Vlaams Parlement

37-A (2017-2018) – Nr. 3
ingediend op 31 maart 2021 (2020-2021)

Verslag

namens de Commissie voor Onderwijs
uitgebracht door Johan Danen, Koen Daniëls,
Loes Vandromme en Jan Laeremans

over het verslag

van het Rekenhof

over gelijke onderwijskansen in het gewoon basisonderwijs.

Opvolgingsbespreking

verzendcode: OND

Samenstelling van de Commissie voor Onderwijs:

Voorzitter: Karolien Grosemans.

Vaste leden:
Arnout Coel, Koen Daniëls, Karolien Grosemans, Kathleen Krekels, Annabel Tavernier;
Roosmarijn Beckers, Jan Laeremans, Kristof Slagmulder;
Jo Brouns, Loes Vandromme;
Jean-Jacques De Gucht, Sihame El Kaouakibi;
Johan Danen, Elisabeth Meuleman;
Hannelore Goeman.

Plaatsvervangers:
Marius Meremans, Axel Ronse, Nadia Sminate, Kris Van Dijck, Katja Verheyen;
Leo Pieters, Els Sterckx, Sam Van Rooy;
Katrien Schryvers, Brecht Warnez;
Els Ampe, Steven Coenegrachts;
Stijn Bex, Gustaaf Pelckmans;
Steve Vandenberghe.

Toegevoegde leden:
Kim De Witte.

Documenten in het dossier:
37-A (2017-2018) – Nr. 1: Verslag van het Rekenhof
– Nr. 2: Verslag
37-F (2014-2015) – Nr. 1: Verslag van het Rekenhof
– Nr. 2: Verslag

INHOUD

I. Uiteenzetting door minister Ben Weyts 5
1. Verslag van het Rekenhof over gelijke onderwijskansen in het gewoon basisonderwijs 5
1.1. Aanbeveling 1: explicietere verantwoording GOK-beleid 5
1.2. Aanbeveling 2: resultaten meetbaar maken 6
1.3. Aanbeveling 3: stabiel leerkrachtenteam en ervaren directeurs 6
1.4. Aanbeveling 4: samenwerking tussen beleidsdomeinen nodig 7
1.5. Aanbeveling 5: onderzoek met betrekking tot succesvol GOK-beleid 7
1.6. Aanbeveling 6: onderzoek met betrekking tot het leerlingvolgsysteem 8
2. Verslag van het Rekenhof over werkingsbudgetten voor het gewoon basis- en secundair onderwijs 8
2.1. Aanbevelingen over het financieringsmechanisme 8
2.2. Aanbevelingen over de aanwending en controle 9
II. Uiteenzetting door het Rekenhof 10
1. Verslag van het Rekenhof over gelijke onderwijskansen in het gewoon basisonderwijs 10
1.1. Aanbeveling 1 10
1.2. Aanbeveling 2 11
1.3. Aanbeveling 3 12
1.4. Aanbeveling 4 12
1.5. Aanbeveling 5 13
1.6. Aanbeveling 6 13
1.7. Conclusie 14
2. Verslag van het Rekenhof over werkingsbudgetten voor het gewoon basis- en secundair onderwijs 14
2.1. Aanbeveling 1 14
2.2. Aanbeveling 2 15
2.3. Aanbeveling 3 16
2.4. Aanbeveling 4 16
2.5. Aanbeveling 5 16
2.6. Aanbeveling 6 17
2.7. Conclusie 17

III. Bespreking 17
1. Tussenkomsten van de leden 17
1.1. Kathleen Krekels 17
1.2. Roosmarijn Beckers 19
1.3. Johan Danen 20
1.4. Hannelore Goeman 21
1.5. Loes Vandromme 22
1.6. Jo Brouns 22
1.7. Koen Daniëls 23
2. Antwoorden van minister Ben Weyts 24
3. Antwoorden van het Rekenhof 26
Gebruikte afkortingen 27

Op 4 maart 2021 organiseerde de Commissie voor Onderwijs een opvolgingsbespreking over het verslag van het Rekenhof over gelijke onderwijskansen in het gewoon basisonderwijs (*Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 37-A/1) en over het verslag van het Rekenhof over werkingsbudgetten voor het gewoon basis- en secundair onderwijs (*Parl.St.* Vl.Parl. 2014-15, nr. 37-F/1) met Ben Weyts, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand, en Willem Cabooter, eerste-auditeur-revisor van het Rekenhof. Aangezien deze verslagen verband houden met elkaar, werden ze samen besproken.

Een opvolgingsbespreking van een verslag van het Rekenhof verloopt volgens een vast stramien, zoals vastgelegd in het protocol tussen het Vlaams Parlement en het Rekenhof. Op 28 oktober 2020 bezorgde de minister de nota's over de stand van zaken van de uitvoering van de aanbevelingen van het Rekenhof aan de commissie. Op 2 december 2020 volgde een gesprek tussen het kabinet van minister Weyts en het Rekenhof in het kader van de mondelinge tegensprekelijke procedure. Op basis van die informatie heeft het Rekenhof zijn standpunt bepaald voor de bespreking in de commissie.

(De vergadering werd als videoconferentie georganiseerd.)

I. Uiteenzetting door minister Ben Weyts

Minister *Ben Weyts* drukt zijn appreciatie uit over de rapporten van het Rekenhof, die een boeiende analyse bieden. Hij is tevreden over de aandacht voor de opvolging van de aanbevelingen uit de rapporten die in relatie staan met het beleid dat hij tijdens deze regeerperiode wil voeren.

1. Verslag van het Rekenhof over gelijke onderwijskansen in het gewoon basisonderwijs

1.1. Aanbeveling 1: explicietere verantwoording GOK-beleid

De minister is ervan overtuigd dat de onderwijsmiddelen op alle onderwijsniveaus prioritair ingezet moeten worden waarvoor ze bedoeld zijn en op de plaats waar de leerlingen die ze genereren, zich bevinden, met name in de klas en in de school.

Daartoe wordt een aantal gerichte maatregelen genomen, waarbij de minister focust op de middelen voor taalintegratietrajecten, de basisomkadering en de werkingsmiddelen op basis van de leerlingkenmerken.

1.1.1. Explicieter GOK-beleid

De minister wil van OD XXXI gebruikmaken om een aantal fundamentele wijzigingen aan te brengen aan het GOK-beleid. Momenteel lopen de onderhandelingen nog, maar de minister licht al enkele grote lijnen van de voorstellen toe. Alle middelen die op basis van de leerlingkenmerken worden toegekend, worden expliciet gekleurd. Ze moeten gebruikt worden waarvoor ze bedoeld zijn. De SES-middelen moeten gebruikt worden voor optimale leer- en ontwikkelingskansen voor de GOK-leerlingen in kwestie. Het gaat daarbij zowel om de werkingsmiddelen op basis van de leerlingkenmerken, de SES-lestijden in het gewoon basisonderwijs en de aanvullende GOK-lestijden in het buitengewoon basisonderwijs.

Er wordt geëxpliciteerd dat de onderwijsinspectie een kwaliteitsoordeel mag vellen over het GOK-beleid en mag nagaan of het GOK-beleid conform de regelgeving gebeurt. Tot nu toe was er volgens de minister enigszins dubbelzinnige regelgeving, omdat het GOK-beleid onderdeel is van het schoolwerkplan, waarvan de onderwijsinspectie mag kennisnemen maar waarover ze zich niet mag uitspreken.

De scholen worden ook expliciet verplicht om gelijkgericht te werken. Ze moeten zich richten op de kwaliteitsverwachting met betrekking tot een gelijkeonderwijskansenbeleid in het Referentiekader voor Onderwijskwaliteit. Dat referentiekader creëert de Vlaanderenbrede kwaliteitsverwachtingen, maar scholen moeten die verwachtingen ook operationaliseren door streefdoelen, indicatoren en een tijdspad vanuit de eigen situatie op te stellen.

Scholen worden verplicht om zich te laten begeleiden als de onderwijsinspectie een negatieve evaluatie over het GOK-beleid maakt. Als de daaropvolgende evaluatie door de inspectie opnieuw negatief is, verliest de school de helft van de GOK- en SES-middelen. De minister noemt dit een belangrijke stok achter de deur zodat scholen zich desgevallend herpakken.

1.1.2. Oormerking middelen voor taalintegratie

De minister wijst ook op het belang van het Nederlands. Scholen moeten inzetten op actieve taalintegratietrajecten Nederlands voor de kinderen die er nood aan hebben. Vanaf het schooljaar 2021-2022 wordt van elke kleuter in het gewoon basisonderwijs bij het begin van de leerplicht een taalscreening afgenomen om het niveau van het Nederlands te bepalen. Voor leerlingen die het Nederlands onvoldoende beheersen, zal de school een taalintegratietraject moeten organiseren. Daardoor wordt maximaal ingezet op het verwerven van het Nederlands, met het oog op een succesvolle onderwijsloopbaan. Het Nederlands is het kader waarbinnen elke andere kennis wordt verworven. Het is dus essentieel om goed aan de start van het eerste leerjaar te verschijnen.

Voor de taalintegratietrajecten in het kleuteronderwijs worden vanaf volgend schooljaar extra middelen ingeschreven. Die middelen worden georiënteerd naar een belangrijk onderdeel van het gelijkekansenbeleid, namelijk de kennis van het Nederlands. Ook die maatregel moet nog verder besproken worden met de sociale partners, stipt de minister aan.

1.2. Aanbeveling 2: resultaten meetbaar maken

De minister verwijst in dat kader naar de gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde net- en koepeloverschrijdende proeven. Die houden een vinger aan de pols van het onderwijsbeleid als kwaliteitsmonitor. Scholen kunnen de resultaten gebruiken in de verdere uitbouw van hun GOK-beleid. De overheid kan de resultaten ook gebruiken om de evolutie van de gelijke onderwijskansen te monitoren. Het universitair steunpunt dat de proeven ontwikkelt, is gestart met de werkzaamheden.

Daarnaast blijven er de internationale prestatiemetingen als PISA en TIMSS. Het is steeds belangrijk om een vergelijking te maken met de OESO-landen.

1.3. Aanbeveling 3: stabiel leerkrachtenteam en ervaren directeurs

De minister is het eens met het Rekenhof dat het personeel een belangrijke rol speelt in het onderwijs, zeker ook als het gaat over gelijke onderwijskansen. Hij beaamt ook het grote belang van schoolleiderschap.

De minister plant op korte termijn enkele specifieke maatregelen voor de professionalisering van de schoolleider in het basis- en secundair onderwijs. Er werd een oproep gelanceerd voor projecten voor de ondersteuning en begeleiding van schoolleiders in het kader van het relanceplan Vlaamse Veerkracht. Vanaf 1 maart 2021 is het ook mogelijk om een meelooptraject voor kandidaat-directeurs te organiseren. Er zijn twee trajecten, van drie of zes maanden. Het traject van zes maanden is bedoeld voor leerkrachten die halftijds kunnen meelopen met de directeur, om te proeven van de functie. Voor mensen die op dit moment werkzaam

zijn in de private sector is er een gelijkaardig traject van drie maanden. Zij kunnen dan voltijds meelopen met de directeur en worden ook bezoldigd.

Daarnaast wordt een aantal maatregelen ontwikkeld voor de versterking van de schoolleider. Samen met de onderwijspartners wordt een competentieprofiel ontwikkeld voor schoolleiders. De gesprekken daarover starten binnenkort. Daarbij wordt ook gekeken hoe elementen van een competentieprofiel gestalte kunnen krijgen in het professionele continuüm van de schoolleider, van opleiding tot professionele ontwikkeling gedurende de hele loopbaan. Er moet ook stilgestaan worden bij wat een profiel kan betekenen voor de loopbaan en de professionalisering van schoolleiders.

1.4. Aanbeveling 4: samenwerking tussen beleidsdomeinen nodig

De minister acht het evident dat het gelijkekansenbeleid transversaal is. In het Vlaamse regeerakkoord staat ook dat werken aan gelijke kansen een taak is van alle beleidsdomeinen.

Een goed voorbeeld van samenwerking zijn volgens de minister de zomerscholen. Die kwamen niet alleen tot stand via Onderwijs, maar in samenwerking met het Agentschap Binnenlands Bestuur en de bevoegde minister. De oproep werd gelanceerd voor de zomervakantie van 2020. Het doel was om de leerlingen met een leerachterstand te kunnen bijspijkeren, in combinatie met sport en spel. Er werd goed samengewerkt tussen scholen, lokale besturen en private organisaties. In totaal werden 138 zomerscholen georganiseerd op meer dan 200 locaties en voor ongeveer 7500 leerlingen.

Uit het evaluatieonderzoek van de Thomas Morehogeschool bleek dat vooral de samenwerking tussen de scholen en de lokale besturen en de combinatie tussen een onderwijs- en een vrijetijdsaanbod positief werden geëvalueerd.

De minister gaat door met het organiseren van de zomerscholen. De vaststelling was ook dat de doelgroepen die bereikt moesten worden ook effectief bereikt werden. Er werden veel jongeren bereikt met een leerachterstand, maar ook met SES- en GOK-kenmerken. De eerste editie van de zomerscholen heeft volgens de minister haar doel bereikt.

Er werden ook middelen ingeschreven om de zomerscholen nog uit te breiden. Een punt van kritiek was dat alles heel snel moest gaan. Dat klopt, maar nood breekt wet, zegt de minister. Er is nu ook een inspiratiegids met goede praktijken opgesteld.

Tijdens de zomer werden ook taalstimulerende activiteiten Nederlands ondersteund op verschillende locaties in Vlaanderen en Brussel, schetst de minister. Deze lopen nog door tot de zomer van 2021. De organiserende instanties krijgen financiële steun en de activiteiten zijn bedoeld voor kinderen en jongeren tot 18 jaar.

1.5. Aanbeveling 5: onderzoek met betrekking tot succesvol GOK-beleid

Het gelijkeonderwijskansenbeleid was een belangrijk aandachtspunt binnen SONO in de periode 2016-2019. De minister heeft de middelen voor onderwijsonderzoek geheroriënteerd naar het nieuwe kader OBPWO. Hiermee kan het onderzoek sneller inspelen op de actualiteit in plaats van een statische agenda voor meerdere jaren vast te leggen. Het onderzoek wordt ook meer dan ooit gericht op de praktijk en de werkvloer.

De eerste oproep voor onderzoeksvoorstellen is gelanceerd. De onderzoeken starten binnenkort. De oproep was gericht op acht thema’s, waarbij alle thema’s ook bijdragen aan de versterking van een gelijkeonderwijskansenbeleid. Met de resultaten van

het nieuwe onderzoek worden leraren versterkt in hun handelingsbekwaamheid, worden effectievere leeromgevingen gecreëerd in de B-stroom, wordt de kwaliteitsontwikkeling van onderwijsinstellingen van het buitengewoon onderwijs onderzocht en versterkt, worden instrumenten ontwikkeld die scholen kunnen gebruiken om vroegtijdig schoolverlaten en spijbelen tegen te gaan en wordt gezocht naar betere methodieken om van gecombineerd leren een succes te maken. Ook de evaluatie van leerlingen kan volgens de minister een bijdrage leveren in het kader van een gelijkeonderwijskansenbeleid.

1.6. Aanbeveling 6: onderzoek met betrekking tot het leerlingvolgsysteem

Het Departement Onderwijs en Vorming heeft verder onderzoek verricht naar het leerlingvolgsysteem, licht de minister toe. In het kader van het onderzoek naar het gelijkeonderwijskansenbeleid in het basisonderwijs onderzocht het Rekenhof mogelijke succesfactoren voor het GOK-beleid in basisscholen met veel kansarme leerlingen. Een van de onderzochte succesfactoren was het gebruik van een leerlingvolgsysteem.

Het departement opteerde ervoor om een gelijkaardige oefening te maken, maar dan voor een andere populatie van scholen, om vast te stellen of er een gelijkaardige of andere uitkomst is. Dat kan dan weer bijdragen tot het debat over het belang van het soort leerlingvolgsysteem dat de school hanteert voor het voeren van een GOK-beleid.

De beperkte bevraging vond plaats eind januari 2019. De werkwijze is grotendeels analoog aan die van het Rekenhof, maar het Rekenhof focust op de scholen met de hoogste OKI, meer bepaald percentiel 90. Het departement deed de oefening met de scholen uit het laagste OKI-segment, percentiel 10. Het departement vond één leerlingvolgsysteem dat in beide schoolpopulaties eenduidig behoort tot de succesvolle scholen, maar het aantal scholen dat het gebruikt, is bijzonder klein. Daardoor is het niet mogelijk om er verdere conclusies uit te trekken.

2. Verslag van het Rekenhof over werkingsbudgetten voor het gewoon basis- en secundair onderwijs

2.1. Aanbevelingen over het financieringsmechanisme

Het Rekenhof adviseert om enkele elementen te herbekijken: de werkingsmiddelen voor het kleuteronderwijs, de middelen voor neutraal onderwijs en de leerlingkenmerken. Daarnaast is er de vraag om de transparantie en de voorspelbaarheid van het mechanisme te verhogen.

De minister geeft mee dat met de gelijkschakeling van de werkingsmiddelen voor het kleuteronderwijs de belangrijkste aanbeveling van het Rekenhof volledig is uitgevoerd. De werkingsmiddelen voor het kleuteronderwijs zijn verhoogd met 71 miljoen euro sinds januari 2019.

Kleuterscholen kunnen de extra werkingsmiddelen gebruiken voor de werking van de school, de uitrusting, maar ook voor de aanstelling van extra kinderverzorgers. Zo kan het onderwijs voor meer dan 260.000 kleuters versterkt worden, stipt de minister aan. De kleuterklas is een warm leerbad en voor de kinderen van anderstalige ouders ook een taalbad. Alle kinderen krijgen meer ontwikkelingskansen in de kleuterklas, niet alleen op het vlak van leren en kennis, maar ook op het vlak van sociale vaardigheden.

Het Rekenhof doet ook de aanbeveling om de spreiding van de middelen voor neutraal onderwijs te herbekijken. Binnen het financieringsmechanisme gebeurt nu een voorafname voor het gemeenschapsonderwijs, dat de plicht heeft om inrichtingen die de vrije keuze verzekeren, op te richten of in stand te houden. De

kwantificering van dit verschil wordt vastgelegd op 3 procent. Om een voorbeeld te geven, voor het gewoon basisonderwijs gaat het over ongeveer 2,6 miljoen euro voor het huidige schooljaar.

Bij de verdeling van dit bedrag beveelt het Rekenhof aan om rekening te houden met de leerlingenaantallen en de ligging van de scholen. Dat zou volgens de minister het financieringsmechanisme heel complex maken. Bovendien zorgt het gemeenschapsonderwijs zelf voor de verdeling van de werkingsbudgetten over de eigen scholen. Daarbij kan rekening worden gehouden met deze parameters.

Het is volgens het Rekenhof wenselijk om het gewicht van de leerlingkenmerken in de berekening van de werkingsbudgetten te herbekijken en na te gaan of ze beperkt kunnen worden tot de betrouwbare en verifieerbare kenmerken.

De minister begrijpt dat het Rekenhof vragen stelt bij de keuze van de leerlingkenmerken. Hoewel SES-leerlingen zwaarder doorwegen in de financiering, verschilt het bestedingspatroon van de scholen weinig naargelang het aantal SES-leerlingen. Volgens de minister moet de keuze van de indicatoren niet in vraag worden gesteld, want ze zijn gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek. Hij meent ook dat de gekozen leerlingkenmerken een goede indicator zijn van de onderwijskansen van de leerlingen. De minister is het er wel mee eens dat ervoor gezorgd moet worden dat de SES-werkingsmiddelen gebruikt worden waarvoor ze bedoeld zijn. Op die manier kunnen kinderen met een moeilijke thuissituatie gericht ondersteund worden.

De minister is het eens met het Rekenhof dat de leerlingkenmerken betrouwbaar moeten zijn. Het opleidingsniveau van de moeder is een sterke indicator. Dat geldt ook voor de thuistaal, maar dat is moeilijk te verifiëren. Daarom wordt gewerkt met een verklaring op eer. Op basis van gegevens uit de LED-databank heeft de administratie in het verleden al een oefening gemaakt om de correctheid van de verklaring op eer over het opleidingsniveau van de moeder na te gaan. Die controleoefening is enkel mogelijk voor de leerlingen die geregistreerd staan met een moeder met een laag opleidingsniveau, terwijl uit de LED-gegevens blijkt dat de moeders een diploma secundair onderwijs of hoger hebben. Uit de oefening bleek dat het gaat om een zeer beperkte groep, wat bevestigt dat over het algemeen de verklaring op eer correct is.

De minister is het ook eens met het Rekenhof dat in de berekeningswijze van de werkingsmiddelen met veel parameters rekening moet worden gehouden. Dat zorgt voor een vrij complex systeem, wat de voorspelbaarheid en transparantie voor de berekening van de werkingsmiddelen voor scholen niet ten goede komt. Om tegemoet te komen aan deze aanbeveling is de website van AGODI aangepast met een toelichting over het verdelingsmechanisme van de werkingsmiddelen aan de hand van een concrete berekening van de geldwaarde per punt. Zo kunnen schoolbesturen beter inschatten wat de gevolgen zijn van het mechanisme voor hun onderwijsbeleid.

2.2. Aanbevelingen over de aanwending en controle

De minister juicht toe dat het Rekenhof uit het onderzoek besluit dat de overheid erover moet waken dat de werkingsmiddelen worden ingezet om de gelijke kansen op het vlak van leerprestaties te bevorderen. In de beleidsnota Onderwijs 2019-2024 (*Parl.St.* Vl.Parl. 2019-20, nr. 129/1) is het een klemtoon dat de onderwijsmiddelen in alle onderwijsniveaus ingezet moeten worden waarvoor ze bedoeld zijn en op de plaats waar degenen die ze genereren, zich bevinden.

Met OD XXXI wil de minister een aantal fundamentele wijzigingen doorvoeren aan het GOK-beleid, onder andere het expliciet kleuren van de werkingsmiddelen op basis van de leerlingkenmerken. Daarnaast moeten de werkingsmiddelen ook op de klasvloer terechtkomen.

Er wordt al een tijd discussie gevoerd over de middelen die afgeleid worden naar overkoepelende structuren. Om daarin klaarheid te brengen, heeft de minister een onderzoek uitbesteed. De gunningsprocedure is afgerond en de opdracht is toegekend aan een onafhankelijk onderzoeksbureau. Eind 2021 worden de resultaten verwacht.

Het Rekenhof geeft ook het advies aan AGODI en de onderwijsinspectie om het toezicht op het financiële beleid te baseren op een risicoanalyse. Ook die aanbeveling heeft de minister ter harte genomen. De onderwijsinspectie heeft een financiele radar ontwikkeld. De inspectie kan tijdens de reguliere doorlichting ook een risicoanalyse maken die de cruciale samenhang weergeeft van de infrastructuur van de financiële ondersteuning van de inzet van de personele middelen met de onderwijskwaliteit. De onderwijsinspecteurs zullen geen jaarrekeningen analyseren, dus de keuzevrijheid van elke school is gevrijwaard om de middelen volgens het eigen pedagogisch project te investeren.

De financiële radar maakt gebruik van het bestaande instrumentarium. Een school komt op de radar als een doorlichting leidt tot een ongunstig advies, waarbij er voor een of meerdere indicatoren van de ontwikkelingsschalen een link is met het financieel en materieel beleid, dat beneden de verwachtingen van het Referentiekader voor Onderwijskwaliteit scoort. Dan zal het inspectieteam het gesprek aanknopen met de directeur en een brief bezorgen aan het schoolbestuur met de vraag om tegemoet te komen aan de kwaliteitsverwachtingen uit het referentiekader, zodat ook het financieel en materieel beleid een zo groot mogelijk positief effect hebben op de leerresultaten en -effecten. De onderwijsinspectie geeft de scholen die op de radar verschijnen periodiek door aan AGODI. Een school met een gunstig advies zal niet op de radar verschijnen.

Naast de financiële radar van de onderwijsinspectie werkt AGODI aan een systeem van risicoanalyse. Daarin wordt de informatie van de onderwijsinspectie opgenomen voor aanvullende beeldvorming bij de planning en uitvoering van de controles. Er blijft wel een wezenlijk verschil tussen de taken van beide overheidsdiensten, merkt de minister op. AGODI ziet toe op de correcte aanwending van de overheidsmiddelen. De onderwijsinspectie legt de klemtoon op de effectieve aanwending in functie van de onderwijskwaliteit. De mate waarin de radar effectief de juiste signalen uitzendt, blijft van belang voor de evaluatie en zo nodig de bijsturing en verfijning.

De inspecteur-generaal heeft het extra toezicht al besproken op het overleg met de pedagogische begeleidingsdiensten. Het moet nog breed gecommuniceerd worden met het onderwijsveld. Als de reguliere doorlichtingen opnieuw kunnen starten na de coronacrisis, zal dit onderzoek mee worden uitgerold, verduidelijkt de minister.

II. Uiteenzetting door het Rekenhof

Willem Cabooter schetst dat de toelichting van de minister enkele nieuwe elementen bevatte, die hij in zijn uiteenzetting zal meenemen. Hij zal per aanbeveling het antwoord van de minister uit de opvolgingsbrieven schetsen, de commentaar van het Rekenhof meegeven en eindigen met een stand van zaken van de uitvoering van de aanbeveling.

1. Verslag van het Rekenhof over gelijke onderwijskansen in het gewoon basisonderwijs

1.1. Aanbeveling 1

De eerste aanbeveling luidde: "De overheid dient de resultaten van het gelijkeonderwijskansenbeleid zowel op het Vlaamse niveau als op het niveau van de scholen meetbaar te maken door duidelijke langetermijndoelstellingen te ontwikkelen

met indicatoren, streefcijfers en een tijdspad. Aangezien effecten van het gelijkeonderwijskansenbeleid maar langzaam zichtbaar worden, nadat scholen hiermee langdurig aan de slag zijn geweest, is een stabiel beleid wenselijk."

De minister verwees naar de op til staande invoering van de proeven als tool om het gelijkeonderwijskansenbeleid verder uit te bouwen. Het Rekenhof is voorstander van het breed voorzien van vergelijkbare leerresultaten en leerwinstgegevens om de onderwijskwaliteit op te volgen. Specifiek voor de gelijke onderwijskansen bieden de toetsen een kans om stappen vooruit te zetten. Voorlopig blijft de vraag in hoeverre de gegevens over de leerprestaties en de leerwinst effectief gebruikt zullen worden voor het opvolgen van de kansarme leerlingen, zowel door de overheid om het beleidskader uit te stippelen, maar ook door de scholen om het eigen schoolbeleid af te stemmen. Volgens het Rekenhof zijn er kansen, maar de implementatie zal dat verder uitwijzen. Scholen zullen ook ondersteund moeten worden om de data correct en doelgericht te gebruiken.

Daarnaast ziet het Rekenhof geen doelstellingen, streefcijfers en een tijdspad voor gelijke onderwijskansen. Het is wel de bedoeling dat de scholen daarmee beginnen. Het kan volgens de spreker ook een idee zijn om dat op het niveau van de Vlaamse overheid door te voeren. Anders is het moeilijk om de effectiviteit van het GOK-beleid vast te stellen. De criteria om resultaten voor het GOK-beleid te bepalen, zijn in het algemeen vrij moeilijk. Verschillende evaluaties gebruiken ook verschillende maatstaven, maar de proeven kunnen daar richting aan geven.

Het Rekenhof concludeert dat de aanbeveling deels in uitvoering is. Aangezien voor scholen ook met streefcijfers gewerkt zal worden, kan de aanbeveling beschouwd worden als grotendeels in uitvoering.

1.2. Aanbeveling 2

De tweede aanbeveling luidde: "De overheid moet erover waken dat scholen, naast of binnen hun zorgbeleid, voldoende specifieke aandacht hebben voor gelijke onderwijskansen en dat zij daarvoor een toereikend intern draagvlak creëren. Zij kan de scholen bijvoorbeeld vragen hun gelijkeonderwijskansenbeleid explicieter te verantwoorden, zonder ze evenwel te veel administratieve lasten op te leggen en zonder de afstemming van het gelijkeonderwijskansenbeleid op de lokale context te hinderen."

De minister stelt dat de onderwijsmiddelen, waaronder de compensatiemiddelen, in de eerste plaats ingezet moeten worden waarvoor ze bedoeld zijn. Voor de GOK-middelen betekent dat dat ze ingezet worden voor de GOK-werking in de scholen.

Het zijn vooral de aangekondigde GOK-controles van de onderwijsinspectie die een zekere impact kunnen hebben. De minister verwees ook naar de middelen die naar externen gaan, de netten en koepels. De financiële radar past bij de instrumenten die inzicht kunnen bieden in de werkingsmiddelen. De controles van de inspectie die specifiek op GOK gericht zijn, noemt de spreker belangrijk. Concreet is het de bedoeling dat het GOK-beleid in elke doorlichting van de onderwijsinspectie aan bod komt. De inspectie zal proberen nagaan wat de school juist doet met de GOK-middelen op de klasvloer. Het zou ook de bedoeling zijn dat hierover jaarlijks wordt gerapporteerd in de Onderwijsspiegel. Het is volgens de spreker nog afwachten op welke manier het toezicht verder zal vorm krijgen, maar het ziet ernaar uit dat de aandacht voor GOK in de scholen hierdoor zal vergroten, wat de kwaliteit waarschijnlijk ten goede zal komen. Die aandacht was misschien wat verminderd na de integratie van het GOK-lestijdenpakket in de basisomkadering en het afschaffen van de driejarige beleidscyclus in het basisonderwijs.

Speciale aandacht kan ook gaan naar het interne draagvlak binnen scholen voor het GOK-beleid. Het rapport toonde duidelijk aan dat dit een belangrijke factor is voor succesvolle GOK-scholen (scholen waar veel SES-leerlingen aanwezig zijn).

Het delen van eenzelfde visie, het ondersteunen van het GOK-beleid en de bereidheid om nieuwe processen te implementeren, zijn volgens de spreker belangrijke factoren.

Daarnaast beveelt het Rekenhof ook aan om scholen eventueel te vragen om het GOK-beleid explicieter te verantwoorden. Dat zou eerder gaan om een globale verantwoording, dus geen gedetailleerde verantwoording op basis van verschillende kostenposten. Het moet in de eerste plaats dienen als beleidsinformatie. Kan een school aantonen dat ze een GOK-beleid voert? Wat doet ze voor kansarme leerlingen om hun prestaties te verbeteren?

Als conclusie zegt het Rekenhof dat de aanbeveling in uitvoering is.

1.3. Aanbeveling 3

De derde aanbeveling luidde: "Aangezien onderwijs ongelijke onderwijskansen niet alleen kan aanpakken en het aangewezen is de thuissituatie van de leerling globaal te benaderen, dient de overheid samenwerking tussen de beleidsdomeinen te stimuleren en brede acties, gericht op de ouders, te bevorderen. Zij kan scholen eventueel verplichten een expliciet ouderbeleid uit te werken."

De minister gaat in dit kader in op de taalstimulerende activiteiten en de zomerscholen. Daarnaast zou de onderwijsinspectie ook aandacht besteden aan het ouderbeleid van de school. Ouderbetrokkenheid lijkt een belangrijke factor voor gelijke onderwijskansen. Het auditrapport toonde aan dat succesvolle GOK-scholen er beter in slagen om ouders te betrekken bij de school. Ouderbetrokkenheid creeren in GOK-scholen is echter niet evident. Het thuismilieu is vaak minder onderwijsgericht, waarbij onder meer de taalbarrière een rol kan spelen. De zomerscholen zijn in die zin een passend initiatief.

Er kunnen wel nog stappen gezet worden om het ouderbeleid te stimuleren. De regelgeving voorziet niet in een verplichting voor scholen om hierrond te werken in het kader van het GOK-beleid. De kwaliteit en het succes zullen dan waarschijnlijk ook wisselend zijn tussen de scholen, meent Willem Cabooter. Bij de nieuwe werkwijze inzake GOK-controles van de onderwijsinspectie zou er extra aandacht zijn voor ouderbetrokkenheid, wat positief is.

Wat betreft de samenwerking tussen beleidsdomeinen en niveaus zijn er misschien nog mogelijkheden inzake de ondersteuning van een lokaal en geïntegreerd kansarmoedebeleid en een integratiebeleid. Vandaag is er misschien nog sprake van versnipperde initiatieven, afhankelijk van lokaal engagement.

Het Rekenhof concludeert dat de aanbeveling deels in uitvoering is.

1.4. Aanbeveling 4

De aanbeveling luidde: "Er is verder onderzoek nodig naar de invloed van de door de scholen gekozen leerlingvolgsystemen en leerpakketten op de effectiviteit van het gelijkeonderwijskansenbeleid, maar de overheid kan de scholen sensibiliseren om overwogen keuzes te maken. Zonder de vrijheid van onderwijs te schenden, kan zij eventueel kwaliteitseisen voor leerlingvolgsystemen overwegen of kan zij aan de leveranciers vragen hun kwaliteitsstandaarden bekend te maken. Zo zou een leerlingvolgsysteem het de school mogelijk moeten maken de vorderingen van de leerlingen op te volgen met beginsituatie, acties en evaluatie. Het vertrekt

vanuit de eigen context en is aanpasbaar aan de eigen specifieke noden. Het past het zorgcontinuüm en de principes van het handelingsgericht werken toe."

De minister acht het momenteel niet raadzaam om hierop in te grijpen. Uit het Rekenhofrapport bleek dat het een potentieel belangrijke factor is, in eerste instantie in de GOK-scholen. Het leerlingvolgsysteem dat de school gebruikt, heeft mee een verklarende invloed op het succes van het GOK-beleid in de GOK-scholen. Uiteraard is een goede opvolging van de leerlingen belangrijk om de ontwikkeling van de leerwinst te waarborgen en aan kwaliteitsverbetering te werken. Het werken met leerlingvolgsystemen kan bijdragen aan de leerwinst die een leerling boekt, stelt de spreker.

Ondertussen gebruiken bijna alle scholen een leerlingvolgsysteem. Dat is een vooruitgang. Er is een groot potentieel, maar het Rekenhof merkt dat volgens een kwart van de scholen het gebruik van het leerlingvolgsysteem nog beter kan. Ze vinden het soms tijdrovend, weinig overzichtelijk of hebben moeilijkheden om gelijkgericht te werken. Momenteel zijn er nog geen concrete stappen gezet om de kwaliteit van deze systemen te garanderen.

Het zou volgens het Rekenhof een goede zaak zijn om, los van de exacte effecten, de kwaliteit van de systemen voorop te stellen. Daar is momenteel niet veel zicht op.

De conclusie van het Rekenhof is dat de aanbeveling niet is uitgevoerd.

1.5. Aanbeveling 5

De aanbeveling luidde: "De overheid dient na te gaan hoe zij andere succesfactoren, zoals een beperkt leerlingenverloop, een stabiel leerkrachtenteam en ervaren directeurs en zorgteams, kan bevorderen."

Ook deze factoren bleken in het rapport van belang te zijn in het GOK-beleid. Een minder stabiel leerkrachtenteam kan een slagkrachtig GOK-beleid hinderen. Zo lag bijvoorbeeld het ziekteverzuim hoger in de minder succesvolle GOK-scholen.

Om te komen tot een stabiel leerkrachtenteam vermeldt de minister de maatregelen om de lerarenloopbaan aantrekkelijker te maken, zoals een versterkte aanvangsbegeleiding en de maatregelen om de werkzekerheid voor startende leraren te verhogen. Dat zijn volgens de spreker stappen in de goede richting, maar het blijft een grote uitdaging.

Wat betreft de ervaren directeurs stelt de minister in te zetten op het opstellen van competentieprofielen voor schoolleiders en kijkt hij verder naar ondersteunende maatregelen. Verder inzetten op de professionalisering van zowel leerkrachten als directeurs lijkt aangewezen, stelt de spreker.

Een groot leerlingenverloop hindert de effectiviteit van het onderwijs. Schoolverandering onderbreekt de continuïteit van het leerproces en bemoeilijkt de opvolging. Remediëring is zeer breed en gaat van leerlingenbegeleiding tot het voorkomen van het watervalsysteem.

Voor het Rekenhof is deze aanbeveling deels uitgevoerd.

1.6. Aanbeveling 6

De aanbeveling luidde: "De overheid kan de impact van andere factoren op het succes van het gelijkeonderwijskansenbeleid verder onderzoeken, zoals een goede infrastructuur, de ondersteuning door de scholengemeenschap, het schoolbestuur

en het CLB, de buitenschoolse ondersteuning en buitenschoolse onderwijsvormen, gedragsproblemen enzovoort."

Het belang van deze factoren kwam in de audit niet statistisch naar voren, maar in de interviews hechtten de scholen er veel belang aan. Ze kunnen dus wel degelijk een impact hebben.

Een slechte infrastructuur in individuele scholen kan het GOK-beleid bemoeilijken. Er is nog verbetering mogelijk in de ondersteuning van het CLB of de schoolbesturen.

De audit over de schoolbesturen toonde aan dat inzake zorg- en GOK-beleid er in een op de drie schoolbesturen expertise ontbreekt en de werking van de schoolbesturen op dit beleidsdomein het laagste is van alle beleidsdomeinen.

Het kan daarnaast ook interessant zijn om na te gaan wat de invloed is van buitenschools onderwijs, zoals extra taalonderricht of godsdienstlessen. Veel van de leerlingen in de GOK-scholen volgen ook les buiten de school. De vraag is of de didactiek en pedagogie in die scholen in het verlengde ligt van de basisschool. Versterken ze elkaar om de gelijke onderwijskansen te bevorderen?

De minister verwijst ook naar enkele SONO-onderzoeken. Deze onderzoeken waren in eerste instantie gericht op de effecten van de financiering. Het Rekenhof zou het nuttig vinden als verder onderzoek gevoerd wordt.

De aanbeveling is volgens het Rekenhof in uitvoering en deels uitgevoerd.

1.7. Conclusie

De recentste cijfers tonen dat de kloof tussen kansarme en kansrijke leerlingen iets verkleint. Maar de verschillen blijven, ook internationaal vergeleken, nog steeds groot. Er is volgens de spreker nog ruimte in de verbetering van het GOK-beleid van de overheid en de scholen.

Twee elementen kunnen mogelijk helpen om het GOK-beleid te versterken. Ten eerste de gestandaardiseerde Vlaanderenbrede toetsen, die een rijke informatiebron kunnen zijn over de prestaties van de leerlingen en dus ook om de gelijke onderwijskansen op te volgen. Ten tweede is er de verhoogde aandacht van de onderwijsinspectie voor gelijke onderwijskansen. Dat kan een katalysator zijn om scholen verdere stappen te laten zetten in het gelijkeonderwijskansenbeleid.

Het Rekenhof neemt ook kennis van het voornemen om scholen meer te responsabiliseren door te vragen om indicatoren en doelstellingen voorop te stellen.

2. Verslag van het Rekenhof over werkingsbudgetten voor het gewoon basis- en secundair onderwijs

2.1. Aanbeveling 1

De aanbeveling luidde: "Het is raadzaam dat de decreetgever de regeling van de werkingsbudgetten vereenvoudigt en een aantal elementen in de berekening herbekijkt:

- het is wenselijk dat de verhouding tussen de werkingsbudgetten voor het kleuter- en lager onderwijs wordt aangepast;
- er kan worden overwogen de spreiding van de middelen voor neutraal onderwijs te herbekijken;
- het is wenselijk het gewicht van de leerlingkenmerken in de berekening van de werkingsbudgetten te herbekijken. Opdat de extra middelen een effectief GOK-beleid van de scholen voldoende zouden ondersteunen, kan worden overwogen

ze selectiever toe te kennen. Aangezien het verband tussen de werkingskosten en het voeren van een GOK-beleid uit de rekeningen slechts zwak blijkt, kan ook worden overwogen de middelen voor het personeelskader te vergroten. Tegelijk kan worden nagegaan of het aantal leerlingkenmerken kan worden beperkt tot deze die betrouwbaar zijn."

De minister verwees naar het optrekken van de middelen voor het kleuteronderwijs. Hij zei ook dat er geen plannen zijn om de berekening van de werkingsmiddelen te veranderen.

In het schooljaar 2019-2020 werden de werkingsmiddelen voor het kleuteronderwijs opgetrokken en gelijkgeschakeld met het lager onderwijs, schetst de spreker. Dat komt tegemoet aan de aanbeveling.

Wat betreft het neutraal onderwijs, waarborgt de Grondwet de keuzevrijheid van de ouders. Dat betekent voor het gemeenschapsonderwijs de verplichting om initiatief te nemen als het neutraal onderwijs lacunes vertoont. Daarvoor gebeurt een voorafname van de middelen. Door aan alle scholen van het gemeenschapsonderwijs een gelijk bedrag per leerling toe te kennen, komen die middelen dus niet alleen terecht in kleine, maar ook bij de grote scholen die niet kampen met dunbevolkte studierichtingen die de kosten per leerling opdrijven. De toekenning van de voorafname is nog niet gewijzigd.

Daarnaast is er een gedifferentieerde financiering op basis van leerlingkenmerken. Scholen met meer kansarme leerlingen krijgen meer middelen. Hoewel SES-leerlingen zwaarder doorwegen in de financiering, stelde het Rekenhof bij het nazicht van de rekeningen vast dat het bestedingspatroon van de scholen weinig verschilt naargelang het aantal SES-leerlingen. Het zijn enkel de scholen met veel SES-leerlingen die een verband leggen tussen het aantal SES-leerlingen en de werkingskosten. In die zin kan worden overwogen om de middelen selectiever toe te kennen en meer middelen te laten gaan naar scholen met veel SES-leerlingen.

De berekening steunt ook nog altijd niet volledig op betrouwbare gegevens. Twee leerlingkenmerken (opleidingsniveau van de moeder en thuistaal) zijn zeker deels gebaseerd op ouderverklaringen op eer die de scholen verzamelen.

Het Rekenhof neemt nota van de controles die worden uitgevoerd. Het kan een goed idee zijn om de controles op regelmatige basis uit te voeren.

Het Rekenhof concludeert dat de aanbeveling deels is uitgevoerd.

2.2. Aanbeveling 2

De aanbeveling luidde: "De overheid dient ervoor te zorgen dat de scholen de werkingsmiddelen voldoende inzetten om de gelijke kansen op het vlak van onderwijs (leerprestaties) te bevorderen. Voor armoedebestrijding kan zij onder meer het gemeentelijk flankerend onderwijsbeleid stimuleren."

Vooral de GOK-controle van de onderwijsinspectie kan volgens het Rekenhof voor vooruitgang zorgen. Er wordt gewacht op de verdere uitwerking en de effecten.

Uit de audit bleek dat vooral de scholen met veel SES-leerlingen een verband kunnen leggen tussen de SES-leerlingen en de werkingskosten, maar het ging vooral om uitgaven die aanleunen bij armoedebestrijding, bijvoorbeeld het verstrekken van gratis maaltijden.

Het Rekenhof pleit ervoor dat de scholen voldoende kunnen inzetten op het bevorderen van gelijke onderwijskansen, vooral op het vlak van onderwijs, dus het

verbeteren van de leerprestaties. Slechts 8 procent van de bezochte scholen genoot op het moment van de audit van een flankerend onderwijsbeleid van de gemeente of de stad dat gericht is op de SES-leerlingen. De Vlaamse overheid zou kunnen proberen om dit meer te faciliteren.

De conclusie van het Rekenhof is dat de aanbeveling deels in uitvoering is.

2.3. Aanbeveling 3

De aanbeveling luidde: "Het is raadzaam dat de minister of de administratie de informatie openbaar maakt die bepalend is voor de vaststelling van de werkingsbudgetten, of die ten minste aan de scholen meedeelt."

De berekeningswijze van de werkingsmiddelen moet met veel parameters rekening houden. Om de transparantie en voorspelbaarheid van het mechanisme te verhogen, is op de website van AGODI informatie opgenomen over het verdelingsmechanisme van de werkingsmiddelen aan de hand van de concrete berekening van de geldwaarde per punt. Zo kunnen schoolbesturen beter de gevolgen van het mechanisme voor hun onderwijsbeleid inschatten.

Voor het Rekenhof is deze aanbeveling uitgevoerd.

2.4. Aanbeveling 4

De aanbeveling luidde: "De Vlaamse Regering dient een methode te ontwikkelen en toe te passen om een globaal zicht te krijgen op de besteding van de werkingsbudgetten. Dat kan informatie opleveren om onder andere na te gaan of de verschillen in werkingsbudget tussen de onderwijsniveaus, de onderwijsvormen en studierichtingen moeten worden aangepast."

De minister verwees naar het geplande onderzoek over de middelen die naar externen, netten en koepels gaan. Dat zal in eerste instantie maar een beperkt zicht geven op het geheel van de werkingsmiddelen.

Er is volgens het Rekenhof nog geen methode ontwikkeld om een globaal zicht te krijgen op de besteding van de werkingsbudgetten, wat nochtans decretaal bepaald is.

Het Rekenhof concludeert dat de aanbeveling nog niet is uitgevoerd.

2.5. Aanbeveling 5

De aanbeveling luidde: "De Vlaamse Regering en de administratie moeten het toezicht op de aanwending van de werkingsmiddelen bijsturen. Het toezicht kan meer steunen op een risicoanalyse, op de controles van andere instanties die specifiek zijn voor de onderwijsnetten en op de bevindingen van de onderwijsinspectie. Daarvoor moeten de mogelijkheden van inzage van de rekeningen worden benut, kunnen afspraken worden gemaakt met andere controle-instanties en kan eventueel een elektronische indiening van de rekeningen door de scholen bij het onderwijsministerie worden overwogen."

In dit kader wordt door de minister de financiële radar van de onderwijsinspectie vermeld. Als de inspectie tijdens een doorlichting vaststelt dat er ernstige materiële tekorten zijn, waardoor de onderwijskwaliteit in het gedrang komt, zal dat gemeld worden aan de administratie. Tot nu toe was die link tussen de inspectie en AGODI er niet.

Het is volgens het Rekenhof niet zo dat de inspectie een doorlichting zal maken van de aanwending van de middelen. Het gaat om een reguliere doorlichting van de onderwijskwaliteit, maar als die ongunstig is, zal de inspectie via de radartool de items met een link tussen het financieel-materieel beleid en de onderwijskwaliteit die negatief gescoord worden, bekijken en signaleren aan AGODI.

Het is nog afwachten hoe vaak dit zal gebeuren, welk effect het verder ressorteert en wat de administratie met de gegevens zal doen. De link tussen kwaliteit en financieel beleid wordt gelegd. Dat zou inzicht kunnen bieden in de werkingsmiddelen van bepaalde scholen. Het Rekenhof pleit ervoor dat dit een start is voor een beter toezicht van de overheid, met eigen risicoanalyses voor alle netten en uiteindelijk een beter zicht op de rekening van alle scholen.

De conclusie van het Rekenhof is dat deze aanbeveling deels in uitvoering is.

2.6. Aanbeveling 6

De aanbeveling luidde: "De verantwoordingsplicht van de scholen over hun financieel beheer en de aanwending van de middelen tegenover betrokkenen (in de schoolraad bijvoorbeeld) dient te worden uitgewerkt."

De minister ging niet in op deze aanbeveling. Het Rekenhof bedoelt dat een deel van het toezicht op de financiën plaatselijk bij de scholen georganiseerd kan worden, uitgeoefend door ouders, personeel of andere betrokkenen. Momenteel is de verantwoordingsplicht voor het financieel beheer en de aanwending van de middelen ten aanzien van de participatieorganen beperkt of niet uitgewerkt.

Het Rekenhof concludeert dat de aanbeveling niet is uitgevoerd.

2.7. Conclusie

Er is volgens het Rekenhof nog weinig zicht op de besteding van de werkingsmiddelen. Voor de gelijke onderwijskansen wordt eraan gewerkt, onder meer door de nieuwe controles van de inspectie. Ook het toezicht van de overheid kan nog verder georganiseerd worden en is gestart met de financiële radar. Het Rekenhof kijkt uit naar de verdere ontwikkeling van het instrument en de effecten.

III. Bespreking

1. Tussenkomsten van de leden

1.1. Kathleen Krekels

Volgens *Kathleen Krekels* is een belangrijk principe dat de middelen moeten terechtkomen waar ze nodig zijn: op de school en de klasvloer. Het is volgens het lid niet meer dan normaal dat de stromen, onder andere voor gelijke onderwijskansen, duidelijk in kaart worden gebracht.

Het Rekenhof suggereert dat de GOK-middelen gekleurd kunnen worden. Dat is volgens de spreker een te onderzoeken piste. Het gelijkekansenonderwijs betekent gelijke kansen voor iedereen, stipt ze aan. Er worden veel middelen in de scholen geïnvesteerd op basis van de SES-kenmerken, om leerlingen te ondersteunen en gelijke kansen te creëren. Zoals het onderzoek in 2017 uitwees, blijven de effecten eerder miniem.

De doorstroming naar het secundair onderwijs was verbeterd, maar voor het behalen van A-attesten of het oplopen van schoolvertraging werden geen grote

effecten genoteerd. In het rapport wordt verwezen naar omgevingsinvloeden zoals het percentage kansarme leerlingen op school. Hoe groter het percentage, hoe minder positieve invloed uit de omgeving en hoe minder resultaat.

Een andere redenering kan zijn dat hoe meer kansarme leerlingen en leerlingen met SES-kenmerken er in een school zijn, hoe meer middelen de school genereert en ook haar beleid kan richten op die doelgroep. Hoe komt het dat het huidige GOK-beleid geen betere resultaten kent?

Het is volgens de spreker te kort door de bocht om het percentage kansarme leerlingen als belangrijke pijler te nemen. Moet er ook niet gekeken worden naar andere pijlers dan SES-kenmerken? In de aanbevelingen van het Rekenhof en de antwoorden van de minister staan volgens haar belangrijke pijlers om mee te nemen in een volgend onderzoek over de besteding van de GOK-middelen.

De inspectie heeft een systeem ontwikkeld om de onderwijskwaliteit te koppelen aan de besteding van de werkingsmiddelen. De minister geeft aan dat er duidelijke streefdoelen, indicatoren en een tijdspad door de scholen moeten worden aangegeven. Dat zijn belangrijke pijlers om na te gaan hoe de middelen worden gebruikt.

Daarnaast zijn er de gevalideerde proeven. Het Rekenhof zegt nu dat de minister nog niet aan de slag gaat met het leerlingvolgsysteem. Bij de bespreking van het verslag van het Rekenhof in 2017 heeft Kathleen Krekels gezegd dat de resultaten van het leerlingvolgsysteem ook gebruikt kunnen worden als een soort van basisfinanciering voor een zorgbeleid. De spreker begrijpt dat het misschien geen goed idee was, maar het is wel waardevol om het leerlingvolgsysteem verder te onderzoeken. Er wordt niet enkel opgevolgd hoe de leerlingen per jaar evolueren, maar het is ook een goede aanvulling op de gevalideerde proeven. De proeven zullen in het vierde en zesde leerjaar en op het einde van de tweede en derde graad van het middelbaar afgenomen worden.

Een andere belangrijke pijler is het Nederlands. Ze steunt de constante aandacht van de minister voor het belang van het Nederlands. Volgens het Rekenhof is het niet helemaal duidelijk hoe de resultaten van de proeven en de taaltoetsen gebruikt kunnen worden. Dit moet wel meegenomen worden in de evaluatie van het GOK-beleid, meent de spreker. Voor de taaltoetsen zijn niet de resultaten op zich belangrijk, maar wel wat de scholen er nadien mee doen inzake taalbaden, taalinitiatie en activiteiten in de klassen. Wat de scholen doen, is volgens het lid een belangrijke parameter om het GOK-beleid te meten.

Dat staat of valt met de kracht van het team en het beleidsvoerend vermogen van de directie. Als het leerkrachtenteam de nodige competenties heeft, kan efficiënt en daadkrachtig omgegaan worden met wat de scholen wordt aangeboden.

Alle initiatieven die de minister opstart, zijn volgens Kathleen Krekels belangrijk om mee te nemen in een volgend rapport van het Rekenhof. Is het realistisch en haalbaar om alle parameters mee te nemen, zodat een duidelijk beeld ontstaat over de ingezette middelen en de impact op de gelijke kansen van de leerlingen?

De spreker wijst nog op de belangrijke groep hoogbegaafde leerlingen. Gelijke kansen voor iedereen vereist ook stimulering van de hoogbegaafde leerlingen. In het goedgekeurde voorstel van resolutie (*Parl.St.* Vl.Parl. 2018-19, nr. 1937/3) werd voorgesteld om leerpsychologische kenmerken mee te nemen in de financiering van het gelijkekansenbeleid. Op welke manier wil de minister daarop inzetten, om de efficiënte inzet van de middelen voor gelijke onderwijskansen te realiseren?

1.2. Roosmarijn Beckers

Het valt *Roosmarijn Beckers* op dat het percentage SES-leerlingen sinds 2017 enkel lijkt te stijgen. Dat komt omdat er steeds meer kinderen met een andere thuistaal dan het Nederlands in de scholen zitten, maar ook door de automatische toekenning van het groeipakket waardoor meer leerlingen recht hebben op de schooltoeslag en door een groter aantal laagopgeleide moeders door de grotere instroom.

In vergelijking met andere landen zijn er in Vlaanderen veel SES-leerlingen die extra middelen genereren. Aan de ene kant is dat positief, want dan worden alle scholen betrokken en is er geen stigmatisering, maar aan de andere kant rijst de vraag of dat het meest kostenefficiënt is. Door de grote omvang van de doelgroep ontstaat versnippering van de middelen.

Het lid vraagt zich eveneens af of de gestandaardiseerde proeven voldoende zullen zijn. Het Rekenhof is voorstander van een systeem van centrale toetsing, maar het is niet duidelijk of het huidige opzet van de minister voldoende zal zijn om als diagnostisch instrument te kunnen gebruiken. Het is dus afwachten of de proeven voldoende zullen zijn om de GOK-effecten in de scholen te kunnen meten.

In de Onderwijsspiegel 2020 staat dat scholen zelf falen in het evalueren en op basis daarvan remediëren. Het zou volgens de spreker een goed begin zijn dat de scholen de toetsen verbeteren en standaardiseren om te meten of het GOK-beleid efficiënt is.

De GOK-middelen verdwijnen vaak in het algemene zorgbeleid. Te vaak worden ze aangewend voor armoedebestrijding en niet voor het doel waarvoor ze eigenlijk bedoeld zijn, namelijk om de leerkansen van de leerlingen te verhogen.

De spreker beaamt het belang van het vergroten van de ouderparticipatie. Daarvoor is samenwerking met andere beleidsdomeinen nodig. Ze heeft het gevoel dat op dit terrein nog meer mogelijk is. In het Vlaams Strategisch Plan Geletterdheid wordt ook gewezen op het belang om ouders mee te krijgen, bijvoorbeeld met digitalisering, om zo de kansen van de leerlingen te verhogen. In het OESO-rapport 'Positive, High-achieving Students? What schools and teachers can do' wordt ook sterk gewezen op het belang van ouderparticipatie.

Er mag volgens Roosmarijn Beckers niet onderschat worden wat de invloed is van de coronacrisis. Dat heeft zeker een impact op de ouderparticipatie en daardoor op de gelijke kansen. Als de crisis voorbij is, moet daar extra op ingezet worden.

De spreker is het eens met kwaliteitseisen voor leerlingvolgsystemen. Ze miste in de toelichting wel de kwaliteitsmonitoring van de leerpakketten. De minister heeft wel een eerste stap gezet met de ethische code. Als de leermiddelen van slechte kwaliteit zijn, zijn de leerlingen die het wat moeilijker hebben het eerste slachtoffer.

Over de werkingsbudgetten vraagt de spreker zich af of het kenmerk thuistaal nog representatief is voor de problemen inzake GOK. Kinderen van een Duitse diplomaat zouden ook SES-middelen opleveren, maar hebben minder problemen dan bijvoorbeeld vluchtelingenkinderen.

Er zijn ook allochtonen van de derde of vierde generatie die het Nederlands nog niet voldoende machtig zijn en aantikken op dit SES-kenmerk. Op deze manier wordt de onwil of het onvermogen tot integratie beloond. Dat geldt ook voor de autochtone Franstaligen in de Vlaamse Rand.

De buurt is ook een kenmerk, namelijk de woonplaats van de leerling en de statistische sectoren zoals vastgelegd door Statbel. Het lid vraagt of dit kenmerk niet beter afgelijnd kan worden. Wat is het nut van het kenmerk buurt nog, als wordt gekeken naar de financiële status aan de hand van de schooltoelage en naar de socio-culturele status met de thuistaal en het opleidingsniveau van de moeder?

De financiële radar wordt door het Rekenhof positief onthaald, maar is waarschijnlijk niet voldoende voor de controle op de aanwending van de middelen.

Volgens Roosmarijn Beckers is het belangrijkste punt dat de SES-middelen niet gebruikt mogen worden voor armoedebestrijding. Daarvoor is samenwerking nodig met onder andere de LOP's. De GOK-middelen moeten gebruikt worden voor het bevorderen van de leerprestaties van de leerlingen.

1.3. Johan Danen

Johan Danen veronderstelt dat de coronacrisis de bestaande ongelijkheden nog heeft vergroot en het dus onduidelijk is wat de situatie is op dit moment. Er moet dus extra ingezet worden om gelijke onderwijskansen te bevorderen, maar hij is ervan overtuigd dat de commissieleden en de minister die mening delen.

De minister ging op een aantal aanbevelingen niet in, of hij bleef er vaag over, stelt het lid. Wil dat zeggen dat de minister deze aanbevelingen minder belangrijk vindt?

Het lijkt de spreker van belang om aan de slag te gaan met doelstellingen, streefcijfers en een tijdspad. Dat is moeilijk en het is misschien ook een val waar de minister niet in wil lopen. Johan Danen meent dat het nodig is om doelstellingen voorop te stellen voor het GOK-beleid. Men kan zeggen dat zo weinig mogelijk ongelijkheid en zo veel mogelijk onderwijskansen het doel zijn, maar het is volgens hem goed om de doelstelling te becijferen, wat het ook interessanter maakt om de evaluatie te maken. Waarom doet de minister dat niet?

Er zijn heel veel scholen aan de slag met het gelijkeonderwijskansenbeleid. Er zijn dus heel veel goede praktijken en ook enkele minder goede praktijken. Is het een goed idee om alles in kaart te brengen, zodat geleerd kan worden van de goede praktijken? Er kan pas voorspeld worden wat goed zal werken als het al eens is geprobeerd, stelt de spreker. Vandaar de vraag om de goede praktijken te verspreiden.

De minister had het over proefprojecten. Dat lijkt de spreker interessant, want niemand weet wat ideaal is.

De opleiding van de moeder is een belangrijke SES-indicator. De spreker vraagt of het goed zou zijn om specifiek in te zetten op moeders, via hoger onderwijs en volwassenenonderwijs, om hun opleidingsniveau te verbeteren. Levenslang leren loopt niet zo goed in Vlaanderen, maar de spreker meent dat het goed is om ook specifiek op de groep van de moeders te focussen.

Hij beaamt dat ouderbetrokkenheid heel belangrijk is. Scholen moeten daar ook een beleid over voeren, want er zijn grote verschillen in de aanpak van de scholen. Wil de minister stimulansen lanceren om de ouderbetrokkenheid van scholen te bevorderen?

Over de leerlingvolgsystemen deelt Johan Danen de mening van het Rekenhof dat ze belangrijk zijn. Het is volgens de minister niet raadzaam om hierop in te grijpen. Welke redenen heeft de minister hiervoor?

De GOK- en zorgleerkrachten doen allemaal hun uiterste best om de onderwijskansen van de leerlingen te bevorderen. Maar vaak gaat het om overschoturen die

worden toegewezen aan leerkrachten die nog niet lang in de school aanwezig zijn. Volgens de spreker moeten GOK- en zorgleerkrachten net de meest ervaren leerkrachten zijn en leerkrachten die er echt voor kiezen. Dat is vaak niet het geval. Kan het beleid ingrijpen om die uren meer kwaliteitsvol te maken?

Alles staat of valt met een goed personeelsbeleid en het beleidsvoerend vermogen van de scholen. Daarop inzetten, kan heel wat problemen van de baan helpen, besluit Johan Danen.

1.4. Hannelore Goeman

Hannelore Goeman is tevreden met de gedeeltelijke uitvoering van de aanbevelingen van het Rekenhof, hoewel ze het niet altijd eens is met de invulling die de minister eraan geeft.

Het lid steunt het voornemen van de minister om een explicieter GOK-beleid te voeren. De extra middelen moeten inderdaad ten goede komen van de leerlingen die er het meest nood aan hebben. Hoewel er een kleine vooruitgang is, blijft de onderwijsongelijkheid een trieste vaststelling.

Het is goed dat scholen gevraagd zullen worden om te werken met indicatoren, doelstellingen en een concreet tijdspad. Dat zal helpen om ervoor te zorgen dat scholen de GOK-middelen niet inzetten voor de algemene werking. De aanbeveling om te werken binnen een duidelijker kader wordt ook gegeven in de SONO-rapporten over het gelijkekansenbeleid.

Het blijft wel vaag wat de doelstellingen precies moeten zijn. De minister verwijst naar het Referentiekader voor Onderwijskwaliteit. De spreker vraagt of de Vlaamse overheid ook zal ondersteunen en richting geven, want bepaalde factoren zijn doorslaggevend voor het realiseren van een gelijkekansenbeleid op school. Hannelore Goeman verwijst naar ouderbetrokkenheid, een leerlingvolgsysteem, een sterk zorgbeleid en een groot draagvlak bij de lerarenteams. Kunnen scholen hun eigen doelstellingen lukraak invullen of komen er instructies over prioriteiten? Wordt nagedacht over het oplijsten en verspreiden van best practices?

De minister legt de focus op het taalintegratiebeleid. Komt de 9 miljoen euro voor de taalintegratietrajecten uit het budget van de GOK-middelen?

Voor Hannelore Goeman speelt de kennis van het Nederlands een belangrijke rol bij het realiseren van gelijke onderwijskansen. Maar het gelijkekansenbeleid mag natuurlijk niet gereduceerd worden tot een taalbeleid. Er moet voldoende aandacht blijven voor de andere factoren.

Om de leerprestaties en de leerwinst van leerlingen te monitoren, schuift de minister de gestandaardiseerde proeven naar voren. In het meest recente SONO-onderzoek over gelijkeonderwijskansenbeleid staat dat de proeven zeker een rol kunnen spelen, maar dat rekening moet worden gehouden met de ongelijke startpositie van leerlingen als de cijfers worden vergeleken. Er mag dus niet enkel gekeken worden naar absolute resultaten.

De spreker verwijst ook naar de opmerking van het Rekenhof dat er ook geïnvesteerd moet worden in het begeleiden van scholen om de cijfers goed te kunnen monitoren.

Het is volgens Hannelore Goeman nodig om te blijven opvolgen of de middelen zo efficiënt mogelijk worden ingezet. In het verleden waren daar onderzoekslijnen over bij SONO, maar die zijn afgeschaft. Volgens de minister staan er in het kader van OBPWO nieuwe projecten in de steigers. Hoe kan de minister verzekeren dat

er nog longitudinaal onderzoek gebeurt naar de impact en de eventuele verbeteringen van het GOK-beleid?

1.5. Loes Vandromme

Voor de CD&V-fractie is het gelijkekansenbeleid heel belangrijk, benadrukt *Loes Vandromme.* Ze vraagt zich na de toelichtingen af of er ooit al een onderzoek is gebeurd naar de correlatie tussen het beleidsvoerend vermogen van een school en het GOK-beleid. Men zou kunnen zeggen dat scholen die een sterk beleid voeren ook een sterk gelijkekansenbeleid voeren.

Het lid is voorstander van geïntegreerd en gericht werken; geen hokjesbeleid dus. Op die manier kan ook de planlast verlaagd worden. Het Rekenhof verwacht een macroverslag en geen gedetailleerd verslag, dus een beleidsdocument waarmee men aan de slag kan. Dat stemt de spreker positief en ze vraagt of de minister die visie deelt. Op die manier wordt ook vertrouwen gegeven aan de scholen om de middelen op de beste manier in te zetten.

Loes Vandromme hoorde de redenering dat een school die meer middelen krijgt ook een beter GOK-beleid voert. Dat zou een kaakslag kunnen zijn voor de scholen die minder middelen krijgen maar toch hun uiterste best doen om een gelijkekansenbeleid te voeren.

Voor haar fractie was het steeds belangrijk om de werkingsmiddelen op basis van leerlingkenmerken en schoolkenmerken te verdelen. De spreker is tevreden dat de minister dat blijft onderschrijven. Ze vraagt zich wel af hoe scholen sterker gemaakt kunnen worden door de door het Rekenhof gevraagde transparantie over de manier waarop de middelen aan de scholen worden toegewezen. De proeven en de leerwinstmeting kunnen zeer interessant zijn, maar het lid vraagt extra aandacht voor de datageletterdheid van scholen, waardoor scholen sterker worden om te leren uit de verzamelde data. Hoe zal de minister daar werk van maken?

Loes Vandromme was blij met de oproep om samen te werken en verwijst daarbij naar de derde aanbeveling over het GOK-beleid. Op het vlak van samenwerking tussen de beleidsdomeinen van de overheid is nog winst te boeken, meent de spreker. Ze wijst op het belang van ouderbetrokkenheid. Ziet de minister mogelijkheden om samen met de minister van Welzijn en de minister van Binnenlands Bestuur de lokale besturen te versterken om het flankerend onderwijsbeleid verder vorm te geven? Concreet ziet zij, evenals het Rekenhof, een kans met brugfiguren.

De verantwoordingsplicht over het financieel beleid van scholen ten aanzien van de participatieraden is volgens de spreker ook een belangrijk element. Leerkrachten zijn dikwijls niet goed op de hoogte over het financieel beleid van de school. Het gedeeld leiderschap in de school en de verantwoordingsplicht meer vormgeven, zijn volgens Loes Vandromme mogelijkheden. Wat is de visie van de minister?

1.6. Jo Brouns

Jo Brouns gaat in op het belang van het beleidsvoerend vermogen van scholen. Dat is, naast leerlingendata, cruciaal voor het gelijkeonderwijskansenbeleid.

Het leerlingvolgsysteem is vaak niet of niet optimaal uitgewerkt. Mensen die in de digitale context van het schoolbeleid actief zijn, zien daar nog veel kansen die vandaag onbenut blijven. Volgens de spreker is daar een rol weggelegd voor het kennis- en adviescentrum Digisprong.

Als de schoolleiding en de leerkrachten voldoende datageletterd zijn, kunnen ze met leerlingendata aan de slag gaan die vandaag niet benut worden. Smartschool

beschikt over geanonimiseerde leerlingendata die belangrijk zijn om de applicaties te optimaliseren. Scholen beschikken over gepersonaliseerde leerlingendata, maar kunnen in samenwerking met de ontwikkelaars van applicaties relevante leerlingendata verkrijgen voor het schoolbeleid. Met leerlingendata kan het schoolbeleid ondersteund worden, merkt Jo Brouns op. Kan vanuit een datagedreven onderwijsbeleidsvisie een opdracht gegeven worden aan het kennis- en adviescentrum? Dat kan ook een bijdrage zijn voor het gelijkeonderwijskansenbeleid van een school.

1.7. Koen Daniëls

Koen Daniëls verwijst naar de toelichting van het Rekenhof, waarin werd gezegd dat de gegevens over leerprestaties en leerwinst gebruikt zullen worden voor het opvolgen van kansarme leerlingen. Het lid acht het raadzaam om de leerprestaties en leerwinst van alle leerlingen te meten, want in het verslag over de werkingsmiddelen wordt naar alle leerlingen gekeken. Het onderwijs wil voor alle leerlingen leerwinst genereren, op basis van de middelen die aan de belastingbetaler worden gevraagd. De spreker vraagt of dat niet samenhangt.

Het Rekenhof zegt dat proeven een grote stap kunnen zijn. Er is dus een zeker voorbehoud. Denkt het Rekenhof nog aan andere zaken om de resultaten op te volgen?

Er zijn vandaag geen kwaliteitseisen vanuit de overheid voor het leerlingvolgsysteem, merkt het Rekenhof op. Valt volgens het Rekenhof een leerlingvolgsysteem niet onder de pedagogische vrijheid krachtens artikel 24 van de Grondwet?

Het debat gaat er volgens de spreker net om dat een leerlingvolgsysteem niet vrij is van een pedagogische interpretatie. Kunnen er volgens het Rekenhof kwaliteitseisen opgelegd worden zonder conflict met de pedagogische vrijheid?

Er werd gewezen op het belang van een stabiel leerkrachtenteam en ervaren directeurs, maar de persoon van de directeur speelt natuurlijk ook een rol bij een stabiel leerkrachtenteam. In sommige scholen is er een groot verloop van leerkrachten door het beleid van de directeur. Staat het Rekenhof daar ook bij stil?

In de aanbevelingen over de werkingsbudgetten staat dat kan worden overwogen om de spreiding van de middelen voor neutraal onderwijs te herbekijken. Wil het Rekenhof daarmee zeggen dat de middelen voor neutraal onderwijs ingezet moeten worden op de plaats waar ze gegenereerd worden? Dat is volgens de spreker een element dat ook meegenomen kan worden in het onderzoek over het inzetten van de werkingsmiddelen.

Vervolgens gaat Koen Daniëls in op de verantwoordingsplicht van het financieel beheer ten aanzien van de participatieorganen. Bedoelt het Rekenhof dan de schoolraad, het LOC of eventuele pedagogische raden?

De spreker beaamt dat het voor leden van een schoolraad niet evident is om een duidelijk zicht te hebben op wat met punten en uren kan gebeuren.

Het feit dat beginnende leerkrachten dikwijls moeilijke pakketten krijgen, behoort tot het hr-beleid van de school. Er is geen enkel decreet dat dat voorschrijft, stipt de spreker aan.

Het verslag van het Rekenhof over de werkingsbudgetten was volgens Koen Daniëls heel waardevol. Er kwamen soms pijnlijke zaken naar boven en het vertrouwen van scholen werd soms geschonden. Met een kleuring van de middelen is het eenvoudiger om op te volgen, ook voor het Rekenhof. Als in internationale onderzoeken als TIMSS en in eigen peilingsproeven wordt vastgesteld dat van scholen met dezelfde werkingsmiddelen en dezelfde leerlingenpopulatie, de ene wel en de andere niet

bepaalde doelen bereikt, worden terecht vragen gesteld over de redenen. Ook de inspectie zal daarin een rol spelen.

Uit internationale onderzoeken blijkt dat de resultaten voor wiskunde jaar na jaar achteruitgaan. Maar toch geeft, zoals blijkt uit informatie van de onderwijsinspectie, 95 procent van de scholen aan dat er op het vlak van wiskunde geen probleem is. Dat is volgens de spreker een verschil dat bij de verantwoording en opvolging nader moet worden bekeken.

De spreker bevestigt dat het onderwijsniveau van de moeder en de thuistaal verklaringen op eer zijn. Als een kind werd ingeschreven in het eerste jaar van het kleuteronderwijs en de thuistaal was niet het Nederlands, rijst volgens Koen Daniëls de vraag of de thuistaal nog steeds niet het Nederlands kan zijn als die leerling naar het secundair onderwijs gaat. Mag men verwachten dat ondertussen, rekening houdend met de middelen die daarin geïnvesteerd worden, Nederlands werd geleerd? Is dat een factor waarmee rekening wordt gehouden?

De verklaring op eer heeft ook een ander nadelig effect. Soms vullen ouders in dat de thuistaal Nederlands is, ook al is dat niet het geval, omdat ze denken dat ze anders achtergesteld zouden worden. Dat zorgt ervoor dat de school minder middelen krijgt wegens een fout ingevulde verklaring op eer. Zou het niet beter zijn dat de kennis van het Nederlands van de ouders ook wordt vastgesteld op het moment dat ouders hun kind komen inschrijven en dat scholen dat ook kunnen aanduiden?

Het in kaart brengen van middelenstromen en een explicieter GOK-beleid geven volgens de spreker een antwoord op de vaststellingen van het Rekenhof. De N-VA-fractie zal daar ook verder steun aan verlenen.

2. Antwoorden van minister Ben Weyts

Minister *Ben Weyts* gaat eerst in op het belang van datageletterdheid in het kader van de toetsen. Er zal hiervoor een specifieke vorming uitgewerkt worden. Ook vandaag gebeurt te weinig met de data van de bestaande toetsen van de koepels, stelt de minister.

De toetsen komen in het hele curriculum aan bod: vierde en zesde leerjaar van het basisonderwijs en tweede en zesde jaar van het secundair onderwijs. Dat heeft volgens de minister automatisch invloed op de leerprestaties en hierdoor kan men de evolutie schetsen. De toetsen zullen dus automatisch een stimulans zijn voor het leerlingvolgsysteem, meent de minister. De evolutie en de geboekte leerwinst van elke leerling zullen worden opgevolgd. Die data zijn van cruciaal belang voor scholen, ouders en leerlingen. Scholen kunnen zich daardoor vergelijken met gelijkaardige scholen.

De minister is wel terughoudend om vanuit de overheid leerlingvolgsystemen te labelen en er een oordeel over te vellen. Hij geeft de autonomie aan de scholen om een eigen leerlingvolgsysteem te kunnen kiezen. De minister kan wel de dialoog aangaan met de private aanbieders over de kwaliteit, maar een beoordeling geven, wil hij niet.

De minister wijst erop dat scholen via AGODI gerapporteerd worden over kansarme leerlingen, spijbelgedrag en aan- en afwezigheden. Maar scholen gaan daar niet altijd creatief mee aan de slag.

Acties om de betrokkenheid van ouders te bevorderen, maken deel uit van het participatiebeleid. Als het gaat over datageletterdheid en het omspringen met de data die AGODI aanlevert, komt schoolleiderschap als cruciaal punt naar voren.

Het aanwenden van de lestijden wordt ook op dit niveau beslist. Daarom is het belangrijk om de schoolleiderskwaliteiten te versterken en te werken aan een competentieprofiel, zegt de minister.

In aanbeveling 5 wordt verwezen naar het verloop van leerkrachten. Het verloop beperken, wordt nagestreefd door het lerarenambt maximaal aantrekkelijk te maken. De vaste benoeming, die het mogelijk maakt om jong talent sneller te binden aan de school, is daarvan een element. 37 procent van de leerkrachten verlaat in de eerste vijf jaar het onderwijs. Een betere aanvangsbegeleiding moet dit helpen tegengaan.

Er werd geopperd dat scholen ook nog een rol zouden moeten spelen op het vlak van armoedebeleid. Het beste wapen tegen armoede is volgens de minister een degelijke onderwijskwaliteit. Die zorgt voor sociale mobiliteit en verheffing. Het beste GOK-beleid is een degelijke onderwijskwaliteit voor iedereen, met ambitieuze eindtermen en leerplandoelstellingen.

Over de controle op de besteding van de middelen zegt de minister dat in OD XXXI staat dat de middelen die op basis van de leerlingkenmerken worden toegekend, expliciet gekleurd worden. Ze moeten dus gebruikt worden waarvoor ze bedoeld zijn. SES-middelen dienen voor de optimale leer- en ontwikkelingskansen voor de SES- en GOK-leerlingen.

De onderwijsinspectie mag een kwaliteitsoordeel vellen over het GOK-beleid en dus nagaan of het GOK-beleid conform de regelgeving verloopt. Scholen worden ook verplicht om gelijkgerichter te werken, ook met betrekking tot het gelijkeonderwijskansenbeleid en de relatie tot het Referentiekader voor Onderwijskwaliteit. Scholen moeten streefdoelen, indicatoren en een tijdspad opstellen vanuit de eigen situatie, om progressie te maken op het vlak van gelijke kansen.

Scholen worden ook verplicht om zich te laten begeleiden als de onderwijsinspectie een negatieve evaluatie geeft over het GOK-beleid. Na een tweede negatieve evaluatie wordt ingegrepen op de financiering. Dat zijn volgens de minister nadrukkelijke stappen vooruit om tegemoet te komen aan de aanbevelingen.

Maar de slinger zal niet doorslaan. Het idee dat pas vanaf een bepaalde anciënniteit GOK-lestijden mogen worden opgenomen, volgt de minister niet. Hij wil de scholen het vertrouwen geven en vooral de output controleren. Aan elke bijkomende regel hangt ook een verantwoordingsplicht vast en dus een administratieve last.

Vervolgens heeft de minister het over de representativiteit van de indicatoren. Een leerling moet op alle indicatoren aantikken, merkt de minister op. Dus het gegeven voorbeeld van een Duitse expat is niet correct.

De uitgetrokken 12 miljoen euro voor taalintegratietrajecten komt niet uit de GOK-middelen, maar is supplementair, verduidelijkt de minister. Maar uiteraard komt dit wel ten goede van het gelijkeonderwijskansenbeleid.

Wat de onderzoeksagenda betreft, is er op dit moment de luxe om zowel kort op de bal te kunnen spelen als longitudinale studies te kunnen uitvoeren. Voorheen werd een agenda vastgelegd voor vijf jaar en werden de middelen toegewezen op één moment. Voor het onderzoek over de zomerscholen werd gebruikgemaakt van het nieuwe financieringssysteem voor wetenschappelijk onderzoek. Anders was dat waarschijnlijk niet mogelijk geweest, besluit de minister.

3. Antwoorden van het Rekenhof

Willem Cabooter gaat eerst in op de vraag of in een nieuw onderzoek bijkomende parameters ingevoerd kunnen worden. Het Rekenhof deed in 2008 al een onderzoek naar gelijke onderwijskansen. In 2017 werd dat herhaald. Bij nieuw onderzoek zijn steeds nieuwe parameters mogelijk, maar dat is pas mogelijk als een beleid wordt uitgevoerd en de effecten nagegaan kunnen worden.

De boodschap van het Rekenhof is dat de financiële radar een eerste stap is. Het is belangrijk wat met de resultaten van de tool gebeurt als de informatie wordt doorgespeeld naar AGODI. Het zicht van de administratie op de werkingsmiddelen kan volgens de spreker nog verbeterd worden. Met de resultaten van de tool zullen nog verdere stappen gezet moeten worden.

Over de gestandaardiseerde proeven bevestigt de spreker dat het uiteraard de bedoeling is om de resultaten van alle leerlingen te bekijken. Maar vanuit gelijke onderwijskansen is het de bedoeling om na te gaan in hoeverre het beleid erin slaagt om de effecten van het sociale milieu van de leerling uit te vlakken. Vandaar enkel de verwijzing naar kansarme leerlingen in de toelichting.

Willem Cabooter zei in de toelichting dat de proeven gebruikt kunnen worden. Dat impliceert niet dat het Rekenhof daarnaast nog andere zaken ziet. Het is vooral de vraag hoe de Vlaamse overheid en de scholen ermee aan de slag gaan, want dat is nog een open vraag. De data zullen beschikbaar zijn, maar er zijn nog verdere stappen nodig om ze een effect te laten hebben in het GOK-beleid.

Het standpunt van het Rekenhof is dat een leerlingvolgsysteem niet interfereert met de pedagogische vrijheid van de scholen. Een leerlingvolgsysteem wordt in eerste instantie gebruikt om leerlingen op te volgen in hun schoolloopbaan. Als het te verregaand is om in de systemen in te grijpen, kan worden overwogen dat de producenten een aantal kwaliteitsstandaarden publiek maken, eventueel in overleg met de minister.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat een stabiel leerkrachtenteam en ervaren directeurs op zich twee belangrijke elementen zijn. Er zal waarschijnlijk interferentie zijn, maar ze zijn beide van belang.

De middelen voor neutraal onderwijs moeten inderdaad gebruikt worden waarvoor ze bedoeld zijn, beaamt Willem Cabooter. Ze worden nu evenwel op een manier verdeeld waardoor ook scholen die ze minder nodig hebben evenveel middelen ontvangen.

Inzake de schoolraad focust het Rekenhof vooral op de financiële verantwoording en minder op de leraar-uren en urenpakketten.

Wat betreft de leerlingkenmerken herhaalt de spreker dat de verklaringen op eer een zeker risico inhouden. Alternatieven om de manier van werken te versterken, kunnen zeker overwogen worden.

Karolien GROSEMANS,
voorzitter

Johan DANEN,
Koen DANIELS
Loes VANDROMME
Jan LAEREMANS,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

AGODI	Agentschap voor Onderwijsdiensten
CLB	centrum voor leerlingenbegeleiding
GOK	gelijke onderwijskansen
LED	Leer- en Ervaringsbewijzendatabank
LOC	lokaal onderhandelingscomité
LOP	lokaal overlegplatform
OBPWO	onderwijskundig beleids- en praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek
OD	onderwijsdecreet
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OKI	onderwijskansarmoede-indicator
PISA	Programme for International Student Assessment (van de OESO)
SES	socio-economische status
SONO	Steunpunt voor Onderwijsonderzoek
Statbel	Algemene Directie Statistiek – Statistics Belgium
TIMSS	Trends in International Mathematics and Science Study