wil de commissie wel op een risico wijzen. In haar theoretische uitgangspunten in bijlage 3 benadrukt ze het belang van een eerste gerichtheid van de begeleiding op de klaspraktijk en het leerproces van leerlingen. De commissie stelt vast dat er door een relatief eenzijdige gerichtheid op schoolbegeleiding of op ondersteuning van de directies te weinig aandacht is voor de begeleiding van leerkrachten(teams) m.b.t. hun klaspraktijk, vooral als het gaat om de toepassing van nieuwe inzichten in de klas. In de gesprekken hebben zowel begeleiders als leerkrachten aangegeven dat een dergelijke begeleiding zeldzaam is, terwijl zij deze behoefte wel kenbaar maken.

De commissie pleit er voor dat de diensten zich vanuit bovengenoemde invalshoek **bezinnen over hun begeleidingsvisie en begeleiding gericht op de klaspraktijk meer aandacht geven**. Ze erkent dat begeleiding tot op de klasvloer een arbeidsintensieve aangelegenheid is, die zeker door kleinere begeleidingsdiensten niet eenvoudig gerealiseerd kan worden. Om toch meer begeleiding gericht op klaspraktijk te kunnen realiseren, bepleit de commissie een herziening van de prioriteiten bij de taakbepaling en inzet van de medewerkers. Verder kan onder meer gedacht worden aan een sterkere nadruk op onderwijskundig leiderschap in de vorming van leidinggevend (directies en middenkader) zodat deze zelf een rol kunnen spelen in de begeleiding van leerkrachten(teams) en CLB-medewerkers (zie ook bijlage 3). Het viel de commissie in dit verband op dat een dergelijk accent in meerdere van de voorgestelde directeursvormingen eerder beperkt aanwezig was.

Ook kan volgens de commissie gedacht worden aan de vorming van **expert-leerkrachten** die een belangrijke rol kunnen spelen in de begeleiding van collega's in hun klas. De context van scholengemeenschappen kan hiertoe mogelijkheden bieden. Een dergelijke vorming kan gebeuren in samenwerking met lerarenopleidingen. Een voorbeeld van deze relatief nieuwe ontwikkeling is te vinden in Nederland. Voor het basisonderwijs werken schoolbesturen, lerarenopleidingen en begeleidingsdiensten er samen met het oog op een professionaliseringsaanbod voor expert-leerkrachten voor taal, rekenen en oriëntatie op jezelf en de wereld. Zowel inhoudelijke vorming als vorming over coaching staan hierbij centraal. Deze expert-leerkrachten krijgen na hun opleiding 'taakuren' om hun collega's te ondersteunen. Dit is één van de mogelijkheden om begeleiding voor de klaspraktijk te realiseren, zonder dat de individuele begeleider dit in alle gevallen op zich dient te nemen. De commissie onderstreept evenwel het belang van betrokkenheid van de begeleider bij de verdere opvolging van deze begeleiding.

Deze ‘interne begeleiders’ (directie, middenkader, expert-leerkrachten) moeten volgens de commissie dan wel voldoende toegerust worden om het leerproces van de leerkrachten te kunnen ondersteunen. Er is nood aan coaching en opvolging van deze interne begeleiders. Hierin heeft de PBD een cruciale rol. Ook bij de concrete implementatie en nazorg is een partnerschap tussen de interne en externe begeleiders essentieel. Omdat veel scholen voor dezelfde uitdagingen staan, bepleit de commissie meer samenwerking tussen de begeleidingsdiensten zodat meer mogelijkheden ontstaan voor begeleiding gericht op de klaspraktijk.

Hiermee wil de commissie niet suggereren dat een integratieve benadering verlaten moet worden, integendeel. Wel wil ze beklemtonen dat in een dergelijke integratieve aanpak de dagelijkse klas- en lespraktijk en het leerproces van leerlingen meer de focus mogen zijn. Vanuit die gerichtheid kan gewerkt worden aan de verdere ontwikkeling van de school en de beïnvloeding van het educatieve systeem. Daarnaast erkent de commissie dat specifieke schoolbegeleiding nodig is.

1.2.2. Gezamenlijke explicitering en onderbouwing van de begeleidingstheorie

Inzake de vaststelling van de commissie dat het denken en handelen van de medewerkers van de diensten weinig geleid lijken te worden door een onderbouwde begeleidingstheorie, beveelt de commissie de diensten aan om in de professionalisering van de medewerkers hier sterk op in te zetten. Vanuit een **bezinning op kwaliteitsvolle professionalisering** kan in een begeleidingstheorie antwoord gegeven worden op de vragen naar interventies en condities die er toe leiden dat ook in de klas het onderwijs verbetert. De commissie is van mening dat deze bezinning systematisch gevoed kan worden door studie en toetsing aan relevante **wetenschappelijke inzichten**. Zo kan er een dialoog ontstaan tussen de geëxpliciteerde visie, praktijkervaringen en de wetenschappelijke inzichten. De commissie verwijst in dit verband naar latere hoofdstukken waarin de samenwerking met kennisinstellingen aan bod komt.

Immers, permanente reflectie op de eigen opvattingen en handelingen is cruciaal en wordt idealiter gevoed vanuit verschillende bronnen. De commissie vindt het dan ook minstens zo belangrijk dat deze oefening in **samenwerking tussen de begeleiders** gebeurt. Volgens de commissie liggen er veel groeikansen om in te zetten op professionalisering m.b.t. het ‘vak’ begeleiden, o.m. door praktijken én de achterliggende assumpties expliciet en kritisch te delen. De commissie adviseert de begeleidingsdiensten dan ook om de nodige condities te creëren waardoor er tussen de begeleiders een collectief leren ontstaat op basis van uitwisseling van en reflectie over begeleidingspraktijken en ervaringen met scholen. De commissie verwacht dat een gedeelde en geëxpliciteerde begeleidingsfilosofie de diensten zal helpen om meer inhoudelijk gefundeerde **prioriteiten** te stellen: wat doen we wel en wat doen we niet? En waarom doen we dit wel of niet?

1.2.3. Duidelijke taakafbakening en strategieën om alle scholen te bereiken

De commissie adviseert alle diensten om, meer dan nu het geval is, de scholen/CLB's duidelijk te maken met welke vragen ze bij hen terecht kunnen. Voor vragen die de diensten niet behandelen, kunnen zij scholen/CLB's doorverwijzen naar de gepaste

instanties. Dit dient een basis te vinden in duidelijk geïdentificeerde prioriteiten, een geëxpliciteerde begeleidingsfilosofie en reflectie op de eigen praktijk.

Opdat vraaggestuurd werken voor alle betrokkenen effectief is, is **vraagverheldering** van essentieel belang. Vooraleer een antwoord te formuleren, is het immers noodzakelijk de precieze aard van de vraag te achterhalen. Inzicht in de context is hiervoor een absolute noodzaak. De commissie beveelt de begeleidingsdiensten dan ook sterk aan **vraagverheldering op structurele manier in te bouwen in het begeleidingsproces** en voorzichtig te zijn met het herformuleren of herinterpreteren van vragen. De commissie is bezorgd dat vragen inzake de klaspraktijk te snel naar een hoger systeemniveau getild worden. Vragen over de klaspraktijk worden daardoor onvoldoende als aanknopingspunt voor effectieve leerprocessen aangegrepen en worden door de leerkrachten bijgevolg als niet-beantwoord ervaren. Dit kan leerkrachten ervan weerhouden bijkomende of nieuwe vragen te stellen. Het is belangrijk dat de **vraagsteller zichzelf blijft herkennen in de geherformuleerde vraag** en dit ook als de essentie van de eigen vraag ervaart, zelfs bij de vertaling van een vraag over de klaspraktijk naar een vraag op schoolniveau. Indien deze voorwaarden niet vervuld zijn, dreigen de leerkrachten de begeleiding op schoolniveau als bijkomende werkdruk te ervaren, zeker als de primaire vraag gerelateerd was aan de klaspraktijk.

Dezelfde bezorgdheid om optimale afstemming tussen de ervaren nood en het door de dienst geboden antwoord, geldt ook bij aanbodgericht werken. Een **rechtstreekse en systematische bevraging van de noden** van directies én leerkrachten/CLB-medewerkers is hierbij essentieel en kan ondersteuning bieden voor de ontwikkeling van het ondersteuningsaanbod, steeds afgestemd op de begeleidingsvisie van de diensten.

Vraaggestuurd werken veronderstelt een **hoog beleidsvoerend vermogen** van de scholen en CLB's. Men gaat er immers vanuit dat scholen/CLB's, directies en personeelsleden voldoende beleidskracht hebben om te detecteren welke noden zich stellen en dit ook op een heldere manier als vraag te formuleren. De commissie betwijfelt echter sterk of deze aannames correct zijn. Dit probleem stelt zich het scherpst bij **scholen die geen vragen stellen**. Het onderzoek van Van Petegem, e.a. (2013) geeft aan dat de eigen inschatting van de school/het CLB met betrekking tot het beleidsvoerend vermogen de belangrijkste reden is om geen ondersteuning te vragen: scholen die geen vragen stellen, gaan er vaak van uit dat ze sterk genoeg zijn om zelf hun zwakke punten aan te pakken. Bij een aantal scholen/CLB's is dit inderdaad het geval, maar evenzeer betreft het scholen of CLB's die zwak staan in hun beleidsvoerend vermogen. De diensten stellen dat het vaak moeilijk is om in deze scholen/CLB's binnen te geraken. De begeleiders grijpen dan de opvolging na een doorlichting aan om contact tot stand te brengen. Bij de scholen en CLB's die ten gevolge van een zwak beleidsvoerend vermogen geen vragen stellen en dus wel een aanzienlijke nood hebben aan begeleiding, adviseert de commissie de PBD's om proactiever op te treden en niet het moment van de doorlichting af te wachten. De PBD's moeten zich eveneens beraden over de aard van de vragen die gesteld worden en over de redenen waarom (tijdelijk) geen vragen gesteld worden.

Dit laatste impliceert dat de diensten een afdoende zicht moeten hebben op de scholen/CLB's die ze al dan niet **bereiken** en waarom. De meeste diensten spreken zich in dit verband echter eerder uit in termen van 'indrukken', 'vermoedens' en 'indicaties': ze vermoeden de meeste instellingen te bereiken. In een aantal gevallen blijkt het bereik echter niet verder te gaan dan een kortstondig of zelfs maar eenmalig contact, bijvoorbeeld een bezoek bij het begin van elk schooljaar. Bovendien is het contact veelal beperkt tot de directies en het middenkader. In de meerderheid van de instellingen worden de leerkrachten/CLB-medewerkers niet bereikt. De commissie beveelt alle diensten aan om naar mogelijkheden te zoeken die een duidelijker zicht kunnen geven op het **effectieve bereik**.

Enkele diensten gaven aan dat vraaggestuurd werken ook het risico inhoudt op wat sommigen '**klantencratie**' noemen. De school/het CLB gedraagt zich als een klant die ondersteuning vraagt (bijna dicteert) aan de PBD, maar gaat zelf geen bindend engagement aan. De commissie adviseert daarom meer te streven naar een vorm van **partnerschap en co-eigenaarschap** bij het opzetten, uitvoeren en evalueren van begeleidingstrajecten. Eén van de mogelijkheden om dit te stimuleren is het opstellen van **begeleidingsovereenkomsten**. Dergelijk instrument kan een te grote vrijblijvendheid verhinderen en biedt het voordeel dat wederzijdse verwachtingen en engagementen geëxpliciteerd kunnen worden, zonder in al te strikte zakelijkheid te vervallen.

De commissie merkt hierbij op dat vraaggestuurd werken en rekening houden met de behoeften en noden van leerkrachten/CLB-medewerkers **niet impliceert dat dit telkens moet resulteren in individuele begeleiding**. Door op alle individuele vragen in te spelen, dreigt men immers in een ad-hocwerking te vervallen. Zo is het mogelijk om gelijkaardige vragen te groeperen en de erop afgestemde begeleiding aan meerdere scholen/CLB's aan te bieden.

Ook betekent vraaggestuurd werken volgens de commissie niet noodzakelijk dat de diensten alle vragen zelf moeten beantwoorden. De diensten kunnen er ook voor opteren om externe expertise in te schakelen of samenwerking met andere diensten op te zetten voor specifieke vragen. De diensten kunnen optreden als **bemiddelaar of makelaar** tussen de scholen/CLB's en andere ondersteunende instanties en/of andere scholen/CLB's. Ze kunnen immers niet voor alle thema's over de nodige expertise beschikken en/of de nodige tijd vrijmaken. Dit impliceert wel dat de medewerkers goed op de hoogte moeten zijn van het bestaande ondersteuningsaanbod en de expertise in scholen/CLB's en andere organisaties kunnen identificeren én kenbaar maken. De commissie geeft evenwel mee dat het inschakelen van externe expertise niet tot gevolg mag hebben dat de diensten zelf niet langer direct contact onderhouden met de scholen/CLB's. Dit zou immers opnieuw de afstand kunnen vergroten tussen de diensten en de scholen/CLB's en de drempel om vragen te stellen verhogen. Dergelijke makelaarsrol ontslaat bovendien de diensten niet van de opvolging van de betrokken scholen/CLB's.

Ook in het aanbodgestuurde werken kunnen de diensten een makelaarsfunctie opnemen. De commissie ziet in de aanbodsturing trouwens heel wat mogelijkheden

voor de diensten om nauwer met elkaar samen te werken en gericht expertise te ontwikkelen, gelet op het feit dat ze voor dezelfde uitdagingen staan. Zeker op het vlak van nascholing liggen er heel wat kansen.

1.2.4. Breed handelingsrepertoire met het oog op een gedifferentieerde aanpak

De commissie vraagt meer aandacht voor een sterker gedifferentieerde aanpak in de begeleiding, afgestemd op het beleidsvoerend vermogen van scholen/CLB's en de specifieke begeleidingsvragen. Een begeleidingsmethodiek is geen doel op zich, maar moet leiden tot professionele ontwikkeling van individuele personeelsleden én scholen/CLB's met het oog op de versterking van de kwaliteit van het onderwijs. Dit veronderstelt een grote **professionaliteit inzake begeleidingsstrategieën**.

Daarom vraagt de commissie elke dienst om sterker in te zetten op het ontwikkelen van begeleidingsstrategieën, naast inhoudelijke professionalisering. Begeleiding vraagt immers (1) een goede vraagverheldering en probleemdiagnose; (2) een uitgebreid handelingsrepertoire van de begeleider om gericht te kunnen begeleiden en (3) permanente reflectie op het begeleidingsproces (incl. de gekozen methodiek). Het is dan ook vanzelfsprekend dat geen sprake kan zijn van een receptenboek, noch van een beperkt aantal heiligmakende methodieken.

Hoofdstuk 2: Processen en effecten van ondersteuningstaken

In dit hoofdstuk hanteren we de decretale opdrachten van de PBD's als leidraad voor de opbouw. Waar mogelijk en relevant, verwijzen we in deze stukken ook naar de werking van de POC's. Hoewel de klanten van de PBD's en POC's verschillen, is de aard van de ondersteuning immers vergelijkbaar.

2.1. Vaststellingen

2.2.1. Vaststellingen met betrekking tot de uitvoering van de decretale opdrachten

Het kwaliteitsdecreet van 2009 geeft in artikel 15 een lijst van zeven opdrachten, die alle PBD's verplicht moeten vervullen (zie ook bijlage 2). Het is geen limitatieve lijst: elk van de begeleidingsdiensten kan ook andere taken opnemen die bijdragen tot de eigen missie. Het decreet geeft de POC's de opdracht tot professionalisering van de CLB's en hun medewerkers.

Tijdens deze evaluatie hebben de begeleidingsdiensten getracht aan te tonen dat zij alle decretale opdrachten effectief vervullen. Ze geven daarbij aan dat zij doorgaans met één actie meerdere decretale opdrachten tegelijk realiseren. Zo zou de ondersteuning van het eigen pedagogisch project in de meeste begeleidingsinitiatieven min of meer expliciet aanwezig zijn. Bevordering van de onderwijskwaliteit, aanreiken van innovaties, nascholing, ondersteuning van kwaliteitszorg,... zijn vaak facetten van eenzelfde actie. Over het algemeen blijkt er een groot verschil te zijn tussen de PBD's in de aandacht die zij aan de diverse opdrachten geven. Zelfs tussen de onderwijsniveaus binnen eenzelfde PBD zijn er verschillen vast te stellen.

Decretale opdracht 1: Ondersteuning van het eigen project

De leiding van elke PBD beklemtoont de **ondersteuning van het eigen project**, maar in de informatie over de concrete praktijk komt het, met uitzondering van de federatie van Steinerscholen, niet veel aan bod, noch vanuit de vraag, noch vanuit het aanbod. De begeleidingsdiensten zelf verklaren dit vanuit het gegeven dat het eigen project in de andere opdrachten geïntegreerd is. Ook dit kan echter weinig expliciet gemaakt worden.

Decretale opdracht 2: Ondersteuning van het bevorderen van de onderwijskwaliteit

De ondersteuning van de **bevordering van de onderwijskwaliteit** is prominent aanwezig, met elk van de vijf in het decreet vermelde facetten; de ondersteuning van leidinggevenden en het versterken van het beleidsvoerend vermogen van scholen zijn voor alle PBD's een prioriteit. Ook de ondersteuning van de beroepsbekwaamheid van de personeelsleden, met bijzondere aandacht voor de beginnende personeelsleden en de personeelsleden met specifieke opdrachten is een belangrijke bezorgdheid voor alle begeleidingsdiensten. In de praktijk vervullen de PBD's deze laatste opdracht vaak via de directies en het middenkader van de onderstellingen, via begeleiding van vakgroepen en netwerken en via nascholing. Hiervoor worden zowel meer inhoudelijke (het belang van schoolbegeleiding) als pragmatische (de beperkte omkadering) argumenten aangevoerd. De ondersteuning van de

kwaliteitszorg van de instellingen is pas sinds het kwaliteitsdecreet van 2009 een vast actiepunt geworden.

Ook voor de POC's is de ondersteuning van de kwaliteitszorg in de CLB's één van de prioritaire taken, veelal in samenwerking met de PBD. Net zoals de PBD's, zetten ook de POC's sterk in op de ondersteuning van de directies van de CLB's en op begeleiding via netwerken.

Netwerking is een veel gebruikte methodiek om groepen van personeelsleden gericht te bereiken en te ondersteunen bij hun opdrachten. Meestal is er bij de deelnemers een grote tevredenheid over de kans tot uitwisselen van ervaringen. Er is evenwel weinig zicht op wat er feitelijk wordt geleerd.

In alle diensten wordt zeer sterk ingezet op het **beleidsvoerend vermogen van de scholen en CLB's** tijdens hun begeleidingsinterventies. De commissie waardeert deze aandacht voor het beleidsvoerend vermogen. Tegelijk uit ze haar bezorgdheid over het feit dat beleidsvoerend vermogen als een soort containerbegrip wordt gehanteerd met een grote diversiteit aan concrete foci.

Daarnaast geven alle diensten aan dat het beleidsvoerend vermogen een voorwaarde vormt voor het slagen van een begeleidingsinterventie. Meer specifiek stellen de diensten dat als het beleidsvoerend vermogen niet sterk is, de PBD of POC dan minder eenvoudig toegang heeft tot de school of het CLB. Vaak wordt het zwakke beleidsvoerend vermogen van de school ingeroepen als reden voor het feit dat het resultaat van de interventie niet is zoals gewenst.

Begeleiding van beginnende leerkrachten en CLB-medewerkers

Zoals in bijlage 3 geformuleerd, omschrijven we de vorming van de leerkracht als plaatsvindend op een **continuüm**, lopend vanaf de initiële lerarenopleiding via aanvangsbegeleiding tot permanente professionalisering. In de volgende paragrafen gaan we dieper in op de aanvangsbegeleiding.

In het schooljaar 2010-2011 telde het Vlaamse onderwijs ongeveer 7 400 starters op een totaal van 122 376 leerkrachten. Diverse onderzoeken stellen bij beginnende leerkrachten een 'praktijkschok' vast en beklemtonen de grote behoefte en noodzaak aan ondersteuning. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de **snelle uitstroom van jonge leerkrachten** uit het onderwijs al jaren een pijnpunt is. Opeenvolgende Arbeidsmarktrapporten van het Departement Onderwijs en Vorming bevestigen dat heel wat afgestudeerden binnen de vijf jaar de onderwijssector verlaten. In 2011 verliet 12% van de jonge leerkrachten kleuteronderwijs binnen de vijf jaar het onderwijs en 14% van de leerkrachten gewoon lager onderwijs. In het secundair onderwijs situeert de vroege uitstroom van jonge leerkrachten zich rond 22%.

Naast deze vaststellingen over de snelle uitstroom, heeft de commissie uit haar gesprekken geleerd dat er een aanzienlijk aantal leerkrachten instromen met een getuigschrift "voldoende geacht" of met ontoereikende pedagogische en didactische bagage. Ook deze constatering maken een degelijke aanvangsbegeleiding cruciaal. Voor de CLB's stelt zich

een bijzondere problematiek aangezien er voor CLB-medewerkers geen specifieke opleiding tot CLB-medewerker is.

Dat een degelijke aanvangsbegeleiding essentieel is, is ook de overtuiging van de **commissie Beleidsevaluatie Lerarenopleidingen** die in het najaar van 2013 haar conclusies heeft gepresenteerd. Zij wijst in haar rapport terecht op de hoge noodzaak aan een gestructureerd traject van aanvangsbegeleiding waarin opleidingen en scholen samen verantwoordelijkheid dragen voor de verdere vorming van de beginnende leerkrachten. Naar aanleiding van het rapport van de commissie Beleidsevaluatie Lerarenopleidingen heeft de minister een aantal beleidsgroepen in het leven geroepen die de bevindingen naar beleidsvoorstellen zullen vertalen. Eén van de beleidsgroepen neemt de aanvangsbegeleiding onder de loep.

Als onderdeel van de tweede decretale opdracht behoort de begeleiding van beginnende leerkrachten tot de kernopdrachten van de PBD's. Elk van de PBD's bevestigt de begeleiding van startende leerkrachten als een taak te zien, hoewel ze tegelijk aangeven dat het tot nu toe onderbelicht is gebleven. Deze taak wordt vooral opgenomen via de organisatie van netwerken van beginnende leerkrachten. De PBD's doen **geen individuele begeleiding van startende leerkrachten**, tenzij op uitdrukkelijke vraag van de directie. Dit kan deels verklaren waarom de conclusies van Van Petegem, e.a. (2013) uitwijzen dat de beginnende leerkrachten minder ervaring hebben met een PBD dan meer ervaren collega's: ze kennen de begeleiders minder, zijn minder op de hoogte van het aanbod van de PBD inzake nascholing en van de stappen die ze moeten ondernemen om ondersteuning te kunnen krijgen.

Het is de commissie in haar gesprekken opgevallen dat begeleiders, directies noch CODI's de begeleiding van beginnende leerkrachten als een primaire opdracht van de PBD's beschouwen. De eerste opvang en ondersteuning van beginnende leerkrachten dient, volgens alle betrokkenen, te worden opgenomen door **de school**. Men ziet wel een ondersteunende rol voor de PBD op het niveau van de school als organisatie, het directieniveau of op het niveau van een scholengemeenschap. Enkel in uitzonderlijke omstandigheden dient een begeleider volgens hen een beginnende leerkracht in de klas te ondersteunen.

Ondersteuning van directies

De directie is een cruciale actor in een school en CLB. De diensten zien de ondersteuning van directies terecht als een essentieel onderdeel van hun dienstverlening om het beleidsvoerend vermogen van de scholen te bevorderen. Zoals reeds eerder vermeld, is de ondersteuning van directies voor alle diensten een prioriteit. Het is dan ook niet verwonderlijk dat het onderzoek van Van Petegem, e.a. (2013) uitwijst dat directies, eerder dan leerkrachten, vertrouwd zijn met de PBD's. Directies zijn ook tevreden over de schoolorganisatorische ondersteuning.

De ondersteuning van directies wordt vooral vertaald in een **aanbod naar beginnende directies** (of aspirant-directies). Alle PBD's hebben hiervoor een uitgebreid, vaak langlopend aanbod, waarbij vorming en netwerking tussen beginnende directies elkaar afwisselen. Naast het aanbod voor beginnende directies beschikken de PBD's over een beperkter aanbod voor meer **ervaren directies**. De methodiek van het netwerken wordt veelvuldig

gebruikt om ervaren directies met elkaar contact te laten houden. In sommige gevallen wordt er coaching gegeven op de werkvloer.

De nadruk op schoolbegeleiding legt een grote taak en verantwoordelijkheid inzake **school/centrumontwikkeling** bij de directie. Deze staat in voor de implementatie van de veranderingsprocessen die de begeleiders initiëren. De begeleidingsdiensten geven zelf toe dat dit een aanzienlijke opdracht is, die niet alle directies kunnen opnemen.

Decretale opdracht 3: Ondersteuning bij de uitwerking van de actiepunten na een doorlichting door de inspectie

De ondersteuning bij de uitwerking van de actiepunten na een doorlichting door de inspectie is geleidelijk belangrijker geworden, mede door het groter aantal doorlichtingsverslagen “beperkt gunstig” (advies 2) en “ongunstig” (advies 3). De begeleiders signaleren het gevaar dat deze opdracht in hun tijdsgebruik andere opdrachten in het gedrang brengt. Zij erkennen evenwel dat doorlichtingen voor hen vaak een opstap zijn tot een noodzakelijk en nuttig begeleidingstraject in scholen die tot dan weinig of geen beroep deden op hun PBD. Ondanks de groeiende belasting door de opvolging van doorlichtingen, gaan de meeste PBD's nog gemakkelijk in op vragen tot voorbereiding van doorlichtingen, hoewel heel wat begeleiders vraagtekens plaatsen bij de zin ervan.

Decretale opdracht 4: Onderwijsinnovatie aanreiken, stimuleren en ondersteunen

Elk van de begeleidingsdiensten zegt aandacht te besteden aan de decretale opdracht met betrekking tot het aanreiken en stimuleren van innovaties. Sommige PBD's geven aan dat dit een relatief bescheiden aandeel van de activiteiten behelst, andere schrijven innovatie in als een speerpunt in de werking. Ook wijzen PBD's (en bij uitbreiding POC's) op de (al te) talrijke innovaties die door de overheid zelf zouden geïntroduceerd zijn. De meesten erkennen dat zij zelf hierin meer het voortouw zouden willen en moeten nemen.

De commissie stelt vast dat het woord ‘innovatie’ diverse invullingen krijgt. Zowel ‘omgaan met externe verandering’, ‘continu verbeteren’, ‘vernieuwingen die extern zijn ontwikkeld, in scholen implementeren’ als ‘vernieuwingen gegroeid in scholen, ruim verspreiden’ worden onder de noemer innovatie geplaatst. In de praktijk beperken de activiteiten die met innovatie worden geassocieerd zich evenwel vooral tot het **aanreiken van informatie**, het ontwikkelen van materialen of de opmaak van nieuwe leerplannendoelstellingen naar aanleiding van nieuwe ontwikkelingsdoelen of eindtermen. In geen van de diensten was het element innovatie structureel in de werking ingebed of was er voldoende aandacht voor de implementatie van vernieuwingen.

Een daarmee samenhangende vaststelling is dat de innovatie-initiatieven **sterk persoonsgebonden** zijn. Thema's komen en gaan in alle diensten veelal op het ritme van de persoonlijke interesses van de begeleider. De commissie stelde in sommige diensten weliswaar bescheiden pogingen vast om intercollegiale transfer te verankeren, maar in geen van de organisaties leidde dit tot nu toe tot het ontstaan van een verankerd proces van opsporen, samen prioriteren, gericht kiezen, uitrollen en ten slotte opvolgen van innovaties.

Eenzelfde vaststelling geldt voor de opvolging van **(inter)nationale onderwijskundige ontwikkelingen**. Het onderhouden van doelgerichte contacten met wetenschappelijke instellingen of het actief opvolgen van internationale begeleidingspraktijken (ad-hocinitiatieven niet te na gesproken) is eerder uitzondering dan regel. Daar waar er studiediensten, diensten voor internationalisering of een sterk contact met internationale gelijkgestemden zijn, speelt vooral het hierboven aangehaalde probleem van de gebrekkige transfer binnen de organisatie en de beperkte aandacht voor de implementatie in de scholen en CLB's.

Decretale opdracht 5: Aanbodgericht nascholingsactiviteiten aanreiken en aansturen, met inbegrip van de nascholing van directies

Het aanbieden van nascholing is sterk aanwezig in het takenpakket van alle diensten. Zowel uit het onderzoek van Van Petegem, e.a. (2013) als uit de gesprekken van de commissie blijkt dan ook dat heel wat diensten vooral voor deze taak bekendheid genieten bij hun klanten. In bijlage 3 wordt de relatie begeleiding – nascholing nader onderzocht.

Gezien het ontbreken van een specifieke opleiding voor CLB-medewerkers, zetten alle POC's vrij sterk in op de vorming van nieuwe CLB-medewerkers via nascholing.

Decretale opdrachten 6 en 7: Overleg (decretale opdracht 6) en deelname aan ondersteuningsinitiatieven van de Vlaamse Regering (decretale opdracht 7)

Nogal wat PBD's herkennen de vijf eerste decretale opdrachten als overeenstemmend met hun eigen prioriteiten. De decretale opdrachten 6 en 7 zien ze eerder als een tijdsintensieve last die hen wordt opgelegd. Andere, meer prioritaire opdrachten zouden daardoor in het gedrang komen. Tegelijk staan ze er op (samen met hun koepel) een behoorlijke inbreng te hebben in de beleidsbeslissingen. De initiatieven van de Vlaamse Regering (vooral in het kader van SNPB) zijn voor hen een welgekomen versterking.

In alle diensten maakt **belangenbehartiging** een aanzienlijk deel uit van het takenpakket van de begeleiders.

2.1.2. Vaststellingen met betrekking tot ondersteuningspraktijken en opdrachtbepaling

In dit gedeelte bespreken we een aantal aspecten die in de uitvoering van de uiteenlopende decretale opdrachten heen terugkomen: zo worden heel wat begeleidingstrajecten van de diensten ondersteund door de ontwikkeling van materialen, kan een moeilijke en beperkte transfer van het geleerde naar de praktijk worden vastgesteld en is er een beperkte begeleiding op de klasvloer.

Ontwikkeling van materialen, instrumenten en methodieken

Alle diensten ontwikkelen diverse didactische materialen en instrumenten ter ondersteuning van hun decretale opdrachten. De ontwikkeling van deze materialen is waardevol, maar uit de gesprekken blijkt dat deze onvoldoende gekend zijn en gedeeld worden, zelfs niet binnen de eigen dienst (of binnen eenzelfde niveau). Sommige begeleiders geven aan dat deze materialen geïntegreerd zijn in een instellings specifieke ondersteuning en dat het daarom

moeilijk is om deze te delen tussen scholen/CLB's van eenzelfde dienst, laat staan met andere diensten. Een vaak genoemde barrière is het leerplan, ook de lokale context wordt vermeld. De commissie heeft vastgesteld dat de kwaliteitscontrole op de materialen eerder beperkt is, evenals de opvolging van het gebruik ervan.

De commissie merkt op dat verschillende diensten materialen ter beschikking stellen op elektronische platforms, maar dat deze nauwelijks een plaats krijgen in de begeleidingsinterventies, noch in de scholen/CLB's. Tegelijk stelt de commissie vast dat scholen/CLB's wel vragende partij zijn om meer kennis te kunnen maken met goede praktijkvoorbeelden, verhalen van andere scholen, ... In sommige diensten, vooral de kleinere diensten, zet men sterk in op deze functie.

Transfer van het geleerde

Opdat het geleerde in een ondersteuningssituatie ook daadwerkelijk een plaats krijgt in de concrete praktijk, dient voldoende ondersteuning van de transfer plaats te vinden en is er nood aan nazorg. De commissie heeft vastgesteld dat deze ondersteuning van transfer voor de diensten geen eenvoudige taak is. Verschillende scholen en CLB's geven overigens aan dat ze hierin zeer beperkt ondersteund en nauwelijks opgevolgd worden. Enkele diensten proberen dit te integreren in de begeleidingsinterventies, maar dit gebeurt niet altijd systematisch. Bovendien vinden sommige diensten uitdrukkelijk dat de nazorg en de begeleiding van de implementatie de taak van de instellingen zelf is.

Tegelijk stelt de commissie vast dat er bij personeelsleden en scholen/CLB's een grote **nood** is aan ondersteuning bij de transfer van het geleerde naar de eigen praktijk en de collega's. De commissie heeft ook geconstateerd dat het leerproces begeleiding vraagt op de feitelijke werkvloer. Tot slot is de directie een belangrijke actor in het implementatieproces en verdient het ook aandacht om deze in deze taak te ondersteunen. Uit de gesprekken blijkt dat dit in nagenoeg alle diensten nog nauwelijks het geval is.

Leerplanontwikkeling

De commissie stelt vast dat geen enkele dienst erin slaagt alle decretale opdrachten ten volle te realiseren. Het valt haar in dit verband op dat weinig of geen diensten duidelijke prioriteiten stellen. Begeleiders nemen bovendien een groot aantal andere of bijkomende taken (ontwikkeling leerplannen en instrumenten, overleg, belangenbehartiging,...) op. Dit vermindert de beschikbare tijd voor eigenlijke begeleiding aanzienlijk. Bovendien heeft dit tot gevolg dat een groot aantal begeleiders centraal en/of voor de koepel werkt en zelden of nooit in de instellingen komt. De gevolgen hiervan zijn vooral duidelijk voor de kleinere PBD's. In het luik over schaalgrootte gaat de commissie daar dieper op in (4.1.1).

Heel wat begeleiders zijn betrokken bij de ontwikkeling van leerplannen. Soms zijn begeleiders voorzitter van leerplancommissies. De ontwikkeling van leerplannen neemt heel wat tijd van begeleidingsdiensten in beslag, vooral in verhouding tot de tijd die ze aan andere opdrachten besteden, zoals begeleiding op de werkvloer.

Niet ten onrechte voeren de PBD's aan dat hun actieve rol in de uitwerking van leerplannen hen geschikt maakt om nadien ook de implementatie van de leerplannen te begeleiden, en zo contact te houden met de leerkrachten en de klaspraktijk. Desalniettemin is voor alle begeleidingsdiensten en vooral voor de middelgrote en kleine PBD's de uitwerking en bijsturing van eigen leerplannen een bijzonder tijdsintensieve taak, die vaak voorrang krijgt op de uitvoering van de andere opdrachten (in het bijzonder de begeleiding op de werkvloer).

2.2. Aanbevelingen

2.2.1. Aanbevelingen met betrekking tot de uitvoering van de decretale opdrachten

Sterk inzetten op beleidsvoerend vermogen van de scholen en CLB's

De commissie adviseert alle diensten om blijvend in te zetten op het ondersteunen van het beleidsvoerend vermogen van de scholen en CLB's. Zoals reeds aangehaald, dient er uitdrukkelijke aandacht te zijn voor instellingen met een zwak beleidsvoerend vermogen, die beperkt beroep doen op de PBD's. Ook beveelt de commissie de diensten aan om de effecten van de ondersteuning van het beleidsvoerend vermogen op de organisatie, en op de klaspraktijk, na te gaan. De commissie beveelt de diensten aan om een evenwicht te zoeken tussen ondersteuning van het beleidsvoerend vermogen en van de klaspraktijk.

Ondersteuning van personeelsleden

Het kwaliteitsdecreet van 2009 legt sterk de nadruk op de ondersteuning van de leidinggevendenden, de personeelsleden en in het bijzonder de beginnende personeelsleden en de leerkrachten met specifieke opdrachten. Het is niet de bedoeling, noch is het realistisch dat de begeleiders al deze personeelsleden zelf rechtstreeks ondersteunen en begeleiden. De commissie verwacht evenwel dat er werk gemaakt wordt van begeleiding gericht op de klaspraktijk, ook op de werkplek. De diensten hebben volgens de commissie in deze context een belangrijke meerwaarde in het coachen van directie, middenkader en expert-leerkrachten, het opnemen van een makelaarsrol en het aanleveren van expertise. In samenspraak met de directie, middenkader en expert-leerkrachten zouden deze toegerust en ondersteund moeten worden in hun begeleiding van leerkrachten(team) en CLB-medewerkers. Daarbij rust op de begeleiders in het bijzonder de taak om relevante innovaties uit de wetenschappelijke literatuur, het buitenland of andere scholen/CLB's te bestuderen, te introduceren en de implementatie ervan te begeleiden.

In dit verband wijst de commissie ook op de door de diensten veelvuldige gebruikte methodiek van het **leren in netwerken**. Hoewel deze methodiek op zich bijzonder waardevol is, zijn er een aantal randvoorwaarden aan verbonden. Leren in netwerken veronderstelt immers niet alleen dat tijdens de netwerkbijeenkomsten wordt geleerd, maar ook dat de netwerkliden in hun eigen werksituatie het geleerde toepassen en voor zover nodig collega's ondersteunen bij de verwerving van nieuwe kennis en vaardigheden. Het risico bestaat dat de opvolging van het geleerde in de netwerkbijeenkomsten in de school/CLB (begeleiding bij de verfijning en toepassing van het geleerde) te weinig aandacht krijgt.

Hierdoor zijn de netwerkbijeenkomsten uiteindelijk minder effectief, met name omdat er geen aandacht is voor de transfer, noch opvolging van de vertaling.

De begeleiding van dergelijke netwerken veronderstelt bijgevolg een grote professionaliteit. De commissie verwacht dan ook dat hiervoor de nodige professionalisering voorzien wordt voor de begeleiders. Tot slot beveelt ze aan de netwerken meer systematisch op te volgen en te evalueren om meer zicht te krijgen op wat effectief en duurzaam is.

Aanvangsbegeleiding

Op basis van de hoger geformuleerde vaststellingen benadrukt de commissie de nood aan een degelijke aanvangsbegeleiding. De commissie is het ermee eens dat aanvangsbegeleiding een primaire taak is van de school zelf. De school (en eventueel de scholengemeenschap) is immers de eerste verantwoordelijke voor de kwaliteit van haar onderwijs en dus voor de deskundige ondersteuning van haar personeel. Leerkrachten en zeker starters hebben in eerste instantie nood aan steun en feedback van directies, middenkader en collega's. Deze laatsten kunnen hun collega's immers op een zeer gerichte manier ondersteunen of begeleiden bij vragen of moeilijkheden. In aanvulling op de Commissie Beleidsevaluatie Lerarenopleiding, is de commissie evaluatie PBD, POC en SNPB van mening dat deze aanvangsbegeleiding best wordt uitgebouwd in een **partnerschap tussen de school, de lerarenopleiding en de pedagogische begeleiding**. In het kader van een loopbaanbegeleiding moeten schotten geslecht worden en is een goede samenwerking noodzakelijk.

De commissie onderschrijft de behoefte aan structurele ondersteuning van startende leerkrachten en beveelt aan om een ruimer beleid rond aanvangsbegeleiding uit te tekenen. Samen met de scholen en lerarenopleidingen dienen de begeleidingsdiensten een coherente samenwerking uit te denken over de begeleiding van startende leerkrachten waarin persoonlijke, sociale en professionele vorming verwerkt zit. Voor de ondersteuning van beginnende leerkrachten ziet de commissie de rol van de PBD duidelijk als **tweedelijnsondersteuner**. Zo kan aan directies en scholengemeenschappen een degelijk aanbod gedaan worden waardoor scholen ondersteund worden in hun taak om beginnende leerkrachten te begeleiden. Dit betekent ook dat **directies en leerkrachten moeten gevormd worden in het coachen** van (beginnende) leerkrachten en hiervoor een beroep moeten kunnen doen op de expertise van de begeleidingsdiensten.

Gezien het ontbreken van een specifieke vooropleiding voor CLB-medewerkers is hier volgens de commissie een meer structurele aanpak van de POC's mogelijk en noodzakelijk. Om de expertise zoveel mogelijk te bundelen, lijkt het de commissie aangewezen dat **netoverschrijdend een gemeenschappelijke basisopleiding voor startende CLB-medewerkers** wordt uitgewerkt. Ook tussen de PBD's zijn er mogelijkheden voor meer netoverschrijdende samenwerking in de context van beginnende leerkrachten. Zo kan een gemeenschappelijke vorming worden uitgewerkt ten behoeve van beginnende leerkrachten, bijvoorbeeld in de grootstedelijke context.

De commissie merkt nogmaals op dat aanvangsbegeleiding niet mag gezien worden als een beperkte begeleiding in de tijd, maar moet bekeken worden in het **geheel van de loopbaan**

van een leerkracht. De ondersteuning van alle leerkrachten moet met andere woorden een blijvend aandachtspunt zijn.

Ondersteuning van de directies

De commissie juicht de aandacht voor beginnende directies toe, maar heeft de indruk dat de ervaren directies enigszins in de kou blijven staan. **Netwerken** kunnen een middel zijn om de directies blijvend te vormen, maar, zoals reeds aangegeven, dienen dan de nodige garanties ingebouwd te worden om diepgaand leren en toepassing van het geleerde te verzekeren.

Aansluitend bij het voorgaande merkt de commissie op dat de opleiding voor beginnende directies op dit moment eerder gericht is op beheer en management dan op onderwijskundig leidinggeven. Zo is er bijvoorbeeld heel wat aandacht voor juridisch-administratieve ondersteuning. Hoewel ook deze kennis relevant is voor beginnende directies, stellen zich nog grotere noden op het vlak van het leiden van scholen en het begeleiden en implementeren van veranderingsprocessen, geïnitieerd door verschillende ondersteuningsactiviteiten (zoals o.m. de netwerken). Gezien de keuze voor schoolbegeleiding en de verantwoordelijkheid inzake school- en centrumontwikkeling die hiermee bij de directies wordt gelegd, verdient **onderwijskundig leiderschap** in de begeleiding van beginnende en ervaren directies volgens de commissie meer aandacht.

Zoals elders toegelicht, ziet de commissie in het inschakelen van **directie en middenkader** een mogelijkheid om het tekort aan **begeleiding met focus op klaspraktijk** op te vangen. In dit scenario staan de directie en/of het middenkader in voor de begeleiding van de leerkrachten op de klasvloer. Zoals eerder aangehaald, vraagt effectieve begeleiding gericht op de klaspraktijk ook de ontwikkeling van de school als professionele leergemeenschap, onder andere gekenmerkt door een stimulerend en ondersteunend onderwijskundig leiderschap. Directies en middenkader dienen in deze opdracht als coach geprofessionaliseerd te worden. Dit is volgens de commissie bij uitstek een opdracht die de PBD's veel sterker moeten opnemen. De begeleidingsdiensten dienen met andere woorden directies en middenkader te begeleiden in functie van de begeleiding van de leerkrachten. Dit impliceert dat de PBD's zelf over de nodige expertise beschikken, onder meer op het vlak van coaching.

Dit laatste voorstel toont aan dat noden van directies evolueren in de tijd. De commissie vraagt dat de begeleidingsdiensten hier proactief op inspelen. Het is immers cruciaal dat de noden en uitdagingen van de directies het uitgangspunt blijven vormen bij de opzet van de ondersteuning. Het steeds belangrijker wordende niveau van de **scholengemeenschap** is een tweede voorbeeld. Ook dit gegeven vraagt een ander leiderschap en ook daar wordt van de PBD's een antwoord verwacht.

De commissie vraagt zich af waarom de diensten hun aanbod elk op zich ontwikkelen. Het zijn vooral de grotere PBD's die in staat zijn een divers aanbod uit te werken. Gezien het feit dat directies over de verschillende netten heen met gelijkaardige uitdagingen en problemen geconfronteerd worden, adviseert de commissie de begeleidingsdiensten om na te kijken of het aanbod niet meer in samenwerking kan worden ontwikkeld. In het aanbod voor de directies, zowel beginnend als ervaren, acht de commissie een zekere gemeenschappelijkheid mogelijk. Er kan gedacht worden aan onderwerpen zoals veiligheid

en preventie, beroepsprocedures, wetgeving met betrekking tot inschrijving, personeelsbeleid, ... Een nauwere samenwerking maakt het ook mogelijk om de bestaande expertise en praktijken op dit vlak te verzamelen en te delen en zo de uitbouw van een veelomvattend en diepgaand aanbod te stimuleren. Dit aanbod dient daarenboven voldoende **wetenschappelijk gevoed** te zijn. Daarom raadt de commissie de begeleidingsdiensten niet alleen aan om onderling de samenwerking te versterken, maar ook partnerschappen te zoeken met kennisinstellingen, lerarenopleidingen en andere experts.

Ondersteuning bij de uitwerking van de actiepunten na een doorlichting door de inspectie

Terecht hebben de begeleiders oog voor de opportuniteiten die doorlichtingen door de inspectie bieden. Ze kunnen een nieuwe impuls geven aan scholen bij wie de routine dominant is geworden en de kritische kwaliteitszorg onvoldoende ontwikkeld is. Het kan het begin zijn van een proces van begeleiding en kwaliteitsverbetering. De begeleiding na doorlichting heeft wel een aanzienlijke invloed op het takenpakket van de begeleiders. De commissie vraagt daarom er waakzaam voor te zijn dat doorgedreven inspanningen voor deze decretaale opdracht het evenwicht met de uitvoering van de andere taken niet in het gedrang brengt.

Dit mogelijke onevenwicht wordt nog versterkt door in te gaan op vragen van scholen om hen voor te bereiden op doorlichtingen. De commissie raadt de begeleidingsdiensten aan om het voorbereiden op doorlichtingen te beperken en op deze manier tijd vrij te maken voor essentiële taken. Het “klaarstomen” voor een doorlichting geeft scholen kortstondig een veiliger gevoel, maar resulteert niet in een blijvend proces van kwaliteitsverbetering. De commissie adviseert de PBD's tegelijkertijd om vooral met betrekking tot scholen, die geen vragen naar begeleiding stellen, proactiever op te treden en niet enkel (de resultaten van) doorlichtingen af te wachten (zie ook 1.2.3).

Innovaties aanreiken, stimuleren en ondersteunen

Met betrekking tot innovaties moedigt de commissie de bestaande aanzetten tot meer doordacht en onderbouwd werken sterk aan en dringt ze erop aan om meer werk te maken van de onderbouwing van de begeleidingspraktijken. Om innovaties aan te reiken, te stimuleren en te ondersteunen, raadt de commissie de begeleidingsdiensten dan ook aan om zich breed te informeren over onderwijsinnovaties, zowel internationaal, als in Vlaanderen als in concrete scholen en CLB's.

De commissie acht het belangrijk om hieraan voldoende prioriteit te geven i.f.v. **expertiseontwikkeling en -deling, ook m.b.t. innovatie, wetenschappelijke onderbouwing en internationalisering**. Hierbij is het permanent reflecteren op het eigen handelen en het toetsen van het handelen aan verschillende (externe) gegevens onontbeerlijk (zie ook 3.2.1 en 3.2.2). Zich breed informeren over beschikbare innovaties veronderstelt een kennismanagement, ook m.b.t. innovaties die zich in de concrete scholen/CLB's afspelen.

De commissie beveelt aan dat de leiding en het bestuur van de diensten erover waken dat er bedachtzaam wordt **geselecteerd in vernieuwingsprojecten** en innovatietrajecten ook de

nodige tijd te geven om vruchten af te werpen. Daarbij moet voldoende aandacht uitgaan naar de implementatie van de beoogde innovatie en de opvolging. Het is volgens de commissie ten slotte zinvol dat de diensten **regelmatig en systematisch een stand van zaken opmaken**. Ook hier geldt uiteraard dat evaluatie makkelijker is als men vooraf doelstellingen heeft geformuleerd.

Overleg en participatie

Terecht benadrukken alle diensten dat ze onredelijk veel tijd besteden aan overleg, zowel intern, onderling, als met de overheid. De commissie merkt op dat dit overleg (en belangenbehartiging) echter in de meeste gevallen een kerntaak van de koepels is en niet van de pedagogische begeleidingsdiensten en POC's. Het is begrijpelijk dat de koepels hiervoor een beroep doen op de begeleiders, maar een **rationalisatie** dringt zich op. Zowel de overheid als de onderwijspartners kunnen een inspanning doen om het overleg efficiënter te laten verlopen.

Het belang van deelname aan overleg en participatie aan initiatieven van de Vlaamse Regering mag niet lichtzinnig terzijde geschoven worden. De commissie adviseert wel het overleg te beperken tot wat de betreffende decretale taak omvat. Het overige overleg (zoals belangenbehartiging) is een koepeltaak.

2.2.2. Vaststellingen met betrekking tot ondersteuningspraktijken en opdrachtbepaling

Delen van materialen en instrumenten

Gelet op de veelheid aan materialen die ontwikkeld worden in de verschillende diensten, beveelt de commissie de diensten en begeleiders aan om werk te maken van het onderling **delen** van deze materialen en instrumenten. De commissie adviseert de diensten om steeds na te gaan in welke mate het zinvol is om zelf instrumenten te ontwikkelen, dan wel om gebruik te maken van elders ontwikkelde instrumenten. Ook vraagt ze de diensten om het delen van materialen en instrumenten tussen de scholen/CLB's te bevorderen. Scholen zijn immers vragende partij om goede praktijkvoorbeelden uit andere scholen te leren kennen en ondersteund te worden bij het uitwisselen van voorbeelden en materialen. De rol van de begeleiders hierbij is ruimer dan enkel het inventariseren van materialen of het ter beschikking stellen ervan. Ook hier verwacht de commissie een voortdurende aandacht voor de toepassing in de klaspraktijk. Tot slot geldt voor materialen en instrumenten evenzeer een eis tot kwaliteitscontrole en opvolging.

Prioriteiten en doelstellingen

Hoewel geen enkele dienst een goed zicht heeft op de tijdsbesteding van haar medewerkers, geven zij aan dat ze minder toekomen aan begeleiding op de werk/klasvloer dan gewenst. Dit is ook de ervaring van de klanten waarmee de commissie gesproken heeft. Men erkent dit probleem, maar haalt verschillende redenen aan waarom meer begeleiding op de klasvloer niet mogelijk is (bijv. gelijktijdige doorlichting van scholen in dezelfde regio, stijgend aantal adviezen twee en drie na doorlichting, herstructurering/nieuwe aanpak met bijhorende noodzakelijke vergaderingen, planlast, grote tijdsbesteding aan allerhande overleg, ...).

De commissie adviseert de diensten om, naast het stellen van duidelijke prioriteiten, kritisch te reflecteren over de plaats en de omvang van taken die kostbare tijd doen wegvloeien van de eigenlijke begeleidingsopdrachten. Immers, de vermelde problemen worden door alle diensten gesignaleerd. Meer samenwerking kan tijdbesparend zijn om de kerntaken als PBD/POC uit te voeren. Naast efficiëntieoverwegingen biedt samenwerking ook een kans om expertise te bundelen. Een aantal taken (zoals belangenbehartiging en juridisch advies) zijn eerder koepeltaken en de commissie vraagt bijgevolg deze als PBD/POC af te bouwen.

De commissie is ook van mening dat, met het oog op het maximaliseren van de aanwezigheid op de werkvloer, een aantal taken, zoals de ontwikkeling van materialen en instrumenten, meer geconcentreerd zouden kunnen worden in periodes waarin schoolbezoek minder aangewezen is (start van het schooljaar en evaluatieperiodes).

Ten aanzien van de decreetgever adviseert de commissie om niet meer te werken met decretale opdrachten, maar eerder met **algemene doelstellingen**, die vervolgens in begeleidingsplannen geconcretiseerd worden in concrete prioriteiten en verwachte resultaten. Zo hebben de begeleidingsdiensten meer flexibiliteit en autonomie om zelf prioriteiten te stellen. Vanzelfsprekend dienen deze verantwoord te worden (zie ook 4.2.1).

Hoofdstuk 3: Interne organisatie van de diensten

Dit hoofdstuk gaat dieper in op hoe de diensten zich intern organiseren om de hierboven beschreven decretale opdrachten uit te voeren. We staan stil bij de interne kwaliteitszorg en het personeelsbeleid.

3.1. Vaststellingen

3.1.1. Interne kwaliteitszorg en effectiviteit

Discussies over en het georganiseerd opzetten van interne kwaliteitszorg blijken binnen de meeste diensten **relatief recente ontwikkelingen** te zijn. Vooral het kwaliteitsdecreet van 2009 is hierbij een belangrijke stimulans geweest. Structureel ingebedde en ingeburgerde kwaliteitszorg-cycli werden evenwel in geen van de bezochte diensten aangetroffen. Dat is opmerkelijk, gegeven de taak (en de daarmee gepaard gaande expertise) die de diensten hebben bij het opzetten, uitrollen en ondersteunen van interne kwaliteitszorg in hun scholen/CLB's. Zo valt het de commissie op dat geen enkele dienst een goed zicht heeft op de tijdsbesteding van zijn medewerkers. Twee diensten hebben een elektronische agenda ingevoerd, die het toelaat nuttige beleidsinformatie te verzamelen. Toch laat ook hier de concrete uitwerking van de agenda's nog niet toe een goed beeld te krijgen van het tijdsgebruik voor elk van de decretale en andere opdrachten. Ook de mate van aanwezigheid in de scholen en zeker op de klasvloer kan men moeilijk eenduidig bepalen.

Vaak zag de commissie een zekere discrepantie tussen de eigen kwaliteitszorg en de interne kwaliteitszorg van de scholen/CLB's, zowel qua ontwikkelingsniveau als qua aanpak. Nochtans kan men ervan uit gaan dat op lange termijn deze twee paden van kwaliteitszorg in elkaar dienen te worden verankerd. De scholen/CLB's en de diensten richten zich immers uiteindelijk op hetzelfde ultieme doel, namelijk het garanderen en verhogen van de kwaliteit van het onderwijs.

Op het moment van het bezoek hadden de meeste diensten (al dan niet naar aanleiding van deze externe evaluatie) wel reeds een of andere vorm van interne zelfevaluatie achter de rug. Soms werd daarbij gebruik gemaakt van externe elementen (bijvoorbeeld klantenbevragingen of inroepen van externe expertise). De meeste oefeningen hebben ook geleid tot een tastbaar resultaat in de vorm van een SWOT-analyse, een prioriteitenlijst, een beschrijvend rapport of een bundeling van cijfergegevens. Weinig diensten hebben echter overtuigend kunnen aantonen dat deze resultaten nadien grondig en organisatiebreed werden besproken en geanalyseerd of de basis hebben gevormd voor een proactief veranderbeleid. **Informatieverzameling primeert** nog sterk, geeft ook aanleiding tot losse bijstellingen en verbeteringen, maar vormt nog geen onderliggende voedingsbodem voor gericht plannen en ageren.

De commissie stelt vast dat bij de meeste medewerkers **kwaliteitszorg sterk wordt geassocieerd met** bepaalde modellen, methodieken of **instrumenten**. Er werd gewezen op het gebruik van methodieken als CAF, EFQM, PDCA, TRIS, of ISO, en melding gemaakt van tevredenheidsenquêtes, bevragingen na nascholingen, peilingen naar verwachtingen, het in kaart brengen van aantallen aanwezigen op studiedagen of in netwerken, de jaarlijkse

evaluatie van het begeleidingsplan in de bestuurlijke gremia, of - in nagenoeg alle diensten - het in ontwikkeling zijn van een kwaliteitshandboek. Dat laatste bleek echter vaak een intern weinig bekend naslagwerk met procedures te zijn. In het debat over kwaliteitszorg wordt volgens de commissie onvoldoende stilgestaan bij de **functies die de kwaliteitszorg zou moeten vervullen**. In de meeste diensten trof de commissie een **verzameling van individuele processen** en praktijken, zonder duidelijke onderlinge samenhang of focus en zonder onderliggende visie over het waarom van geïnstitutionaliseerde kritische zelfreflectie en (van daaruit) over de doelmatigheid van de gebruikte instrumenten.

Elke dienst gaf aan te **worstelen met de vraag naar de effectiviteit** van de ondersteuning en de begeleidingsinterventies. De commissie stelt daarbij een tweeledige, soms wat tegenstrijdige, reactie bij de diensten vast. Enerzijds stellen de diensten dat het meten van effecten van begeleiding en nascholing niet of nauwelijks te onderscheiden is van het effect van andere invloeden, zoals de kwaliteit van het leiderschap of van het beleidsvoerend vermogen van de instelling. Bovendien is het ook moeilijk te bepalen op welk tijdstip effecten kunnen worden vastgesteld omdat deze zich pas op langere termijn kunnen manifesteren. Een aantal diensten onderbouwen dit standpunt met opiniestukken van em. prof. dr. R. Standaert en em. prof. dr. R. Vandenberghe.

Anderzijds zeggen de meeste diensten wel degelijk het belang in te zien van een grondig effectiviteitsonderzoek en het monitoren van de eigen werking aan de hand van indicatoren. De commissie heeft ook kunnen constateren dat er bij diverse diensten talrijke pogingen worden ondernomen om effecten van hun werk vast te stellen. Naar het oordeel van de commissie peilen deze evaluatie-activiteiten meestal naar **tevredenheid** van deelnemers, soms ook naar wat ze geleerd hebben en of men het geleerde zal toepassen in het werk. Aandacht voor effecten is er vooral op korte termijn via het nagaan van afspraken in begeleidingsovereenkomsten of via het monitoren van toename of afname van het aantal adviezen 'gunstig, beperkt in de tijd' en 'ongunstig' of het aantal inkomende begeleidingsvragen. De effectmetingen zijn soms gestructureerd, soms informeel. Er is ook weinig coördinatie en systematische verwerking van de resultaten vast te stellen. De commissie tekent hierbij aan dat een adequate effectmeting ook bemoeilijkt wordt door de **vaak zeer algemeen geformuleerde doelen** van begeleiding en nascholing. Vaak worden doelen geformuleerd in termen van activiteiten (bijvoorbeeld "het uitleggen van een instrument" of "het opmaken van een actieplan"). Men erkent dat men moeilijk voorbij het peilen naar tevredenheid of het vaststellen of de gemaakte afspraken zijn nagekomen, geraakt.

Het relatief prille karakter van de interne kwaliteitszorg en het feit dat dit nog in geen van de diensten structureel zit ingebed, reflecteerde zich in **de informatiedossiers**: niet alle dossiers waren inhoudelijk even sterk onderbouwd en de zelfkritische reflectie kan nog verdiept worden.

3.1.2. Personeelsbeleid

De commissie heeft in alle diensten vastgesteld dat het personeelsbeleid nauwelijks gekoppeld is aan haar begeleidingsvisie. Zo lijkt in de meeste diensten de evolutie naar meer schoolbegeleiding weinig zichtbaar in de wijze waarop begeleiders gerekruteerd worden.

Diversiteit in arbeidsvoorwaarden

Alle diensten geven aan dat het voeren van een personeelsbeleid sterk bepaald (belemmerd) wordt door de diversiteit aan arbeidsvoorwaarden. In de PBD's kunnen begeleiders immers tewerkgesteld worden als statutair adviseur, als contractueel personeelslid of via een detachering vanuit een school. Er is een groot verschil in aantrekkelijkheid in termen van werkzekerheid en werkcondities tussen de verschillende statuten. Dit heeft niet enkel een impact op de rekruteringspool (detacheringen uit het onderwijs), maar ook op het verloop van de begeleiders. Het verloopt heeft vanzelfsprekend een impact op de continuïteit van de werking en leidt ertoe dat er heel wat expertise verloren kan gaan. Ook het SNPB wordt met deze problematiek geconfronteerd.

Het aantal begeleiders per PBD is sterk evenredig met het aantal organieke lesuren (en dus leerkrachten) van elke onderwijskoepel. Dit gebeurt vanuit de gedachte dat de PBD's er zijn om de leerkrachtenteams te ondersteunen. De implicatie is dan ook dat de begeleidingsdiensten die verbonden zijn aan het Overleg van de Kleine Onderwijsverstrekkers (OKO) een uiterst beperkte omkadering hebben om alle decretale opdrachten uit te voeren.

Rekrutering van pedagogisch begeleiders

De commissie constateert dat er in alle PBD's een evolutie is van ondersteuning van de klaspraktijk naar begeleiding gericht op schoolontwikkeling. De commissie merkt tegelijk op dat in de meeste diensten vooral '**vakgerichte rekrutering**' plaatsvindt. Men gaat er daarbij impliciet of expliciet van uit dat de begeleiders de competenties voor schoolbegeleiding geleidelijk in de praktijk zullen verwerven. De commissie wil er echter op wijzen dat schoolbegeleiding een specifieke professionaliteit vergt, met ervaring en kennis van hoe organisaties functioneren. Deze schoolbegeleiding wordt overigens niet in alle functiebeschrijvingen van de diensten opgenomen. In de meeste opleidingsmodules (aanvangsbegeleiding) binnen de begeleidingsdiensten wordt hier wel aandacht aan besteed, maar bij de rekrutering van begeleiders ligt de nadruk vooral op vakgerichte expertise.

Professionalisering van pedagogisch begeleiders

In nagenoeg elke grote dienst is er een begeleidingsaanbod voor startende begeleiders. De commissie stelt vast dat professionalisering, na afronden van de aanvangsbegeleiding, minder aanbodgericht, maar meer vraaggestuurd, verloopt. Alle begeleiders van alle diensten geven aan dat ze veel kansen tot professionalisering krijgen, maar dat dit in de dagelijkse praktijk naar de achtergrond verschuift omwille van andere, meer urgente opdrachten. In de meeste diensten komen de concrete initiatieven tot professionalisering vooral voort uit functioneringsgesprekken of uit persoonlijke interesse van de individuele begeleiders.

Professionaliteit van pedagogische begeleiders

Personeelsleden van scholen en CLB's hebben - terecht - **hoge verwachtingen** ten aanzien van de professionaliteit van pedagogisch begeleiders: ze worden verwacht om over voldoende expertise te beschikken om hen te ondersteunen.

In alle gesprekken kwam naar voren dat de **individuele begeleider** sterk bepalend is voor de ervaring met de dienst en voor de kwaliteit van interventies. Er hangt veel af van diens vaardigheden en kennis om scholen en leerkrachten te begeleiden, alsook de vertrouwdsheid met de (inhoudelijke en pedagogisch-didactische) thematiek. Er worden hoge eisen gesteld aan de competenties van elke begeleider, doch werd in meerdere gesprekken met klanten van alle diensten het verschil in competenties van begeleiders aan de orde gesteld. Er bleken overigens verschillende manieren waarop scholen en hun personeelsleden hiermee omgingen: sommigen meldden dit (eerder informeel) aan de betrokkene en de betrokken dienst, anderen beslisten om verder geen beroep meer te doen op de betreffende begeleider. Tegelijk constateerde de commissie dat scholen, vooral bij diensten met een beperkte personeelsomkadering, hun verwachtingen ten aanzien van de begeleiding afzwakten.

De commissie stelt vast dat een van de criteria om als begeleider aanvaard te worden door de klanten, de **vertrouwdsheid met de onderwijspraktijk** is. Een begeleider die met kennis van de concrete onderwijspraktijk de ondersteuning vorm geeft, werd in alle diensten positief ervaren. Tegelijk benadrukten verschillende gesprekspartners het risico dat begeleiders – precies omwille van de vertrouwdsheid met de onderwijspraktijk – vooral vanuit hun eigen onderwijservaringen en onderwijsopvattingen het begeleidingswerk ontwikkelen. Dit kan problematischer worden naarmate men langere tijd begeleider is en daarbij vooral vanuit de eigen praktijkervaring aan begeleiding doet. Begeleiding op de werkvloer is ook in dit geval cruciaal, vooral om voldoende voeling met de concrete school- en klaspraktijk te houden.

In heel wat diensten worden de begeleiders gewaardeerd omwille van wat vaak hun rol als 'kritische vriend' genoemd wordt. Conceptueel houdt de notie '**kritische vriend**' (critical friend) twee belangrijke componenten in: enerzijds 'vriend', wat verwijst naar een vertrouwensband en de afwezigheid van een bedreigende situatie. Anderzijds is deze vriend ook 'kritisch', die als buitenstaander vanzelfsprekendheden in vraag stelt, uitdaagt, ...

De klanten waarderen sterk dat begeleiders vanuit een vertrouwdsheid en nabijheid de scholen ondersteunen. Een voorwaarde die ze hiertoe zien, is **duidelijkheid en stabiliteit in hun aanspreekpunt**. Dit kan evenwel niet in alle diensten gerealiseerd worden, onder meer omwille van personeelsverloop. In enkele grote diensten heeft men resoluut gekozen om begeleidingsteams dichtbij de scholen te vormen. De commissie heeft evenwel ook vastgesteld dat, zeker bij kleinere diensten, de afstand tussen de begeleiding en de scholen vaak zeer klein is (bijvoorbeeld de coördinerend directeur van de scholengemeenschap is tegelijk ook deeltijds begeleider), waardoor de rol van kritische vriend niet ten volle opgenomen kan worden. Immers, er is nood aan enige afstand ten aanzien van de te begeleiden praktijk om te kunnen fungeren als 'kritische vriend'.

Daarenboven geven zowat alle diensten aan dat begeleiders zich moeten behoeden om het **proces over te nemen** en te sturend op te treden. Het blijkt voor de begeleiders soms zelf moeilijk om de nodige afstand te bewaren. Een van de verklaringen voor deze valkuil die de commissie te horen kreeg, was het feit dat de begeleiders inhoudelijk (pedagogisch-didactisch) competent zijn, maar in mindere mate op agogisch vlak en op vlak van procesbegeleiding. Ook het feit dat sommige begeleiders vanuit hun eigen referentiekader, i.p.v. vanuit de noden van de klanten vertrekken, kan hierin een rol spelen. De commissie wijst hierbij op het gevaar dat scholen zich eerder afhankelijk opstellen van een externe expert. Deze afhankelijkheid kan de duurzaamheid van de veranderingen dan ook reduceren.

In het huidige beroepscompetentieprofiel van leerkrachten wordt een **onderzoekende houding** van leerkrachten verwacht. De commissie is ervan overtuigd dat dit evenzeer geldt voor pedagogische begeleiders, niet alleen vanuit hun voorbeeldfunctie, maar ook met het oog op een adequate ondersteuning van leerkrachten en scholen/CLB's. Meer bepaald dient men de eigen praktijk vanuit verschillende perspectieven in vraag te stellen. Belangrijk hierbij is dat de verschillende dimensies, zowel de inhoudelijke als de agogische, een plaats hebben in deze reflectie. Bovendien wil de commissie het belang van een collectieve onderzoekende houding beklemtonen.

De commissie constateert in deze evaluatie dat de onderzoekende houding in de meeste diensten vooral vertaald wordt naar het proberen toepassen van de PDCA-cyclus in de scholen zelf. Wat de commissie echter in zeer beperkte mate en systematisch kon vaststellen in de verschillende diensten, was de onderzoekende houding van de individuele begeleiders met betrekking tot de eigen begeleidingspraktijk. In sommige diensten worden aanzetten hiertoe gegeven, onder meer door intervisies en coachingsgesprekken. De commissie heeft echter geen zicht gekregen op de diepgang van de gesprekken tijdens deze intervisiemomenten. Er vindt veel overleg plaats waarin cases besproken worden, maar dit betekent niet vanzelfsprekend dat dit gepaard gaat met professioneel leren.

De commissie stelde vast dat er heel wat initiatieven genomen worden tot professionalisering van begeleiders, maar dat de **kennisdeling en -management** en de bewustwording ervan in de verschillende diensten onvoldoende aan de orde is. De commissie kan evenmin in de diensten een doelbewuste strategie terugvinden om innovatie systematisch te stimuleren of te introduceren. Er worden in verschillende diensten diverse aanzetten hiertoe gedaan. Zo zijn er in elke dienst pogingen om meer onderbouwd te werk te gaan. Alle diensten worstelen hiermee, zowel wat betreft de organisatie als wat betreft de concrete toepassing in het dagelijks handelen van de medewerkers. In geen enkele dienst werd aangegeven dat er een structurele samenwerking met andere diensten is om kennis te ontwikkelen en te delen. In sommige diensten is de expertisedeling en -ontwikkeling vaak gebonden aan een onderwijsniveau. Toch merkt de commissie op dat er bij verschillende diensten intenties zijn om meer (interne) structurele kennisuitwisseling tussen deze niveaus te realiseren.

De commissie stelt vast dat ook in de scholen/CLB's er heel wat innovatiecapaciteit en expertise aanwezig is. Deze worden niet altijd optimaal aangewend. De commissie heeft dit onder meer gehoord van gesprekspartners uit het buitengewoon onderwijs. Daar is in de scholen vaak zeer gespecialiseerde expertise aanwezig, die onvoldoende verspreid wordt

naar andere scholen (zeker scholen van het gewoon onderwijs) en binnen de begeleidingsdiensten.

3.2. Aanbevelingen

3.2.1. Interne kwaliteitszorg en effectiviteit

De commissie beveelt elk van de diensten aan om de **eigen integrale kwaliteitszorg aan een grondig doelmatigheidsonderzoek te onderwerpen**. Vooraleer zich te buigen over de concrete keuze voor een instrument of methodiek, dient men stil te staan bij de functie van kwaliteitszorg. Hierbij kan men vertrekken van wat reeds gerealiseerd is. Men kan aangeven welke modellen en instrumenten tot nu toe zijn ingezet, welke metingen er al uitgevoerd zijn om aspecten van de eigen werking en dienstverlening te meten, te evalueren en bij te sturen. Maar belangrijker is om na te gaan of het geheel van inspanningen die geleverd zijn op het vlak van kwaliteitszorg voldoende ‘integraal’ is.

De commissie raadt de diensten aan om **stil te staan bij de eigen kwaliteitscultuur**, in die zin dat de vraag wordt gesteld of de opvattingen en gewoonten van de medewerkers sporen met de uitgangspunten van het kwaliteitssysteem. Bestaat er een cultuur van samenwerken, innoveren en verbeteren met oog voor doelgerichtheid en planmatigheid? Maar ook: ervaart men hierbij voldoende individuele vrijheid, mogelijkheid om de eigen talenten en competenties te valoriseren en voldoende continuïteit om met vertrouwen te kunnen werken? Een dergelijke reflectie kan een basis vormen om in het ontwikkelen van de interne kwaliteitszorg een doordacht evenwicht te bewaren tussen de sturing en professionaliteit. In lijn hiermee beveelt de commissie aan om het **kwaliteitsdenken deel te laten uitmaken van de professionalisering** van alle medewerkers en elk lid van de dienst te betrekken bij het ontwikkelen en onderhouden van de eigen kwaliteitszorg.

Met betrekking tot de **problematiek van de effectenmeting** meent de commissie dat de diensten een grote inspanning mogen leveren om de effectiviteit van hun werk transparant te maken, zowel ten behoeve van de eigen ontwikkeling als met het oog op verantwoording naar de klanten en de subsidiërende instanties. De commissie erkent dat effectmeting van begeleiding en nascholing een complexe aangelegenheid is, waarbij effecten op bepaalde niveaus (bijvoorbeeld bij leerlingen) en na bepaalde tijd moeilijk eenduidig toe te schrijven zijn aan specifieke begeleidings- of scholingsinterventies. Maar dit neemt niet weg dat – meer dan nu het geval is – op een onderbouwde en systematische wijze de impact van het begeleidings- en nascholingswerk kan worden in kaart gebracht. Zowel verschillende opbrengsten als het begeleidingsproces kunnen voorwerp van deze effectmeting zijn.

Hierbij aansluitend merkt de commissie op dat een integrale en duurzame kwaliteitszorg niet zonder een geëxpliciteerd doelstellingenkader kan, waarop de eigen werking kan worden geënt en dat ook toelaat de eigen werking te evalueren en waar nodig bij te sturen. De commissie raadt dan ook aan **werk te maken van een doelstellingenkader inclusief concrete indicatoren**. Dit kan fungeren als een soort ‘cockpit’ voor de dienst en ook als een raamwerk waaraan metingen en meetresultaten kunnen worden gekoppeld. Hierbij zal het erop aan komen om de juiste zaken op de juiste manier te meten zonder van kwantificeren op zich een doel te maken. Belangrijke aandachtspunten zijn: beperk het aantal indicatoren; besef

dat een indicator niet per se ‘een cijfer’ moet zijn, maar ook kwalitatieve gegevens kan bevatten; het indicatorenstelsel zo is opgevat dat het overzicht wordt behouden en tegelijk voldoende nuance toelaat; dat zowel aandacht gaat naar effectiviteit op korte termijn als impact op langere termijn. Aangezien elke organisatie hiermee worstelt, lijkt het de commissie niet onverstandig dat de diensten **deze uitdaging deels gezamenlijk aanpakken en gebruik maken van de aanwezige externe expertise**.

Om kritische inbreng te garanderen en collectieve ‘organisatieblindheid’ te vermijden, acht de commissie het **inbouwen van een externe blik** eveneens van groot belang. Zowel bij de rekrutering van personeelsleden als bij de samenstelling van de raad van bestuur van de diensten kan hier aandacht aan besteed worden.

De commissie raadt de bestuurlijke gremia van de diensten aan om **veel actiever gebruik te maken van de informatie die de kwaliteitszorg oplevert**. Gericht monitoring kan van grote waarde zijn bij het proactief uitzetten van strategieën en bij het intern aansturen van de organisatie. Kernindicatoren en regelmatige rapportages maken een ‘helikoptervisie’ mogelijk van waaruit gestuurd kan worden. Verder is het volgens de commissie cruciaal om zowel resultaten uit de monitoring als de plannen voor bijsturing **regelmatig terug te koppelen** naar zowel de eigen medewerkers als naar de scholen en CLB’s. Collectieve zelfreflectie wordt gestimuleerd als alle betrokkenen duidelijk kunnen zien dat er ook daadwerkelijk iets met hun inbreng gebeurt.

De commissie wil erop wijzen dat de ondersteuning van **interne kwaliteitszorg in de scholen/CLB’s** en de **uitbouw van de eigen interne kwaliteitszorg idealiter in elkaar zouden moeten haken**, zeker wat de effectiviteitsmetingen betreft.

Tot slot nodigt de commissie alle diensten uit om systemen uit te werken of over te nemen, die toelaten een beter zicht te krijgen op de tijdsbesteding van hun korps, niet zozeer vanuit het oogmerk van controle, maar als beleids- en sturingsinstrument. Vanuit deze zelfanalyse en data kan elke dienst dan **streefdoelen van aanwezigheid in de scholen en op de klasvloer** bepalen. Hierover kunnen ze rapporteren in hun jaarverslagen. De commissie verkiest zelf geen uniform percentage van tijdsbesteding in de scholen vast te leggen. Toch lijkt een aanwezigheid van minder dan de helft van de werktijd voor elke PBD een alarmpeil te zijn, dat alleszins tot reflectie en actie moet leiden.

3.2.2. Personeelsbeleid

De commissie verwacht van alle diensten een verdere uitrol van een daadwerkelijk professioneel personeelsbeleid, met een belangrijke rol voor professionalisering, functiebeschrijvingen, smart-geformuleerde doelstellingen, opvolging en evaluatie. Dit dient geënt te zijn op de begeleidingsvisie van de dienst. De commissie pleit hierbij uitdrukkelijk voor een **loopbaanperspectief voor de begeleiders**, met groei op basis van ervaring, competentie en prestaties.

De commissie wil benadrukken dat de discussie over personeelsbeleid en professionalisering niet mag gereduceerd worden tot een technische discussie (en oplossingen) over arbeidsvoorwaarden.

Arbeidsvoorwaarden van de pedagogisch begeleiders

De commissie bepleit **continuïteit in de begeleiding** en dus in de toekenning van middelen aan de diensten. Daarnaast stelt ze voor dat de diensten flexibeler kunnen omgaan met hun middelen. Zo dient een enveloppesysteem voor de diensten met het oog op een goede teamsamenstelling overwogen te worden. Op deze wijze zouden de diensten de mogelijkheid hebben om zowel vaste als tijdelijke medewerkers aan te stellen, met ev. flexibele invullingen naar verloning,... Bovendien wordt zo meer diversificatie in de opdrachten mogelijk, o.m. om de expertise af te stemmen op de noden van het beleid van de diensten. Ook kan er volgens de commissie nagedacht worden over mandaten voor begeleiders (bijv. voor 6 jaar en eventueel beperkt verlengbaar). Zo kunnen begeleiders na deze periode ook terug in een school/CLB aangesteld worden, om daar als interne begeleider of expert-leerkracht ingezet te worden. Flexibele omgang met middelen opent de mogelijkheid om specifieke expertise aan te stellen. Zo kan er volgens de commissie meer plaats zijn voor hogeropgeleiden gezien de nood aan de ontwikkeling van een onderzoekende houding, hoogwaardige kwaliteitszorg, innovaties, kennismanagement,... Uiteraard dient dergelijk voorstel gekoppeld te worden aan een actieve opvolging door de overheid (bijvoorbeeld door expliciete opname van keuzes in het meerjarenplan van de diensten).

In de context van het SNPB adviseert de commissie de mogelijkheid te overwegen om begeleiders van de netgebonden PBD's in de SNPB-projecten in te zetten. Dit kan continuïteit brengen in de werking en expertise-opbouw en tegelijk de transfer naar de PBD's vergroten.

Het viel de commissie overigens op dat in alle diensten de functionerings- en evaluatiegesprekken aangevat zijn, zij het net binnen de wettelijke deadline. De commissie vindt dit eerder laattijdig, mede gezien het feit dat de diensten een voorbeeldfunctie hebben op het vlak van onder meer kwaliteitszorg en personeels- en professionaliseringsbeleid.

Continue professionalisering en professionaliteit van pedagogisch begeleiders

De commissie waardeert de inspanningen van alle diensten om startende begeleiders te ondersteunen. Ze wil er evenwel op wijzen dat deze ondersteuning niet mag stoppen na de **aanvangsbegeleiding**. Een gericht aanbod vanuit een duidelijke visie op begeleiding is hierbij noodzakelijk. Dergelijk aanbod zal de begeleiders uitdagen om over de eigen praktijken en de achterliggende opvattingen te reflecteren en te discussiëren. Dit aanbod moet voldoende innoverend en inhoudelijk gevoed zijn. De commissie is ervan overtuigd dat dit aanbod zowel inhoudelijk als agogisch dient ingevuld te worden en pleit er dan ook voor om voor het aanbod ook beroep te doen op externen, o.m. lerarenopleiders. Immers, met het oog op professionalisering van begeleiders en het uitwisselen van kennis en inzichten, moedigt de commissie **samenwerking tussen alle opleiders van leerkrachten** aan.

De evolutie van enkel begeleiding van de klaspraktijk naar begeleiding gericht op de klas- en schoolontwikkeling leidt ertoe dat beide vormen van expertise aanwezig moeten zijn in een begeleidingsdienst: ze moeten over pedagogisch-didactische expertise beschikken, alsook

over expertise inzake schoolbegeleiding. Hoewel er via verschillende opleidingsmodules binnen de begeleidingsdiensten aandacht besteed wordt aan procesbegeleiding, vraagt de commissie uitdrukkelijk om hiervoor binnen de diensten voldoende specifieke expertise te laten ontwikkelen. De commissie is van oordeel dat, indien men deze accenten wil leggen in het beroep van begeleider, deze ook in de **functiebeschrijvingen** terug te vinden moeten zijn.

Dit betekent volgens de commissie niet dat alle begeleiders experts in vak- en schoolbegeleiding moeten zijn. Een grote expertise in één van de terreinen moet wel vergezeld worden van een minimale kennis van het andere. De commissie adviseert de diensten dan ook om te streven naar **complementariteit in het begeleidingsteam inzake expertise**. Daarbij is het onontbeerlijk dat de diensten vaststellen welke expertise aanwezig is en welke nog verder ontwikkeld (of aangetrokken) moet worden. Essentieel is hierbij dat deze complementariteit zich ook vertaalt naar de specifieke ondersteuning van scholen/CLB's en hun personeelsleden.

Begeleiders moeten met andere woorden ook kritische vrienden zijn tegenover elkaar. Ook **voeding en uitdaging vanuit andere perspectieven** (praktijkervaringen, wetenschappelijk onderzoek, internationale voorbeelden) is hier zeer waardevol. In het kader van de professionalisering van de begeleiders is het belangrijk om hier snel werk van te maken. Dit is niet enkel de verantwoordelijkheid van de individuele begeleider, maar vooral van elke dienst om de kansen hiertoe ook te creëren. De commissie dringt er dan ook op aan om permanent aan de twee niveaus professionalisering te werken: de individuele begeleiders en de organisatie op zich.

Willen de verschillende diensten hun ambities op het vlak van innovatie bereiken, dan is een **gericht professionaliseringsbeleid** essentieel. Zonder de persoonlijke interesses en expertise van de begeleiders te miskennen, maar om die integendeel sterker te laten renderen, moet, op het niveau van de organisatie, meer aandacht worden besteed aan het garanderen van een voldoende brede en open blik naar 'buiten'. Het structureel en gecoördineerd opvolgen van (inter)nationale evoluties op het vlak van (wetenschappelijk inzicht in) begeleidingspraktijken is daartoe onontbeerlijk.

Zoals reeds aangegeven, heeft de commissie vastgesteld dat de aanwezige innovatiecapaciteit en expertise in scholen/CLB's nog niet steeds optimaal aangewend worden. De commissie moedigt de diensten aan om zich er sterker op te organiseren om als **kennis- en informatiedraaischijf** te kunnen fungeren tussen hun scholen en CLB's. Belangrijk hierbij is evenwel dat de diensten zich niet beperken tot facilitator van de contacten, maar dat ze ook stimuleren en opvolgen. Het vervullen van de functie van kennisdraaischijf kan een element vormen van een doordacht en integraal kennismanagement. Wat het buitengewoon onderwijs betreft, adviseert de commissie om sterker in te zetten op het verspreiden van de in de scholen aanwezige expertise, ook naar het gewoon onderwijs en binnen de diensten zelf.

Voorgaande impliceert mede een **verder optillen van het competentieniveau** van (minstens een groep van) begeleiders zodat zij vanuit een stevig onderbouwde begeleidingsvisie niet

enkel relevante innovaties kunnen herkennen, maar ook de nodige strategieën kunnen ontwikkelen om deze tot binnen de muren van de scholen/CLB's te brengen.

De commissie bepleit een doelgerichte **samenwerking tussen alle begeleiders**, met het oog op een kwaliteitsvolle ondersteuning van scholen en CLB's. Deze samenwerking situeert zich op verschillende domeinen. De initiatieven die in verschillende diensten gestart zijn om meer **niveau-overschrijdend** te werken, zijn zeer waardevol en dienen verder uitgebouwd te worden. Ook met betrekking tot de samenwerking tussen **gewoon en buitengewoon** onderwijs heeft de commissie goede voorbeelden gezien en vraagt ze – o.m. in het licht van de evolutie naar meer inclusief onderwijs en de nood aan ondersteuning van leerkrachten hierin – om deze samenwerking verder uit te werken en te versterken. Leerlingenbegeleiding zou volgens de commissie gediend zijn met een intensieve samenwerking tussen de **ondersteuners van scholen en CLB's**. De initiatieven tot samenwerking die in verschillende diensten uitgebouwd worden m.b.t. handelingsgericht werken, kunnen hiertoe een aanzet zijn.

De commissie raadt de diensten dan ook aan om een actieve rol te spelen in het bijeenbrengen van relevante kennis; het vertalen en verspreiden van die kennis naar de praktijk, en ook – en belangrijk – het verzamelen van inzichten en ervaringen over de toepassen van die kennis in de praktijk. De commissie moedigt aan om dit in nauwe samenwerking tussen verschillende begeleidingsdiensten, lerarenopleidingen, kennisinstellingen en andere expertisegroepen te doen. Immers, een **maximale afstemming tussen de diensten** kan een efficiëntere inzet van bestaande middelen van de diensten realiseren en kan vooral ook bijdragen tot het opzetten van een professionele dialoog.

Tot slot adviseert de commissie om in partnerschap met andere actoren meer gebruik te maken van **praktijkgericht onderwijsonderzoek**. Dit kan bijdragen aan de professionalisering zowel van de diensten als organisatie, als van de individuele medewerkers. De commissie accentueert dan ook dat begeleiders geschoold dienen te worden in praktijkgericht onderzoek.

Hoofdstuk 4: Positionering van de PBD's en POC's

In dit hoofdstuk worden de vaststellingen en aanbevelingen met betrekking tot de schaalgrootte van de diensten, de positie van de verschillende diensten ten opzichte van elkaar en ten opzichte van hun resp. koepel, de inspectie en de decreetgever beschreven. Ook wordt stilgestaan bij de netoverschrijdende samenwerking.

4.1. Vaststellingen

4.1.1. Schaalgrootte

Het is duidelijk dat de lijst van verplichte decretale opdrachten weinig rekening gehouden heeft met de schaalgrootte van de koepels en PBD's. De vier kleinste begeleidingsdiensten ontvangen van de overheid – op basis van hun aantal VTE-leerkrachten – een minimale **personeelsbezetting** van één voltijdse eenheid voor de vier diensten samen (via OKO). OKO kent telkens altemeer voor twee jaar een halve equivalent toe aan twee van de kleine koepels. Door de beperkte en wisselende personele invulling van pedagogische begeleiding voor de vier kleinste PBD's komt de continuïteit onder druk te staan. Voor hen is er een opvallende discrepantie tussen de 7 verplichte decretale opdrachten en de toegekende middelen. Ook met de aanvullingen uit de eigen middelen kunnen deze begeleidingsdiensten niet alle decretale opdrachten invullen. De commissie moet vaststellen dat deze diensten ondanks een bijzonder grote inzet, moeilijk in staat zijn om de begeleidingsopdrachten in hun volle breedte en met voldoende onafhankelijkheid en deskundigheid te vervullen.

Een aantal kleine diensten wekt de indruk dat ze met de beperkte middelen toch alle decretale opdrachten vervullen, terwijl andere duidelijk stellen dat dit, gezien de beperkte middelen, onmogelijk is. Toch voelen kleinere en heel kleine diensten zich genoodzaakt **keuzes** te maken. De keuze ligt in de benadering (bijvoorbeeld keuze voor systeembegeleiding of voor een makelaarsfunctie), in inhoudelijke prioritering (bijvoorbeeld door een aantal decretale opdrachten als belangrijker naar voren te schuiven)... Compensatie voor de kleinschaligheid wordt gezocht in samenwerking met andere netten (bijvoorbeeld voor de opleiding van directies).

Kleinschaligheid kan verschillende gevolgen hebben. Het kan leiden tot een sterke profilering, en in andere gevallen net het tegenovergestelde. Dit heeft tot gevolg dat de middelen in het eerste geval voor een groot deel gaan naar die profilering (bijvoorbeeld eigen leerplannen) terwijl in het tegenovergestelde geval de PBD-initiatieven vaak weinig strategisch en zeer persoons- en situatiegebonden zijn.

Eigen leerplannen en zelfs eindtermen betekenen een grote belasting en laten – zeker bij de kleinere diensten – weinig of geen ruimte voor andere opdrachten. De kleinere en heel kleine PBD's hebben niet de middelen om veel materialen zelf te ontwikkelen. De ontwikkelingskost is in verhouding tot de omvang van de doelgroep te groot. Ook stelt de commissie vast dat de vier kleine PBD's slechts beperkt betrokken zijn bij netoverschrijdende samenwerking. Ze zijn bijvoorbeeld niet structureel betrokken bij het SNPB.

Zoals reeds aangegeven, hebben de kleine PBD's en POC's de '**school- of centrumnabijheid**' als voordeel, maar dat heeft soms als gevolg dat de kritische afstand te klein is en er rolverwarring kan ontstaan doordat eenzelfde personen verschillende functies waarnemen. Tot slot stelde de commissie vast dat de kleinschaligheid ook zijn gevolgen heeft voor de interne organisatie, waaronder het personeelsbeleid en kwaliteitszorg. De werking berust vaak meer op pragmatisme en idealisme dan op doordacht management.

4.1.2. Verhouding tussen de diensten en hun koepels

Hoewel de PBD's en de POC's eigen financiering genereren, is het in de feiten niet altijd eenvoudig om een onderscheid te maken tussen taken van de PBD en POC en deze van de koepel. De commissie heeft vastgesteld dat een substantieel deel van de begeleiders ook koepeltaken uitvoeren, bijvoorbeeld belangenverdediging, meestal voor een bepaald onderwijsniveau. Daarnaast verricht een aantal personeelsleden van de koepel logistieke of ondersteunende taken ten behoeve van de PBD's en POC's.

Deze **vermenging** is wellicht klantvriendelijk voor de instellingen. Zij richten zich tot de koepel voor een set van diensten van pedagogisch-didactische, administratieve en juridische aard. Gesprekspartners uit de scholen en CLB's hebben vaak onderstreept dat voor hen het belangrijkste is dat ze een snel en deskundig antwoord op hun vragen krijgen, van wie dan ook. Ze maken nauwelijks onderscheid tussen de centraal tewerkgestelde begeleiders en de andere medewerkers van hun koepel.

Voor zover de commissie op basis van de beschikbare informatie kon nagaan, worden de voor de werking van de PBD **toegekende middelen** ook voor dat doeleinde besteed. De beschikbare gegevens wijzen erop dat de koepels eerder meer middelen besteden aan deze ondersteuning dan ze hiervoor van de overheid ontvangen.

4.1.3. Netoverschrijdende samenwerking

Het meest uitgesproken voorbeeld van netoverschrijdend samenwerken is het samenwerkingsverband vzw SNPB. Dit is immers expliciet opgezet als een netoverschrijdende samenwerkingsstructuur, zij het op dit moment grotendeels beperkt tot de vier grote begeleidingsdiensten. De commissie stelt vast dat de ervaring met het SNPB de diensten leert dat samenwerking na een zekere tijd meer wederzijds vertrouwen genereert, dat de betrokkenen ervan overtuigd raken dat alle begeleidingsdiensten van elkaar kunnen leren en dat samenwerking de eigenheid niet in de weg staat. Het valt de commissie echter wel op dat het **draagvlak** voor de samenwerking vooral te situeren is bij de scholen, de begeleiders en de coördinatoren van de SNPB-projecten. De leiding van het SNPB neemt een eerder defensieve en afwachtende houding aan over de bestaansreden en rol van het SNPB, vooral in de verhouding tot de netgebonden begeleidingsdienst die ze respectievelijk vertegenwoordigen.

Ook buiten de structuur van het SNPB zijn er voorbeelden van netoverschrijdend samenwerken terug te vinden. Zo zijn er PBD's die ervoor opteren om gebruik te maken van de leerplannen van een andere koepel, waarbij voor de implementatie deels beroep wordt gedaan op de PBD die de leerplannen heeft ontwikkeld. In het volwassenenonderwijs

worden de leerplannen op dit moment al netoverschrijdend ontwikkeld. Sommige PBD's maken ook gebruik van instrumenten (zoals toetsen) die door een andere PBD zijn ontwikkeld.

Niettegenstaande deze voorbeelden blijkt de netoverschrijdende samenwerking voor het overige veelal beperkt te blijven tot **contacten tussen individuele begeleiders**. Gegeven het feit dat zowat alle diensten met dezelfde thema's worstelen (zowel inhoudelijk als naar werkvormen), verbaast het de commissie dat er op vlak van kennisontwikkeling, disseminatie, transfer naar de praktijk,... weinig wordt samengewerkt. Bij zowat alle gesprekken die de commissie heeft gevoerd, zowel bij de PBD's als POC's, werd nochtans wel de **openheid en intentie benadrukt om meer netoverschrijdend samen te werken**, zij het soms iets minder uitdrukkelijk bij de hogere niveaus in de organisatie. Het **gericht en maximaal inzetten van expertise en middelen** ziet men als het grootste voordeel.

4.1.4. Financiering van nascholing en begeleiding

Scholen zijn in Vlaanderen de eerste verantwoordelijke voor de kwaliteit van hun onderwijs. Daartoe genieten zij een vrij ruime autonomie, zij het binnen een omvangrijk regelgevend kader, zeker in domeinen als personeelsbeleid. In het realiseren van kwaliteit staat de relatief autonome school niet alleen, maar kan ze rekenen op de regelgeving en ondersteunende organisaties: eindtermen en ontwikkelingsdoelen, leerplannen, structuurdecreten, personeelsstatuten, lerarenopleiding en nascholing, inspectie en pedagogische begeleiding... Pogingen om, zoals in Nederland, de autonomie te versterken door invoering van "lump sum- of enveloppefinanciering" werden in Vlaanderen wel met succes afgerond in het hoger onderwijs, maar werden door de onderwijspartners afgewezen voor de andere onderwijsniveaus.

In de jaren negentig opteerde de Vlaamse overheid voor een meer **vraaggestuurde financiering van de nascholing**. De middelen gaan grotendeels naar de scholen en worden verplicht aangewend voor nascholing. Scholen waarderen dit nieuwe systeem, maar slagen er slechts beperkt en geleidelijk in om een bewust professionaliseringsbeleid te ontwerpen. Het gericht inzetten van nascholingsmiddelen vraagt immers een voldoende ontwikkeld beleidsvoerend vermogen. In veel scholen worden de beperkte middelen haast uitsluitend gebruikt om in te gaan op vragen van afzonderlijke personeelsleden.

Specifiek met betrekking tot de financieringsmethode en de organisatie van de nascholing, is het duidelijk dat de nascholingsmarkt sterk wordt beïnvloed door het aanbod vanuit de netgebonden instellingen voor nascholing. Dit aanbod is immers doorgaans veel betaalbaarder voor de scholen en sluit redelijk aan bij de prioriteiten van netten en scholen. De verdeling van de nascholingskredieten over de scholen blijkt een te bescheiden bedrag op te leveren om de scholen toe te laten als marktspeler op te treden. Daarenboven was en is dit systeem van financiering een gemakkelijkere "prooi" voor besparingen dan instituten met vast personeel. Uit buitenlandse ervaringen weten we bovendien dat dergelijk systeem het risico op kortstondige, weinig effectieve interventies vergroot en zo de continuïteit in de opbouw van expertise in het gedrang brengt. Dit is vooral het geval in financieel moeilijke tijden, waarin scholen eerder geneigd zijn het geld niet te spenderen.

Voor de **begeleiding** opteerden zowel de overheid als de onderwijspartners voor pedagogische begeleidingsdiensten, **aanbodgefinancierd door de overheid en aangestuurd vanuit de koepels**. Zo ontstonden en groeiden vrij grote korpsen van begeleiders. De facto hebben zij een quasi monopolie met betrekking tot ondersteuning van scholen. Slechts zéér zelden kopen de scholen begeleiding op “de markt”; ze hebben er ook eigenlijk geen middelen voor. Er is een lichte tendens om op het niveau van de scholengemeenschap doelgericht externe ondersteuning aan te vragen en in te richten.

De commissie heeft, behoudens individuele uitzonderingen, geen pleidooien gehoord voor een vraaggestuurde financiering van de begeleiding. De commissie kan zich hierbij aansluiten. Immers, de vraag naar begeleiding is zeer ongelijk en vaak beperkt, vooral in die scholen die de begeleiding wellicht het meeste nodig hebben. Het huidige reeds ongelijke beroep van scholen op begeleiding zou met een vraaggestuurde financiering ongetwijfeld nog sterk toenemen. De verdeling van de middelen voor begeleiding over de scholen zou bovendien resulteren in een zeer beperkt bedrag per VTE leerkracht en per school. De kost van begeleiding ligt op de markt hoger dan het beschikbare budget. Indien men alles marktgericht wil organiseren, zal het beschikbare budget (dat nu voor PBD's voorzien wordt) onvoldoende zijn voor de scholen om op de markt begeleiding te kopen.

Waar wel een vrij algemene consensus over bestaat is dat begeleiding en nascholing moeten sporen en essentiële componenten zijn van het professionaliseringsbeleid van scholen en koepels.

4.1.5. Relatie tussen inspectie en begeleiding

Sinds 1991 is er een strikte scheiding tussen controle en begeleiding van scholen. Ondertussen hebben zowel de inspectie als de begeleidingsdiensten hun eigen opdracht en identiteit ten volle opgenomen. De begeleiders ondersteunen, maar controleren niet en de inspecteurs evalueren en hebben geen begeleidingsopdracht. Dit model werd behouden in het kwaliteitsdecreet van 2009.

De commissie heeft bij nagenoeg alle gesprekspartners gehoord dat dit onderscheid in de realiteit ook gemaakt wordt. Soms stoten inspectie en begeleiding echter op een grijze zone. De commissie heeft meermaals gehoord dat scholen van begeleiders verwachten dat ze richting geven, feedback geven over de wijze waarop ze bezig zijn, met andere woorden dat ze normerend zijn. Dit wordt versterkt door de decretale opdracht inzake begeleiding van scholen na een doorlichting door inspectie. Inspecteurs worden wel eens verzocht oplossingen voor te stellen voor de problemen die ze signaleren. Doorgaans houdt echter ieder zich aan zijn rol. De commissie heeft bij de begeleidingsdiensten en bij de inspectie ook wederzijds respect en begrip ervaren voor elkaars rol.

4.1.6. Relatie tussen PBD en POC

In haar gesprekken met de betrokkenen bij de POC's en PBD's, heeft de commissie telkens geïnformeerd naar de eigen ervaringen met begeleiding vanuit de twee aparte instanties en hun visie hierop. De vraag naar de meerwaarde van de huidige regeling werd meestal beantwoord met een verwijzing naar de **vereiste onafhankelijkheid tussen CLB's en scholen**.

De commissie onderschrijft deze onafhankelijkheid, maar is er niet van overtuigd dat zich dit ook moet vertalen in afzonderlijke organisaties voor de begeleiding.

De huidige constellatie brengt onvermijdelijk een aantal nadelen met zich mee, zowel voor de eigen dienst als voor de te begeleiden centra. Er stellen zich vooral problemen in termen van efficiëntie. Elke dienst heeft immers nood aan een eigen personeelsbeleid, ondersteunend personeel, ... en heeft in de praktijk een apart kwaliteitszorgsysteem. Bovendien heeft men op dit moment twee instanties die in wezen dezelfde opdracht hebben, namelijk de begeleiding van de CLB's. Hoewel de huidige regeling via het CLB- en het kwaliteitsdecreet complementaire opdrachten voorziet, lopen deze in de praktijk heel sterk door elkaar. Zo hoort de commissie tijdens haar gesprekken heel vaak dat de CLB's het onderscheid tussen de PBD en de POC niet kennen en er zich ook niet echt bewust van zijn. Hoewel de verantwoordelijken binnen de PBD en de POC onderling voor afstemming trachten te zorgen, vergroot de begeleiding vanuit twee aparte instanties het risico op uiteenlopende visies en praktijken.

4.2. Aanbevelingen

4.2.1. Schaalgrootte: implicaties voor formulering van decretale opdrachten

De commissie heeft respect voor de grondwettelijk verankerde pedagogische vrijheid en heeft oog voor de gunstige effecten ervan op de diversiteit van het Vlaamse onderwijsaanbod, op de motivatie van scholen en personeel en op de keuzevrijheid van ouders en leerlingen. De uitoefening ervan moet echter afgewogen worden tegen andere factoren van onderwijskwaliteit en de doelmatige aanwending van de middelen van de PBD's en POC's. Het is ook belangrijk dat de mobiliteit van leerlingen en leerkrachten tussen scholen en netten niet bemoeilijkt wordt en dat de gelijkwaardigheid van diploma's en de doorstroming naar hogere niveaus gewaarborgd wordt.

Tegelijk stelt de commissie dat de reflex om alles zelf te doen vanuit de eigenheid ook **kritisch** bekeken moet worden. Kleine begeleidingsdiensten kunnen zelf niet instaan voor al het ontwikkelingswerk. Ze zouden hiervoor makkelijker terecht moeten kunnen bij andere koepels, in functie van expertisedeling. Het respect voor de eigenheid van de scholen, ontslaat volgens de commissie de diensten niet om de nodige initiatieven te nemen om structurele ondersteuning te bieden aan de scholen. De commissie adviseert de diensten dan ook om meer samenwerking te zoeken met andere diensten.

Met betrekking tot OKO wil de commissie opmerken dat een minimale omkadering van 2 VTE's een minimale continuïteit zou verzekeren, maar het fundamentele probleem niet oplost. De bewuste keuze voor dergelijke kleinschaligheid impliceert dat deze begeleidingsdiensten zelf een keuze moeten maken tussen de opdrachten die ze prioritair willen realiseren. De commissie beveelt trouwens ook de grotere PBD's aan bewust prioriteiten te bepalen. Deze diensten worden ook aangemaand om een antwoord te formuleren op mogelijke **incompatibiliteiten in functies** (bijvoorbeeld (coördinerende) directies die als begeleider eigen scholen begeleiden).

Zoals ook hoger benadrukt, adviseert de commissie in deze context de decreetgever het kwaliteitsdecreet van 2009 aan te passen met het oog op een grotere flexibiliteit en autonomie voor de begeleidingsdiensten om meer prioriteiten te kunnen stellen. Zoals reeds aangehaald, stelt de commissie dan ook voor om eerder te werken met algemene **doelstellingen**, die vervolgens in begeleidingsplannen geconcretiseerd worden in concrete prioriteiten en verwachte resultaten. Deze prioritisering kan opgenomen worden in de driejaarlijkse begeleidingsplannen en de jaarlijkse rapporteringen van elke PBD (art. 15§2). De overheid staat vervolgens in voor een actieve opvolging hiervan. Dit vergt een aanpassing van het decreet.

4.2.2. Netoverschrijdende samenwerking

De commissie is overtuigd van de meerwaarde van een combinatie van netgebonden pedagogische begeleidingsdiensten en een sterke samenwerking. In het bijzonder op het vlak van expertisedeling en deskundigheidsondersteuning voor de PBD's, kan het SNPB een cruciale rol vervullen. Om die reden adviseert de commissie de leiding van het SNPB om een meer **positieve en proactieve houding** aan te nemen. Bij de betrokken scholen, begeleiders en coördinatoren is er een grote tevredenheid en een aanzienlijk draagvlak voor de samenwerking. De uitwerking van een meer **globale visie** op de werking en de toekomst van de organisatie en een daaraan aangepaste organisatiestructuur, kunnen het rendement van de afzonderlijke projecten, maar ook van het SNPB als organisatie, stimuleren.

Vanuit de huidige positieve ervaringen met netoverschrijdend samenwerken en vanuit de vaststelling dat de PBD's en POC's voor heel wat gemeenschappelijke uitdagingen staan en de werkdruk overal als zwaar wordt omschreven, adviseert de commissie om, ook buiten het SNPB, de **netoverschrijdende samenwerking te versterken**. Met het oog op een meer optimale aanwending van de beperkte middelen (inclusief menskracht), tijdsbesparing en meer efficiëntie, ligt het nog meer gebruik maken en delen van elkaars expertise voor de hand. In dit rapport zijn al een aantal mogelijkheden aan bod gekomen zoals de ontwikkeling van instrumenten en materialen, kennis- en expertisedeling- en management, de organisatie van nascholingen, het opstellen van indicatoren voor effectiviteit en de opleiding voor nieuwe CLB-medewerkers en directies. Ook het beantwoorden van de eerder vermelde noodzaak aan kennismanagement zou netoverschrijdend aangepakt kunnen worden met het oog op het bundelen van expertise en middelen.

In wat volgt, werkt de commissie voor een aantal domeinen mogelijke initiatieven tot netoverschrijdende samenwerking uit.

Leerplannen

De commissie is zich ervan bewust dat alle koepels de leerplannen voor sommige of alle vakken en leergebieden als een essentiële uiting van hun pedagogische vrijheid en hun eigenheid beschouwen. De eindtermen zijn een belangrijk instrument voor het opstellen van de leerplannen. De commissie respecteert dit uitgangspunt. Tegelijk vraagt de uitwerking van leerplannen grote menskracht van de PBD's. Deze aanzienlijke tijdsinvestering kan de noodzakelijke aanwezigheid op de klasvloer in het gedrang brengen.

Vanuit deze bekommernis en op basis van de positieve ervaringen met het netoverschrijdend opstellen van leerplannen in het volwassenenonderwijs, ziet de commissie opportuniteiten voor netoverschrijdende samenwerking bij het tot stand komen van de leerplannen voor de andere onderwijsniveaus. Meer concreet adviseert ze om in twee fases te werk te gaan: in een eerste fase kunnen experts van de verschillende koepels samen leerplannen voorbereiden. Dit resulteert dan in een **gemeenschappelijke sokkel** die voldoende ruimte laat om eigen accenten te leggen. In een tweede fase kan elke koepel, vanuit deze voorbereiding, autonoom de definitieve versie van de leerplannen vastleggen. Dergelijke werkwijze kan bij wijze van proef met een aantal vakken uitgetest worden.

Dergelijke werkwijze lijkt een redelijke verzoening van enerzijds pedagogische vrijheid en eigenheid en anderzijds de doelmatige aanwending van de middelen. De koepels zouden expertise kunnen bundelen, van elkaar leren en tegelijk hun autonomie en eigenheid – waar die er echt toe doet – kunnen bewaren en bevestigen. Bovendien voorkomt men op deze manier onnodige verschillen tussen de leerplannen die de mobiliteit van leerlingen tussen scholen van een verschillend net bemoeilijken.

Begeleiding van specifieke onderwijsniveaus i.c. DKO en volwassenenonderwijs

Zoals hierboven reeds duidelijk is geworden, zijn de PBD's vooral gericht op het gewoon basis- en secundair onderwijs. Toch vragen ook DKO en CVO gerichte begeleiding. Netoverschrijdende samenwerking, met een bundeling van expertise, vergroot hiertoe de mogelijkheden.

Begeleiding van academies voor deeltijds kunstonderwijs

Deeltijds Kunstonderwijs wordt aangeboden door het GO!, VSKO en vooral OVSG. In het GO! betreft het 15 instellingen (en 12.194 leerlingen), in het OVSG 149 instellingen (en 160.109 leerlingen) en in het vrij onderwijs 4 instellingen (en 1.799 leerlingen)⁵.

Enkel in het OVSG wordt de begeleiding van het DKO opgenomen door begeleiders die dit als specifieke opdracht hebben. In het GO! is de begeleiding DKO in handen van de begeleiders secundair onderwijs. De academies van het VSKO waren ten tijde van de evaluatie niet aangesloten bij de PBDKO en ontvingen bijgevolg geen ondersteuning vanuit de PBDKO.

Uit de gesprekken met de PBD's blijkt voor de commissie duidelijk dat zij het DKO niet beschouwen als één van hun primaire doelgroepen. De noden in de andere onderwijsniveaus zijn onmiskenbaar prioritair. **Het ontbreekt de PBD's aan een uitgesproken visie op begeleiding van academies en op de specificiteit van begeleiding in het DKO.** Nochtans weerklonk in de gesprekken met leerkrachten en directies DKO een duidelijke vraag naar een sterke pedagogische en didactische begeleiding, aansluitend bij de noden van de diverse disciplines.

⁵ Er zijn 4 vrije instellingen. Hiervan zijn er 2 aangesloten bij het VSKO. De 2 andere, die in de tabel als vrije instelling gecatalogeerd zijn, worden aangestuurd door een vzw, maar worden ondersteund door de gemeente. Daardoor worden ze in de feiten vaak als gemeentelijke instellingen beschouwd.

De begeleiding van het DKO brengt een aantal specifieke problemen met zich mee. Deze onderwijsvorm combineert, in de meerderheid van de koepels, een kleine schaal met een grote specificiteit. Er is een grote diversiteit in het aanbod van DKO academies. Dit vraagt een investering in menskracht, die de PBD's, gezien de noden in de andere onderwijsniveaus en de prioriteiten die ze daar leggen, moeilijk kunnen realiseren. De commissie heeft begrip voor deze context, maar meent wel dat de PBD's ernstig werk moeten maken van een begeleiding aangepast aan de noden van de academies.

Gegeven de hoger geschetste vraag naar een sterke pedagogische en didactische begeleiding, **adviseert** de commissie dan ook om het begeleidingsaanbod, nog meer dan vandaag, vorm te geven **op basis van de noden en behoeften van de academies**. De vastgestelde noden kunnen ook de inzet van **expertise van buiten het DKO** vereisen. De PBD's zouden bijgevolg over een netwerk van experts moeten beschikken waar ze, al naargelang de situatie, een beroep op kunnen doen. De commissie verwijst in dit verband opnieuw naar de meerwaarde van een **makelaarsrol**.

Om een degelijke begeleiding van het DKO te realiseren, is het volgens de commissie cruciaal dat de bestaande krachten en expertise meer gebundeld worden. Gelet op de eigenheid van het DKO, beschikt enkel het OVSG over een voldoende schaal in het DKO om een effectieve begeleiding te verzekeren. Om de huidige versnippering van aandacht, middelen en expertise tegen te gaan, adviseert de commissie dat de betrokken koepels **via een samenwerkingsovereenkomst de begeleiding van het DKO toevertrouwen aan één dienst**. Het lijkt evident om hier aan het OVSG te denken. De PBD van het OVSG neemt daarmee de begeleiding van het DKO op zich voor alle koepels, uiteraard wel met betrokkenheid van hun respectieve PBD's. Op die manier kunnen visieontwikkeling, leerplanontwikkeling en specifieke didactiek gezamenlijk ontwikkeld worden. Zeker met het oog op de geplande inhoudelijke vernieuwingen van het DKO, lijkt dit een absolute noodzaak. De commissie meent dat dit voor een meer optimale aanwending van de schaarse middelen en expertise kan zorgen.

Begeleiding van het volwassenenonderwijs

Het decreet volwassenenonderwijs van 15 juni 2007 voorziet een verplichte evaluatie van de maatschappelijke doelstellingen van het decreet. In 2009-2010 heeft een tussentijdse evaluatie plaatsgevonden onder andere met betrekking tot ondersteuning van de centra en kennis- en expertiseontwikkeling met betrekking tot het volwassenenonderwijs. In het voorjaar van 2013 zijn zes thematische werkgroepen opgestart die de opdracht hebben om op basis van bestaande evaluaties en de input van experts een toekomstvisie op het volwassenenonderwijs uit te werken. Eén van deze werkgroepen behandelt het thema 'Kwaliteit, kwaliteitszorg en kwaliteitscontrole in het volwassenenonderwijs, de ondersteuning van de centra en de kennis- en expertiseontwikkeling'. Gezien het volwassenenonderwijs in het algemeen en de ondersteuning ervan al expliciet en uitvoerig aan bod komen via deze weg, beperkt de commissie zich hier tot een aantal algemene conclusies.

Het zwaartepunt van het aantal instellingen volwassenenonderwijs situeert zich bij de vier grote koepels: GO!, OVSG, VSKO en POV. De kleine koepel VOOB neemt met drie instellingen

een bescheiden plaats in in dit geheel. De CVO's van VOOB en 8 niet-koepelgebonden vrij gesubsidieerde centra, hebben decretaal het recht om ondersteund te worden door het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs VOCVO.

Uit haar gesprekken leert de commissie dat **lerende netwerken en collegiale visitaties** methodieken zijn die in het volwassenenonderwijs frequent gebruikt worden in het kader van begeleiding, meestal tot vrij grote tevredenheid van de participanten. Het overleg en de samenwerking rond de ontwikkeling van **gemeenschappelijke leerplannen** wordt door zowat alle gesprekspartners als zeer waardevol ervaren.

Het onderwijsaanbod en het publiek van de CVO's zijn bijzonder divers. Dit maakt de noden aan ondersteuning ook breed en verscheiden. Tegelijk neemt in alle begeleidingsdiensten het volwassenenonderwijs een relatief kleine plaats in, geen enkele PBD beschikt op zich over de nodige menskracht en middelen om aan alle noden tegemoet te komen. Dit maakt het delen van kennis en praktijken, het inzetten van externe expertise en een versterkte samenwerking tussen de PBD's van het grootste belang. Meer concreet zouden de PBD's, nog meer dan nu, over een netwerk van experts moeten beschikken waar ze, al naargelang de noden, een beroep op kunnen doen. De commissie verwijst in dit verband opnieuw naar de meerwaarde van een **makelaarsrol**.

Voor de commissie ligt het verder voor de hand dat verder wordt gebouwd op de goede samenwerking en het vertrouwen dat ontstaan is naar aanleiding van het gezamenlijk ontwikkelen van leerplannen en opleidingsprofielen. Deze netoverschrijdende samenwerking kan volgens de commissie een voorbeeld zijn voor **verdere samenwerking** rond leerplannen en opleidingsprofielen en voor de ontwikkeling van expertise voor de didactiek van het volwassenenonderwijs. Netoverschrijdende samenwerking biedt ook de mogelijkheid tot uitwisseling van ontwikkelde materialen en technieken.

4.2.3. Financiering van nascholing en begeleiding

Het is van het grootste belang dat de ondersteuning van de scholen coherent is, en tegelijk tegemoet komt aan de behoeften van de scholen en de prioriteiten van de Vlaamse samenleving en overheid.

De commissie is er, rekening houdend met de in 4.1.4 geformuleerde bedenkingen, geen voorstander van om ook de begeleiding volledig vraaggestuurd te financieren en scholen de middelen te geven om deze op de "markt" aan te kopen.

De commissie nodigt de koepels en scholen uit om begeleiding en nascholing samen te brengen en verder te **integreren** tot een inhoudelijk samenhangend professionaliseringsbeleid. Nascholingsinitiatieven moeten meer integrerend deel uitmaken van het proces van professionalisering en ondersteuning van het schoolteam en van individuele leerkrachten. De commissie suggereert daarom de piste van een **professionaliseringsplan** dat de plaats van het huidige nascholingsplan inneemt. In dit professionaliseringsplan wordt niet alleen de geplande nascholing opgenomen, maar ook het voorziene beroep op begeleiding. Rekening houdend met hoger gemaakte bedenkingen, dient hierbij de nodige aandacht besteed te worden aan transfer en implementatie. Het

professionaliseringsplan kan op deze manier op het niveau van de school een integratie van nascholing en begeleiding stimuleren. Tot slot vraagt de commissie te overwegen dat de inspectie niet enkel uitspraken zou kunnen doen over de aanwezigheid van het plan, maar eveneens over de kwaliteit ervan. Dergelijke ingrepen vragen eveneens een aanpassing van het kwaliteitsdecreet van 2009.

De directie en het middenkader spelen in deze integratie een primordiale rol en moeten hiervoor het nodige onderwijskundig leiderschap ontwikkelen (zie ook 1.2.1). De begeleiders moeten hen hierin bijstaan. Verdere professionalisering van de directies en het middenkader, maar ook van het schoolbestuur, is bijgevolg een prioriteit. Alleen een goede afstemming tussen begeleiders en leidinggevendenden laat toe echt de klasvloer en de leerkrachten te bereiken.

In het hier geschetste scenario verstrekt de overheid aan de scholen een ondersteuningsbudget. Met dit budget kunnen scholen deze middelen inzetten voor zowel nascholing als begeleiding. Een dergelijke integratie impliceert dat de aanzet, die via het kwaliteitsdecreet van 2009 was gegeven, verder wordt versterkt. Het aanbieden van nascholing is daarin immers vastgelegd als één van de decretale opdrachten. De commissie adviseert om ook via het regelgevend kader de beoogde integratie van nascholing en begeleiding te bevorderen.

Gelet op het ervaren gebrek aan afstemming tussen de vraag en het aanbod van nascholing, moedigt de commissie tot slot aan om een checklist op te stellen van kwaliteitscriteria voor het beoordelen van nascholingsaanbod. Deze checklist dient ter ondersteuning van de scholen/CLB's bij het opstellen van hun professionaliseringsplan en het zoeken naar gepaste ondersteuning voor hun vragen.

Met betrekking tot de financiering van nascholing en begeleiding vraagt de commissie tot slot met aandrang dat de diensten in de toekomst zorgen voor meer transparante gegevens inzake besteding van hun middelen. Dit kan best gebeuren via de jaarverslagen, die dan ook door de overheid opgevolgd worden.

4.2.4. Relatie tussen inspectie en pedagogische begeleiding

Hoewel de inspectie en begeleiding al een zekere mate van samenwerking hebben, is de commissie van mening dat zowel de samenwerking als de afstemming verbeterd kan worden. Er is geregeld overleg tussen de leiding van de inspectie en deze van de begeleidingsdiensten en dit overleg werd recent decretaal verankerd. De agenda's van deze bijeenkomsten wijzen wel op een overwicht van praktische punten, en minder op de zorg voor onderlinge afstemming of inhoudelijke discussies over kwaliteit van onderwijs. In deze besprekingen zou bijvoorbeeld de afstemming inzake gehanteerde begrippen aan bod kunnen komen of de grote tendensen en uitdagingen voor de toekomst. Uit de gesprekken heeft de commissie immers begrepen dat scholen problemen ondervinden door de verschillen in 'taal' gehanteerd door de inspectie en de begeleiding.

Uit alle dossiers en gesprekken blijkt het grote belang van de doorlichtingen voor de begeleiding nadien. De commissie acht het voor de begeleiders belangrijk om van de

inspectie een toelichting te krijgen bij het eindrapport, uiteraard zonder dat de conclusies ter discussie worden gesteld, zoals nu al bij de meeste diensten het geval is.

De commissie adviseert de diensten om de jaarlijkse “**Onderwijsspiegel**” aan te grijpen voor gerichte dialoog tussen inspectie en begeleiding. Algemene tendensen kunnen zo besproken worden. Dit overleg en de analyse van de doorlichtingsverslagen van scholen van de eigen koepel kan ondersteunend zijn voor het bepalen of toetsen van de prioriteiten in het beleid van de diensten.

4.2.5. Toekomst van de ondersteuning van de CLB's

Op basis van de verzamelde informatie wil de commissie pleiten voor **een verregaande samenwerking, i.c. een integratie van de POC's in de PBD's**. Dit hoeft de eigenheid van de CLB-ondersteuning niet in het gedrang te brengen. Op dit moment nemen bijvoorbeeld het DKO en het volwassenenonderwijs binnen de begeleidingsdiensten een relatief autonome positie in. De commissie is van mening dat het mogelijk moet zijn om, naar analogie met de hoger vermelde voorbeelden, de CLB-ondersteuning een plaats te geven in de begeleidingsdiensten.

De commissie is ervan overtuigd dat een integratie van de POC's in de PBD's de efficiëntie zal bevorderen en op die manier ten goede komt aan de CLB's. Dit impliceert immers dat men dit gemeenschappelijk kan maken waardoor er meer middelen (i.c. personeelsmiddelen en tijd) vrijkomen om de kerntaken uit te voeren. Dergelijke integratie maakt het mogelijk om de **begeleiding van scholen en CLB's vanuit dezelfde visie uit te bouwen**. De commissie is zich ervan bewust dat dit een aanzienlijke taakuitbreiding is ten opzichte van de huidige situatie, maar gaat er wel van uit dat de middelen die nu aan de POC's worden toegekend, dan ook de PBD's ten goede zullen komen. De commissie heeft bovendien vastgesteld dat de POC-medewerkers een groot deel van hun tijd besteden aan juridisch advies. Dergelijke ondersteuning is eigenlijk een koepeltaak. De commissie pleit er dan ook voor deze dienstverlening over te dragen naar de koepels. Dit kan de nodige vrije ruimte creëren om de begeleiding van CLB's en scholen met betrekking tot deze thematiek ten gronde op te nemen.

Een integratie in de PBD zal tot gevolg hebben dat er nog meer gezocht moet worden naar vormen van sterkere **netoverschrijdende samenwerking**. De thema's en problematieken waarrond de CLB-medewerkers geprofessionaliseerd dienen te worden, lenen zich hier perfect toe. Gedacht vanuit het belang van de leerlingen, is een meer geïnstitutionaliseerde of structurele samenwerking over de koepels heen, volgens de commissie essentieel. De thema's, waarrond men op dit moment al sterker samenwerkt, zoals diagnostiek of handelingsgericht werken, illustreren deze stelling. Zoals toegelicht in punt 2.2.1, ziet de commissie in de aanvangsbegeleiding van beginnende CLB-medewerkers ook een waardevolle piste voor een sterkere netoverschrijdende samenwerking.

Wat betreft de huidige **POC OVSG en POV** stelt de commissie voor om deze in één PBD te integreren en een intense samenwerking met POC/PBD GO! te verkennen, zoals in het individuele rapport over de POC OVSG en POV wordt geëxpliciteerd.

Hoofdstuk 5: Algemeen besluit

De evaluatie van de pedagogische begeleidingsdiensten, de permanente ondersteuningscellen en het samenwerkingsverband SNPB roept de onderliggende vraag op naar de mate waarin de huidige ondersteuning van de scholen en CLB's op een efficiënte manier bijdraagt tot de kwaliteit van het onderwijs. In dit besluit wil de commissie deze vraag beantwoorden aan de hand van haar vaststellingen en tegelijk een aantal toekomstgerichte reflecties formuleren.

De commissie wil deze vraag positief beantwoorden. Zij heeft grote **waardering** voor de betrokkenheid en inzet van de medewerkers van de diensten die in een complexe context een veeleisende opdracht dienen te vervullen en een groeiende diversiteit aan vragen dienen te beantwoorden. Gegeven de beschikbare middelen leidt dit onvermijdelijk tot keuzes. Medewerkers van scholen en CLB's, die door de diensten ondersteund worden, spreken hierover - algemeen beschouwd – hun **tevredenheid** uit.

Alle diensten vertrekken vanuit **de decretale opdrachten** en geven aan ook aan alle zeven belang te hechten. In feite gaat de meeste aandacht van de begeleidingsdiensten naar de bevordering van de kwaliteit door ondersteuning van de leidinggevenden en het personeel, naar opvolging van de doorlichtingen door de inspectie en naar nascholing. In mindere mate ook naar de ondersteuning van het eigen project (hoewel deze volgens de diensten onderliggend aanwezig zou zijn in vele begeleidingsacties) en naar innovaties.

In de meeste diensten is er een evolutie van enkel 'vakbegeleiding' naar **begeleiding gericht op de klaspraktijk en op schoolontwikkeling**. Door de manier waarop deze nu wordt ingevuld, hebben de begeleiders vooral contacten met directie en middenkader. Begeleiding mag echter niet betekenen dat begeleiders alleen met deze groepen werken of met leerkrachten met een bijzondere opdracht (zoals zorgleerkrachten, leerlingenbegeleiders...). Begeleiding moet ook op de klasvloer een effect hebben. Zowat alle gesprekspartners hebben aangegeven dat méér begeleiding op de werkvloer nodig is. Schoolbegeleiding en ondersteuning van leerkrachten in hun klaspraktijk zijn complementair.

In alle diensten is er een sterke tendens naar **vraaggericht werken** vanuit een vertrouwensrelatie. Zowel de betrokken diensten zelf als de commissie zijn er echter van overtuigd dat vraaggericht werken moet aangevuld worden met een **aanbod** waarmee de diensten kunnen tegemoetkomen aan de noden in het onderwijs, en breder in de maatschappij. Het evenwicht tussen vraag- en aanbodsturing moet dynamisch zijn, in die zin dat vragen tot aanbod leiden en ervaringen met het aanbod tot nieuwe vragen. Deze dynamiek kan enkel gerealiseerd worden als de relatie tussen de diensten en de scholen/centra niet wordt gedefinieerd als een aanbieder/klant-relatie, maar veeleer als een partnerschap gekenmerkt door co-creatie en gedeelde verantwoordelijkheid. Op dat vlak verdient het aanbeveling om nog meer dan nu het geval is, bij het opzetten van trajecten aandacht te besteden aan het gezamenlijk bepalen van doelen, acties én evaluatiecriteria.

Het aanbod moet voldoende **gedifferentieerd** zijn, o.a. naargelang de karakteristieken en behoeften van de school (bijvoorbeeld scholen in een grootstedelijke omgeving) en haar personeelsleden. Het evenwicht tussen vraagsturing vanuit de scholen en een eigen aanbod

vanuit de diensten moet verder versterkt worden. Dit vereist een groeiend beleidsvoerend vermogen van de scholen en CLB's. Begeleiding moet in al haar initiatieven hiertoe bijdragen.

Het was voor de commissie overduidelijk dat de diensten met een grote waaier aan vragen te maken krijgen. Ondanks de grote inzet van de individuele begeleiders is het voor alle diensten onmogelijk om op alle vragen een adequaat antwoord te bieden. De commissie adviseert de diensten dan ook om meer op te treden als **bemiddelaar of makelaar** tussen de scholen/CLB's en andere ondersteunende instanties en/of andere scholen/CLB's.

Het **leren in team(s) op de werkplek** wint aan belang, onder meer door gezamenlijke reflectie op de eigen praktijk, ondersteund en gevoed door deskundigen. Deze ondersteuning hoeft niet enkel gegeven te worden door externen (zoals pedagogische begeleiders), maar ook directies en expert-leerkrachten kunnen hiervoor aangesproken worden. Vorming en ondersteuning van deze 'interne' begeleiders is dan ook van kapitaal belang en hierin heeft de PBD een belangrijke rol te spelen.

Nascholing en begeleiding zijn gegroeid in afzonderlijke instellingen in de respectieve koepels, en met verschillende financiering. Beide systemen groeien geleidelijk naar elkaar toe, en moeten facetten worden van eenzelfde professionalisering van leerkrachten, scholen en CLB's. De huidige nascholingsplannen van de scholen moeten uitgroeien tot **professionaliseringsplannen**, waarin begeleiding en nascholing samen sporen.

De commissie stelt vast dat het kwaliteitsdecreet van 2009 aan alle begeleidingsdiensten oplegt alle opdrachten integraal uit te voeren, ook al zijn er structurele en personele beperkingen die dit quasi onmogelijk maken. Opdat de diensten meer flexibiliteit en autonomie zouden hebben om meer prioriteiten te kunnen stellen, adviseert de commissie de decreetgever om de decretale taken te vervangen door **doelstellingen**, die vervolgens in begeleidingsplannen geconcretiseerd worden in prioriteiten en verwachte resultaten. Dit kan gepaard gaan met een grotere klaarheid inzake de besteding van overheidsgelden aan begeleiding in de jaarverslagen en een sterkere opvolging van deze jaarverslagen door de overheid.

De diensten nemen ook steeds meer initiatieven om zichzelf als **professionele organisaties** verder te ontwikkelen. De commissie heeft in de diverse rapporten een aantal mogelijkheden tot verbetering van het werk en de professionaliteit van de diensten aangegeven. Een aantal van deze aanbevelingen sluit aan bij wat in de diensten zelf leeft en bij door de diensten reeds ondernomen initiatieven.

De commissie vraagt nadrukkelijk aandacht voor de vergroting van het bereik, zodat ook de klaspraktijk voldoende ondersteuning krijgt. Dit vraagt een heroverweging van de prioriteiten, rekening houdend met de noden van de scholen/CLB's en hun personeelsleden. Verder meent de commissie dat de diensten nog grote winst kunnen halen door zichzelf te versterken als professionele organisatie en efficiënter te werken. Essentieel hierbij is de uitwerking van een **meer expliciete visie op begeleiding en het scherper formuleren van doelen voor het begeleidingswerk**, een integratieve benadering van het ondersteuningswerk, de verdere ontwikkeling van het personeels- en

professionaliseringsbeleid voor de eigen medewerkers. Daarom acht de commissie het belangrijk om hieraan voldoende prioriteit te geven i.f.v. **expertiseontwikkeling en -deling, ook m.b.t. innovatie, wetenschappelijke onderbouwing en internationalisering.**

Ook de verdere ontwikkeling van het kwaliteitszorgbeleid verdient bijzondere aandacht in de diensten. Belangrijk is dat dit gekozen systematieken doelmatiger gekozen worden om de resultaten van ondersteuning in kaart te brengen en gebruiken voor een kritische reflectie over het eigen werk.

De commissie stelt hierbij vast dat deze uitdagingen voor alle diensten gelden. Het ligt dan ook voor de hand, ten behoeve van een efficiënte aanwending van de middelen en ten behoeve van brede kennisspreiding, dat de diensten een **nauwere samenwerking** met elkaar opzetten. O.a. in de context van het samenwerkingsverband SNPB blijven nog heel wat kansen onbenut om netoverschrijdend aan expertise-opbouw en –overdracht te werken. Ook op vlak van het DKO en volwassenenonderwijs adviseert de commissie de samenwerking te versterken, met het oog op bundeling en verdere ontwikkeling van kennis en expertise.

Ook andere partners, zoals lerarenopleiders, kennisinstellingen en de scholen zelf zijn hierbij een belangrijke partner. De commissie is er immers van overtuigd dat expertise meer gedeeld dient te worden zodat een zo adequaat mogelijke ondersteuning van de scholen en CLB's en hun personeelsleden kan gerealiseerd worden.

Een domein waarop zeker samenwerking verder dient verkend te worden, is het ontwikkelen van leerplannen. Immers, de uitwerking van eigen **leerplannen** en de ontwikkeling van bijhorende didactische materialen en instrumenten slopen veel tijd en energie op. Meer samenwerking, zonder verlies van eigenheid, is hier mogelijk.

Ook stelt de commissie vast dat met name de diensten die verenigd zijn in **OKO**, door hun zeer beperkte omvang, ondanks een bijzonder grote inzet, moeilijk in staat zijn om de opdrachten van een begeleidingsdienst in hun volle breedte, met voldoende onafhankelijkheid en deskundigheid te vervullen. Zonder hun bestaansrecht te ontkennen, is de commissie van mening dat deze begeleidingsdiensten en hun corresponderende koepels scherpe keuzes dienen te maken in de opdrachten die ze willen realiseren en tegelijk de verantwoordelijkheid nemen voor een afdoende ondersteuning van de betrokken scholen. Een nauwere onderlinge samenwerking en met de andere begeleidingsdiensten is hierbij onontbeerlijk.

De commissie is verder van mening dat de effectieve en efficiënte ondersteuning van de CLB's gebaat is bij de **integratie van de POC's** in hun corresponderende begeleidingsdiensten. Dit biedt overigens ook de kans om de ondersteuning van het onderwijs en de CLB dichter bij elkaar te brengen.

Tot slot wil de commissie opmerken dat begeleidingsdiensten niet het enige instrument zijn voor ondersteuning. Ook buiten de betrokken diensten, zoals in de lerarenopleidingen en scholen, is expertise aanwezig die kan bijdragen tot het ondersteunen van de kwaliteit in scholen. De commissie vindt het dan ook essentieel dat reflectie op de opdrachten van

begeleidingsdiensten steeds alle andere vormen van ondersteuning van de professionalisering van scholen en CLB's en hun personeelsleden, in rekening neemt. De **coherentie en samenhang** in de professionalisering van leerkrachten doorheen hun loopbaan is immers belangrijk.

Geraadpleegde literatuur

Ballet, K., & Kelchtermans, G. (2004). De intensificatie van het leerkrachtenberoep: Een literatuurstudie. *Pedagogische Studiën*, 81, 195-213.

Barber M., & Mourshed M. (2007). How the world's best performing school systems come out on top. McKinsey & Co.
www.mckinsey.com/client/service/socialsector/resources/pdf/Worlds_School_systems_final.pdf.

Beijaard, D. (2009). *Leerkracht worden en leerkracht blijven. Over de rol van de identiteit in professioneel leren van beginnende docenten*. Eindhoven: Technische Universiteit.

Berings, D. (2013). Cultuurspiegels: op zoek naar evenwicht in management en organisatiecultuur in het hoger onderwijs. *Onderzoek van Onderwijs*, 42, 5-9.

Berings, D., & Grieten, S. (2013). *Samen werken aan kwaliteitscultuur. Aan de slag met cultuurspiegels*. Antwerpen: Plantyn (www.leerrijk.be).

Berings, D. (2008). *Metten is weten? Reflectie over de mogelijkheden en valkuilen van kwantitatief beleidsondersteunend onderzoek*. (HUB RESEARCH PAPER 2008/36). Brussel: Hogeschool-universiteit Brussel.

Berings, D. (2008). *IKZ als denk- en handelingskader voor interne en externe kwaliteitszorg in het hoger onderwijs. Inspirerend of achterhaald?* (HUB-research Paper 2008/22). Brussel: Hogeschool-Universiteit Brussel.

Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 betreffende de commissie voor de evaluatie van de werking van de pedagogische begeleidingsdiensten, de permanente ondersteuningscellen en het Samenwerkingsverband Netgebonden Pedagogische Begeleidingsdiensten.

Biesta, G. (2011). Het beeld van de leerkracht: Over wijsheid en virtuositeit in onderwijs en onderwijzen. *Tijdschrift voor lerarenopleiders*, 32, 4- 11.

Bryk, A., Bender Sebring, P., Allensworth, E. Luppescu, S., & Easton, J. (2010). *Organizing schools for improvement. Lessons from Chicago*. Chicago: University of Chicago Press.

Castelijns, J., Koster, B., & Vermeulen, M. (2009). *Vitaliteit in processen van collectief leren. Samen kennis creëren in basisscholen en lerarenopleidingen*. Antwerpen / Apeldoorn. Garant.

Cochran-Smith, M., & Lytle, S. (2009). *Inquiry as Stance: Practitioner Research in the Next Generation*. New York: Teacher College Press.

COM (2007). *Improving the Quality of Teacher Education*. European Commission
http://ec.europa.eu/education/com392_en.pdf

Commissie Beleidsevaluatie Lerarenopleidingen. (2013). *Beleidsevaluatie lerarenopleidingen*. Brussel, Ministerie van Onderwijs & Vorming.

Darling Hammond, L., Holtzmann, D., Gatlin, S. & Vasques Heilig, J. (2005). Does teacher preparation matter? Evidence about teacher certification, Teach for America, and teacher effectiveness. *Education Policy Analysis Archives*, 13(42) 27-51.

Decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs.

Decreet betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding van 1/12/1998.

Deneire, A., Van Petegem, P., & Gijbels, D. (2009). *Onze leerkrachten vandaag: lesgeven in de eerste graad van het secundair onderwijs: eerste resultaten van de Teaching and Learning International Survey (TALIS)*. Brussel, Ministerie van Onderwijs & Vorming. <http://hdl.handle.net/10067/781750151162165141>

Denis, J., & Van Damme J. (2010). *De leerkracht: professioneel leren en ontwikkelen. Reviewonderzoek van H. Timperley e.a.* Leuven / Den Haag: Acco.

Departement Onderwijs en Vorming (2013). *Arbeidsmarktrapport. Prognose 2011-2015*. Brussel: Departement Onderwijs en Vorming.

Devos, G., De Neve, D., & Vanblaere, B. (2012). *Antecedents, Characteristics and outcomes of teachers' professional development. A review of the literature*. Leuven: Steunpunt Studie- en schoolloopbanen.

European Commission (2010). Developing coherent and system-wide induction programmes for beginning teachers: a handbook for policymakers (European Commission Staff Working Document SEC (2010) 538 final).

European Commission (2013). *Supporting teacher competency development for better learning outcomes*. Brussels. http://ec.europa.eu/education/school-Education/doc/teachercomp_en.pdf

Fullan, M. (2003). *The moral imperative of school leadership*. Thousand Oaks: Corwin Press.

Fullan, M. (2005). *Leadership & Sustainability. System thinkers in action*. Thousand Oaks: Corwin Press.

Fullan, M., & Hargreaves, A. (2012). *Professional Capital. Transforming teaching in every school*. New York. Teachers College Press.

Geijssels, F., Sleegers, P., Stoel, R., & Krüger, M. (2009). The effect of teacher psychological and school organizational and leadership factors on teachers' professional learning in Dutch schools. *The elementary School Journal*, 109(4), 406- 427.

Gielen, H., & Indesteege, L. (2004). *Rendement van leeractiviteiten*. Leuven: Acco.

Guskey, T. R. (2000). *Evaluating professional development*. Thousand Oaks, CA: Corwin.

Hargreaves, A. (1995). Development and desire: a postmodern perspective. In T. Guskey & M. Huberman (Eds.), *Professional Development in Education. New paradigms and practices* (pp. 9-34). New York: Teachers College Press.

Hargreaves, A., & Shirley D. (2009). *The fourth way. The inspiring future of educational change*. Thousand Oaks: Corwin.

Hattie, J. (2009). *Visible learning. A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. London: Routledge.

Hawley, W., & Valli, L. (1999). The essentials of effective development. A new consensus. In L. Darling-Hammond & G. Sykes (Eds.), *Teaching as the learning profession. Handbook of policy and practice* (pp. 127-150). San Francisco: Jossey Bass.

Hollands, L, Hendriks, L, Ariens H., & Verheggen, F. (2004). *Elementen van kwaliteitszorg*. 4e dr. Utrecht: Lemma.

Hopkins, D. (2001). *School improvement for real*. London: Routledge Falmer.

Hopkins, D. (2007). *Every school a great school. Realizing the potential of system leadership*. Maidenhead: Open University Press.

Hoyle E. (1975). Leadership and decision-making in education. In M.G. Hughes (Ed.), *Administering education: international challenge* (pp.30-44). London: Athlone Press.

Hoyle E., & John, P. (1995). *Professional knowledge and professional practice*. London: Cassel.

Jenlink, P., Reigeluth, C., Carr, A. & Nelson, L. (1996). An expedition for change: facilitating the systemic change process in school districts. *Tech Trends*, 41(1), 21-30.

Kelchtermans, G. (1994). *De professionele ontwikkeling van leerkrachten basisonderwijs vanuit het biografisch perspectief*. Leuven: Universitaire Pers.

Kelchtermans, G. (2001). *Reflectief ervaringsleren voor leerkrachten Een werkboek voor opleiders, nascholers en stagebegeleiders*. Deurne: Wolters Plantyn.

Kelchtermans, G. (2013). *De leerkracht als (on)eigentijdse professional. Reflecties over de "moderne professionaliteit" van leerkrachten*. Notitie in opdracht van de Nederlandse Onderwijsraad.

Kelchtermans, G. (2013). Praktijk in de plaats van blauwdruk. Over het opleiden van lerarenopleiders. *Tijdschrift voor Lerarenopleiders*, 34, 89-100.

- Kelchtermans, G., & Ballet, K. (2008). Nascholing voor professionele ontwikkeling en schoolontwikkeling. *Personeel en organisatie*, 17, 15-45.
- Kelchtermans, G., & Ballet, K. (2009). *Geef eens een voorbeeld*. Mechelen: Wolters-Plantyn.
- Kerklaan, L. (2009). *De cockpit van de organisatie*. Kluwer.
- Kirkpatrick, D. L. (1998). *Evaluating training programs: The four levels*. San Francisco: Berrett Koehler.
- Krauss, S., Brunner, M., Kunter, M., Baumert, J., Blum, W., Neubrand, M., & Jordan, A. (2008). Pedagogical Content Knowledge and Content Knowledge of Secondary Mathematics Teachers. *Journal of Educational Psychology*, 100(3), 716-725.
- Kwakman, K. (2003). Factors affecting teachers' participation in professional learning activities. *Teaching and Teacher Education*, 19, 149-170.
- Little, J. W. (2006). Professional community and professional development in the learning-centered school. Arlington, VA: Education Association National.
- März, V., Snauwaert, I., & Kelchtermans, G. (2012). *Professionalisering in de praktijk*. OBPWO 07.01. Brussel: Ministerie van Onderwijs.
- Muijs, D., Day, C., Harris, A., & Lindsay, G. (2004). Evaluating CPD: An Overview. In C. Day & J. Sachs (Eds.), *International Handbook on the Continuing Professional Development of Teachers* (pp. 291-310). Milton Keynes: Open University Press.
- OECD/CERI (2008). *Trends shaping education*. Paris: OECD.
- Oakland, J.S. (1993). *Total Quality Management: The route to improving performance*. Oxford: Butterworth & Heineman.
- Ofman, D.D. (2004). *Bezieling en kwaliteit in organisaties*. Utrecht: Kosmos.
- Prestine, N., & Nelson, B. (2005). How can educational leaders support and promote teaching and learning? Next conceptions of learning and leading in schools. In W. Firestone & C. Rhiel (Eds.), *A new agenda for research in Educational Leadership* (pp. 46-60). New York: Teacher College Press.
- Putnam, R.T., & Borko, H. (2000). What do new views of knowledge and thinking have to say about research on teacher learning. *Educational Researcher*, 29, 4-15.
- Rivkin, S., Hanushek E., & Kain J. (2005). Teachers, Schools, and Academic Achievement. *Econometrica*, 73(2), 417-458, <http://edpro.stanford.edu/Hanushek/admin/pages/files/uploads/teachers.econometrica.pdf>

Robinson, V., Lloyd, C., & Rowe, K. (2008). The impact of leadership on student outcomes: An analysis of the differential effects of leadership types. *Educational administration quarterly* 44(5), 635-674.

Rosenholtz, S. (1989): *Teachers' workplace; the social organization of schools*. New York: Teacher College Press.

Scheerens, J. (2010). *Teachers' Professional Development - Europe in international comparison - An analysis of teachers' professional development based on the OECD's Teaching and Learning International Survey (TALIS)*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Union.

Shulman, L. (1986). Those who understand: Knowledge growth in teaching. *Educational Researcher*, 15(2), 4- 31.

Sitkin, S.B., Sutcliffe, K.M., & Schroeder, R.G. (1994). Distinguishing control from learning in total quality management: A contingency perspective. *Academy of Management Review*, 19, 537-564.

Sleegers, P. (1991). *School en beleidsvoering. Een onderzoek naar de relatie tussen het beleidsvoerend vermogen van scholen en het benutten van de beleidsruimte door scholen*. Academisch Proefschrift, K.U. Nijmegen, Nijmegen.

Smylie, M. (1995). Teacher learning in the workplace. Implications for school reform. In T. Guskey, & M. Huberman (Eds.), *Professional Development in Education. New paradigms and practices* (pp.92-113). New York: Teachers College Press.

Southworth, G. (2004). *Primary schools leadership in context. Leading small, medium and large sized schools*. London: Routledge Falmer.

Stoll, L., & Seashore Louis, K. (Eds.).(2007). *Professional learning communities: Divergences, Depth and Dilemmas*. Maidenhead: Open University Press.

Thijs, A., & Van den Akker, J. (Eds.).(2009). *Curriculum Development*. Enschede: SLO.

Timperley, H., Wilson, A., Barrar, H., & Fung, I. (2007). *Teacher Professional learning and development. Best evidence Synthesis Iteration [BES]*. Wellington: Ministry of Education.

Van den Berg, R., & Vandenberghe, R. (1999). *Succesvol leidinggeven aan onderwijsinnovaties. Investeren in mensen*. Alphen aan de Rijn: Samsom.

Van den Berg, R. (2007): Theoretische inleiding. Onderwijsinnovaties afstemmen op de existentiële beleving van leerkrachten. In R. Van den Berg (Ed.), *Denk aan je mensen. Weerbarstigheid te lijf in het onderwijs en elders* (pp. 17-44).Antwerpen / Apeldoorn: Garant.

Van den Berg, R., Stevens, L., & Vandenberghe, R. (2013). *Leidinggevende, wie ben je? Postmoderne visie op leidinggeven in het onderwijs*. Antwerpen-Apeldoorn: Garant.

- Vandenberghe, R. (2004): Over stuurbaarheid van het onderwijs. Een analyse van 'sturend beleid', resultaten en niet-bedoelde effecten. In G. Kelchtermans (Red.), *De stuurbaarheid van het onderwijs Tussen kunnen en willen, mogen en moeten* (pp.89-120). Leuven: Universitaire Pers pp.
- Vandenberghe, R. (2008): *Beginnende directeurs basisonderwijs. Een follow-up onderzoek*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- Van den Berghe, W. (1997). *Application of ISO9000 standards to education and training*. Thessaloniki: CEDEFOP.
- Van Driel, J.H., & Berry, A. (2012). Teacher Professional Development Focusing on Pedagogical Content Knowledge. *Educational Researcher*, 41, 26 – 28.
- Van Driel, J. (2008). *Van een lerende vakdocent leer je het meest*. Oratie. Leiden: Rijksuniversiteit.
- Van Petegem, P., Vanhoof, J., & Gielen, S. (2013). *Werking, bereik en effecten van pedagogische begeleidingsdiensten in Vlaanderen*. Antwerpen/Leuven: Universiteit van Antwerpen/K.U.Leuven.
- Van Veen, K., Zwart, R., Meirink, J., & Verloop, N. (2010). *Professionele ontwikkeling van leerkrachten. Een reviewstudie naar effectieve kenmerken van professionaliseringsinterventies van leerkrachten*. Leiden: ICLON / Expertisecentrum Leren van Docenten.
- Verbiest, E., Ballet, K., Vandenberghe, R., Kelchtermans, G., & van de Ven, H. (2000). *Uitgerust. Een onderzoek naar de resultaten van de Magistrumopleiding voor schoolleider primair onderwijs*. 's Hertogenbosch: Fontys hogescholen.
- Verbiest, E., Ballet, K., Vandenberghe, R., Kelchtermans, G., & van de Ven, H. (2001). Professionalisering van schoolleiders: effecten en processen. *BasisschoolManagement*, 14(6), 1-9.
- Verbiest, E. (2009). *Leren leiden. Notities over de professionalisering van schoolleiders in tijden van nieuwe professionaliteit*. Afscheidsles. Eindhoven: Fontys Hogescholen.
- Verbiest, E. (2010): Op weg naar Nieuw Onderwijskundig Leiderschap. *School en begeleiding: Personeel en Organisatie* 25, december, 17-37.
- Verbiest, E. (2012). *Professionele leergemeenschappen, een inleiding*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant.

Gebruikte afkortingen

CAF	Common Assessment Framework
CIPO	Context, Input, Proces en Output
CLB	Centrum voor leerlingenbegeleiding
CODI	coördinerend directeur
CVO	Centrum voor Volwassenenonderwijs
DKO	Deeltijds Kunstonderwijs
EFQM	European Foundation for Quality Management
FOPEM	Federatie van Onafhankelijke Pluralistische Emancipatorische Methodescholen
GO!	Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap
IPCO	Raad van inrichtende machten van het protestants-christelijk onderwijs
LARS	Leerling Administratie en Registratie Systeem
OCB	Onderwijscentrum Brussel
OKO	Overleg Kleine Onderwijsvertrekkers
OVSG	Onderwijssecretariaat van de Steden en Gemeenten van de Vlaamse Gemeenschap
PBD	Pedagogische begeleidingsdiensten
PBDKO	Pedagogische Begeleidingsdienst van het Katholiek Onderwijs
PDCA	Plan Do Check Act
POC	Permanente ondersteuningscellen
POV	Provinciaal Onderwijs Vlaanderen
PRODIA	Protocollering Diagnostiek
PVOC	Provinciale Vormings- en Ondersteuningscel
SNPB	Samenwerkingsverband Netgebonden Pedagogische Begeleidingsdiensten

VBB	Vorrangsbeleid Brussel
VCLB	Vrije CLB koepel vzw
VOCVO	Vlaams ondersteuningscentrum voor volwassenenonderwijs
VONAC	Vlaams Onderwijs Navormingscentrum
VOOP	Vlaams Onderwijs OverlegPlatform
VTE	Voltijds equivalent