



NAAR EEN VERSTERKING VAN HET VLAAMSE GELIJKE- ONDERWIJSKANSENBELEID

Verlag van een consensus-bevraging
bij experten

Goedroen Juchtmans & Ides Nicaise



NAAR EEN VERSTERKING VAN HET VLAAMSE GELIJKE- ONDERWIJSKANSENBELEID

Verlag van een consensus-bevraging
van experten

Goedroen Juchtmans & Ides Nicaise

Promotor: Prof. Dr. Ides Nicaise

Research paper SONO/2020/OL1.3/2

Leuven/Gent, Juni 2020

Het Steunpunt Onderwijsonderzoek is een samenwerkingsverband van UGent, KU Leuven, VUB, UA en Artevelde Hogeschool.



Gelieve naar deze publicatie te verwijzen als volgt:

Juchtmans, G. & Nicaise, I. (2020), *Naar een versterking van het Vlaamse gelijke-onderwijskansenbeleid. Verslag van een consensusbevraging van experts*. Leuven: HIVA/Steunpunt Onderwijsonderzoek, Gent

Voor meer informatie over deze publicatie ides.nicaise@kuleuven.be

Deze publicatie kwam tot stand met de steun van de Vlaamse Gemeenschap, Ministerie voor Onderwijs en Vorming.

In deze publicatie wordt de mening van de auteur weergegeven en niet die van de Vlaamse overheid. De Vlaamse overheid is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de opgenomen gegevens.

© 2020 STEUNPUNT ONDERWIJS ONDERZOEK

p.a. Coördinatie Steunpunt Onderwijsonderzoek
UGent - Vakgroep Onderwijskunde
Henri Dunantlaan 2, BE 9000 Gent

Deze publicatie is ook beschikbaar via www.steunpuntsono.be

Voorwoord

Dit rapport maakt deel uit van de onderzoekslijn ‘Gelijke onderwijskansenbeleid: verklarende inzichten’ uit het meerjarenprogramma van SONO 2016-2020. In deze onderzoekslijn spitsen we de aandacht op het GOK-/SES-ondersteuningsbeleid, d.i. de extra omkadering en werkingsmiddelen die aan scholen worden toegekend in functie van leerlingenkenmerken die voornamelijk verwijzen naar de socio-economische achtergrond (SES) en etnische herkomst/thuistaal¹. Dit beleid, dat in 2003 gelanceerd werd en nadien door verschillende decreten, besluiten en omzendbrieven versterkt, liet tot op heden onvoldoende overtuigende impact zien. De vraag stelt zich hoe de (ogenschijnlijk) zwakke effectiviteit van het ondersteuningsbeleid verklaard kan worden.

In deze onderzoekslijn zijn verschillende, complementaire invalshoeken gekozen om de problematiek te benaderen. Vooreerst werd nagegaan hoe de sociale en etnische ongelijkheden in het Vlaamse onderwijs geëvolueerd zijn sinds 2003 (zie voornamelijk Franck & Nicaise, 2018). We stelden inderdaad op verschillende punten een verhoogde gelijkheid vast, die jammer genoeg gepaard ging met een neerwaartse eerder dan opwaartse nivellering van de cognitieve vaardigheden naar sociale herkomst. Bovendien blijft de kloof tussen kansrijke en kansarme leerlingen in Vlaanderen erg groot in vergelijking met andere landen. Vervolgens werd het onderzoek verruimd naar de onderliggende systeemdeterminanten van die ongelijkheid. Daartoe werd een internationaal vergelijkend onderzoek gevoerd op de PISA-data van 50 verschillende landen (Franck & Nicaise, 2019). Die vergelijking laat toe om het verband te leggen tussen verschillen in ongelijke onderwijsuitkomsten en verschillen in systeemkenmerken op land- of regio-niveau. Het Vlaamse onderwijs cumuleert inderdaad in vrij extreme mate een aantal systeemkenmerken die nefast zijn voor de ongelijkheid: een hoge mate van schoolse segregatie, veel zittenblijven, en vroege studie-oriëntering, en gebrek aan standaardisering in curricula en leerplannen. Het GOK-ondersteuningsbeleid weegt blijkbaar niet op tegen deze systeemfouten. In dit rapport zoomen we in op de organisatie van dat GOK-ondersteuningsbeleid op zich. We vergelijken het Vlaamse systeem met gelijkaardige mechanismen van ‘compensatiefinanciering’ in drie buurlanden: Nederland, Frankrijk en Engeland. In het internationale jargon worden deze mechanismen ‘equity funding’ genoemd (of nog: educational priority funding, formula funding of needs-based school funding). Voor de vier case studies maakten we naast wetenschappelijke literatuur, beleidsdocumenten en inspectieverslagen ook gebruik van interviews en schriftelijke informatie-uitwisseling met experts en ambtenaren in elk van de vier landen. Voor de vergelijking van de kwantitatieve parameters (omvang van de doelgroep, omvang van de middelen e.d.m.) gebruikten we een schriftelijke vragenlijst, die (met telefonische ondersteuning) door de betrokken informanten werd ingevuld. Het verzamelen van de kwantitatieve informatie bleek een moeilijke opdracht te zijn: blijkbaar zijn de ambtelijke statistieken op dit vlak erg karig.

De lijst van bevroegde experts vindt u in bijlage 1. We danken hen van harte voor hun zeer gewaardeerde en belangeloze medewerking.

¹ Een andere pijler van het GOK-beleid, het desegregatiebeleid, maakt het voorwerp uit van onderzoekslijn 3.2 van SONO.

Inhoud

Voorwoord	4
Inhoud	5
Beleidsamenvatting	7
Inleiding	11
1 Conceptueel kader	13
1.1 Formuleren beleidsdoelen	13
1.2 Het financieringssysteem: de regels voor het design, de allocatie en de implementatie	14
1.3 Monitoring en evaluatie	15
1.4 Indeling hoofdstukken	15
2 Methodologie	16
2.1 De nominale groepstechniek: een consensus methode	16
2.2 Uitwerking van de nominale groepstechniek in deze studie	17
3 Formuleren van beleidsdoelen	18
3.1 Krijtlijnen voor een GOK-beleid op niveau van de overheid	18
3.2 Krijtlijnen voor een GOK-beleid op schoolniveau	19
3.3 Formuleren van targets	20
4 Krijtlijnen voor een financieringsmechanisme met betrekking tot gelijke onderwijskansen	23
4.1 Algemene uitgangspunten	23
4.2 Indicatoren	25
4.3 Drempel	26
5 Welke invloed op de aanwending?	28
5.1 Oormerking van middelen	28
5.2 Aanwending volgens voorgeschreven thema's	30
6 GOK en HRM-beleid in scholen	33
6.1 Overkoepelend: een GOK-leerlijn als deel van een strategisch HRM-beleid	33
6.1.1 Uitgangspunten	33
6.1.2 Doel 34	
6.2 Basisopleiding	35

6.3	Inductie en retentie	36
6.4	Schoolinterne professionele ontwikkeling	37
6.4.1	Beleidsgerichte professionele ontwikkeling	37
6.4.2	Collectief én transformatief leren	38
6.4.3	Tijd creëren voor collectief leren (rond GOK)	39
6.5	Het schooloverstijgend bundelen en uitwisselen van expertise rond GOK	40
6.5.1	Naar net- en koepeloverstijgende lokale expertisecentra in kansarme buurten?	40
6.5.2	Een schooloverstijgende uitwisseling van goede praktijken	42
7	MONITORING EN EVALUATIE	43
7.1	Monitoring en evaluatie als hefboom tot transparantie	43
7.2	Centrale toetsen	44
7.3	Scholen sterker maken in datageletterdheid	46
8	Conclusie	48
Bijlage 1	Lijst van deelnemende experts	50
Bijlage 2	Discussietopics voorgelegd aan het expertenpanel	51
	Raakvlakken (en spanningsvelden) met andere structuren / maatregelen	57
Bibliografie		58

Beleidssamenvatting

Opzet onderzoek

Het onderwijs is de krachtigste hefboom voor sociale mobiliteit, de ontwikkeling van actief burgerschap en internationale economische competitiviteit. In zijn huidige organisatie draagt het onderwijssysteem echter ook bij tot de reproductie van sociale ongelijkheden, van generatie op generatie (Bourdieu & Passeron, 1970). Om deze reproductie tegen te gaan voorzien verschillende landen compensatiefinanciering voor scholen met leerlingen uit kansarme groepen (Nicaise, 2006). Dat zijn vormen van extra financiering en omkadering om de invloed van sociaal-economische of etnische verschillen op de onderwijskansen van kansarme leerlingen (deels) weg te werken (Franck & Nicaise, 2017a). Die compensatiefinanciering betreft daarbij alle maatregelen die betrekking hebben op het toekennen van extra werkingsmiddelen en extra omkadering in functie van gelijke onderwijsuitkomsten.

In Vlaanderen wordt voor het toekennen van de extra omkadering de compensatiefinanciering in het basisonderwijs geregeld binnen de basisomkadering (sinds 1 september 2012). Concreet betekent dit dat de SES-lestijden een integraal deel vormen van het totale basispakket aan lestijden die de scholen genereren. In het secundair onderwijs en buitengewoon onderwijs blijft tot op vandaag het GOK-decreet van kracht voor de verdeling van de GOK-uren. Scholen zijn daarnaast verplicht binnen een driejarige GOK-cyclus een GOK-plan te schrijven, dit GOK-plan uit te werken op basis van vooraf vastgelegde thema's en een zelfevaluatie te doen van het implementatieproces. Na elke GOK-cyclus is er controle van de onderwijsinspectie. Het huidige omkaderingssysteem in het basisonderwijs zorgde ervoor dat deze verplichtingen vervielen. Wat de extra werkingsmiddelen betreft, is het nieuwe financieringsdecreet (2008) van kracht. Dit decreet bepaalt dat een deel van de werkingsmiddelen van de scholen, dat door de schoolbesturen wordt ontvangen, wordt verdeeld op basis van leerlingkenmerken.

Deze studie behoort tot de onderzoekslijn van SONO onder de naam 'versterking GOK-ondersteuningsbeleid' en doet beleidssuggesties voor de toekomst van de huidige compensatiefinanciering. Deze beleidssamenvatting bevat de suggesties die werden geformuleerd door een gemengde groep van ambtenaren, andere professionals en onderzoekers. Doel was bij hen een aantal conclusies en beleidsaanbevelingen uit voorbije SONO-studies met betrekking tot GOK af te toetsen, en hun de mogelijkheid te geven deze conclusies en aanbevelingen te concretiseren en aan te vullen.

Methode

Het overleg met de groep experts gebeurde via de methode van consensus. Aanbevelingen met consensus maken het als overheid gemakkelijker om geïnformeerd en gefundeerd overheidsbeslissingen te kunnen nemen. Consensus verwijst daarbij naar een algemene overeenkomst, hier in tekstvorm uitgedrukt, tussen de leden van een groep. Dit betekent echter niet automatisch dat iedereen het over alles eens is. Consensus wil de verschillen bij elkaar brengen, niet elimineren.

In wetenschappelijk opzicht bestaan er verschillende methoden die gebaseerd zijn op de betrokkenheid van een groep ‘experten’ of ‘deskundigen’ om die consensus te bereiken. De Delphi-bevraging is binnen deze consensusmethoden de bekendste. Een expert is daarbij iedere persoon ‘with good practical, political, legal or administrative knowledge of a specific subject and with sufficient legitimacy to express a representative opinion of the group of actors to which he or she belongs.’ (Bourrée et al., 2008). In deze studie werd de nominale groepstechniek (NGT) gebruikt die werkt met focusgroepen van experts. Het NGT is door Delbecq en Van de Ven ontwikkeld in de jaren zestig (Murphy et al., 1998). Dit is een methode met een gestructureerde face-to-face interactie met 5 tot 12 experts waardoor gelegenheid ontstaat voor discussie. De geijkte stappen van de techniek werden daarbij gevolgd (Humphrey-Murto et al., 2017).

- 1) Het onderzoeksteam verzamelt een panel van deskundige deelnemers rond een bepaald onderzoeksprobleem (hier: de toekomst van het GOK-ondersteuningsbeleid).
- 2) Er wordt achtergrondinformatie gegeven aan de deelnemers die gebaseerd is op onderzoek. Dit deden we door middel van 2 seminars.
- 3) Tijdens groepsdiscussies kan elke persoon individueel en/of anoniem zijn visie of ideeën op het voorliggende probleem geven, waarna hierover een groepsdiscussie ontstaat over elk idee of standpunt.
- 4) De ideeën worden gegroepeerd en verduidelijkt, en teruggegeven aan de groep.
- 5) Er kunnen nog één of twee feedbackrondes volgen (met stemmingen of discussies)

Aanbevelingen

Om de aanbevelingen te structureren baseren we ons op de beleidscyclus die de compensatiefinanciering volgt, zoals vermeld in Vandevort e.a. (2020) en lieten we ons inspireren door de onderzoeksresultaten uit de onderzoekslijn ‘versterking van het GOK-beleid’ in de periode 2016-2020.

De hierboven genoemde beleidscyclus bestaat uit 5 stappen die onderling samenhangen en te begrijpen zijn binnen de bredere maatschappelijke onderwijscontext: formuleren van beleidsdoelen, design financieringsmechanisme, allocatie van middelen, implementatie en monitoring en evaluatie. In dit rapport reduceerden we dit model tot drie luiken met aanbevelingen betreffende het formuleren van beleidsdoelen, het financieringssysteem en de monitoring en evaluatie. Hieronder bespreken we per luik de aanbevelingen waarover bij de groep van experts een consensus was.

1. Aanbevelingen met betrekking tot het formuleren van beleidsdoelen

- 1.1 De experts wijzen op de noodzaak van een duidelijk, coherent en consistent beleid met betrekking tot gelijke onderwijskansen, zowel op het niveau van de overheid als op schoolniveau. Dit beleid blinkt uit in de formulering van helder geformuleerde doelen met daarbij horende targets.
- 1.2 De experts zijn het er over eens dat het doelenkader specifieke GOK-doelen moet bevatten, maar dat deze doelen tegelijk geïntegreerd moeten zijn in het algemene doelenkader voor het Vlaamse onderwijs of het schoolbeleid. Specifiek aan een GOK-doel is een voortdurende alertheid voor de invloed van structurele mechanismen op kansongelijkheid in het onderwijs, en het ontwikkelen van pro-actieve maatregelen om die mechanismen weg te werken. Zonder die aandacht en die pro-actieve maatregelen

kunnen, zo stellen de experts, de algemene doelstellingen niet bereikt worden die in het OK-kader en het decreet leerlingenbegeleiding richtinggevend zijn.

- 1.3 Volgende algemene en concrete doelstellingen werden door de experts geformuleerd. Gelijke onderwijskansen realiseren betekent dat elke leerling, ongeacht zijn socio-economische of etnisch-culturele thuiscontext, excellent onderwijs krijgt, zodat hij of zij (i) minstens in staat is het niveau basisgeletterdheid van de eindtermen te halen, en (ii) zich optimaal weet te ontwikkelen (OECD, 2015). Bovendien (iii) moet de kloof in onderwijsuitkomsten naar sociaal-economische en etnische herkomst tot een minimum herleid worden. Deze GOK-doelstellingen moeten vervolgens SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden) geoperationaliseerd worden.
- 1.4 De experts benadrukken tot slot dat de overheid de urgentie om aan gelijke onderwijskansen te werken aan scholen duidelijk moet maken. Zonder die inspanningen van scholen komt op lange termijn immers ook onze welvaart in het gedrang, is daarbij de achterliggende idee.

2. Aanbevelingen met betrekking tot het financieringsmechanisme

- 2.1 Grote hervormingen aan het bestaande financieringsmechanisme zijn volgens de experts op korte termijn niet noodzakelijk. Ze vragen eerder van de Vlaamse beleidsmakers om de consistentie en de transparantie van het huidig financieringsmechanisme te verhogen, en een 'indicator etnisch-culturele herkomst' te overwegen.
- 2.2 Met een hervorming van het financieringsmechanisme op zich raakt men volgens de experts nog niet aan de dieperliggende oorzaken van het aanhoudende probleem van kansenongelijkheid in het Vlaamse onderwijs. Die ligt volgens de experts deels in het gebrek aan kennis over en effectieve invloed van de overheid op de aanwending van de middelen in de scholen, die samenhangt met de autonomie van scholen in Vlaanderen. Ten opzichte van die actuele situatie, stellen de experts voor om een systeem uit te werken dat van scholen meer verantwoording over hun aanwending vereist zonder daarbij de autonomie van scholen te ondermijnen.
- 2.3 Om die autonomie van scholen te vrijwaren, zijn de experts over het algemeen geen voorstander van oormerking, noch aan input- noch aan outputzijde. De overheid kan wel verantwoording vragen via proceskleuring. Concreet zouden scholen moeten aantonen met welk beleid en welke praktijken ze meer gelijke kansen willen bewerkstelligen of hebben bewerkstelligd (bv. differentiatie, co-teaching, kostenbeheersing, nascholing leerkrachten, talenbeleid...) en dat ze die aanwending op een overtuigende en transparante manier kunnen verantwoorden in het licht van het (brede) doelenkader dat door de overheid werd uitgewerkt. Het panel heeft (nog) geen concrete uitspraak gedaan over het canvas dat de overheid daarvoor best zou uitwerken, zoals het vooraf vastleggen van bepaalde kernthema's, maar wijst erop dat de zes thema's uit het oorspronkelijke GOK-decreet² niet het volledige spectrum van strategieën dekt.
- 2.4 De experts benadrukken dat er belangrijke impulsen moeten komen voor een versterking van het beleidsvoerend vermogen van schoolteams en de kwaliteit van leerkrachten met betrekking tot gelijke onderwijskansen. Dit vraagt volgens hen een strategisch en geïntegreerd HRM-beleid met betrekking tot GOK op alle niveaus (aanwerving en retentie, basisopleiding, nascholing en expertisebundeling). Professionalisering, in de vorm van collectief én transformatief leren, werd daarbij als dé hefboom gezien om in schoolteams bewustzijn te creëren rond de structurele mechanismen achter kansenongelijkheid en vanuit dat bewustzijn nieuwe of verbeterde praktijken te ontwikkelen.

² Het gaat om de volgende thema's: taalvaardigheidsonderwijs, intercultureel onderwijs, leerlingen- en ouderparticipatie, socio-emotionele ontwikkeling, preventie en remediëring van ontwikkelings- en leerachterstanden, en doorstroming en oriëntering.

- 2.5 De experts zijn enthousiast over het idee om projecten te realiseren die lokaal en schooloverstijgend expertise bundelen, zoals aangekondigd werd in de beleidsnota van de onderwijsminister (Weyts, 2019). Die werkwijze maakt het mogelijk intensieve begeleidingstrajecten in scholen op te starten vertrekkende vanuit lokale noden, en schooloverstijgend praktijken en expertise te delen.

3. Monitoring en evaluatie

- 3.1 Om de genoemde proceskleuring te kunnen waarmaken zijn transparante data nodig die de processen en resultaten van de aanwending in functie van gelijke onderwijskansen monitoren en evalueren met respect voor privacy van de leerlingen en hun ouders. Ook op dit vlak zijn nog grote winsten te boeken, stellen de experts.
- 3.2 Er is consensus dat centrale toetsen (deels) kunnen leiden tot inzichten over onderwijsuitkomsten, mits die aan bepaalde voorwaarden voldoen: meten van leerwinst (rekening houdend met de ongelijke startsituatie van leerlingen) eerder dan absoluut prestatieniveau; geen summatieve evaluatie op leerlingniveau door 'centrale examens', en geen ranking van scholen. Centrale toetsen dienen volgens het expertenpanel in de eerste plaats als een analyse- of diagnostisch instrument voor scholen en overheid om hun beleid met betrekking tot gelijke onderwijskansen te monitoren, evalueren en verbeteren.
- 3.3 Centrale toetsen zullen hun rol als monitoringinstrument voor scholen pas goed kunnen spelen indien er voldoende datageletterdheid is bij de schoolteams. Die datageletterdheid is een vereiste om de beschikbare data en de resultaten van het gelopen proces te kunnen verzamelen, interpreteren en de transfer te maken naar de eigen praktijk. Ook hiervoor zouden volgens de experts explicieter professionaliseringstrajecten moeten worden ingezet.

Inleiding

Het onderwijs is de krachtigste hefboom voor sociale mobiliteit, de ontwikkeling van actief burgerschap en internationale economische competitiviteit. In zijn huidige organisatie draagt het onderwijssysteem echter ook bij tot de reproductie van sociale ongelijkheden, van generatie op generatie (Bourdieu & Passeron, 1970). Om deze reproductie tegen te gaan voorzien verschillende landen compensatiefinanciering voor scholen met leerlingen uit kansarme groepen (Nicaise, 2006). Dat zijn vormen van extra financiering en omkadering om de invloed van sociaal-economische of etnische verschillen op de onderwijskansen van kansarme leerlingen (deels) weg te werken (Franck & Nicaise, 2017a). Die compensatiefinanciering betreft daarbij alle maatregelen die betrekking hebben op het toekennen van extra werkingsmiddelen en extra omkadering in functie van gelijke onderwijsuitkomsten.

In Vlaanderen wordt voor het toekennen van de extra omkadering de compensatiefinanciering in het basisonderwijs geregeld binnen de basisomkadering (sinds 1 september 2012). Concreet betekent dit dat de SES-lestijden een integraal deel vormen van het totale basispakket aan lestijden die de scholen genereren. In het secundair onderwijs en buitengewoon onderwijs blijft tot op vandaag het GOK-decreet van kracht voor de verdeling van de GOK-uren. Scholen zijn daarnaast verplicht binnen een driejarige GOK-cyclus een GOK-plan te schrijven, dit GOK-plan uit te werken op basis van vooraf vastgelegde thema's en een zelfevaluatie te doen van het implementatieproces. Na elke GOK-cyclus is er controle van de onderwijsinspectie. Het huidige omkaderingssysteem in het basisonderwijs zorgde ervoor dat deze verplichtingen vervielen. Wat de extra werkingsmiddelen betreft is het nieuwe financieringsdecreet (2008) van kracht. Dit decreet bepaalt dat een deel van de werkingsmiddelen van de scholen, dat door het schoolbestuur wordt ontvangen, wordt verdeeld op basis van leerlingenkenmerken.

Deze studie behoort tot de onderzoekslijn van SONO onder de naam 'versterking GOK-ondersteuningsbeleid' en doet beleidssuggesties voor de toekomst van de huidige compensatiefinanciering. Deze suggesties worden geformuleerd op basis van een consensusbevraging bij een gemengde groep van ambtenaren, andere professionals en onderzoekers. Doel was bij hen een aantal conclusies en beleidsaanbevelingen uit voorbije SONO-studies met betrekking tot GOK af te toetsen, en hun de mogelijkheid te geven deze conclusies en aanbevelingen te concretiseren en aan te vullen.

Deze studie presenteert het resultaat van deze bevraging. Na een kort hoofdstuk waarin we het conceptueel kader en de methodologie uitleggen, presenteren we de resultaten van de bevraging. De resultatensectie bevat een omschrijving van de aanbevelingen van de experts voor de toekomst van het GOK-ondersteuningsbeleid. Focus ligt op de aanbevelingen waarrond er bij de een duidelijke consensus was. Aanbevelingen zonder consensus worden ook vermeld. In dat geval geven we de discussie en de verschillende standpunten van de experts weer. Waar mogelijk kozen we ervoor de aanbevelingen te kaderen in de literatuur (die soms werd aangereikt door de experts zelf), met speciale aandacht voor relevant SONO-onderzoek en onderzoek en adviezen van andere Vlaamse organen (VLOR, Rekenhof, Onderwijsinspectie...). Die werkwijze zorgt ervoor

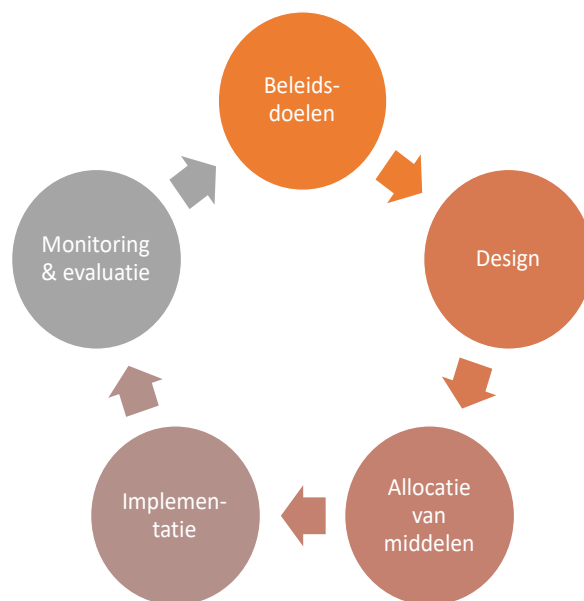
dat de aanbevelingen niet louter de stem van de deelnemende experts laat klinken, maar ook als een 'megafoon' dient voor wederkerende aanbevelingen uit literatuur en adviezen uit het onderwijsveld.

1 Conceptueel kader

Figuur 1 geeft een schematisch beeld van de beleidscyclus die de compensatiefinanciering volgt, zoals vermeld in Vandervoort e.a. (2020, in progress). De cyclus telt 5 stappen die onderling samenhangen en te begrijpen zijn binnen de bredere maatschappelijke onderwijscontext. Een voorbeeld: wanneer de doelstellingen zeer breed geformuleerd zijn, zal dit een invloed hebben op de manier waarop de extra middelen worden aangewend. Een ander voorbeeld: wanneer lokale actoren over meer autonomie beschikken en weinig verantwoording moeten afleggen, beperkt dit de mogelijkheid om het beleid grondig te kunnen monitoren en evalueren.

We gebruikten deze beleidscyclus, samen met alle onderzoeksresultaten uit de onderzoekslijn ‘versterking van het GOK-beleid’ in de periode 2016-2020, als kader om de thema’s aan te reiken die besproken werden bij de experts (zie bijlage 2). We bespreken die thema’s hieronder.

Figuur 1 Beleidscyclus en conceptueel kader



1.1 Formuleren beleidsdoelen

Zowel in het GOK-decreet, het decreet Basisonderwijs als het recente decreet leerlingenbegeleiding formuleert de Vlaamse overheid doelstellingen met betrekking tot de realisatie van gelijke onderwijskansen via de daarbij horende compensatiefinanciering. Die doelstellingen geven weer vanuit welk denkkader of welke visie de overheid de compensatiefinanciering inricht, en geeft ook weer wat de overheid verwacht dat de scholen met de compensatiefinanciering zullen bereiken. Daarbij wordt gesteld dat onderwijssystemen duidelijke gelijkheidsdoelen stellen en investeren in het ontwikkelen van indicatoren die het bereiken van de vastgelegde doelstellingen kunnen evalueren (OECD, 2017b).

1.2 Het financieringssysteem: de regels voor het design, de allocatie en de implementatie

De doelgroep van de compensatiefinanciering betreft globaal bevolkingsgroepen die vanwege externe omstandigheden lagere onderwijsresultaten behalen (Ross, 2009). We noemen ze in dit rapport de doelgroepleerlingen. Het **design** van de compensatiefinanciering bevat de doelgroepeafbakening. Die afbakening kan gebeuren op basis van leerlingenkenmerken, van geografische criteria, en/of van schoolkenmerken (Bernardo & Nicaise, 2000; Demeuse, 2012; Ross, 2009; Vandevort e.a., 2020). In het eerste geval krijgen scholen extra middelen afhankelijk van het aantal doelgroepleerlingen op hun school, ongeacht hun locatie (Demeuse, 2012). In het tweede geval krijgen scholen extra middelen wanneer ze in een prioritair onderwijsgebied gevestigd zijn. Dat is een gebied met een hoge concentratie aan armoede, werkloosheid en/of leer- en ontwikkelingsproblemen (Demeuse, 2012; Ross, 2009). Bijkomende financiering wordt soms toegekend op basis van schoolkenmerken, zoals de mate van concentratie van achtergestelde leerlingen in de school.

Een belangrijk dilemma in het **allocatie**vraagstuk betreft de engere of ruimere afbakening van doelgroepen: gaat het bv. om de 10% meest kansarmen, of om de ‘onderste helft’ van de leerlingenpopulatie? Dit thema betreft de vraag naar vanaf welke drempel en in welke verhouding scholen voor hun doelgroepleerlingen extra middelen en/of omkadering mogen ontvangen.

De overheid kan met haar financieringssysteem invloed uitoefenen op de implementatie van de regelgeving door de scholen. Dit kan ten eerste door de middelen al dan niet geoormerkt te alloceren. In een financieringssysteem zonder **oormerking** zijn de extra middelen inbegrepen in het algemeen financieringsmechanisme voor scholen of ze kunnen ‘voorwaardelijk’ of ‘gekleurd’ toegekend worden, los van de basisfinanciering voor scholen (OECD, 2017b). In het eerste geval bepalen scholen zelf hoe ze de compensatiefinanciering aanwenden (zoals in Vlaanderen het geval is). In het tweede geval moeten de scholen de middelen aanwenden voor vastgelegde doeleinden. In dat geval worden de extra middelen uitgedrukt in extra leerkrachtenposities of extra uren voor professionalisering van het schoolteam (European Commission/EACEA/Eurydice, 2016).

Daarnaast kan de overheid aanzetten tot een doordachte strategie om sociale ongelijkheid aan te pakken. In dat geval zal de compensatiefinanciering de scholen verplichten om een **aanwendingsplan** te schrijven en kan ze vragen voor dit plan een vooraf vastgelegd raster in te vullen dat scholen moeten volgen. De verplichting om een GOK-plan te schrijven bestaat nog steeds voor het secundair onderwijs en buitengewoon secundair onderwijs in Vlaanderen. Een meer automatische toekenning is echter ook mogelijk, rekenend op de autonomie en het beleidsvoerend vermogen van de scholen. Dit is de norm in het basisonderwijs. In de meeste landen zijn scholen echter gebonden aan bepaalde condities wanneer ze de extra middelen aanwenden (OECD, 2017b).

De context waarbinnen de compensatiefinanciering wordt geïmplementeerd is echter niet voor elke school dezelfde (Poesen-Vandeputte & Nicaise, 2012). Zo blijkt in de praktijk dat scholen met veel doelgroepleerlingen vaker beschikken over een minder ervaren schoolteam om de middelen adequaat te kunnen aanwenden (Bloom, Lemos, Sadun & Van Reenen, 2015; OECD, 2017a) en dat ze vaak kampen met verouderde infrastructuur. Het beleidsvoerend vermogen van deze scholen en dus een effectieve aanwending van de middelen en omkadering kunnen hierdoor onder druk komen te staan. Een overheid (zowel Vlaams als lokaal) kan hier invloed op uitoefenen door via

middelen, omkadering of projectfinanciering ondersteuning te bieden aan het **HRM-beleid van scholen**.

1.3 Monitoring en evaluatie

Als een overheid beslist om een hoge mate aan autonomie te geven aan scholen en schoolbesturen, dan kan de keerzijde van de medaille soms een tekort aan transparantie zijn op schoolniveau. Om het beleid adequaat te kunnen monitoren is het echter noodzakelijk dat er regelmatig gedetailleerde analyses plaatsvinden van de verdeling en de aanwending van de extra middelen op verschillende beleidsniveaus (Field et al., 2007; Schaeffer & Yilmaz, 2008).

In de literatuur wordt er een onderscheid gemaakt tussen twee vormen van verantwoording, namelijk verticale en horizontale verantwoording. Verticale verantwoording is top-down en controleert of de instanties op verschillende niveaus zich houden aan de vastgelegde wet- en regelgeving (Hooge, Burns & Wilkoszewski, 2012). Deze verantwoordingsplicht kan aangevuld worden met een verantwoording op basis van schoolprestaties of de output van het leer- en onderwijsproces (Shewbridge, Fuster, & Rouw, 2019), bijvoorbeeld via standaardtesten (Hudson, 2007). Daarnaast zetten verschillende onderwijssystemen in op een aanvullende vorm van verantwoording waarbij meerdere actoren worden betrokken. Deze horizontale verantwoordelijkheid gaat over de mate waarin scholen belanghebbenden (zoals leerkrachten, ouders, leerlingen...) inzicht geven en betrekken bij besluitvormingsprocessen, strategie-implementatie en de evaluatie van het beleid (Hooge, 2016) met het oog op bijsturing van dit beleid.

1.4 Indeling hoofdstukken

Na een hoofdstuk waarin we de samenstelling van het expertenpanel en de gebruikte methodologie uitleggen (*hoofdstuk 2*), volgen de hoofdstukken waarin we de aanbevelingen van de experts met betrekking tot het GOK-ondersteuningsbeleid weergeven. In *hoofdstuk 3* formuleren we de verwachtingen van de experts met betrekking tot het formuleren van beleidsdoelen door de overheid en door scholen. Centrale vraag is hier welke beleidsdoelen de experts naar voor wensen te schuiven en welke targets de overheid volgens hen met betrekking tot gelijke onderwijskansen best nastreeft. In *hoofdstuk 4* bespreken we de aanbevelingen van de experts met betrekking tot het financieringssysteem. Wat zijn volgens hen de kenmerken van een goed financieringssysteem en welke implicaties heeft dit voor het huidige financieringssysteem voor GOK? Wat de allocatie betreft, is er een antwoord van de experts op de vraag naar de noodzaak van een drempel. In *hoofdstuk 5* geven we de standpunten van de experts weer met betrekking tot de instrumenten die zij al dan niet zouden inzetten om de aanwending van de middelen en omkadering in de scholen te beïnvloeden. *Hoofdstuk 6* zoomt vervolgens in op de vraag hoe de overheid een ondersteuningskader kan bieden voor een HRM-beleid dat het beleidsvoerend vermogen van een school en de kwaliteit van de leerkrachten met betrekking tot gelijke onderwijskansen kan versterken. In *hoofdstuk 7* volgen de aanbevelingen van de experts met betrekking tot het thema monitoring en evaluatie. We geven er onder andere de visie van de experts weer op de noodzaak en haalbaarheid van centrale toetsen (verticale verantwoording) en de ontwikkeling van datageletterdheid in scholen (horizontale verantwoording). Eindigen doen we met enkele conclusies in hoofdstuk 8.

2 Methodologie

2.1 De nominale groepstechniek: een consensus methode

In dit rapport geven we de aanbevelingen weer van een groep van experts met betrekking tot het GOK-ondersteuningsbeleid. Daarbij onderzochten we over welke thema's en issues (zie hoofdstuk 1) overeenstemming is en welke prioriteiten de groep van experts gezamenlijk stellen. Die focus van onderzoek kan gevat worden onder de methode van consensus. Aanbevelingen met consensus maken het als overheid gemakkelijker om geïnformeerd en gefundeerd overheidsbeslissingen te kunnen nemen. Consensus verwijst daarbij naar een algemene overeenkomst, hier in tekstvorm uitgedrukt, tussen de leden van een groep. Dit betekent echter niet automatisch dat iedereen het over alles eens is. Consensus wil de verschillen bij elkaar brengen, niet elimineren.

In wetenschappelijk opzicht bestaan er verschillende methoden die gebaseerd zijn op de betrokkenheid van een groep 'experts' of 'deskundigen' om die consensus te bereiken. De Delphi-bevraging is binnen deze consensusmethoden de bekendste. Een expert is daarbij iedere persoon *'with good practical, political, legal or administrative knowledge of a specific subject and with sufficient legitimacy to express a representative opinion of the group of actors to which he or she belongs.'* (Bourrée e.a., 2008). De methoden van de consensusgroep moeten de volgende gemeenschappelijke kenmerken hebben: anonimiteit, iteratie, gecontroleerde feedback, (statistische) groepsreactie en gestructureerde interactie (Humphrey-Murto e.a., 2017; Vernon 2009). Die gestructureerde fasering onderscheidt informele groepsbijeenkomsten van formele consensusmethoden.

In deze studie werd voornamelijk de nominale groepstechniek (NGT) gebruikt die werkt met focusgroepen van experts. Het NGT is door Delbecq en Van de Ven ontwikkeld in de jaren zestig (Murphy et al. 1998). Het NGT is een gestructureerde face-to-face interactie met 5 tot 12 experts waardoor er gelegenheid ontstaat voor discussie. De techniek bestaat uit volgende stappen (Humphrey-Murto e.a., 2017).

- 1) Het onderzoeksteam verzamelt een panel van deskundige deelnemers rond een bepaalde onderzoeksprobleem (hier: de toekomst van het GOK-ondersteuningsbeleid).
- 2) Er wordt achtergrondinformatie gegeven aan de deelnemers die gebaseerd is op onderzoek.
- 3) Tijdens groepsdiscussies kan elke persoon individueel en/of anoniem zijn visie of ideeën op het voorliggende probleem geven, waarna hierover een groepsdiscussie ontstaat over elk idee of standpunt. Er werd daarbij gewerkt met een aantal thema's, info en vragen (zie bijlage 2).
- 4) De ideeën worden gegroepeerd en verduidelijkt, en teruggegeven aan de groep.
- 5) Er kunnen nog één of twee feedbackrondes volgen (met stemmingen of discussies)

Meestal worden deze stappen doorlopen in één workshop van anderhalf tot zes uur. Volgens Humphrey-Murto e.a. (2017) zijn de voordelen van het NGT onder andere het genereren van een groter aantal ideeën en het potentieel voor discussie en debat. Er zijn wel minder deelnemers dan bij een Delphi-bevraging en er is meer risico dat dominante experts het groepsproces beïnvloeden.

2.2 Uitwerking van de nominale groepstechniek in deze studie

Voor deze studie kozen we niet voor een nominale groepstechniek van één sessie, maar doorliepen we het gehele proces (zie 2.1) op meerdere momenten. Dit gaf ons de gelegenheid om de experts grondig in te lichten over het voorafgaande onderzoek en de discussie diepgaander te voeren. De stappen zelf werden wel rigoureuus gevolgd.

Voor de eerste stap selecteerde het onderzoeksteam een 20-tal experts uit een gemengde groep van ambtenaren, andere professionals en onderzoekers. Deze experts werden uitgenodigd voor twee seminars waarin de onderzoekers de inzichten uit internationaal en Vlaams onderzoek over dit thema geïntegreerd presenteerden (januari-februari 2020). We garandeerden hen ook anonimiteit in dit onderzoek (niet ten opzichte van elkaar, wat in een Delphi-bevraging wel het geval is, maar ten opzichte van de lezer). De samenvatting van dit onderzoek gaven we ook met de experts mee (zie bijlage 2) volgens het conceptueel kader zoals hierboven beschreven. Voor de derde stap was het de bedoeling twee discussierondes te organiseren om het geheel aan thema's te bespreken. De eerste discussieronde ging begin maart door en had als focus het formuleren van beleidsdoelen en het financieringsmechanisme. We vroegen de deelnemers om eerst individueel hun ideeën en standpunten neer te schrijven, waarna op basis hiervan de discussie werd gevoerd. De standpunten werden in een verslag samengevat op basis van de mate aan consensus en vervolgens teruggegeven aan de deelnemers. Het was de bedoeling in een tweede discussieronde de thema's aanwending en monitoring en evaluatie te bespreken. Op dat moment besliste de overheid echter omwille van de Coronacrisis tot een lockdown. Dit dwong ons om de geplande face-to-face discussieronde af te gelasten. In de plaats organiseerden we twee kleinere discussierondes met telkens 4 tot 5 experts en 5 individuele semi-gestructureerde interviews. De organisatie was afhankelijk van de beschikbaarheid van de experts. Nadien werd de informatie geanalyseerd, de standpunten gegroepeerd en samengevat zoals te lezen valt in de volgende hoofdstukken. In een laatste stap organiseerden we een schriftelijke feedbackronde. De experts konden op de voorliggende versie nog schriftelijk opmerkingen toevoegen en stemmen over een aantal standpunten waarover nog geen consensus was bereikt.

3 Formuleren van beleidsdoelen

3.1 Krijtlijnen voor een GOK-beleid op niveau van de overheid

Een goed Vlaams GOK-beleid op niveau van de overheid is volgens de groep van experts een **duidelijk, coherent en consistent beleid** bestaande uit helder geformuleerde doelen en targets die specifiek betrekking hebben op GOK (Poesen-Vandeputte & Nicaise, 2012). In de literatuur wordt dit een *smart policy design* (Vienet & Pont, 2017) genoemd. Dergelijk beleid is goed onderbouwd, en biedt logische en haalbare oplossingen aan. De coherentie en consistentie van het GOK-beleid worden bovendien bevorderd indien dit beleid samen spoort met andere beleidsacties, waardoor een wederzijdse versterking ontstaat (Fuhrman, 1993). Daarom pleit de groep van experts er voor om een GOK-beleid uit te werken in de geest van het co-creatief ontwikkelde en door het onderwijsveld gedragen OK-kader. Dit kader bevat doelen op alle domeinen die met het vormgeven van onderwijs te maken hebben. Ook de recente GOK-adviezen van de VLOR (2019, 2020) bepleiten dit spoor. Concreet wil dit zeggen dat de principes van het OK richtinggevend zijn om het GOK-beleid vorm te geven of te structureren. Gekoppeld aan dit specifieke doelenkader is ook een inspirerend overheidsaanbod voor scholen noodzakelijk met concrete pistes, beleids- en analyse-instrumenten, goede praktijken en professionaliseringsinitiatieven om die doelen concreet en schoolspecifiek te kunnen waarmaken.

Een *smart policy design* creëert volgens de experts duidelijkheid voor scholen, maar heeft op zich onvoldoende overtuigingskracht. Om scholen te engageren om met dit doelenkader en het ontwikkeld aanbod aan de slag te gaan, moet er bij hen ook een **sense of urgency** zijn (Kotter, 2012). Dit kan het volgens de experts het best door als overheid het werken aan GOK te communiceren als een strategisch en emotioneel uitzonderlijke kans om, bijvoorbeeld, te bouwen aan de welvaart van de hele samenleving, zowel nu als in de toekomst. Daarmee ligt de lat voor de overheid zelf ook hoog. De groep van experts hoopt dat de Vlaamse overheid de ambitie uitdrukt om met haar beleidskader en maatregelen effectief het verschil te maken voor leerlingen die omwille van hun SES-profiel barrières ervaren om een succesvolle schoolloopbaan te kunnen uitbouwen.

In **algemene** zin kan het **doel** met betrekking tot GOK als volgt geformuleerd worden: elke leerling, ongeacht zijn socio-economische of etnisch-culturele thuiscontext, moet excellent onderwijs krijgen, zodat hij of zij (i) minstens in staat is het niveau basisgeletterdheid van de eindtermen³ te halen, en (ii) zich optimaal weet te ontwikkelen (Field et. al., 2007). Bovendien (iii) moet de kloof in onderwijsuitkomsten naar sociaal-economische en etnische herkomst tot een minimum herleid worden. Ook zorg- en leerlingenbeleid, zoals ontwikkeld in het decreet leerlingenbegeleiding (2018), streven naar dit algemene doel. Hetzelfde geldt voor het OK-kader dat de passende begeleiding en ontwikkeling van elke lerende als doel voorop stelt, naast de opdracht van de school om bij elk kind zoveel mogelijk leerwinst te creëren.

³ Dit geldt zeker voor leerlingen in het gewoon onderwijs en in opleidingsvorm 4 van het buitengewoon secundair onderwijs.

De groep van experts wil dit algemeen doel echter verder geconcretiseerd zien en aanvullen met specifieke doelen die uniek zijn voor een GOK-beleid. Volgende aanbevelingen werden geformuleerd. Het allerbelangrijkst is volgens de experts dat GOK-doelen de nadruk leggen op de invloed van **structurele mechanismen** op kansenongelijkheid in het onderwijs. Voorbeelden van dergelijke mechanismen zijn zowel socio-economische factoren in de thuissituatie en ruimere thuiscontext (buurt), als bepaalde processen in de school en in de klas, bij de leerkrachten en bij de leerlingen zelf of tussen de leerlingen onderling. Maar het kan ook gaan om de rol van de onderwijsstructuur (bv. waterval) en van regelgeving en praktijken in verband met inschrijvingsbeleid, studievoortgang, begeleiding en oriëntatie van leerlingen. Die mechanismen blijven in Vlaanderen nog steeds pertinent aanwezig, ook na jaren beleid en financiering op dit domein vanuit de Vlaamse overheid. Analyses van Franck & Nicaise (2018) op PISA-data tussen 2003 (start van GOK-decreet) en 2015 tonen aan dat de onderwijsskloof wel licht afgenomen is, maar *“de sociaaleconomische status (SES) van leerlingen in beide jaren de belangrijkste voorspeller is (en blijft) voor de verschillen in cognitieve en niet-cognitieve uitkomsten tussen leerlingen. Ook hun thuistaal speelt een cruciale rol in beide jaren, maar enkel inzake de cognitieve schooluitkomsten.”* Een tweede specifiek doel voor een GOK-beleid is de realisatie van proactieve en structurele maatregelen op school- en beleidsniveau om die mechanismen aan te pakken (zie voor gelijkaardige conclusies, Rekenhof, 2017). Deze twee specifieke doelen zijn, samen met de daarbij horende analyse- en beleidsinstrumenten⁴ en een professionaliseringsaanbod ter ondersteuning, nodig om scholen duidelijk te maken waar ze naar kunnen kijken en waaraan ze kunnen werken om rond GOK in hun school resultaten te boeken. Daartoe dient de Vlaamse overheid de specifieke GOK-doelen en het ondersteuningsaanbod te stimuleren en te coördineren, het gebruik, de concrete vertaling en implementatie ervan te faciliteren, en erop toe te zien dat ze de klasvloer bereiken.

3.2 Krijtlijnen voor een GOK-beleid op schoolniveau

De groep van experts onderstreept verder dat vanuit haar visie een schoolspecifiek GOK-beleid uitwerken verder gaat dan op individueel niveau differentiatie aanbieden en remediëren. Net daarom wordt **aandacht** gevraagd **voor de structurele mechanismen** in het Vlaamse onderwijs die voor doelgroepeleringen vaak leiden tot onderwijsdrempels (Unia, 2018). Het is belangrijk dat schoolteams de mechanismen kennen, dat ze transparant gemaakt worden, voortdurend kritisch bereflecteerd en aangepakt worden in functie van het algemene doel zoals hierboven beschreven. Op die manier benadrukken de experts twee componenten die de begeleiding van leerlingen GOK-specifiek maken. De eerste component is bewustwording op niveau van het schoolteam van de structurele mechanismen die de schoolloopbaan kunnen belemmeren. De tweede component legt de nadruk op reflectie. De experts stellen dat het cruciaal is dat schoolteams kunnen reflecteren over de wijze waarop die mechanismen meespelen in hun praktijken en beslissingen bij individuele leerlingen en hoe ze die mechanismen kunnen aanpakken in functie van de door de overheid vooropgestelde doelen. Eigen aan GOK-beleid op schoolniveau is dan de aandacht voor de structurele dimensies en mechanismen die de onderwijsloopbaan beïnvloeden. De overheid kan van scholen vragen om die aandacht expliciet te maken in hun schoolbeleid en aan te geven hoe ze

⁴ We denken daarbij aan instrumenten die scholen helpen om een analyse van beginsituatie & context m.i.v. achtergrond van ll. te maken, om de samenhang tussen input/context en output (leerwinst) in hun school te evalueren, en om reflectie te bevorderen over processen in klas en school die de vastgestelde samenhang kunnen helpen verklaren en verbeteren.

die aandacht omzetten in een beleid en praktijken die de kloof in uitkomsten tussen leerlingen met een verschillend SES-profiel kan verkleinen. Daarnaast kan de overheid ook schoolbesturen aansporen om die aandacht in hun verdeling en aanwending van de werkingsmiddelen mee te nemen en om een rol op te nemen in het stimuleren en sturen van schoolteams op dit vlak.

Binnen het schoolbeleid kan die expliciete focus volgens de experts best uitgewerkt worden als een **aparte, en binnen het schoolwerkplan zichtbare, pijler van een geïntegreerd schoolbeleid** waarin het doelenkader van de overheid en het OK-kader GOK-specifiek worden uitgewerkt. In hun recente GOK-controle in het buitengewoon- en secundair onderwijs stelt de onderwijsinspectie immers vast dat de verankering van het GOK-beleid in de totale schoolwerking, gedragen door het hele schoolteam, wijst op een sterk GOK-beleid. Een GOK-beleid (moeten) uitwerken kan in die zin een motor vormen om kwaliteitszorg schoolbreed vorm te geven (Vlaamse Onderwijsinspectie, 2018). De Vlor (2020) verwoordt die bevinding vervolgens in deze aanbeveling: *‘De Vlor verwacht dat scholen het OK-kader met een GOK-bril benaderen en zo hun GOK-beleid integreren in het totale schoolbeleid. Door die GOK-bril vragen ze zich af wat de impact is van het schoolbeleid op leerlingen die vanuit een achterstandspositie vertrekken.’* De groep van experts vraagt van scholen om vanuit diezelfde GOK-bril niet alleen het schoolbeleid- en praktijken te (her)bekijken en te evalueren, maar ze ook te verbeteren. Dit wil volgens hen niet zeggen dat de overheid scholen moet verplichten om aan de hand van een *vooraf bepaald canvas* een *afzonderlijk* GOK-plan te schrijven en dit plan uit te voeren binnen een bepaald tijdsplan, zoals in het GOK-decreet staat bepaald. Onderzoek over de implementatie van het GOK-decreet in basisscholen laat immers zien hoe scholen het opstellen van dit plan eerder als een formele verplichting zagen dan als een beleidsinstrument om de SES-kloof in hun school aan te pakken (Juchtmans & Nicaise, 2011; Juchtmans & Vandenbroucke, 2013; Rekenhof, 2017). In die implementatiecontext van scholen een GOK-plan verwachten zou volgens de experts tot een gevoel van ‘planlast’ kunnen leiden in de scholen. De groep van experts vindt dat de overheid, mits richtlijnen en ondersteuning hiervoor, wel kan eisen dat scholen hun vooropgestelde acties en de uitkomsten van hun GOK-specifieke doelstellingen, zoals aangegeven in hun geïntegreerd schoolbeleid, voortdurend monitoren en evalueren om hun onderwijspraktijk te verbeteren. De taak van de overheid is dan om de inspanningen van scholen op dit vlak en het proces dat ze hierin lopen te ondersteunen, op te volgen en bij te sturen. Enkel controle door inspectie volstaat daarbij niet. Dergelijk proces vereist in de eerste plaats dat scholen prioritair werk (moeten) maken van hun beleidsvoerend en zelf-evaluerend vermogen (Vlaamse Onderwijsinspectie, 2018).

3.3 Formuleren van targets

Eigen aan het formuleren van een helder en consistent overheidsbeleid met betrekking tot GOK is ook het formuleren van specifieke targets, in de vorm van **output-indicatoren**. Deze indicatoren kunnen volgens de experts, **waar mogelijk, best SMART⁵** geformuleerd worden. Dit was tot nu niet het geval (Rekenhof, 2008; Franck e.a., 2017). De overheid mag zich echter niet beperken tot SMART-geformuleerde targets, omdat moeilijker meetbare indicatoren (zoals bijvoorbeeld de mate aan bewustzijn met betrekking tot GOK in het schoolteam) even cruciaal zijn om zicht te krijgen op de voortgang inzake GOK. Naast output-indicatoren zijn er dus **ook specifieke proces-**

⁵ SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden.

indicatoren nodig. Het OK-kader en de indicatoren die het Rekenhof (2017) meenam in zijn studie kunnen scholen in het formuleren van deze indicatoren inspireren.

Op het niveau van de overheid, adviseert de groep van experts dat de overheid haar ambitie uitdrukt, door bijvoorbeeld een **plan 2030 rond GOK** te ontwikkelen met duidelijke streefcijfers. Dergelijk plan zal aan scholen ook de urgentie duidelijk maken om mee de schouders te zetten onder de realisatie van dit plan. Om de eigen targets te halen, is de overheid immers voor een groot deel afhankelijk van wat er in de scholen beleidsmatig en op de klasvloer gebeurt. Om dergelijk plan te kunnen lanceren en doen slagen, is het wel noodzakelijk dat er goede outputindicatoren zijn en dat er een monitoring en evaluatie plaatsvindt op basis van deze indicatoren.

Ook lokale besturen en LOP's kunnen aangemoedigd worden om, hierbij aansluitend, streefcijfers te formuleren, monitoren en evalueren op lokaal niveau. Dit vraagt wel dat deze besturen van de overheid op geaggregeerd niveau de nodige cijfers krijgen die hun inzicht kunnen verschaffen in de (evolutie van de) leerprestaties van GOK en niet-GOK leerlingen op de scholen in hun gemeente (zie verder). Zo zou het voor LOP's nuttig kunnen zijn om bij de invoering van centrale toetsen op het niveau van de gemeente of het werkingsgebied geaggregeerde feedback te ontvangen over de leerwinst die leerlingen op hun grondgebied of binnen deelgebieden van dit grondgebied maken, maar gecorrigeerd voor of uitgesplitst naar doelgroepkenmerken (sociale achtergrond, migratieachtergrond, TNN, ...). Dat zou LOP's of lokale besturen kunnen helpen te zien waar er verbetering nodig/mogelijk is. Eén van de experts heeft vragen bij het voorzien van feedback aan het LOP of het lokale niveau. Hij vreest dat dit zal leiden tot neveneffecten die de betrouwbaarheid van de resultaten negatief zullen beïnvloeden (via mechanismen als teaching to the test, cheating,...). De expert pleit er daarom voor dat alle resultaten eigendom van de scholen blijven.

De groep experts deed ook enkele suggesties voor mogelijke outputindicatoren. We lijsten deze indicatoren op met hun opmerkingen en geven weer welke indicator de meeste voorkeur geniet.

De target die het meest bijval vond bij de experts is de volgende: *“Tussen moment t_1 en moment t_2 wordt de afstand tussen SES/GOK-leerlingen en andere leerlingen inzake loopbaanindicatoren zoals terug te vinden in Dataloep (kleuterparticipatie, verwijzingen naar buo, schoolse vertraging, oriëntering naar en in secundair onderwijs, vroegtijdig schoolverlaten) met $x\%$ verminderd”*. Een gelijkaardige target verwijst naar het meten van een vermindering van de SES-kloof (SES-gradiënt) en/of etnische kloof: *“de overheid engageert zich om na een bepaalde periode de SES-gradiënt met $x\%$ te verminderen in (internationale) peilingen”*. Voorstel is hier om bijvoorbeeld te stellen dat binnen 5 jaar die SES-gradiënt met 25% verminderd is.

Noteer echter dat dergelijke targets (geformuleerd in termen van verschillen tussen groepen) evenzeer kunnen bereikt worden door een neerwaartse nivellering (verzwakking van de prestaties van kansrijke leerlingen) als een opwaartse nivellering (verbetering van de prestaties van kansarme leerlingen). Een alternatieve formulering zou de nadruk leggen op die verbetering bij de GOK-doelgroepen - bijvoorbeeld: *“Op t_2 behalen $x\%$ meer SES/GOK-leerlingen op de leeftijd van 12 jaar een getuigschrift van het basisonderwijs dan op t_1 ”*.

Daarnaast lijken niet alle loopbaanindicatoren geschikt te zijn voor het formuleren van targets. Bij de indicator 'schoolse vertraging' bijvoorbeeld kan een school ook kinderen laten doorstromen zonder wezenlijk iets aan het prestatieniveau van de betrokken leerlingen te doen. Targets die

verwijzen naar een wettelijk omschreven criterium (bv. % van de GOK/SES leerlingen die een getuigschrift lager onderwijs behalen; of % SES/GOK-leerlingen die naar SO 1A vs. 1B doorstromen) zijn wellicht objectievere maatstaven.

Voorts is het wenselijk dat gezocht wordt naar targets die zowel ambitieus als realistisch zijn, bijvoorbeeld 50% vermindering van afstand tussen beide groepen leerlingen in 10 jaar.

De experts bogen zich ook over de operationalisering van targets gebaseerd op *cognitieve vaardigheden*. Voor targets op Vlaams niveau kunnen de (internationale) peilingen die vaardigheden meten, volstaan. Maar op school- of lokaal niveau bestaat er nog geen dergelijke, algemene maatstaf. Centrale toetsen kunnen deze leemte opvullen. Een koppeling van het toetsenmateriaal op schoolniveau over de jaren heen is wenselijk. Een (complexer) alternatief kan erin bestaan dat school- of net-specifieke toetsen uit opeenvolgende jaren 'gekalibreerd' worden aan de hand van Vlaanderen-brede 'parallel-toetsen', waardoor een trend in de vaardigheden kan geschat worden. De voorwaarde is dan wel dat de school- resp. net-eigen toetsen zelf gestandaardiseerd en intertemporeel vergelijkbaar zijn.

4 Krijtlijnen voor een financieringsmechanisme met betrekking tot gelijke onderwijskansen

4.1 Algemene uitgangspunten

Eigen aan het Vlaamse financieringsmechanisme met betrekking tot GOK is dat het een systeem van *verhoogde financiering* betreft (De Witte e.a., 2018; Leuven et al., 2007) waarin scholen, al dan niet structureel, bijkomende personeels- en werkingsmiddelen ontvangen. Dit financieringsmechanisme en de toekenningsmodaliteiten voor GOK staan ten dienste van de realisatie van het doelenkader en de beoogde targets. In dat opzicht vinden de experts het ten eerste belangrijk dat de **basisomkadering- en financiering voldoende is voor alle scholen**, zodat scholen niet genoodzaakt zijn hun SES/GOK-uren of hun GOK-werkingsmiddelen te gebruiken voor (andere) basisnoden. Uit de evaluatie van het nieuwe financieringsmechanisme voor de werkingsmiddelen door Groenez e.a (2015) bleek dit wel een bestaande praktijk van schoolbesturen. Bovendien wijzen verschillende onderzoeken (OECD, 2013; Poesen-Vandeputte & Nicaise, 2015; Departement Onderwijs & Vorming, 2017) op mattheüseffecten in de basisomkadering van scholen, doordat de personeelsomkadering in lestijden wordt toegekend in plaats van euro's, terwijl het personeel in kansarme scholen doorgaans minder gekwalificeerd en ervaren is dan in andere scholen. Volgens de niet-gepubliceerde studie van het Departement Onderwijs en Vorming zou een derde van de bijkomende personeelsmiddelen uit het GOK-ondersteuningsbeleid teniet gedaan worden door dit mattheüseffect. Het is dus ook aangewezen om dit effect weg te werken. Hiertoe zou men bijvoorbeeld de volledige personeelsomkadering kunnen uitdrukken in puntenenveloppes (die rekening houden met kwalificaties en anciënniteit i.p.v. enkel lestijden). Op die manier zou het verschil tussen scholen inzake gemiddeld kwalificatieniveau en/of ervaring minstens gecompenseerd kunnen worden door bijkomende uren. Een mogelijk nadeel van dit alternatief is wel dat de vergrijzing van het leerkrachtenteam in bepaalde scholen moet opgevangen worden door het aantal lestijden per leerkracht op te trekken, wat een andere invulling van de loopbaan van leerkrachten veronderstelt – ofwel mag het puntensysteem voorbij een bepaalde anciënniteitsdrempel verder geen rekening meer houden met de stijgende anciënniteit.

Een goed SES/GOK-financieringsmechanisme is volgens de experts verder doelgericht (dwz. speelt in op de juiste mechanismen, zoals SES en thuistaal, Franck & Nicaise, 2017), consistent, voorspelbaar, stabiel naar de toekomst, transparant, administratief beheersbaar en bevat weinig prikkels die tot negatieve of onbedoelde neveneffecten kunnen leiden. Deze **kenmerken van een goed financieringsmechanisme** vormen de uitgangspunten die de aanbevelingen binnen deze sectie onderbouwen.

De expertengroep pleit *op korte termijn* niet voor een radicale hervorming van het GOK-financieringsmechanisme (zie ook Vlor, 2019; 2020). Criteria als stabiliteit en voorspelbaarheid van het mechanisme wegen hier als argument sterk door, naast de vaststelling door onderzoek dat het huidige financieringsmechanisme voldoende doelgericht is (Franck & Nicaise, 2017). Bovendien ligt

volgens de experten de te boeken winst wellicht elders. De effectiviteit van een financieringsmechanisme hangt immers ook sterk af van de wijze waarop de scholen of schoolbesturen de (bijkomende) middelen gebruiken. De groep van experten pleit ervoor hierop als overheid in te zetten. Dit wil zeggen dat de prioriteit van de overheid op korte termijn eerder moet liggen in overheidsbeleid dat weet in te spelen op de aanwending van de middelen, dan dezelfde middelen via andere parameters te gaan verdelen.

Tegelijk beveelt de groep van experten daar waar mogelijk een **vereenvoudiging van het financieringsmechanisme** aan. Die vereenvoudiging heeft als doel de huidige inconsistenties, de complexiteit (de uitzonderingen op de uitzonderingen) en de onbedoelde neveneffecten weg te werken. Doel is de consistentie, transparantie en administratieve beheersbaarheid van het financieringsmechanisme te vergroten. Het financieringsmechanisme vereenvoudigen zonder de basisuitgangspunten en huidige evenwichten teniet te doen, vraagt echter om een bundeling van expertise. Dit kan door een expertengroep samen te stellen (bestaande uit onder andere experts uit het Departement Onderwijs, Rekenhof en academici), die een analyse maken van inconsistenties en overbodige detailregelingen in het bestaande financieringsmechanisme, alsook voorstellen doen voor verbetering. Tijdens de gesprekken met de experten in het kader van dit onderzoek benoemde men twee voorbeelden van inconsistenties in het huidige model die volgens hen aangepakt kunnen worden. Bij de discussie hierover, bleek echter ook meteen hoe complex het benoemen van inconsistenties is. Bovendien gaf men aan dat – bij onveranderd budget - de consequenties van het wegwerken van dergelijke inconsistenties ook nadelige financiële effecten kan hebben voor sommige scholen, wat weerstand kan oproepen.

Een eerste voorbeeld is de inconsistentie tussen de concentratieweging in het secundair onderwijs, waar scholen met meer dan 55% SES-leerlingen bijkomend extra omkadering krijgen, en het aftoppingsmechanisme in het financieringsdecreet waar de werkingmiddelen van scholen vanaf een bepaalde concentratiegraad aan SES-leerlingen net afgetopt worden. Het nut van een concentratieweging wordt wetenschappelijk onderbouwd door de bevindingen van Franck & Nicaise (2019) m.b.t. het bijkomende effect van concentratiescholen op de cognitieve prestaties van leerlingen.⁶ De concentratieweging in het basisonderwijs werd echter geschrapt op basis van het argument dat zij concentratie in de hand zou werken. Ook de aftopping van werkingstoelagen boven een bepaalde concentratiedrempel werd door dit argument geïnspireerd. Een van de experten gaf echter aan dat beide laatstgenoemde maatregelen gestoeld zijn op niet-bewezen assumpties van mechanismen die in scholen spelen. Dat bijvoorbeeld de concentratieweging zou leiden tot meer concentratie van doelgroepkinderen, gaat uit van de assumptie dat (1) scholen omwille van de extra financiering meer SES/GOK-leerlingen zouden aantrekken of behouden en (2) dat leerlingen (en hun ouders) daarop willen ingaan. Vraag is dus in welke mate dergelijke perverse mechanismen empirisch onderbouwd zijn.

Een tweede maatregel die volgens sommigen niet echt gebaseerd is op een gelijkenkansen-filosofie betreft de Brusselweging (x 1,11). Die weging leidt er toe dat heel wat niet-kansarme leerlingen die aantikken op thuistaal niet-Nederlands, extra gewogen worden. Een aanpassing of afschaffing van die Brusselweging zou volgens sommige panelleden dan ook een verkiesbare piste zijn om de

⁶ Weliswaar blijft de verwachte effectiviteit van een concentratieweging afhankelijk van de veronderstelling dat bijkomende middelen de nefaste invloed van concentratie kunnen helpen voorkomen.

consistentie binnen het financieringsmechanisme te bevorderen. Anderen wijzen erop dat deze Brusselweging in het basisonderwijs werd ingevoerd ter compensatie voor voordelen die indertijd zijn verdwenen (m.n. aparte en meer voordelige schalen t.o.v. Vlaanderen). De experts erkennen wel dat er een interferentie is met SES omdat de Brusselweging onderdeel is van de globale omkadering, maar wijzen op de aparte “bestaansreden”, die losstaat van SES en gaat om de Brusselcontext. Afschaffen zou bovendien grote gevolgen voor Brusselse scholen hebben op vlak van omkadering.

Op lange termijn kan een hervorming van het GOK-financieringsmechanisme volgens de groep van experts wel aangewezen zijn op basis van evidence-based onderzoek naar de effectiviteit van het financieringsmechanisme, dit wil zeggen naar de mate waarin het financieringsmechanisme een effectief instrument is om de hierboven genoemde targets te bereiken. Dit onderzoek moet zowel zicht geven op de uitkomsten ervan, als rekening houden met de aanwending van de middelen door de scholen en schoolbesturen. Dergelijk onderzoek vereist echter meer – en minder ruwe – output- en procesdata, waaraan onderzoek met deze data gekoppeld kan worden (zie verder sectie monitoring en evaluatie).

4.2 Indicatoren

Gezien de doelgerichtheid van het huidige financieringsmechanisme, pleit de groep van experts er voor om op korte termijn de **bestaande indicatoren** te **behouden**, met het oog op een herziening op lange termijn een aantal nieuwe of vervangende indicatoren te onderzoeken. Twee specifieke indicatoren kwamen daarbij in de discussie tussen de experts aan bod.

De groep erkent wel, zoals de OECD (2016a), Havermans (2013) en Groenez e.a. (2003), dat leerlingen uit éénoudergezinnen significant slechter presteren dan leerlingen uit tweeoudergezinnen. In een recent artikel van Havermans e.a. (2020) op basis van de Leuven Adolescent and Family Study (N=7035) wordt deze vaststelling als volgt verwoord: *‘An important finding of this study is that the relation between divorce and school engagement is significantly more negative for children of low educated parents than for children of higher educated parents. This finding is in line with the social origin compensatory hypothesis and supports the idea that divorce is related to ‘diverging destinies’ of children: children of low educated mothers and fathers have a higher risk of experiencing a parental divorce and they experience more negative outcomes after divorce than children of highly educated parents.’* De indicatoren uitbreiden met een indicator éénoudergezinnen, heeft volgens de groep van experts dan ook zin indien men selectief wil inzetten op de meest kwetsbare éénoudergezinnen. Mogelijke overheidsbeslissingen vragen ook onderbouwing, uitbreiding of correctie via onderzoek naar de specifieke (onderwijs)noden van kinderen uit (laagopgeleide) éénoudergezinnen en hun ouders in Vlaanderen. Dit vergt wellicht bijkomend onderzoek naar de kinderarmoede-problematiek in deze gezinnen (tekort aan financiële middelen, en daardoor aan adequate huisvesting, stress enz.). Ook kan in dergelijk onderzoek gepeild worden naar andere oplossingen voor deze problematiek, zoals aanpassingen aan het groeipakket of de schooltoeslag, als alternatief voor een bijkomende GOK-indicator.

Een piste die volgens de groep van experts zeker te onderzoeken valt, is de vervanging of versterking van de indicator Thuistaal Niet-Nederlands door **indicatoren m.b.t. de migratie-achtergrond** (met name moeder’s land van herkomst en duur van verblijf in Nederland) zoals in

Nederland recent ingevoerd werd. Dit is in lijn met bevindingen van de OECD (2016) die vaststelde dat migratieachtergrond nog steeds gepaard gaat met een grote kloof, ook na correctie voor SES en thuistaal. Een bijkomend voordeel van de Nederlandse indicatoren is dat ze geen ‘verklaring op eer’ vergen – wat wel het geval is bij de indicator ‘Thuistaal niet-Nederlands’.

4.3 Drempel

Zowel de OECD (2018) als Franck & Nicaise (2018) tonen aan dat niet alleen individuele leerlingkenmerken, maar ook schoolkenmerken gecorreleerd zijn met verhoogde leerachterstand. Eenzelfde doelgroepopleerling presteert veel beter in een overwegend kansrijke dan in een overwegend kansarme school. Dit pleit ervoor om bij de SES/GOK-financiering ook rekening te houden met de concentratiegraad van doelgroepopleerlingen op schoolniveau. Momenteel bestaat zo’n concentratieweging nog in het secundair onderwijs (met verhoogde gewichten wanneer het aandeel doelgroepopleerlingen boven de 55% ligt), terwijl die regeling afgeschaft is in het basisonderwijs.

Over het herinvoeren van een drempel voor het krijgen van omkaderingsmiddelen (uren) in geval van basisonderwijs of het afschaffen van deze drempel in geval van secundair onderwijs was er geen consensus of minder bijval.

Over het algemeen was de groep van experts het er over eens dat het zowel in basis- als in secundair onderwijs best dezelfde financieringsmechanismen gelden, zodat de consistentie van het mechanisme verhoogd kan worden. Veranderingen in deze regeling moeten ook eerst onderzocht worden via simulaties en overleg vooraleer ze kunnen doorgevoerd worden. Indien de omvang van het totaalpakket aan middelen voor omkadering en werkmiddelen dezelfde blijft, kunnen verschuivingen immers voor weerstand zorgen bij scholen die middelen verliezen.

Wat volgt zijn mogelijke scenario’s en bijhorende pro- en contra argumenten. De scenario’s zijn geordend volgens voorkeur. Het eerste scenario geniet dus de meeste steun, het laatste weinig bijval:

- Een geleidelijke in plaats van een trapsgewijze concentratieweging zou impliceren dat scholen voor elke SES-leerling extra middelen krijgen, en bovendien via een glijdende schaal meer uren per SES-leerling krijgen naarmate ze een hoger *aandeel* SES-leerlingen tellen. Zonder aftopping zorgt dit bovendien voor een verlichting voor de scholen die dit het meeste nodig hebben. Een geleidelijke concentratieweging is te verkiezen omdat ze ongewenst gedrag van scholen in de buurt van de drempel vermijdt. Bij een harde drempel krijgen scholen boven die drempel immers een stevige extra input aan omkadering, wat de prikkel om te desegregeren inderdaad zou kunnen wegnemen. Tegelijk is het belangrijk dat ook scholen met weinig SES-leerlingen uren krijgen, zodat ook zij verplicht worden een beleid rond gelijke onderwijskansen uit te werken en hierover te reflecteren. Zo kan er eveneens voldoende impact gegenereerd worden in scholen met weinig SES-leerlingen.
- Een minimumdrempel (qua aandeel GOK-/SES-leerlingen) kan zinvol zijn, maar dan zowel in het basis- als in het secundair onderwijs. Onderzoek wijst immers uit dat de extra-middelen in scholen met weinig doelgroepopleerlingen geen verschil maken (De Witte e.a., 2017b).

Enkele experts uit de academische wereld verkiezen de veralgemening van de minimumdrempel, voornamelijk vanuit efficiëntie-overwegingen. Maar anderen voerden aan dat zelfs beperkte extra middelen een trigger kunnen zijn om ook 'witte scholen' ertoe te bewegen een GOK-beleid (zoals hierboven beschreven) binnen hun schoolbeleid uit te werken.

- Het financieringsmechanisme voor de basisomkadering van het basisonderwijs (zonder drempel én met een lineair financieringsmechanisme) wordt doorgetrokken in het secundair onderwijs. Dit systeem zorgt er immers al voor dat scholen met veel SES-leerlingen ook in verhouding meer uren krijgen. Vaak tikken leerlingen in die scholen immers op meerdere indicatoren aan.

5 Welke invloed op de aanwending?

Bij de structurele inbedding van de GOK-/SES-financiering in het Vlaamse Decreet Basisonderwijs (2011) was het de bedoeling om aan de scholen meer zekerheid te bieden omtrent de continuïteit van de compensatiefinanciering, en de ‘planlast’ die ermee gepaard ging te verminderen. Achteraf bekeken, heeft die ‘ontkleuring’ het verdwijnen van een expliciet GOK-beleid in scholen of de integratie van dit GOK-beleid in het zorgbeleid versterkt. Het Rekenhof (2017) toont echter aan voor scholen met veel SES-leerlingen dat scholen met een expliciet GOK-beleid beter de GOK-doelstellingen weten te bereiken en dus effectiever hun middelen weten aan te wenden.. Dat zelfs scholen met veel SES-leerlingen niet over een expliciet GOK-beleid beschikken, zou erop kunnen wijzen dat scholen niet over het beleidsvoerend vermogen beschikken om een strategisch en daadkrachtig aanwendingsbeleid met betrekking tot GOK uit te werken (Onderwijsinspectie, 2018). De groep van experts werd daarom gepeild naar hun visie op de wijze waarop een overheid beter zou kunnen inspelen op de aanwending van de middelen door scholen en schoolbesturen.

Een overheid heeft verschillende manieren om in te spelen op die aanwending van de middelen door scholen en schoolbesturen. De experts formuleerden aanbevelingen voor volgende instrumenten: de oormerking van de middelen, de noodzaak aan een canvas met thema’s en de verdeskundiging van schoolteams en leerkrachten (die we omwille van de uitgebreide behandeling ervan tijdens de gesprekken met de experts in een apart hoofdstuk onderbrachten, zie volgend hoofdstuk).

5.1 Oormerking van middelen

Het oormerken van middelen is een eerste instrument dat een overheid kan inzetten om invloed te krijgen over de aanwending van de middelen. Dit wil zeggen: als de overheid middelen geeft met een specifiek doel voor ogen, dan kan de overheid vragen de aanwending van deze middelen te verantwoorden. *Wat* verantwoord moet worden en *hoe* dit gebeurt, is dan de volgende vraag. Internationale rapporten geven daarbij aan dat in vergelijking met andere Europese landen Vlaamse scholen slechts beperkt te maken krijgen met monitoring- en verantwoordingsmechanismen en dat ze tegelijk een grote autonomie hebben in de aanwending (OECD, 2017b; Shewbridge et al., 2019). Ten opzichte van die actuele situatie, stellen de experts over het algemeen voor om een systeem uit te werken dat van scholen meer verantwoording over hun aanwending vereist zonder daarbij de autonomie van scholen te beperken.

Een oormerking of het kleuren van middelen *aan de inputzijde* (zoals een verantwoording van de personeelsallocatie, of van de bestemming van werkingsmiddelen) is vanuit dat algemene uitgangspunt volgens de groep van experts niet aangewezen. Dergelijke oormerking maakt het voor scholen immers onmogelijk om een schoolspecifiek beleid op basis van de eigen noden uit te bouwen. Mogelijk én noodzakelijk is wel een vorm van *proceskleuring*, d.w.z. dat scholen aantonen met welk beleid en welke praktijken ze meer gelijke kansen willen bewerkstelligen of hebben bewerkstelligd (bv. differentiatie, co-teaching, nascholing leerkrachten, talenbeleid...) en dat ze

die aanwending op een overtuigende en transparante manier kunnen verantwoorden in het licht van het (brede) doelenkader dat door de overheid werd uitgewerkt. Dergelijke proceskleuring vormt op die manier ook een kader en richtsnoer voor het HRM-beleid en de kwaliteitszorg binnen een school (zie hoofdstuk 6). Ze valt echter niet samen met kwaliteitszorg. Proceskleuring heeft immers niet alleen met HRM-beleid of kwaliteitszorg te maken, maar is een duidelijke voorwaarde voor financiering, ook al is er geen ‘sanctie’ aan verbonden. Een gelijkaardige aanbeveling met betrekking tot GOK voor Vlaanderen komt ook terug in het VLOR-advies (2020) en een OECD-working paper op basis van een internationale expertmeeting (Shewbridge e.a., 2019), waar dergelijke proceskleuring ‘*constructive accountability*’ wordt genoemd.⁷ Shewbridge e.a. (2019) voegen daar ook nog aan toe: ‘*Monitoring, evaluation and reporting funds transferred from the central to the local and school level is necessary to assess whether these are used efficiently and in line with systemic objectives.*’ Om die transfer van fondsen te realiseren, werd door sommige experts gesuggereerd om de extra gegenereerde middelen uit een (bijkomende) concentratieweging te kleuren. Scholen zouden deze middelen dan kunnen gebruiken voor gespecialiseerde externe ondersteuning in plaats van extra lestijden te ontvangen. Met die ondersteuning kunnen ze dan een kwaliteitsvol monitoring- en evaluatiesysteem uitbouwen in hun school (zie verder, hoofdstuk 7, monitoring en evaluatie).

Voorstellen tot oormerking aan de *outputzijde* (d.m.v. bonussen voor het bereiken van doelstellingen, zoals bv. reductie van het zittenblijven, verkleining van de prestatiekloof tussen indicator- en niet-indicatorleerlingen) in het onderwijs zijn meestal geïnspireerd op ‘performance management’-motieven uit de private sector, waar bonussen voor het behalen van goede uitkomsten bedoeld zijn om de productiviteit en efficiëntie van personeel of organisaties te verhogen (Tirivayi e.a., 2014). In de VS bestaan er in verschillende staten al dergelijke programma’s (Jones et al., 2017). De groep van experts is echter geen voorstander van een doorgedreven oormerking aan de outputzijde. Er is weinig of gemengde evidentie van een positieve impact ervan in ontwikkelde landen (Tirivayi e.a., 2014). Uit een studie uit de VS blijkt ook dat dergelijk systeem, scholen niet uitdaagt om beter aan gelijke onderwijskansen te werken of meer lage SES-leerlingen aan te trekken. De bonussen blijken in de praktijk te gaan naar scholen die al een werkzaam schoolbeleid hadden (Jones et al., 2017). Een mogelijke verklaring hiervoor is dat onderwijs een te complexe werkomgeving is om met een ‘simpel’ bonussysteem in beweging te brengen (Hillman e.a., 2018). De groep experts haalt ook een ander argument tegen dergelijke oormerking aan dat in de literatuur soms ‘*creaming out*’ wordt genoemd (Dougherty e.a., 2014). Oormerking aan de output-zijde kan er toe leiden dat men scholen in de praktijk eerder een bonus geeft voor selectiviteit dan voor leerwinst bij doelgroepleerlingen. Dit wil zeggen dat scholen om de bonus te ontvangen, geneigd zullen zijn de leerlingen te krijgen of te behouden die volgens hen de vooropgestelde doelstelling kunnen behalen (wat Jones et al., 2017 ook vaststelt in de VS). Of dat ze hun oriëntatie- of diplomeringsbeleid aanpassen zodat ze aan de doelstellingen voldoen (bijvoorbeeld meer certificaten geven in plaats van diploma’s, zie Hillman e.a., 2018). Tot slot vergt dergelijke oormerking bruikbare cijfers die het best te garanderen zijn met centrale toetsen op

⁷ Kenmerkend aan *constructive accountability* is de mix van verticale en horizontale verantwoordingsmechanismen. Enerzijds moeten scholen voldoen aan de overheidsdoelen en bepaalde targets (verticale verantwoording), maar die verantwoording moet de schoolontwikkeling kunnen bevorderen en scholen in staat stellen te leren en verbeteren (horizontale verantwoording).

geregelde tijdstippen. De vraag is hier of de kosten die nodig zijn om dergelijke toetsen te organiseren niet de mogelijke, maar onzekere baten overtreffen.

Niettegenstaande de reserves van de experts ten opzichte van oormerking aan de ouputzijde, vinden ze het wel te overwegen om scholen die erin slagen hoge leerwinst te creëren bij doelgroep leerlingen extra middelen te geven om hun **goede praktijken in kaart te brengen** en te delen met andere scholen. Voor scholen die het op dat vlak minder goed doen, denken ze aan (verplichte) **intensieve begeleidingstrajecten** (in plaats van het inhouden van middelen). Het is daarbij zaak de begeleiding zo proactief mogelijk aan te bieden. De beoordeling van een school na een bezoek van de inspectie komt vaak te laat. Een continu en meer bottom-up feedbacksysteem naast de inspectie is daarvoor wellicht nodig (Shewbridge e.a., 2019).

5.2 Aanwending volgens voorgeschreven thema's

Een tweede instrument dat de overheid kan (of verder moet) inzetten, is scholen verplichten om hun middelen aan te wenden volgens thema's die door de overheid worden aangeduid. Op dit moment is dit het geval in het secundair onderwijs en buitengewoon onderwijs, waar scholen doelstellingen moeten bepalen binnen een aantal thema's. Wat het gewoon secundair onderwijs betreft gaat het om zes thema's in de eerste graad: taalvaardigheidsonderwijs, intercultureel onderwijs, leerlingen- en ouderparticipatie, socio-emotionele ontwikkeling, preventie en remediëring van ontwikkelings- en leerachterstanden, en doorstroming en oriëntering. In de tweede en derde graad valt socio-emotionele ontwikkeling weg en wordt het thema doorstroming en oriëntering vervangen door het thema oriëntering bij instroom en uitstroom. In het buitengewoon onderwijs betreft het drie thema's:

- Een gericht aanbod rond taalvaardigheidsonderwijs uitwerken, waarbij de taalvaardigheid, zoals luisteren, spreken, schrijven en begrijpend lezen in functionele contexten, bij leerlingen wordt bevorderd;
- Onderwijsgerichte opvoedingsondersteuning aanbieden aan ouders;
- De (laagdrempelige) sociale functies opnemen in een netwerk met partners uit andere sectoren.

Duidelijk werd al dat de experts geen voorstander zijn om scholen volgens een *vooraf bepaald canvas* een *afzonderlijk* GOK-plan te laten schrijven en dit plan uit te voeren binnen een bepaald tijdspad, zoals in het GOK-decreet staat bepaald. Dit wil echter nog niet zeggen dat de thema's per definitie vervallen. Indien men kiest om thema's te bepalen, blijft wel de vraag in welke mate moet worden vastgehouden aan de vooraf aangegeven thema's uit het eerste GOK-decreet voor die specifieke invulling (de 6 GOK-thema's, zie ook recent VLOR-advies). Over het antwoord op die vraag was geen consensus, al bleken de meeste experts het erover eens dat die 6 thema's niet volstaan (zie scenario 2). Op dit punt kijken ze dus af van de aanbeveling in het recente advies van de VLOR. Hieronder lijsten we drie besproken scenario's op rond themazetting met betrekking tot GOK-beleid op school:

- De overheid biedt GOK-specifieke instrumenten (tools / concrete doelen en beleidspistes / goede praktijken) en de nodige professionaliseringsinitiatieven (zie verder) aan *binnen de 6 thema's* van de eerste graad secundair onderwijs, die de Vlor in zijn recent advies bevestigt. Volgens de Vlor 'zijn die thema's nog altijd dé structurele hefboomen waarmee scholen kunnen

ingrijpen op ongelijke kansen. Samen geven ze de volle breedte en complexiteit van gelijke onderwijskansen weer (Vlor, 2020).⁷ Scholen bepalen binnen die 6 thema's hun doelstellingen en acties, en stellen op basis hiervan een monitorings- en evaluatieplan op.

- Idem zoals 1, maar de 6 *thema's* *volstaan niet*, en moeten aangevuld of vervangen worden door thema's die sterker inzetten op een structurele aanpak van kansenongelijkheid. De 6 thema's worden in de praktijk immers sterk vanuit een zorgbril ingevuld en toegespitst op de pedagogisch-didactische begeleiding van individuele leerlingen en te weinig vanuit een structureel schoolbeleidsperspectief (Juchtmans & Vandenbroucke, 2013; Juchtmans et al., 2020; Rekenhof, 2017; Onderwijsinspectie, 2018). Er is daarom nood aan thema's die beter garanderen dat schoolteams bewust worden van structurele mechanismen achter onderwijsongelijkheid, en aangemoedigd worden tot reflectie en ontwikkeling van schoolbeleid die de invloed van deze mechanismen aan banden legt. De thema's moeten daarbij wel voldoende breed geformuleerd zijn en er moet kunnen aangetoond worden dat het ontwikkelen van beleid rond deze thema's zal bijdragen aan het realiseren van de algemene outputdoelen (zie hoofdstuk doelen). Thema's zoals wervings- en inschrijvingsbeleid, uitsluitings- en doorverwijzingsbeleid, personeelsbeleid (diversiteit⁸, ondersteuning, retentie, professionalisering...), attesteringsbeleid, desegregatie- en anti-discriminatiebeleid, monitoring en evaluatie, kostenbeheersing en/of bredeschoolwerking worden onvoldoende door deze 6 thema's gedekt. Voordeel van een thema als brede school is dat het kan leiden tot een structurele samenwerking met lokale actoren uit andere beleidsdomeinen en de interne pedagogisch-didactische processen op school. Het thema vertrekt ook van de vaststelling dat onderwijs gelijke onderwijskansen niet alleen kan realiseren (Vlor, 2019). Te denken valt aan samenwerking tussen school en buurt- of welzijnsorganisaties, samenwerkingsverbanden onder impuls van het flankerend onderwijsbeleid (zoals projecten met brugfiguren, met kinderopvang...), of samenwerking met DKO. Ook onderzoek ondersteunt deze piste. Een analyse van goede praktijken om schoolverzuim en vroegtijdig schoolverlaten te vermijden, leert dat in deze praktijken sociale werkers, welzijnswerkers en ouders vanuit hun expertise nauw betrokken worden als partners (Juchtmans e.a., 2017; Deunk, 2018). Ook jongeren zijn meestal actief betrokken. Zij creëren bijvoorbeeld mee het project. Uit die best practices leren we verder dat een brede betrokkenheid bevorderen zonder doelgericht programma niet volstaat. Kenmerkend is immers dat deze praktijken ook in programmatische zin excelleren. Ze hebben met hun breed partnership één specifiek en positief geformuleerd doel voor ogen waaraan alle activiteiten op een coherente wijze worden opgehangen. Binnen dat programma krijgt de doelgroep een combinatie van activiteiten, die zowel ondersteuning op psychosociaal vlak als bij het schoolse leren aanbieden, zowel individueel als collectief zijn, en daarbij diverse tools gebruiken (bijvoorbeeld zowel huiswerkbegeleiding als taal-, kunst- en sportklassen). Dit impliceert wel dat bijvoorbeeld beleidsdomeinen als welzijn, cultuur en DKO op lokaal niveau dichter bij het onderwijs worden gebracht, en met elkaar gaan samenwerken vanuit een GOK-bril.
- De overheid biedt GOK-specifieke instrumenten en vorming aan, maar de *thema's* worden *niet vooraf vastgelegd* en door de school zelf bepaald. De output-doelen door de overheid bepaald zijn dé richtsnoer voor monitoring, evaluatie en controles door de inspectie. Werken met voorgeschreven thema's leidt immers tot een instrumentele invulling ervan door scholen

⁸ Zie ook het advies van de SERV (25 augustus 2020) hierover: https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/COM_DIV_20200825_diversiteit%20binnen%20onderwijs_ADV.pdf

(Juchtmans & Nicaise, 2011). Wel kunnen op basis van onderzoek over GOK en actuele noden met betrekking tot GOK bepaalde thema's aan de scholen gesuggereerd worden en door de overheid gestimuleerd worden, zoals bijvoorbeeld het thema brede school zoals hogerop uitgewerkt.

6 GOK en HRM-beleid in scholen

Zowel de OECD (2016) als Franck & Nicaise (2019) toonden aan dat de 'kwaliteit' van leerkrachten een grotere impact heeft op de prestaties van kansarme leerlingen dan de 'kwantiteit' ervan (het pakket lestijden/leerling). Maar, zoals al vermeld, bestaan er mattheüseffecten, waardoor heel wat scholen die het meest expertise inzake GOK nodig hebben, over minder gekwalificeerde en ervaren leerkrachten en directies beschikken. Deze bevindingen wijzen enerzijds op het belang van de verdeskundiging van het onderwijzend personeel en schoolteams met betrekking tot GOK, en anderzijds op het aantrekken en behouden van gekwalificeerd personeel in scholen met veel kansarme leerlingen. Ook de groep van experts benadrukt dit spoor. Zij stellen dat verdeskundiging en retentie van leerkrachten één van de belangrijkste schakels vormt om de aanwending van de GOK-middelen gunstig te beïnvloeden. Deze schakels kunnen er volgens hen immers voor zorgen dat scholen en het onderwijzend personeel bekwaam worden in het doelmatig aanwenden van de gegenereerde uren en middelen, zowel op individueel- als op schoolniveau, en dat die groeiende expertise in de school behouden blijft. Dit is ook wat de literatuur aangeeft: initiatieven met betrekking tot professionele ontwikkeling hebben in het algemeen een positieve invloed op retentie van (startende) leerkrachten, alsook op school- en leerkrachteffectiviteit (Vanblaere e.a., 2017). Cruciaal is echter hoe dit professionaliseringsaanbod binnen het HRM-beleid best vorm krijgt en op welke wijze de Vlaamse overheid dit kan ondersteunen.

In deze sectie zijn de aanbevelingen gestructureerd volgens de onderwijsloopbaan van personeel. Gestart wordt met een overkoepelende blik, daarna worden opeenvolgende fasen van de onderwijsloopbaan onder de loep genomen: basisopleiding, inductie en retentie, professionele ontwikkeling (intern en via schooloverstijgende expertisecentra of samenwerking)

6.1 Overkoepelend: een GOK-leerlijn als deel van een strategisch HRM-beleid

6.1.1 Uitgangspunten

Globaal valt op dat de groep van experts vraagt om de ontwikkeling van een integraal professionaliseringsaanbod. Dit wil zeggen dat de overheid prioritair de ontwikkeling aanmoedigt en ondersteunt van een 'GOK-leerlijn' op alle niveaus, van kleuter- tot hoger onderwijs, met inbegrip van studenten binnen een lerarenopleiding of startende leerkrachten. De term 'integraal' verwijst daarnaast naar de vraag van de experts om professionaliseringspraktijken met betrekking tot GOK te kaderen in een geïntegreerd en strategisch personeelsbeleid (Vanblaere e.a., 2017; Bryson e.a., 2018). Verder wil men professionalisering op dit domein niet enkel schoolintern organiseren, maar samen met externe (onderwijs)partners (De Smet e.a., 2019). Deze 'GOK-leerlijn' mag tot slot niet op zichzelf staan, maar moet volgens de experts ook best geflankeerd worden door een éénduidige sensibilisering en promotie hiervan op verschillende niveaus (overheid, inspectie, lerarenopleiding, pedagogische begeleidingsdiensten, vakbonden, lokale overheden).

Alle niveaus moeten dus mee zijn in het hetzelfde verhaal, en dezelfde GOK-leerlijn of beleidsinstrumenten die hiermee convergeren, communiceren en promoten.

Het bestaan van dergelijk integraal aanbod is verre van realiteit. Zo stellen Merchie e.a. (2016) vast dat de verdeskundiging van teams en onderwijzend personeel in Vlaanderen voornamelijk verloopt via kortdurende, formele en aanbodgerichte professionaliseringsinitiatieven. Het aanbod bleek bovendien groot, gevarieerd en vaak versnipperd, terwijl ook een procesmatige opvolging na de vorming in de school zelden plaatsvond. De realisatie van een integraal professionaliseringsaanbod met betrekking tot GOK zou volgens de experts dan ook een enorme duw in de rug kunnen zijn voor het realiseren van meer gelijke onderwijskansen. Een voorbeeld in de goede richting zijn daarbij de trajecten binnen 'Samen tegen Onbetaalde Schoolfacturen'⁹. Dit zijn trajecten waarbij het hele schoolteam en de stakeholders een jaar lang begeleid worden met mogelijkheid tot verdere opvolging na dat jaar.

6.1.2 Doel

In lijn met het aanbevolen doelenkader op niveau van de overheid geldt volgens de groep van experts in de eerste plaats dat elk verdeskundigingsinitiatief erop gericht moet zijn om bij schoolteams en onderwijzend personeel het bewustzijn te verhogen met betrekking tot ongelijke kansen en de achterliggende, structurele mechanismen van onderwijsongelijkheid. Daarnaast is het cruciaal dat schoolteams en onderwijzend personeel op die manier bewust worden van de noodzaak (*sense of urgency*) om aan *alle* leerlingen excellent onderwijs aan te bieden.

Verder benadrukken de experts dat er specifieke verdeskundigingsinitiatieven moeten komen die inzetten op de realisatie van drie bijkomende doelen. Ten eerste wijzen ze in lijn met de (internationale) literatuur op het belang van een schoolcultuur van hoge verwachtingen (Fryer, 2014) en het cultiveren van een *growth mindset* bij leerlingen (Dweck, 2010). Zeker voor leerlingen uit kansarme gezinnen zou dit een verschil kunnen maken. Zo stellen Claro e.a. (2016) vast dat het hebben van een *growth mindset* een belangrijkere voorspeller is van succes bij kinderen met een lage SES dan bij kinderen met een hoge SES. Het is daarom cruciaal dat er een professionaliseringsaanbod komt dat leerkrachten en teams overtuigt dat de intelligentie van leerlingen niet vastligt, maar kan groeien. Daarbij aansluitend kunnen deze initiatieven ook bestaan uit het aanreiken van theoretische kaders en *evidence-based* literatuur over dit thema en van concrete tools voor klasorganisatie en werkvormen die de *growth mindset* bij hun leerlingen, en zeker SES-leerlingen, bevorderen (Fraser, 2018).

Een tweede doel dat de experts naar voor schuiven, legt de focus op het belang van het kunnen maken van de transfer van theorie of verworven inzichten met betrekking tot GOK naar (een verbetering van) de eigen praktijk. Dit vraagt volgens de experts dat professionaliseringsinitiatieven inzetten op een reflectieve dialoog tussen theorie en praktijk, en die dialoog voeden met zowel een sterk theoretisch luik als met concrete tools en instrumenten voor de praktijk. Een mogelijke piste hiervoor is dat leerkrachten (wetenschappelijke) literatuur over GOK lezen en samen bespreken. Belangrijk is daarbij dat ze tijdens dit leeswerk uitgedaagd worden na te denken over een (mogelijke) transfer naar de eigen praktijk of te reflecteren in welke mate de huidige praktijken meer leerwinst voor SES-leerlingen kunnen genereren. Voor dergelijke

⁹ <https://www.aanpakschoolfacturen.be/>

reflectieve dialoog, die liefst gezamenlijk en schooloverstijgend gebeurt, is er alleszins een sterke evidentie in de literatuur. Zo stelt het literatuuroverzicht van De Smet e.a. (2019) over collectief leren dat *‘georganiseerde reflectieve dialoog over lespraktijken leidt tot meer begrip en bewustwording, feedback en reflectie omtrent de eigen leerprocessen als leerkracht en ook tot praktijkveranderingspercepties.’* Toegepast op GOK zouden professionaliseringsinitiatieven die inzetten op dergelijke reflectieve dialoog meer bewustwording met betrekking tot de achterliggende mechanismen van onderwijsongelijkheid kunnen creëren. Bovendien maakt reflectieve dialoog het mogelijk voor leerkrachten om de noodzakelijke link te maken tussen die bewustwording en de eigen praktijk als leerkracht.

Tot slot pleiten de experts met aandrang voor het vormen van schoolteams in datageletterdheid. Die expertise maakt het mogelijk om de eigen prestaties inzake het verminderen van de SES-gradiënt bij hun leerlingen te kunnen monitoren, evalueren en verbeteren. De achterliggende idee is dat een keuze voor een bepaalde aanwending van de GOK-uren en –werkingsmiddelen best geïnformeerd gebeurt, dit wil zeggen: gestoeld op onderzoek en data, in plaats van enkel aannames (Van Gasse e.a., 2015). Ook onderzoek bevestigt het belang van kunnen werken met data om leerprestaties te verbeteren (Schildkamp et al., 2016). Volgens de groep van experts is op het vlak van datageletterdheid met betrekking tot GOK in Vlaamse scholen een sterke winst te boeken, maar vraagt dit een professionaliseringsaanbod dat hierop specifiek, bewust en duurzaam inzet (zie verder).

6.2 Basisopleiding

De basisopleiding aan de hogeschool of de universiteit is een proactieve manier om de verdeskundiging van leerkrachten met betrekking tot GOK te realiseren. Proactief wil zeggen dat verdeskundiging van deze doelgroepen bedoeld is om de ‘richting’ te beïnvloeden van toekomstige praktijken in scholen met betrekking tot GOK. Toekomstige acties worden dan aangepast op basis van de professionalisering.

In zijn advies met betrekking tot de lerarenopleiding vraagt de Vlor de overheid *‘een visie te ontwikkelen over de opleiding voor lerarenopleiders en na te gaan hoe deze opleiding vorm kan krijgen en gefaciliteerd kan worden.’*¹⁰ Volgens de experts moet in dergelijke opleiding systematisch aandacht zijn voor GOK. Om de vormgeving en de facilitering ervan te realiseren, is het bovendien nodig om beter in beeld te krijgen wat er in de lerarenopleidingen gebeurt en hoe men daarop kan verder bouwen. Niettemin zet volgens de experts verdeskundiging op dit vlak vooral in op het creëren van bewustwording rond GOK en kansarmoede, en vormt het lerarenopleiders om studenten binnen de lerarenopleiding te leren reflecteren op hun lessen vanuit een GOK-bril. Die reflectie gaat volgens de experts echter verder dan studenten te laten nadenken over wat het voor hen betekent om bijvoorbeeld les te geven bij kansarme leerlingen of hen reflectieverslagen te laten schrijven. Ze vereist lerarenopleiders die in staat zijn om bij studenten een reflectie op gang te brengen over de verschillende factoren en processen die ertoe leiden of kunnen versterken dat doelgroepleerlingen zich niet volledig kunnen ontplooien. Vernoemd werden factoren bij leerkrachten die leiden tot negatieve uitkomsten voor deze leerlingen: self-fulfilling prophecies, maar ook (foute) opvattingen over taal-leren (verwerving NL als tweede taal), en hun kijk op

¹⁰ <https://assets.vlor.be/www.vlor.be/import/ar-ar-adv-1516-024.pdf>

kansarme leerlingen. In lijn met de literatuur (zie Zygmunt e.a., 2020) kan dit enkel via een aanbod voor studenten bestaande uit drie componenten: 1) een aanbod van voldoende en/of langdurige ervaringen op scholen met een belangrijk aandeel SES-leerlingen; 2) een daarbij aansluitend aanbod van theoretische inzichten over mechanismen van reproductie van ongelijkheid en *evidence-based* hefboomen voor meer gelijke onderwijskansen; en 3) een aanbod van diverse reflectieve pedagogische tools. Belangrijk is daarbij volgens de experts dat de reflectieve pedagogische tools ook studenten helpen om, in dialoog met de theorie, de effecten van hun stagelessen kritisch te analyseren en zo hun aanpak bij SES-leerlingen te verbeteren.

Tot slot pleiten de experts voor de uitbouw van een leerlijn rond GOK, vooral in lerarenopleidingen waar studenten vaak stages lopen in scholen met veel SES-leerlingen. Dergelijke leerlijn zorgt er immers voor dat GOK structureel ingebouwd kan worden in de lerarenopleiding. De nood hieraan en de haalbaarheid ervan zijn wel afhankelijk van de scholen waar stages (kunnen of) worden gelopen (mate van aanwezigheid van scholen met veel SES-leerlingen). Het uitbouwen van dergelijke leerlijn vraagt tot slot dat lerarenopleiders hiervoor externe expertise kunnen inroepen (zoals hogescholen al kunnen doen met betrekking tot het uitbouwen van een leerlijn met betrekking tot duurzame ontwikkeling, zie Juchtmans & Knipprath, 2015).

6.3 Inductie en retentie

Er is onder de experts geen consensus over de wijze waarop de overheid en scholen de retentie van goede leerkrachten in scholen met veel SES-leerlingen kan bevorderen. Wel is iedereen ervan overtuigd dat er op dit terrein overheidsmaatregelen nodig zijn (cf. loopbaanpact) om de hoge uitval van deze groep leerkrachten te verminderen. Deze maatregelen moeten er in eerste instantie voor zorgen dat er in deze scholen een gezonde mix komt van zowel jongere als meer ervaren leerkrachten en er een warme leercultuur ontstaat waar leerkrachten (graag) van elkaar leren en elkaar ondersteunen (bijvoorbeeld in moeilijke situaties met leerlingen). Jonge leerkrachten die in deze scholen terechtkomen, zullen minder snel uitvallen.

Wat de aanpak hiervoor betreft, stelden de experts echter meerdere sporen voor. De mate waarin een loonpremie voor leerkrachten in scholen met veel SES-leerlingen een extra toegevoegde waarde zou kunnen hebben bleek daarbij het belangrijkste discussiepunt, al waren de meeste experts niet gewonnen voor een premie, of werd gekozen voor een premie in combinatie met inductieprogramma's. De experts bevelen dan ook aan dat de overheid op basis van onderstaande en andere argumenten de afweging maakt.

Ten voordele van een premie, blijkt uit onderzoek in ontwikkelingslanden dat het geven van vouchers aan beginnende leerkrachten retentie bevordert. Voor andere landen bestaat hier minder duidelijke evidentie over (voor een samenvatting van deze evidentie, zie De Witte e.a., 2017a). Op basis van de bestaande evidentie zou het bijvoorbeeld mogelijk zijn om leerkrachten die in scholen met veel SES-leerlingen werken in de eerste vijf jaren sneller en meer anciënniteit te doen opbouwen, waardoor ze ook in deze scholen blijven na hun eerste vijf jaar werkervaring. De voorstanders geven wel toe dat lonen nooit de enige factor zullen zijn die leerkrachten in deze scholen houdt. Wellicht is voor deze scholen een specifiek lerarenprofiel nodig en zijn bepaalde arbeidsomstandigheden hiertoe cruciaal. Voor de meeste experts zijn maatregelen om de arbeidsomstandigheden van (beginnende) leerkrachten te verbeteren inderdaad prioritair. In die

zin werden vermeld: programma's om de leercultuur te bevorderen in deze scholen; inductieprogramma's naar het voorbeeld van Teach for Belgium; beginnende leerkrachten in co-teaching met ervaren leerkrachten voor de klas laten staan; en/of hun meer doorgroeimogelijkheden aanbieden. Dit is in lijn met de stewardship theorie die stelt dat bij leerkrachten met een intrinsieke motivatie financiële prikkels zoals premies niet werken, omdat ze hun eigen belang afstemmen op dat van de organisatie (Segal & Lehrer, 2012). Volgens de theorie presteren dergelijke types leerkrachten het best door ze veel autonomie te geven en duidelijk te maken dat ze meewerken aan een groter doel. Hun een premie geven kan net hun intrinsieke motivatie ondermijnen (Bryson e.a., 2018).

6.4 Schoolinterne professionele ontwikkeling

6.4.1 Beleidsgerichte professionele ontwikkeling

De experts benadrukken dat de directie, met daarbij aansluitend het beleids- en zorg/GOK-team op school, cruciaal zijn om het team enthousiast te maken om de bijkomende uren en middelen vanuit een GOK-perspectief aan te wenden. Ook Fowler (2018) schrijft dat *'school leaders must pave the way when it comes to equity, equality, social justice inclusion, and multiculturalism in schools.'* Hetzelfde geldt voor het schoolbestuur, in functie van een goede verdeling en strategie met betrekking tot de werkmiddelen (Groenez e.a., 2015). Deze directie- en beleidsfuncties vormen immers het speerpunt van het (school)beleid en geven het nodige mandaat om de GOK-doelen, zoals door de overheid bepaald, uit te werken. Vanwege hun cruciale rol hierin is een professionaliseringsaanbod voor deze doelgroep volgens de experts een belangrijke hefboom voor een betere aanwending van de SES-middelen. Dit kan via de directieopleidingen of door een aanbod te ontwikkelen specifiek voor GOK- of zorgleerkrachten, zorgcoördinatoren en beleidsondersteuners. In dit aanbod kan men naast sensibilisering focussen op het verhogen van het beleidsvoerend vermogen en datageletterdheid rond GOK in scholen (Fowler & Jougantatos, 2020; Theoharis & Scanlan, 2015), alsook op het leren uitbouwen van een partnership met ouders, andere scholen en (externe) organisaties uit de lokale omgeving, bijvoorbeeld samenlevingsopbouw, doelgroepverenigingen, jeugdwerk, cultuur en hulpverlening. Tot slot kunnen bestuurlijke optimalisatie en schaalvergroting mogelijkheden scheppen om dit beleid praktisch mogelijk te maken, zoals ook aangegeven wordt in de conceptnota hierrond aan de Vlaamse Regering¹¹:

'Veel schoolbesturen missen de schaalgrootte om de nodige bestuurskracht, het innoverend vermogen en de expertise te ontwikkelen om vorm te geven aan een toekomstgericht schoolbeleid en een professioneel personeelsbeleid. De bestuurlijke schaalvergroting met geprofessionaliseerde schoolbesturen en met meer professionaliseringsmogelijkheden voor directies en leraren, evenals werkzekerheid voor beginnende leraren mogelijk te maken. Dit biedt kansen voor een professioneel HRM- en zorgbeleid evenals schoolloopbaanbegeleiding.'

Dit vergt dan wel dat het financieel- en personeelsbeleid van grote schoolbesturen voldoende afgestemd is op het pedagogisch beleid van hun scholen, dit wil zeggen dat het het beleidsvoerend vermogen met betrekking tot GOK stimuleert en faciliteert.

¹¹https://onderwijs.vlaanderen.be/sites/default/files/atoms/files/Conceptnota_bestuurlijke_optimalisatie

6.4.2 Collectief én transformatief leren

Om de aanwending van de middelen via professionalisering te optimaliseren, volstaat volgens de experts het klassieke nascholingsaanbod niet. Ook professionaliseringsmomenten die teams of leerkrachten buiten hun uren volgen zijn onvoldoende. Schoolteams hebben volgens hen in de eerste plaats nood aan structureel ingebouwde tijd (dus binnen de uren) om samen beleid en praktijken te ontwikkelen in een klimaat van samen leren en het delen van ervaringen. In de literatuur noemt men dit het ‘professional learning process model’ (Kose & Lim, 2011). Ook de Delphi-respondenten uit de studie van Sassenus e.a. (2018) over de leerkracht van de 21^e eeuw zitten op die lijn. Zij verwachten dat er in het algemeen meer zal worden ingezet op interne ondersteuning, professionalisering en samenwerking op school. Om dit te kunnen realiseren is er echter een professionaliseringsaanbod nodig dat op deze verwachting inspeelt en een bereidheid van leerkrachten om via deze weg te leren. Recent SONO-onderzoek geeft aan dat Vlaamse leerkrachten bereid zijn om meer in teamverband te werken en te leren, maar dat de randvoorwaarden zoals schoolcultuur en tijd die bereidheid kunnen afzwakken. Daarom wijzen de onderzoekers op het belang van *‘een werk- en leeromgeving waar leraren fouten mogen maken en durven experimenteren’* en *‘het werken aan een omgeving die dwarsverbanden tussen leraren en professioneel leren stimuleert.’* (Boderé e.a., 2018). In een omgeving waar respectvol wordt omgegaan met fouten, en waar men niet anders kan dan samenwerken vanwege taakafhankelijkheid, zal de bereidheid van leraren om gericht en in interactie te leren toenemen.

De literatuur geeft echter aan dat een professionaliseringsaanbod dat aanzet tot teamleren nog niet automatisch leidt tot een efficiëntere aanwending van de SES-middelen. Dergelijke professionaliseringspraktijken moeten steeds geflankeerd worden door een GOK-specifiek aanbod dat teams inhoudelijk inspireert en transformeert. Dit impliceert volgens Kose & Lim (2011) dat er intensieve opleidingstrajecten moeten komen die bewust, diepgaand en betekenisvol inzetten op specifieke transformatieve overtuigingen en praktijken met betrekking tot gelijke onderwijskansen. In lijn met de bevindingen uit de literatuur, pleiten ook de experts voor een recht op coaching of intensieve professionaliseringstrajecten voor scholen met veel SES-leerlingen die zowel vraag- als aanbodgestuurd kunnen ontwikkeld worden. Focus moet daarbij zijn teams te ondersteunen om vanuit een GOK-perspectief de eigen situatie, noden en praktijken in kaart te brengen, en samen nieuwe praktijken uit te proberen, te monitoren en te evalueren. Dergelijk actieonderzoek kan leiden tot meer reflectief vermogen en bewustzijn met betrekking tot GOK, maar ook tot een hoger bekwaamheidsgevoel. Cruciaal is daarbij volgens de experts dat dergelijke coaching niet het werk van schoolteams overneemt. Begeleiders en schoolteams werken samen om van binnenuit de kwaliteitszorg met betrekking tot GOK te verbeteren. De begeleiders zetten daarbij vooral in op transformatie van overtuigingen en praktijken, ondersteunen leerkrachten om de transfer naar de klas te kunnen maken, en laten hun zien dat en hoe dergelijke transfer werkt. Dit vereist dat de begeleiders GOK-experten zijn.

Op het niveau van de leerkrachten zien de experts heil in het aanleren van concrete GOK-specifieke strategieën en instrumenten, gekoppeld aan theoretische vorming, om ze te kunnen kaderen en toepassen in de klas, en op die toepassing diepgaand te kunnen reflecteren. Reflectie moet volgens hen daarbij zowel de effecten betreffen als het eigen referentiekader dat ze bij hun toepassing gehanteerd hebben (zie ook Sassenus e.a., 2018). Zo leren leerkrachten door te ondervinden hoe en onder welke voorwaarden ze met hun klaspraktijk de GOK-doelen van de overheid én de eigen school kunnen realiseren. Voorafgaand of gelijktijdig aan deze

professionaliseringsinitiatieven is het echter belangrijk om op schoolniveau aan bewustwording en sensibilisering te werken (zie voorafgaande aanbeveling).

Vanuit het perspectief van het transformatief leren, vinden de experts het tot slot noodzakelijk dat leerkrachten met ervaringsdeskundigen uit diverse kansengroepen in contact blijven en op basis van die ontmoetingen blijven reflecteren. Dit kunnen ook ouders zijn (zie voor een voorbeeld van een traject voor studenten lerarenopleiding vanuit die visie: Zygmunt e.a., 2020). Enkele experts benadrukken in dat verband dat de stem van ouders moet meegenomen worden in dit debat. Op dit moment is de inspraak van ouders in de verdeskundiging van het schoolteam decretaal verankerd in het participatiedecreet. Dit is het geval op twee vlakken. Ten eerste moet het nascholingsplan besproken worden in de decretale ouderraad. Ten tweede mogen ouders hun school ook attenderen inzake GOK en zorg, ook als het gaat om professionalisering. Maar de toepassing hiervan gebeurt niet altijd, en voor leerlingen bestaat dit decretaal recht op inspraak met betrekking tot GOK en zorg niet. Tot op vandaag hebben bijvoorbeeld niet alle scholen een schoolraad. Belangrijk is dus dat er toegezien wordt op de uitvoering van dit recht door de inspectie. Het is belangrijk scholen hierop blijvend te attenderen. Nu gaat de inspectie enkel na of er op de schoolraad een verslag uitgebracht werd van de zelfevaluatiefase van het GOK-ondersteuningsbeleid.

6.4.3 Tijd creëren voor collectief leren (rond GOK)

Scholen ervaren op verschillende terreinen de behoefte aan professionalisering en kunnen ook ingaan op een enorm en gevarieerd aanbod van nascholing. De leerkrachten volgen daarbij in de eerste plaats professionaliseringsactiviteiten die pedagogisch en didactisch gericht zijn. Professionaliseringsactiviteiten die leerkrachten versterken in het omgaan met leerlingen en ouders met een andere sociaal-economische achtergrond zijn veel minder in trek. Dat laat de analyse van Van Droogenbroeck e.a. (2020) op de internationale TALIS-data zien. Volgens de experts is het in die context in de eerste plaats belangrijk om een zero-sum redenering bij scholen te voorkomen, nl. dat meer ruimte voor professionalisering rond GOK per definitie zou leiden tot minder ruimte voor ander aanbod of andere thema's. Die redenering kan volgens hen voorkomen worden door globaal meer tijd te creëren binnen het totaalpakket van de leerkracht voor professionalisering.

Vaak klagen leerkrachten dat het, zeker in het basisonderwijs, niet gemakkelijk is om als (deel van het) team samen te zitten om van elkaar te leren of mee te doen aan verdeskundiging. Die situatie belemmert ook de verdeskundiging rond GOK (Boderé e.a., 2018). Het is cruciaal dat men nadenkt hoe men in scholen een collectieve leercultuur kan faciliteren door meer tijd te genereren voor collectieve interne verdeskundiging. Dit kan volgens de experts onder andere door:

- Scholen te stimuleren om hun *SES-uren aan te wenden* om het gehele team of een groep leerkrachten lesvrij te maken in functie van collectief leren (zie ook Juchtmans & Vandenbroucke, 2013).
- *De prestatienoemers te herbekijken en te verlagen*. In dat geval blijft het loon van de leerkracht hetzelfde, maar moet de leerkracht minder uren in de klas staan zodat er tijd vrijkomt voor professionalisering. Ongewenste neveneffecten van deze maatregel zouden dan wel moeten bekeken en opgelijst worden, vooraleer deze beslissing te nemen. Voor deze maatregel zijn immers extra middelen nodig.

- Een schoolopdracht zoals door het Rekenhof gedefinieerd en aanbevolen¹². Een schoolopdracht wil daarbij niet zeggen dat leerkrachten de hele dag aanwezig zijn, maar wel dat ze in hun lesopdracht (hoofdopdracht) meer kunnen variëren en daarbinnen ook andere opdrachten kunnen opnemen. Dit vereist dat de opdracht van de leraar niet uitsluitend wordt uitgedrukt in lesuren, maar dat het hele takenpakket in rekening wordt gebracht. In dat geval worden de personeelsomkadering en bezoldiging best berekend met de schoolopdracht en niet meer met de hoofdopdracht (lesopdracht). Ook de leerkrachten in de studie van Boderé e.a. (2018) geven aan dat dergelijke regeling hun voorkeur geniet om interne collectieve verdeskundiging mogelijk te maken. Belangrijk is daarbij volgens hen wel dat deze verdeskundiging ook expliciet binnen hun takenpakket of taakomschrijving wordt opgenomen (zoals in Finland het geval is, zie Sahlberg, 2015). De groep van experts uit deze studie voegt daaraan ook een noodzakelijke materiële randvoorwaarde toe: de school heeft hiervoor de nodige werkplek en overlegruimte nodig.

6.5 Het schooloverstijgend bundelen en uitwisselen van expertise rond GOK

6.5.1 Naar net- en koepeloverstijgende lokale expertisecentra in kansarme buurten?

In de beleidsnota van de Minister van Onderwijs (Weyts, 2019) vindt men het voorstel terug om CLB's, PBD's en GOK-uren in wijken met hoger aandeel schoolse vertraging (wat vaker kansarme wijken zijn) net- en koepeloverschrijdend te bundelen. Doel is op deze manier effectiever in te spelen op de noden en een geïntegreerde zorgondersteuning uit te bouwen. Dergelijke bundeling biedt volgens de beleidsnota het voordeel dat het op lokaal niveau (buurt/wijk/stad) specialisatie en expertise binnenbrengt. Ook literatuur over collectief leren bepleit samenwerken met externe organisaties in een lokaal netwerkverband (De Smet e.a., 2019). Samenwerking tussen school en externen heeft er als doel een proces op gang te brengen *'dat groepen mensen met uiteenlopende expertises in staat stelt hun kennis en vaardigheden te combineren om tot oplossingen te komen'* (Mitchell, 2015).

De groep van experts bouwde verder op dit voorstel uit de beleidsnota en het pleidooi. Volgende concrete aanbevelingen werden zo geformuleerd.

Ten eerste bevelen de experts aan dat de overheid rond dit voorstel een (gesubsidieerd) *proeftraject* opstart waarop lokale consortia van scholen en hun (lokale) partners kunnen intekenen. De overheid zorgt voor extra financiële input, in de vorm van extra uren (via een bijkomende concentratieweging; een puntenenveloppe voor professionalisering) of van extra projectmiddelen zodat het consortium in staat is dit traject (zelf) te monitoren en evalueren. Belangrijk onderdeel van het traject is immers dat de consortia kunnen aantonen hoe ze hun expertise zullen bundelen om te komen tot de verdeskundiging van hun schoolteams in functie van de realisatie van de GOK-doelen en hoe ze de uitkomsten van die inspanningen zullen monitoren en evalueren. Om het proeftraject te starten zal het volgens enkele experts ook nodig zijn dat de overheid nagaat in welke mate het mogelijk is binnen de bestaande regelgeving om GOK/SES-uren

¹² <https://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g37a-2.pdf>

te bundelen en dit net- of koepeloverstijgend te doen. Indien dit niet kan binnen de bestaande regelgeving, wordt voorgesteld om van dit proeftraject een proeftuinproject maken.

Een tweede reeks aanbevelingen betreft de *organisatie- en samenwerkingsvoorwaarden* voor dergelijk project. Ten eerste benadrukken de experts dat voor de samenstelling van de consortia en voor het aanbod aan professionele ontwikkeling best geen extra structuren of centra gecreëerd worden. De organisatie sluit bij voorkeur dus aan bij bestaande structuren (PBD's, CLB's, of LOP's, zoals in de beleidsnota van de Minister wordt voorgesteld) en/of bij bestaande goede samenwerkingsverbanden. Verschillende leden uit de groep van experts zien voor dergelijk traject ook een belangrijke rol voor de onderwijscentra of begeleidingsdiensten van lokale besturen die nu al vanuit een externe positie bijdragen aan de professionalisering van schoolteams. Ten tweede vinden de experts het belangrijk om bij de samenstelling van het consortium lokale partners uit het welzijns- en buurtwerk en/of ervaringsdeskundigen in de armoede mee te nemen. De achterliggende idee is hier dat deze partners complementaire expertise bezitten om in te spelen op de noden van leerlingen en ouders, maar ook schoolteams kunnen helpen om vanuit een GOK-bril naar hun leerlingen en ouders te kijken (zie 4.4.2). Niet alle experts zijn het er over eens dat de samenwerking binnen het consortium best netoverstijgend georganiseerd wordt. Volgens hen kunnen scholen dit ook organiseren binnen een schoolgemeenschap of schoolbestuur. Over het belang van een schooloverstijgende samenwerking is er wel consensus. Ook de literatuurreview van De Smet e.a. (2019) bevestigt het belang van schooloverstijgende samenwerking: *'Leren door schooloverstijgend samen te werken heeft volgende implicaties voor leraren: een verhoogde professionele ontwikkeling (door bv. uitwisselen van kennis, ideeën en materialen, meer actieve kennisconstructie, pedagogische documentatie, ...), hogere jobtevredenheid en veranderingen in praktijken en in cognitie (bv. co-teaching, versterkte interdisciplinaire samenwerking, grotere externe feedback responsiviteit en reflectie).'*

Een derde reeks aanbevelingen gaat dieper in op de *gewenste taakomschrijving van de experts*. Expertise bundelen betekent volgens de groep dat er nieuwe expertfuncties worden gecreëerd of bestaande functies worden versterkt met de uren of middelen die schooloverstijgend vrij komen. Het is daarbij belangrijk dat de experts die binnen deze functie werken dichtbij de scholen staan en er voldoende aanwezig zijn. Dit vraagt volgens de groep dat elke school van het consortium op structurele basis kan rekenen op 'externe' specialisten die als coach de voortgang opvolgen en het interne proces structureel begeleiden. Ook wordt benadrukt dat er in de ontwikkelde structuren voldoende GOK-specialisten werken of aangeworven worden. Dit garandeert dat de aangeboden professionalisering en coaching van scholen binnen de aangeboden geïntegreerde zorgondersteuning doordrongen zijn van een GOK-mindset en de hierboven geformuleerde verdeskundigingsdoelen die bij GOK horen in acht nemen.

Er bestaan verschillende, ook te combineren, scenario's voor de aanstelling en de taken van experts in een dergelijk consortium. Aan de consortia zou ook de keuze kunnen gelaten worden om te beslissen in welk scenario ze willen stappen. In de groep van experts werden volgende scenario's benoemd:

- De experts zijn personeelsleden verbonden aan een scholengemeenschap, schoolbestuur of scholengroep, maar zijn in de praktijk gestationeerd op één school en delen daarnaast hun expertise met andere scholen binnen het consortium. Dit verhoogt de kans dat het hele team

zal meegenomen worden in het proces, wat noodzakelijk is om het traject te doen slagen (impact te hebben op het schoolgebeuren).

- Externe experts of begeleiders zijn noodzakelijk omdat ze nieuwe inzichten en methodieken kunnen binnenbrengen. In de praktijk kan het gaan om personeelsleden in dienst van het schoolbestuur (met meerdere scholen) of in dienst van de pedagogische begeleidingsdienst van de scholen uit het consortium. Het is wel belangrijk dat deze externe begeleiders voldoende aanwezig kunnen zijn op school en met het schoolteam meedenken, zodat het schoolteam het gevoel krijgt dat er iemand naast hen komt staan en met hen meegaat. De externe begeleider moet er ook op toezien dat hij/zij een proces van de hele school ondersteunt, en zijn/haar expertise een plaats krijgt in het geïntegreerde schoolbeleid.
- Doelgerichte expertise bijvoorbeeld inzake het maken van een projectgerichte omgevingsanalyse, een doelenkader of datageletterdheid wordt schooloverstijgend georganiseerd en aangeboden, en gelinkt aan de lokale noden van de scholen in het consortium.

6.5.2 Een schooloverstijgende uitwisseling van goede praktijken

De experts geloven sterk in de professionaliseringskracht die het verzamelen, analyseren en delen van goede of inspirerende aanwendingspraktijken met betrekking tot gelijke onderwijskansen genereert. Zowel in wetenschappelijk onderzoek (bijvoorbeeld dat van Vandecandelaere e.a., 2017 over flexibele leerwegen) als in het recent rapport over kleuterparticipatie van de onderwijsinspectie (Onderwijsinspectie, 2019) vindt men gevalstudies met inspirerende of goede praktijken. Dergelijke goede praktijken kunnen scholen op weg zetten om hun aanwendingsbeleid met betrekking tot GOK te vernieuwen of te verbeteren. De groep van experts stelt voor om op dit spoor verder in te zetten, maar tegelijk ook een stap verder te gaan. Meer bepaald vraagt het panel de overheid om scholen met dergelijke goede praktijken middelen te geven om hun succes te onderzoeken, hun acties en het traject naar dat succes in beeld te brengen, en ze actief te delen en bediscussiëren met andere scholen in het kader van een verdeskundigingstraject voor scholen (zie ook Vlor, 2019). Dergelijke trajecten zorgen daarbij niet alleen voor verdeskundiging, maar kunnen ook mee de blinde vlekken met betrekking tot de aanwending van de GOK-middelen wegwerken.

7 MONITORING EN EVALUATIE

Voor dit thema peilden we naar de wijze waarop de groep experts de monitoring en evaluatie zouden organiseren van de schooleffecten waartoe de aanwending van de GOK-middelen leidt. Het is daarbij belangrijk de actuele situatie en de debatten hierrond mee in aanmerking te nemen. Zoals gesteld hebben Vlaamse scholen de volledige autonomie om zelf te bepalen waarvoor ze de extra middelen aanwenden (OECD, 2017). In dat geval, zo stellen Teddlie en Reynolds (2000), zullen de schooleffecten substantieel groter zijn indien deze autonomie gepaard gaat met voldoende transparantie en verantwoordingsmechanismen. Experts van de OECD adviseren daarom om een raamwerk te ontwikkelen dat de evaluatie van de outputgegevens verder versterkt en dit voor heel de Vlaamse Gemeenschap (Nusche et al., 2015). Ook de groep van experts zit op deze lijn. Daarbij is het volgens hen cruciaal om in de eerste plaats te **komen tot transparante data** waarop gefundeerde uitspraken kunnen worden gedaan over de schooleffecten die de aanwending van de GOK-middelen in de scholen genereert.

7.1 Monitoring en evaluatie als hefboom tot transparantie

Op dit moment is de wijze waarop de scholen de middelen aanwenden en de resultaten die ze hiermee bereiken onvoldoende transparant. Dit komt omdat overheid, onderzoekers en ook scholen enkel kunnen voortbouwen op te schaarse of te ruwe data over de aanwendingsvormen en de effecten van GOK-beleid, zowel op geaggregeerd als op schoolniveau. Transparante data zijn echter van belang, zo stellen ze, omdat de kennis die dergelijke data genereren, de noodzakelijke voorwaarde vormt voor de overheid én de scholen om hun GOK-beleid ten gronde te evalueren en bij te stellen.

Op dit moment worden in Vlaanderen verschillende gegevens verzameld. Ten eerste zijn er de administratieve data die via dataloep beschikbaar zijn. Ze zijn zowel op school- als geaggregeerd niveau toegankelijk. Ze bevatten echter voornamelijk input-indicatoren, en onvoldoende output-indicatoren op leerlingenniveau. Loopbaanindicatoren worden wel in kaart gebracht: doorverwijzingen naar buo, schoolse vertraging, spijbelen, uitstroom... Dat men deze gegevens ooit is gaan verzamelen, heeft een administratieve bestaansreden (bvb. om te kunnen controleren of scholen voldoen aan bepaalde toelatingsvoorwaarden om middelen te krijgen). Aansluitend is er de informatie over de kwaliteitszorg in scholen op basis van de controles door de onderwijsinspectie. De informatie is beschikbaar op zowel school- als geaggregeerd niveau. Nadruk ligt op procesmatige gegevens die ook gekoppeld worden aan de administratieve gegevens, maar zonder koppeling met schooleffecten op leerlingenniveau. Dit gebrek aan data op leerlingenniveau leidt er volgens de groep van experts toe dat de inspectie nooit een totaal- of rechtstreeks beeld kan krijgen op de effectiviteit en kwaliteit van het schoolbeleid. Een ander probleem is volgens hen dat de inspectie niet vaak genoeg scholen visiteert en dus controleert, en dat er ook amper specifieke aandacht is voor de aanwending, kwaliteitszorg en schooleffecten met betrekking tot GOK. Uitzondering hierop vormt een recente kwaliteitscontrole van de aanwending van de GOK-middelen in het buitengewoon onderwijs en gewoon secundair onderwijs (Vlaamse

Onderwijsinspectie, 2018). De verzamelde outputgegevens op leerlingenniveau hebben dan weer vooral issues rond toegankelijkheid en universaliteit. De resultaten van de internationale peilingen (PISA, TIMSS) en ander evaluatie-onderzoek (zoals LiSO) worden enkel op geaggregeerd niveau aangeboden en/of deelname eraan berust op vrijwilligheid van de geselecteerde scholen op basis van een steekproeftrekking. Daarnaast houden ook de koepels of netten in de schoolloopbaan zelf ontwikkelde proeven voor hun scholen (waarbij de proeven van de scholen binnen GO! en OVSG dezelfde zijn). De proeven worden echter enkel in het basisonderwijs gehouden. De feedback over de resultaten wordt voor scholen geaggregeerd aangeboden (resultaten van klassen of school worden vergeleken met vergelijkbare scholen), maar niet gekoppeld aan de administratieve outputgegevens. Het belangrijkste knelpunt is volgens de experts dat noch de overheid, noch de inspectie inzage heeft in de resultaten van deze proeven: noch op school-, noch op geaggregeerd niveau.

Samengevat vereist volgens de groep van experts een goede evaluatie van de outputgegevens naast transparantie, ook meer toegankelijkheid en universaliteit van de gegevens. Dit wil zeggen dat er meer outputgegevens moeten komen (proces- en school/leerkrachttuitkomsten, leerlingenuitkomsten, administratieve gegevens) en dat de beschikbare outputgegevens met elkaar gekoppeld moeten kunnen worden op zowel school- als geaggregeerd niveau. Transparantie staat of valt echter ook met een goede doorstroom van de nodige gegevens en van onderzoek hierop naar de juiste niveaus (overheid op lokaal- en Vlaams niveau, onderwijsinspectie, onderzoeksinstellingen, individuele scholen en samenleving). Dit moet steeds gebeuren met respect voor de privacy en voor de autonomie van de scholen. Dergelijke transparantie impliceert volgens de experts verder dat scholen verplicht worden hun gegevens over de effecten van hun GOK-beleid op school-, leerkracht- en leerlingenniveau door te spelen naar het Vlaamse niveau (inspectie). Daarbij moet volgens hen wel rekening gehouden worden met de ‘planlast’ hiervan voor scholen. Niettemin blijft de overheid zelfs in die context sterk afhankelijk van wat scholen aan gegevens en informatie doorgeven. Enkel wetenschappelijk onderzoek naar de aanwending en effecten van GOK-beleid op schoolniveau en centrale toetsen kunnen volgens de experts die afhankelijkheid doorbreken. De experts hadden het daarbij uitgebreid over de rol en modaliteiten voor de organisatie van centrale toetsen.

7.2 Centrale toetsen

Over het algemeen steunen de experts de idee van centrale toetsen als een nuttige (maar niet de enige) hefboom om te komen tot een meer transparante en meer gefundeerde *evidence base* voor de evaluatie en ontwikkeling van het GOK-beleid op zowel school- als overheidsniveau. Op dit punt is er dus overeenstemming tussen de visie van de experts en de intentie van de minister om centrale toetsen in te voeren in het Vlaamse onderwijs (Weyts, 2019). Ook onderzoek wijst uit dat centrale toetsen potentieel een belangrijk instrument kunnen zijn om de balans tussen vrijheid van onderwijs, ‘accountability’ en gelijke kwaliteit tussen scholen te helpen vrijwaren. Op die manier kunnen ze gunstige effecten hebben op de sociale gelijkheid, doordat ze de prestaties van zwakkere scholen en van de meest kansarme leerlingen opkrikken (van de Werfhorst e.a., 2015; Schwerdt, 2019). Centrale toetsen gekoppeld aan schoolfeedback kunnen (kansarme) scholen bijvoorbeeld helpen om een beter zicht te krijgen op hun effectiviteit in het werken met doelgroepleerlingen en kan bijvoorbeeld kritische reflectie bevorderen op de beoordeling en oriëntatie van leerlingen.

Tegelijk benadrukken de experts dat centrale toetsen slechts nuttig zijn onder bepaalde voorwaarden.

Een eerste voorwaarde om overheids- en schoolbeleid met betrekking tot GOK te kunnen monitoren en evalueren is dat de centrale toetsen ook duidelijk maken in welke mate scholen erin slagen de samenhang tussen SES en de leerresultaten of leerwinst van hun leerlingen te doorbreken. Een rechtvaardige beoordeling van de prestaties van scholen houdt rekening met de sociale achtergrond van hun leerlingen, niet alleen op individueel niveau, maar ook de concentratie ervan op schoolniveau. De voorkeur van de experts gaat daarbij eerder uit naar centrale toetsen die de *leerwinst* van leerlingen in kaart brengen (in plaats van absolute vaardigheidsniveaus). Voor een goede leerwinstmeting moeten toetsen een voldoende ruime interval van vaardigheidsniveaus meten, dit wil zeggen dat elke leerling op zijn/haar niveau moet aangesproken worden. Daarnaast vraagt dergelijke meting dat leerlingen op verschillende momenten getoetst worden en dat de resultaten op die verschillende momenten met elkaar op leerlingenniveau gekoppeld worden om de effectieve leerwinst te meten. Ook de sociale contextualisering van de resultaten zetten de experts voorop, wat opnieuw wijst op het belang van een voortdurende koppeling tussen de resultaten op deze toetsen en andere outputgegevens.

Een tweede voorwaarde is dat de centrale toetsen in de eerste plaats een analyse- of diagnostisch instrument worden voor scholen om hun GOK-en attesterings- of oriënteringsbeleid te monitoren, evalueren en te verbeteren. Ook op geaggregeerd niveau moeten de resultaten toegankelijk zijn voor beleidsmakers en onderwijsinspectie. Beleidsmakers krijgen via centrale toetsen zicht op de mate waarin scholen de door de overheid vooropgezette doelen halen (zoals basisgeletterdheid verwerven). In combinatie met andere – meer kwalitatieve en procesmatige – data kan die info dan voor de nodige evidentie zorgen om nieuw GOK-beleid te ontwikkelen of bestaand GOK-beleid aan te passen. Dit geldt eveneens voor de onderwijsinspectie die haar procesdata vanaf dan zou kunnen aanvullen met uitkomstdata op leerlingenniveau. Het is volgens experts dus niet de bedoeling dat de centrale toetsen gebruikt worden als een soort summatieve toets die beslist over de schoolloopbaan van individuele leerlingen (zoals in bijvoorbeeld Frankrijk en ook in de Franstalige Gemeenschap van België wel het geval is). Over dit laatste punt was er consensus onder de groep experts.

Een derde voorwaarde is dat de overheid vooraf nadenkt over de mate waarin de resultaten van scholen vergelijkbaar kunnen en moeten gemaakt worden. Vergelijkbaar maken van de resultaten vinden de experts belangrijk, maar niet zo eenvoudig als op het eerste zicht lijkt. Ze benadrukken dat rekening moet worden gehouden met de schoolcontext- en populatie, andere relevante uitkomstvariabelen, en net-specifieke inbreng zodat de resultaten op een goede manier geduid kunnen worden en contextualisering krijgen. Het vergelijken van scholen mag volgens hen ook niet leiden tot rankings of league tables van (vergelijkbare) scholen en al zeker niet tot het online publiceren van deze rankings. Het zonder meer vergelijken en publiekelijk rangschikken van scholen kan immers leiden tot het op de spits drijven van competitie tussen scholen – met verdere vermarkting en segregatie als gevolg, *teaching to the test*, en het ‘parkeren’ of uitsluiten van zwakkere leerlingen (Wilson, Croxson, & Atkinson, 2006; Riddell, 2013). Ook een bonus voor selectiviteit (in feedback over leerwinst) kan vermeden worden door leerlingen niet op basis van het actuele leerjaar maar op basis van hun geboortear aan de leerwinsttoetsen te laten deelnemen. Hoe vaak een leerling is blijven zitten, maakt dan niet uit. Dit wil niet per definitie

zeggen dat er nooit op leerjaar op scharniermomenten in de schoolloopbaan kan getoetst worden, om bijvoorbeeld te peilen naar de mate waarin leerlingen de eindtermen realiseren. Bijkomende toetsing op basis van leeftijd is echter wel nodig opdat ook effectieve leerwinst kan gemeten worden (wat ook de resultaten van de centrale toetsen op scharniermomenten kan contextualiseren). Een ander mechanisme om deze bonus te vermijden is door correcties te maken voor nevenin- en uitstroom. Tot slot is het cruciaal dat voor de schoolfeedback het principe van ‘gelijke met gelijke vergelijken’ wordt toegepast. Dit wil zeggen dat de resultaten in de schoolfeedback gecorrigeerd zijn voor leerlingprofiel en schoolprofiel (groepscompositie-effecten), en (waar de aantallen dat toelaten) uitgesplitst zijn naar leerlingenprofiel. Enkel zo kunnen scholen zien hoe effectief ze zijn met kansarme leerlingen, zowel in het algemeen als in vergelijking met scholen met hetzelfde schoolprofiel. Om neveneffecten te vermijden is het verder belangrijk dat scholen weten hoe ze moeten omgaan met de feedbackrapporten. Dit vraagt opnieuw vorming en verdeskundiging inzake datageletterdheid (zie 6.2). Enkele experts stelden zich wel de vraag of ongewenste neveneffecten te vermijden vallen. Als scholen weten hoe ze op geaggregeerd niveau scoren ten opzichte van andere (vergelijkbare) scholen, en daarbij goede resultaten halen, zullen zij die informatie wellicht niet alleen gebruiken als bron voor de evaluatie van het eigen beleid. Ze zullen op hun website die goede resultaten ook ter promotie medelen (zoals nu al het geval zou zijn met resultaten van interdiocesane proeven en doorstroomcijfers naar S.O., al is hier geen evidentie vanuit onderzoek voor).

Samengevat: de experts staan principieel open voor centrale toetsen als monitoring- en evaluatie-instrument om GOK-beleid mee te ontwikkelen en te evalueren, zowel op het niveau van de individuele scholen als op dat van de overheid. Tegelijk geven ze aan dat de overheid bij de implementatie en communicatie ervan rekening moet houden met een aantal randvoorwaarden om de hierboven genoemde ongewenste neveneffecten te vermijden.

7.3 Scholen sterker maken in datageletterdheid

Een belangrijk probleem dat de experts meermaals aanhaalden, is dat de controle door de onderwijsinspectie om de 6 jaar onvoldoende is, en te zelden GOK-specifiek is om scholen inzicht te geven in de effectiviteit van hun GOK- of schoolbeleid. De experts vragen daarom om een M&E-kader dat scholen in staat stelt zelf hun beleid en praktijken te monitoren en te evalueren, en zo hun kwaliteitszorg met betrekking tot GOK te verbeteren. In dat kader moet het bevorderen van datageletterdheid bij scholen en de vorming hierin (zie 4.1) centraal komen te staan. Ook de Vlor (2019) stelt dat initiatieven als Dataloep, die scholen informatie op maat geven over hun eigen leerlingengegevens, kunnen bijdragen tot het beleidsvoerend vermogen van scholen. Dit kan echter slechts indien de besturen, directies en schoolteams de aangeleverde informatie leren gebruiken voor zelfevaluaties en ze leren omzetten in beleidskeuzen. De experts stellen dat op dit vlak in het Vlaamse onderwijs nog veel winst te boeken is. Bestaande instrumenten zoals Dataloep wordt volgens hen te weinig gebruikt omwille van tijdsgebrek en van het gebrek aan vaardigheden om met Dataloep te werken. Datageletterdheid vraagt daarbij niet alleen om het kunnen genereren van resultaten op basis van bepaalde noden en onderzoeksvragen, maar ook om het kunnen interpreteren van de resultaten en het transfereren van het geleerde naar de praktijk. Die vaardigheden of interne monitoring- en evaluatieprocessen zien de experts in Vlaamse scholen echter zelden. Ook onderzoek bevestigt dit. In de Onderwijsspiegel (2015) die peilde naar de zorg voor risicoleerlingen stelde de onderwijsinspectie vast dat er weinig sprake is van doorgedreven

datagebruik door scholen.¹³ Verbanden leggen tussen data over bijvoorbeeld leerlingresultaten en schoolbeleid zou daarbij het grootste knelpunt zijn. Dezelfde vaststelling keert terug in de GOK-controlle in het buitengewoon- en secundair onderwijs van de onderwijsinspectie (2018). Vooral evaluatie van de effecten op basis van objectieve data ontbreekt: *'Heel wat schoolteams slagen er nog steeds moeilijk in om bij de zelfevaluatie de effecten duidelijk in kaart te brengen en op basis hiervan bij te sturen. Scholen evalueren vooral acties en minder de gestelde doelen. Het feit dat de doelstellingen vaak nog onvoldoende concreet geformuleerd zijn, draagt hiertoe bij... Scholen maken niet altijd gebruik van objectieve gegevens over leerlingen voor de zelfevaluatie, zelfs als ze kiezen voor thema's als doorstroom en oriëntering of preventie en remediëring.'* (Onderwijsinspectie, 2018) Zoals al gesteld en uitgewerkt, vraagt verbetering op dit vlak volgens de experts dat scholen enerzijds toegang hebben tot transparante en zo volledig mogelijke data via Dataloep (zie introductie van dit hoofdstuk). Anderzijds vereist dit ook dat scholen tijd en kansen krijgen op goede en intensieve vorming of verdeskundigingstrajecten die dit vanuit een GOK-bril doen (zie 4.4.3). Die expertise kan schoolintern aangetrokken worden (door bijvoorbeeld masters aan te trekken met onderzoekservaring als beleidsondersteuner) of lokaal gepoold worden (zie 4.5.1). Of men kan kiezen voor externe, maar voldoende intensieve ondersteuning en begeleiding door een expertisecentrum, pedagogische begeleidingsdienst en/of een onderzoeksteam. Ook de overheid kan projecten hierrond ontwikkelen: te denken valt bijvoorbeeld aan het uitzetten van actie- of praktijkgericht onderzoek rond gelijke onderwijskansen in scholen. Voordeel van actieonderzoek is dat de leerkracht zelf onderzoeker wordt van de eigen praktijk en scholen eigenaar blijven van het onderzoeksproces.

¹³ https://www.onderwijsinspectie.be/sites/default/files/atoms/files/Onderwijsspiegel_2015.pdf

8 Conclusie

Uit de aanbevelingen van de experts willen we concluderend volgende standpunten waarover duidelijke consensus was benadrukken.

Wat het doelenkader voor gelijke onderwijskansen betreft, vragen de experts zowel op het niveau van de overheid als op schoolniveau een duidelijk, coherent en consistent beleid bestaande uit helder geformuleerde doelen en targets. Dit doelenkader beschrijft de specifieke GOK-doelen, maar is tegelijkertijd geïntegreerd in het algemene doelenkader voor het Vlaams onderwijs of de school. De specifieke finaliteit ligt daarbij in een voortdurende alertheid voor de invloed van structurele mechanismen op kansenongelijkheid in het onderwijs, en het ontwikkelen van pro-actieve maatregelen om die mechanismen weg te werken. Zonder die aandacht en die pro-actieve maatregelen kunnen, zo stellen de experts, de algemene doelstellingen niet bereikt worden die ook in het OK-kader en het decreet leerlingenbegeleiding richtinggevend zijn. Dit wil zeggen dat elke leerling, ongeacht zijn socio-economische of etnisch-culturele thuiscontext, excellent onderwijs met onderwijs krijgen, zodat hij of zij (i) minstens in staat is het niveau basisgeletterdheid van de eindtermen te halen, en (ii) zich optimaal weet te ontwikkelen (OECD, 2015). Bovendien (iii) moet de kloof in onderwijsuitkomsten naar sociaal-economische en etnische herkomst tot een minimum herleid worden. Deze GOK-doelstellingen moeten vervolgens SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden) geoperationaliseerd worden. De experts benadrukken ook dat de overheid zelf de urgentie om aan gelijke onderwijskansen te werken aan scholen duidelijk moet maken. Zonder die inspanningen van scholen komt op lange termijn immers ook onze welvaart in gedrang, is daarbij de teneur.

Wat het financieringsmechanisme betreft, wensen de experts niet meteen grote hervormingen aan het bestaande financieringsmechanisme aan te brengen. Ze vragen eerder van de Vlaamse beleidsmakers om de consistentie en de transparantie van het huidig financieringsmechanisme te verhogen, en een ‘indicator etnisch-culturele herkomst’ te overwegen. Met een hervorming van het financieringsmechanisme raakt men volgens de experts nog niet aan de echte oorzaken van het aanhoudende probleem van kansenongelijkheid in het Vlaamse onderwijs. Die ligt volgens de experts in het gebrek aan kennis over en effectieve invloed van de overheid op de aanwending van de middelen in de scholen, die samenhangt met de autonomie van scholen in Vlaanderen. Ten opzichte van die actuele situatie, stellen de experts voor om een systeem uit te werken dat van scholen meer verantwoording over hun aanwending vereist zonder daarbij de autonomie van scholen te ondermijnen. Dit standpunt impliceert dat ze in de meeste gevallen geen voorstander zijn van oormerking, noch aan input- noch aan outputzijde. De overheid kan wel verantwoording vragen via proceskleuring. Concreet zouden scholen moeten aantonen met welk beleid en welke praktijken ze meer gelijke kansen willen bewerkstelligen of hebben bewerkstelligd (bv. differentiatie, co-teaching, kostenbeheersing, nascholing leerkrachten, talenbeleid...) en dat ze die aanwending op een overtuigende en transparante manier kunnen verantwoorden in het licht van het (brede) doelenkader dat door de overheid werd uitgewerkt. Het panel heeft weliswaar (nog) geen concrete uitspraak gedaan over het canvas dat de overheid daarvoor best zou uitwerken,

zoals het vooraf vastleggen van bepaalde kernthema's, maar wijst erop dat de zes thema's uit het oorspronkelijke GOK-decreet niet het volledige spectrum van strategieën dekt.

De experts waren het eens dat er belangrijke impulsen moeten komen voor een versterking van het beleidsvoerend vermogen van schoolteams en de kwaliteit van leerkrachten met betrekking tot gelijke onderwijskansen. Dit vraagt volgens hen een strategisch en geïntegreerd HRM-beleid met betrekking tot GOK op alle niveaus (aanwerving en retentie, basisopleiding, nascholing en expertisebundeling). Professionalisering, in de vorm van collectief én transformatief leren, werd daarbij als dé hefboom gezien om in schoolteams bewustzijn te creëren rond de structurele mechanismen achter kansongelijkheid en vanuit dat bewustzijn nieuwe of verbeterde praktijken te ontwikkelen. Interessant in dat kader is het enthousiasme van de experts voor projecten om lokaal en schooloverstijgend expertise te bundelen, zoals aangekondigd werd in de beleidsnota van de onderwijsminister (Weyts, 2019). Die werkwijze maakt het mogelijke intensieve begeleidingstrajecten in scholen op te starten vertrekkende vanuit lokale noden, en schooloverstijgend praktijken en expertise te delen.

Om de genoemde proceskleuring te kunnen waarmaken zijn transparante data nodig die de processen en resultaten van de aanwending in functie van gelijke onderwijskansen monitoren en evalueren met respect voor privacy van de leerlingen en hun ouders. Ook op dit vlak zijn nog grote winsten te boeken, stellen de experts. Er is consensus dat de ontbrekende inzichten over onderwijsuitkomsten (deels) kunnen verkregen worden via centrale toetsen, mits die aan bepaalde voorwaarden voldoen: meten van leerwinst eerder dan absoluut prestatieniveau; geen summatieve evaluatie op leerlingniveau door 'centrale examens', en geen ranking van scholen. Centrale toetsen dienen volgens het expertenpanel in de eerste plaats als een analyse- of diagnostisch instrument voor scholen en overheid om hun beleid met betrekking tot gelijke onderwijskansen te monitoren, evalueren en verbeteren. Centrale toetsen zijn bovendien niet voldoende. Datageletterdheid in scholen is een vereiste om de beschikbare data en de resultaten van het gelopen proces te kunnen verzamelen, interpreteren en de transfer te maken naar de eigen praktijk. Ook hier zouden volgens de experts explicieter professionaliseringstrajecten moeten worden opgezet.

Vraag blijft hoe de Vlaamse overheid kan tegemoet komen aan deze aanbevelingen van de experts, waarvan vele aanbevelingen ook gedeeld worden door de Vlor. Dit kan ten eerste door het huidige beleidskader en het daarbij horende financieringsmechanisme consistenter en transparanter te maken, onder meer door het formuleren van duidelijke indicatoren. Ten tweede kan de overheid scholen vragen om beter het gelopen proces en de resultaten van hun beleid met betrekking tot GOK te verantwoorden (proceskleuring), dit gekoppeld aan professionaliseringstrajecten die inspelen op het beleidsvoerend vermogen van scholen en hun datageletterdheid verhogen.

Bijlage 1

Lijst van deelnemende experts

Volgende experts werkten mee aan het onderzoek. Zij spraken uit persoonlijke naam. Enkele experts verkozen om niet met hun namen vermeld te worden.

- Peter Bex, AgODi
- Peter Bracaval, Katholiek Onderwijs Vlaanderen
- Sanghmitra Bhutani, Minderhedenforum
- Adri De Brabandere, Rekenhof
- Kristof De Witte, KU Leuven
- Jan Fransen, GO!
- Mark Pauwels, VCOV
- Mike Smet, KULEuven.be
- Kurt Van Damme, AgODi
- Veerle Van De Velde, AgODi
- Jean Pierre Verhaeghe, Kinderrechtencommissariaat
- Nele Schroyen, Netwerk tegen Armoede

Daarnaast namen nog experts deel uit het Departement Onderwijs, VLOR, en enkele lokale overlegplatforms.

Bijlage 2

Discussietopics voorgelegd aan het expertenpanel

THEMA 1: Formuleren van doelstellingen

Mogelijke aanbeveling	Uitleg / discussie
<p><i>Gelijke onderwijskansen versus zorg</i></p>	<p>De recente onderzoeken tonen duidelijk aan dat het GOK-beleid op de schoolvloer is ‘opgegaan’ in een meer algemeen zorgbeleid. Dit heeft verschillende oorzaken: leerkrachten die door hun individuele pedagogische bril niet gewend zijn om de structurele aspecten van sociale ongelijkheid aan te pakken; het ‘universal design’ perspectief dat alle aspecten van diversiteit in één gemeenschappelijk kader poogt te vatten; de schokgolf van het M-decreet dat het GOK-beleid naar de achtergrond deed verschuiven; en het kwaliteitsdecreet dat zorg verheft tot het algemene referentiekader voor onderwijs op maat.</p> <p>De vraag wordt zelfs door beleidsmakers en experts openlijk gesteld of een specifiek GOK-beleid nog wel nodig is. We denken dat daarvoor wel degelijk argumenten voorhanden zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zorg mag dan wel een omvattend kader zijn, het blijft bij uitstek een pedagogische aanpak. GOK heeft te maken met socio-economische en culturele barrières die een veel <i>holistischer</i> en <i>structureler</i> aanpak vergen. We denken bv. aan desegregatie- en anti-discriminatiebeleid (in-, door- en uitstroombeleid, studie-oriëntering, attesteringsbeleid), talenbeleid en actief pluralisme op school, bredeschoolwerking (met o.a. nevenschoolse diensten), samenwerking met welzijnsdiensten, kostenbeheersing, ouderbetrokkenheid, enz. • Waar zorg gericht is op de individuele leerling met zijn/haar unieke kenmerken, vergt GOK een meer <i>groepsmatige</i> aanpak. • GOK vraagt ook om een meer <i>preventieve</i> aanpak. Niet voor niets werden de GOK-/SES-indicatoren gedefinieerd als knipperlichten die al zichtbaar zijn van bij de inschrijving in het kleuteronderwijs, nog vóór leerproblemen zich manifesteren. Zonder proactieve maatregelen blijven heel wat leerlingen uit kansengroepen onder de radar tot ze een manifeste leerachterstand vertonen. Remediëren wordt dan veel lastiger dan nodig. <p>Richtvragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vergt GOK inderdaad een afzonderlijke aanpak die (minstens gedeeltelijk) buiten het ROK valt?

	<ul style="list-style-type: none"> • Waar liggen de verschillen precies? Kunnen/moeten die geëxpliciteerd worden in de doelstellingen van het GOK-beleid?
<i>Belang van formuleren éénduidige doelstellingen?</i>	<p>Voordeel van éénduidige doelstellingen is dat ze duidelijkheid geven over waar de overheid naartoe wil en wat ze van scholen verwacht. Best gaat het echter ook om doelstellingen die ruimte laten aan de school om deze doelstellingen schoolspecifiek te realiseren. De school wordt dan gevraagd de doelstellingen in praktijk om te zetten naar de geest van de doelstellingen, meer dan de school te beschouwen als een uitvoerder van overheidsbeleid.</p> <p>Richtvragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Moeten / kunnen er meer preciese doelstellingen vooropgesteld worden voor het GOK-beleid? • Zo ja, worden die best op Vlaams niveau en/of op schoolniveau bepaald?
<i>Nood aan SMART¹⁴-doelstellingen?</i>	<p>In het GOK-decreet of omzendbrieven werden er geen SMART-doelstellingen of specifieke meetbare indicatoren gecommuniceerd aan scholen. Hierdoor was het onmogelijk aan te geven welke zichtbare veranderingen de scholen moesten nastreven. Wie deze aanbeveling onderschrijft, stelt dat er nood is aan duidelijke, meetbare <i>evaluatiecriteria</i> (bv. vermindering van de SES- en de taalgradiënt in peilingen) en zelfs aan <i>kwantitatieve doelstellingen</i> (targets, zoals in Frankrijk: bv. vermindering van de ongelijkheid met x%; of: <i>elke</i> leerling moet een bepaald minimumniveau halen op einde van de lagere school). Vraag blijft wel hoe scholen met deze SMART-doelstellingen moeten werken. Wat zijn de gevolgen voor scholen die de targets niet halen? Voorstanders stellen dat er aan scholen minimaal inspanningsverbintenissen (op niveau onderwijsuitkomsten) kunnen gevraagd worden. Merk op dat het decreet leerlingenbegeleiding al stappen zet richting meer specifieke doelstellingen voor scholen. Men heeft er echter niet voor gekozen om de doelstellingen SMART te maken.</p> <p>Richtvragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kan er met SMART gekwantificeerde 'targets' gewerkt worden? (bv. reductie van de SES-gradiënt / kloof naar thuistaal met de helft). Heeft dit zin als de GOK/SES-middelen structureel toegekend worden? • Zo ja, welke targets kunnen voorgesteld worden?

¹⁴ SMART staat voor: **S**pecifiek - *Is de doelstelling eenduidig?* **M**meetbaar - *Onder welke (meetbare/observeerbare) voorwaarden of vorm is het doel bereikt?* **A**acceptabel - *Zijn deze doelen acceptabel voor de doelgroep en/of het management?* **R**realistisch - *Is het doel haalbaar?* **T**tijdgebonden - *Wanneer (in de tijd) moet het doel bereikt zijn?*

THEMA 2: Ontwerp van het mechanisme van financiering en toekenningsmodaliteiten

Mogelijke aanbeveling	Uitleg / discussie
<p><i>Toekenning middelen enkel op basis van aantikken individuele leerlingen, of ook territoriale en/of schoolcriteria meenemen?</i></p>	<p>Eenzelfde (kansarme) leerling presteert veel minder goed in een kansarme school dan in een kansrijke school. M.a.w. hoe hoger het aandeel leerlingen uit kansengroepen in een school, hoe sterker de achterstelling van elke individuele leerling. Vanuit rechtvaardigheidsoverwegingen én efficiëntieoverwegingen kan er dus gepleit worden om de weging op individueel niveau te vermenigvuldigen met een coëfficiënt die omgekeerd evenredig is met de gemiddelde SES op schoolniveau (of recht evenredig met de <i>OKI-index op schoolniveau</i>). Op die manier zouden concentratiescholen een extra boost krijgen, zonder dat er één doelgroepleerling of school uitgesloten wordt. Een andere mogelijkheid om schoolcriteria mee te nemen is opnieuw een drempel invoeren vooraleer men als school in aanmerking komt voor GOK-uren en bijkomende werkingsmiddelen. Schoolcriteria meenemen kan het nadeel opvangen van de actuele grote versnippering van middelen, die een veel kleiner bedrag per doelgroepleerling tot gevolg hebben. Het zou er ook kunnen voor zorgen dat de middelen voldoende geconcentreerd zijn bij de scholen met de grootste behoeften. Vraag blijft of men het nuttig / nodig acht schoolcriteria mee te nemen voor zowel de verdeling van de werkingsmiddelen als de uren. Een kwestie blijft ook welke schoolcriteria dan moeten meegenomen worden.</p> <p>Richtvragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de huidige concentratieweging (x1,5 boven de 55% indicatorleerlingen) behouden in SO en uitbreiden tot het basisonderwijs? • de huidige Brussel-weging (x1,5) behouden of opheffen? • Alternatieve wegingsmethode voor concentratiescholen?
<p>Afbakening doelgroep</p>	<p>Momenteel behoren ca. 50% van de leerlingen tot de GOK-/SES-doelgroep. Dat is veel meer dan in de buurlanden, met als gevolg dat de extra-middelen per doelgroepleerling beperkt zijn. Anderzijds worden criteria m.b.t. huishoudtype (één- versus twee-oudergezin) niet (meer) toegepast. Enerzijds is de koppeling van thuistaal aan sociaal-economische criteria losgelaten (in het basisonderwijs), anderzijds blijft er niettegenstaande het huidige ondersteuningsbeleid nog een zeer grote prestatiekloof tussen autochtone en allochtone leerlingen.</p> <p>Scholen ontvangen geen informatie over individuele doelgroepleerlingen, maar moeten wel een gelijkkansenbeleid voeren. Hoe kunnen zij de effectiviteit van hun beleid dan evalueren?</p> <p>Richtvragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Omvang huidige doelgroep (ca. 50%): te ruim? (pro: 'elke school is een GOK-school' ⇔ contra: versnippering van middelen) • Veralgemening van minimumdrempel (bv enkel Iln boven de eerste 10%/25% tikken aan)? • Behoud criterium thuistaal als onafhankelijk criterium?

	<ul style="list-style-type: none"> • Differentiatie tussen Frans- of Engelstaligen enerzijds en andere talen anderzijds in criterium thuistaal? Of alternatief criterium om kloof naar migratiestatus beter te dichten? • Toevoegen criterium éénoudergezinnen? • Moeten scholen informatie krijgen over individuele indicatorleerlingen?
<i>Matteüeffecten in basisfinanciering wegwerken?</i>	<p>Kansarme scholen ontvangen vaak de facto minder overheidsmiddelen omwille van hun minder gekwalificeerde en ervaren leerkrachten. Dat mattheüeffect in de basisfinanciering zou men moeten wegwerken, bijvoorbeeld via bijkomende financiële compensatie, of via ingrepen in de allocatie van leerkrachten.</p> <p>Een soortgelijke compensatie is denkbaar voor kansarme scholen die zich in slechte schoolgebouwen bevinden. Indien dit niet gebeurt, bestaat er het gevaar dat de extra werkingsmiddelen gebruikt worden om onderhoud, herstellingen en verwarmingskosten te betalen. Vraag is hoe de compensatie concreet best gebeurt.</p> <p>Richtvragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoe kan het mattheüeffect in de basisfinanciering weggewerkt worden? • Quid met de schoolgebouwen: kan een ‘prioriteitenbeleid’ ten voordele van kansarme scholen gevoerd worden in de modernisering van de infrastructuur?
<i>Kleuren/oormerken van middelen?</i>	<p>In het ‘case studies’ rapport wordt gepleit voor ‘strategie-kleuring’ / ‘proces-kleuring’, d.w.z. dat door scholen aangetoond dient te worden op welke manier ze concreet meer gelijke kansen bewerkstelligen (bv. differentiatie, co-teaching, nascholing leerkrachten, talenbeleid...) en dat ze dit op een overtuigende manier kunnen verantwoorden. Ook oormerking aan de <i>outputzijde</i> (d.m.v. <i>bonussen</i> voor het bereiken van doelstellingen, zoals bv. reductie van het zittenblijven, verkleining van de prestatiekloof tussen indicator- en niet-indicatorleerlingen) is volgens het onderzoek te overwegen. Die optie vergt bruikbare cijfers die best te garanderen zijn met centrale examens op geregelde tijdstippen.</p> <p>Richtvragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Is een vorm van ‘strategie-kleuring’ in de toekomst wenselijk (zoals bv. momenteel nog in het secundair onderwijs)? • Zo ja, met welke ‘sanctionering’ als de strategie niet uitgevoerd wordt? • Moet die vorm van oormerking bijgeschaafd worden (aanpassing van de voorgeschreven thema’s)? • Is een vorm van ‘output-kleuring’ (bv. bonus bij het bereiken van bepaalde resultaten) wenselijk? • Hoe minimaliseert men desgevallend de nefaste neveneffecten (teaching to the test, afroming, parkeren of uitsluiten van de zwakste leerlingen...)?

THEMA 3: De aanwending van de compensatiefinanciering door scholen

Mogelijke aanbeveling	Uitleg / discussie
<i>Nood aan meer sturing/richtlijnen door overheid mbt de aanwending?</i>	<p>Meer sturing en/of richtlijnen kunnen aanwending voorkomen die ingaat tegen de geest van de overheidsdoelstellingen, alsook een meer effectieve aanwending garanderen in scholen die deskundigheid terzake missen. Het decreet leerlingenbegeleiding zet al stappen in die richting. Vraag blijft wel hoe en door wie de aanwending zal gecontroleerd worden, en wat de consequenties (moeten) zijn voor de scholen met een gebrekkige aanwending. Kanttekening: meer sturing met betrekking tot de aanwending ligt moeilijk, gezien de actuele autonomie van scholen op dit punt. Ze gaat ook in tegen de maatregel om de extra uren in de basisomkadering te integreren, een maatregel die net de autonomie van de scholen versterkte. Let wel: scholen zijn niet per definitie gekant tegen verplicht te gebruiken instrumenten (cf. zorgcontinuüm M-decreet).</p>
<i>Betere professionalisering (toekomstige) leerkrachten en schoolteams mbt GOK?</i>	<p>Onderzoek wijst erop dat de kwaliteit (kwalificatie, ervaring, navorming...) van leerkrachten belangrijker is voor een effectief GOK-beleid dan de kwantiteit ervan (omvang van lestijdenpakketten).</p> <p>Richtvragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • (Hoe) kunnen extra lestijden vervangen worden door beter gekwalificeerd personeel? • moet de dimensie gelijkekansenbeleid in de initiële lerarenopleiding versterkt worden? • welk retentiebeleid kan gevoerd worden t.a.v. goede leerkrachten en directies in GOK-scholen: bv. premies en extra ondersteuning voor leerkrachten / directies die in kansarme scholen staan? • <i>vorm van het professionaliseringsaanbod</i> in kansarme scholen: werken met geormerkte fondsen die professionalisering op niveau van het schoolteam bevorderen? Persoonlijk opleidingskrediet voor leerkrachten? Professionele leergemeenschappen op schoolniveau? Specialisatiejaar gelijkekansenbeleid op masterniveau? • <i>inhoud van het professionaliseringsaanbod</i>: strategieën van gelijkekansenbeleid? Methodieken van monitoring en evaluatie? Vorming / sensibilisering rond 'growth mindset' in plaats van 'elke leerling op de juiste plaats'? Financieel management (i.f.v. aanwending SES-werkingsmiddelen)?... • <i>Ondersteuning van concentratiescholen door gespecialiseerde leerkrachten / teams</i>: de creatie van nieuwe, schoolinterne kaderfuncties, specifiek voor GOK-beleid? Lokale, schooloverstijgende <i>expertisecentra op buurtniveau</i>? <i>Externe professionele en wetenschappelijke ondersteuning</i> van schoolprocessen richting meer gelijke kansen op school?

THEMA 4: Monitoring en evaluatie

Mogelijke aanbeveling	Uitleg / discussie
<p><i>M&E door overheid: nood aan regelmatige evaluatie van onderwijsongelijkheden en de mate waarop schoolbeleid hierop inspeelt?</i></p>	<p>Het onderzoek stelt een discrepantie vast tussen de grote autonomie van scholen en hun beperkte verantwoordingsplicht (accountability) – hier met name op het vlak van implementatie van het GOK-beleid. Tegelijk rijst de vraag naar de deskundigheid van scholen om zelf een M&E-beleid te voeren. Bovendien heeft de overheid zelf te weinig instrumenten voor M&E vanwege de decentralisatie en lokale autonomie.</p> <p>Richtvragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Welke informatie kan de overheid nu reeds gebruiken voor dit doel? (dataloep, ad hoc onderzoek, peilingsonderzoek, internationale toetsen...). Wat zijn de voordelen en beperkingen van die instrumenten? • (Hoe) kunnen centrale toetsen adequaat gebruikt worden voor dit doel? Hoe kan men daarbij rekening houden met de context van kansarme scholen (bv. corrigeren voor profiel van leerlingen, vermijden van league tables, teaching to the test...)? • Hoe zal de overheid omgaan met scholen die minder goed / slecht presteren (bv. meer intensieve begeleiding)?
<p><i>M&E door school: nood aan lerende schoolteams?</i></p>	<p>M&E door scholen vereist dat 'lerende schoolteams' permanent strategisch reflecteren over de meest efficiënte manier om hun extra middelen in te zetten, eventueel met wetenschappelijke en professionele ondersteuning.</p> <p>Richtvragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Over welke informatie (LVS, dataloep, toetsen van koepels, deelname aan internationale toetsen...) beschikken scholen zelf om een eigen M&E te voeren en te 'benchmarken'? Hebben zij voldoende deskundigheid om die informatie te gebruiken? • (Hoe) kunnen centrale toetsen scholen daarin vooruit helpen?

Raakvlakken (en spanningsvelden) met andere structuren / maatregelen

Mogelijke aanbeveling	<p>Uitleg / discussie</p> <p>Het GOK-ondersteuningsbeleid blijft een pleister op een houten been indien niet tegelijk andere, meer structurele maatregelen genomen worden om gelijke kansen te bevorderen: desegregatie, curriculumhervormingen (tegenaan waterval), preventie van zittenblijven, inclusief onderwijs...</p>
<i>maatregelen op Vlaams niveau</i>	<p>Die sociale mix kan geregeld worden bij de instroom in onderwijs via alternatieven voor inschrijvingsdecreet. Daarna kan de sociale mix bijvoorbeeld behouden blijven door maatregelen die zittenblijven voorkomen, inclusief onderwijs mogelijk maken, en streaming en sociaal selectieve uitsluitingen vermijden (cf. hervorming secundair onderwijs; alternatieven voor B- en C-attesten). Ook de mogelijkheden die basisscholen nu hebben om leerlingen zonder diploma lager onderwijs naar 1B door te verwijzen zouden kunnen ingeperkt worden (huidige regelgeving ondermijnt immers de inspanningsverbintenis van scholen om elke leerling een bepaald minimumniveau te laten behalen op het einde van het basisonderwijs)</p> <p>Richtvraag:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Welke aanbevelingen zijn onlosmakelijk verbonden met het bevorderen van een effectief GOK-ondersteuningsbeleid?
<i>Lokale schooloverstijgende actieplannen voor GOK</i>	<p>LOP's kunnen een belangrijke rol spelen in de ondersteuning van schooloverstijgende lokale actieplannen om gelijke kansen te garanderen of segregatie in brede zin tegen te gaan (dus niet enkel naleven inschrijvingsdecreet). Dit vraagt wellicht een verruiming van de opdracht van het LOP. Ook het flankerend onderwijsbeleid van gemeenten kan een ondersteunende rol spelen.</p> <p>Richtvraag: welke rol kunnen LOP's / gemeenten spelen om</p> <ul style="list-style-type: none"> • reflectie te organiseren en in te vullen over gelijke kansen in de school (bewustwording rond diversiteit en ongelijke kansen) • effecten en effectiviteit van acties mbt gelijke kansen op school te monitoren en te evalueren • nascholingsbeleid op schoolniveau te organiseren • gericht en doelgericht personeel aan te wenden (in combinatie met premies voor leerkrachten in kansarme scholen) • mogelijkheden in decreet te zien om (beleid in) school anders te organiseren en zo meer tegemoet te komen aan schoolspecifieke noden mbt GOK (decreet basisonderwijs geeft hiertoe veel mogelijkheden). Te denken valt enerzijds aan flexibele leerwegen, het zelf invoeren van een schoolopdracht, invoeren graadklassen etc., of ander beleid ivm professionalisering, spijbelpreventie, attesteringsbeleid, taalbeleid, bredeschoolwerking, samenwerking onderwijs-welzijn etc.

Bibliografie

- Bernardo, J., & Nicaise, I. (2000). Educational priority policies. In I. Nicaise (Ed.), *The Right to Learn: Educational Strategies for Socially Excluded Youth in Europe* (pp.249-273). Bristol, Verenigd Koninkrijk: The Policy Press.
- Bloom, N., Lemos, R., Sadun, R., & Van Reenen, J. (2015). Does management matter in schools? *The Economic Journal*, 125, 647-674.
- Boderé, A., Sassenus, S., & Van Petegem, P. (2018). *Het onderwijs in de 21ste eeuw. Maatschappelijke veranderingen en hun impact op het onderwijs van vandaag en morgen*. Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.
- Bourdieu, P., & Passeron, J.C. (1970). *La reproduction: Eléments pour une théorie du système de l'enseignement*. Parijs, Frankrijk: Editions de Minuit.
- Bourrée, F., Michel, P., & Salmi, L. R. (2008). Consensus methods: review of original methods and their main alternatives used in public health. *Revue d'épidémiologie et de santé publique*, 56(6), e13-e21.
- Bryson, A., Stokes, L., & Wilkinson, D. (2018). *Can HRM Improve Schools' Performance?* Bonn: IZA.
- Claro, S., Paunesku, D., & Dweck, C.S. (2016). Growth mindset tempers the effects of poverty on academic achievement. *Proceedings of the National Academy of Sciences - PNAS*, 113(31), 8664-8668.
- Demeuse, M. (2012). *Educational policies and inequalities in Europe*. Basingstoke, Verenigd Koninkrijk: Palgrave Macmillan.
- Departement Onderwijs (2017), *Relatie tussen SES-kenmerken en ervaring van het onderwijspersoneel in het basisonderwijs naderbij bekeken*. Brussel: Dep. Onderwijs, niet-gepubliceerd rapport, 41p.
- De Smet, M., Ruys, I., & Frijns, C. (2019). *Collectief leren via samenwerking met externe professionals. Eindrapport literatuurstudie*. Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.
- Deunk, M., Smale-Jacobse, A.E., De Boer, H., Doolaard, S., & Bosker, R.J. (2018). Effective differentiation Practices: A systematic review and meta-analysis of studies on the cognitive effects of differentiation practices in primary education. *Educational Research Review*, 24, 31-54.
- De Witte, K., Smet, M., & Van Assche, R. (2017a). *Overzicht financiering Vlaams basis- en secundair onderwijs*. Gent, België: Steunpunt Onderwijsonderzoek.
- De Witte, K., Smet, M., & Van Assche, R. (2017b). *School financing and equal educational opportunity A review of policy interventions*. Gent, België: Steunpunt Onderwijsonderzoek.
- De Witte, K., D'Inverno, G. & Smet, M. (2018) *The effect of additional resources for schools with disadvantaged students: Evidence from a conditional efficiency model*. Steunpunt Onderwijsonderzoek, Gent.
- Dougherty, K.J., Sosanya M.J., Lahr H., Natow R.S., Pheatt L., & Reddy, V. (2014). Performance Funding for Higher Education: Forms, Origins, Impacts, and Futures. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 655(1), 163-184.
- Dweck, C. S. (2010). Even geniuses work hard. *Educational Leadership*, 68(1), 16.
- European Commission/EACEA/Eurydice. (2016). *Structural Indicators on Achievement in Basic Skills in Europe – 2016*. Luxemburg, Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- Field, S., Kuczera, M., & Pont, B. (2007). *No More Failures: Ten steps to Equity in Education*. Parijs, Frankrijk: OECD Publishing.
- Fowler, D. (2018). *The 21st century school leader: Leading schools in today's world*. Burlington, ON: Word & Deed Publishing.
- Fowler D.J. & Jouganas S.M. (2020) Leadership Practices for Supporting Equity in the PreK-12 Educational Setting. In: Papa R. (eds) *Handbook on Promoting Social Justice in Education*. Springer, Cham

- Franck, E., & Nicaise, I. (2017a). Equity funding of schools: what do we learn from the literature about its effectiveness? (research paper SONO/2017/1.3/2). Leuven, België: Steunpunt Onderwijsonderzoek, KU Leuven.
- Franck, E. & Nicaise, I. (2018). Ongelijkheden in het Vlaamse onderwijssysteem: Verbetering in zicht? Een vergelijking tussen PISA 2003 en 2015. Leuven, België: Steunpunt Onderwijsonderzoek, HIVA.
- Franck, E., Nicaise, I., & Lavrijsen, J. (2017). Extra middelen, meer gelijke onderwijskansen? De effectiviteit van de compensatiefinanciering voor scholen met leerlingen uit kansengroepen onder de loep. Steunpunt Onderwijsonderzoek, KU Leuven.
- Franck, E. & Nicaise, I. (2019). *De invloed van school- en systeemkenmerken op (on)gelijke onderwijsuitkomsten naar sociale herkomst en thuistaal: vergelijkende analyse op PISA 2015*. Leuven: HIVA/Hamburg: IEA/Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.
- Fraser, D. M. (2018). An exploration of the application and implementation of growth mindset principles within a primary school. *British Journal of Educational Psychology*, 88(4), 645-658.
- Fryer, R. (2014). Teacher Incentives and Student Achievement: Evidence from New York City Public Schools." *Quarterly Journal of Economics*, 129(3):1355-1407.
- Fuhrman, S. H. (1993). *Designing Coherent Education Policy: Improving the System*. Jossey-Bass Publishers, 350 Sansome Street, San Francisco, CA 94104.
- Humphrey-Murto, S., Varpio, L., Gonsalves, C. & Wood, T.J. (2017). Using consensus group methods such as Delphi and Nominal Group in medical education research, *Medical Teacher*, 39(1), 14-19.
- Groenez, S., Van den Brande, I., & Nicaise, I. (2003). Cijferboek sociale ongelijkheid in het Vlaamse onderwijs. Een verkennend onderzoek op de Panelstudie van Belgische huishoudens. Leuven, België: Steunpunt LOA.
- Groenez, S., Juchtmans, G., Smet, M. & Stevens, C. (2015). Analyse van het nieuwe financieringsmechanisme voor de werkingsmiddelen van scholen. Leuven, België: KU Leuven.
- Havermans, N., Vanassche, S., Matthijs, K. (2013), De invloed van ouderlijke echtscheiding op schoolloopbanen, in: *Relaties en Nieuwe Gezinnen*, 3(12), 24p.
- Havermans, N., Swicegood, G., & Matthijs, K. (2020). Floor Effects or Compensation of Social Origin? The Relation Between Divorce and Children's School Engagement According to Parents' Educational Level. In Mortelmans, D. (ed.), *Divorce in Europe*, European Studies of Population 21 (pgs 355-370). London: Springer.
- Hillman, N.W., Hicklin Fryar, A., & Crespín-Trujillo, V. (2017). Evaluating the Impact of Performance Funding in Ohio and Tennessee. *American Educational Research Journal*, 55(1), 144-170.
- Hooge, E., Burns, T. & Wilkoszewski, H. (2012). *Looking Beyond the Numbers: Stakeholders and Multiple School Accountability* (OECD Education Working Papers, No. 85). Parijs, Frankrijk: OECD Publishing.
- Jones, T., Jones, S., Elliott, K. C., Owens, L. R., Assalone, A. E., & Gándara, D. (2017). Double or Nothing, States Betting It All on Performance and Outcomes-Based Funding and the Implications for Equity. In: T. Jones et al., *Outcomes Based Funding and Race in Higher Education*, (pp. 13-29). Cham: Palgrave Macmillan.
- Juchtmans, G., & Nicaise, I. (2011). *Implementatie van het Gelijke Onderwijskansenbeleid op school- en klasniveau in het Vlaamse basisonderwijs: een kwalitatief onderzoek* (SSL-rapport nr. SSL/OD1/2010.27). Geraadpleegd via OD1_2010_27_Juchtmans_implementatie_GOK.pdf
- Juchtmans G., Vandenbroucke A. (2013). *10 jaar gelijke onderwijskansen op school: tussen trouw aan het beleid en aanpassingsvermogen*. Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen (Leuven).
- Juchtmans G., Knipprath H. (2016). *Leren over duurzame ontwikkeling op school via systeemdenken. Het aanbod van Djapo rond systeemdenken voorgesteld en geëvalueerd*. Leuven: KU Leuven: HIVA.
- Juchtmans, G., Mazrekaj, D., Meert, C., De Rick, K., & De Witte, K. (2017). *Schoolverzuim in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Naar een gecoördineerde en gedeelde strategie tegen schoolverzuim voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*. Leuven: KULEuven.
- Juchtmans, G. (2020), *Hoe basisscholen werken aan gelijke onderwijskansen na het nieuwe omkaderingssysteem* (voorlopige titel), KU Leuven: HIVA/Gent: Steunpunt SONO

- Kotter, J. P. (2012). *Leading change*. New York: Harvard business press.
- Leuven, E., Lindahl, M., Oosterbeek, H., & Webbink, D. (2007). The effect of extra funding for disadvantaged pupils on achievement. *The Review of Economics and Statistics*, 89(4), 721-736.
- Merchie, E., Tuytens, M., Devos, G., & Vanderlinde, R. (2016). *Hoe kan je de impact van professionalisering voor leraren in kaart brengen?* Brussel: Departement Onderwijs en Vorming.
- Murphy MK, Black NA, Lamping DL, McKee CM, Sanderson CFB, Askham J, et al. (1998). Consensus development methods and their use in clinical guideline development. *Health Technol Assess*, 2, 1–88.
- Nicaise, I. (2006). Onderwijsfinanciering in de 21ste eeuw: Efficiëntie en rechtvaardigheid. *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 17, 509-519.
- Nusche, D., Miron, G., Santiago, P., & Teese, R. (2015). *OECD Reviews of School Resources: Flemish Community of Belgium 2015*. Parijs, Frankrijk: OECD Publishing.
- OECD. (2013). *PISA 2012 Results: Excellence Through Equity: Giving Every Student the Chance to Succeed (Volume II)*. Parijs, Frankrijk: PISA, OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264201132-en
- OECD. (2016a). *Low-Performing Students: Why They Fall Behind and How To Help Them Succeed*. Parijs, Frankrijk: OECD Publishing.
- OECD. (2016b). *PISA 2015 Technical Report*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2017a). *Empowering and Enabling Teachers to Improve Equity and Outcomes for All*. Parijs, Frankrijk: OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264273238-en.
- OECD. (2017b). *The Funding of School Education: Connecting Resources and Learning*. Parijs, Frankrijk: OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264276147-en
- OECD. (2018). *Equity in education: Breaking down barriers to social mobility*. Parijs, Frankrijk: PISA, OECD Publishing. doi:10.1787/19963777
- Poesen-Vandeputte, M., & Nicaise, I. (2012). *Tien jaar GOK-decreet. Balans van het evaluatieonderzoek van het gelijke onderwijskansenbeleid in Vlaanderen*. Leuven, België: Steunpunt SSL.
- Rekenhof. (2017). *Gelijke onderwijskansen in het gewoon basisonderwijs*. Brussel, België: Rekenhof. Geraadpleegd via https://www.ccrek.be/docs/2017_29_GelijkeOnderwijskansen.pdf
- Riddell, R. (2013). Changing Policy Levers under the Neoliberal State: Realising Coalition Policy on Education and Social Mobility. *Journal of Education Policy*, 28(6), 847–863. doi:10.1080/02680939.2013.812247.
- Ross, A. (2009). *Educational policies that address social inequality*. Report from the EPASI programme. Geraadpleegd via <http://www.epasi.eu/OverallReport.pdf>
- Sassenus, S., Boderé, A., Van Gasse, R. & Van Petegem, P.(2018). *De leraar van de 21ste eeuw: uitdagingen, verwachtingen en randvoorwaarden*. Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.
- Sahlberg, P. (2015). *Finnish lessons 2.0: what can the world learn from educational change in Finland? (Second edition)*. New York: Teachers College, Columbia University.
- Schaeffer, M., & Yilmaz, S. (2008). *Strengthening local government budgeting and accountability (Policy Research Working Paper, No. 4767)*. Washington, DC: The World Bank.
- Shewbridge, C., Fuster, M., & Rouw, R. (2019). *Constructive accountability, transparency and trust between government and highly autonomous schools in Flanders (OECD Education Working Paper No. 199)*. Parijs, Frankrijk: OECD Publishing.
- Schildkamp, K., Poortman, C. L., & Handelzalts, A. (2016). Data teams for school improvement. *School Effectiveness and School Improvement*, 27(2), 228-254.
- Schwerdt, G. (2019), *Central exams, adult skills and earnings: cross-national evidence*, presentation at LEER workshop, 15th November 2019, KU Leuven: Fac. Economics & Business
- Segal, L., & Lehrer, M. (2012). The Institutionalization of Stewardship: Theory, Propositions, and Insights from Change in the Edmonton Public Schools. *Organization Studies*, 33(2), 169-201.

- Teddlie, C., & Reynolds, R. (2000). *The international handbook of school effectiveness research*. London/New York: Falmer Press.
- Tirivayi, N., Maasen van den Brink, H., & Groot, W. (2014). Group incentives for teachers and their effects on student learning: a systematic review of theory and evidence. *School Effectiveness and School Improvement*, 25(4), 570-601.
- UNIA (2018), *Diversiteitsbarometer Onderwijs*, Brussel: UNIA. Geraadpleegd via https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/1210_UNIA_Barometer_2017_-_NL_AS.pdf
- Vanblaere, B., Tuytens, M., & Devos, G. (2017). *Personeelsbeleid in onderwijs: Een review van veelvoorkomende HRM-praktijken in scholen*. Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.
- Vandecandelaere, M., Van Den Branden, N., Juchtmans, G., Vandenbroeck, M., & De Fraine, B. (2017). *Flexibele leerwegen: Inspiratiegids voor basisonderwijs en secundair onderwijs* (Tweede druk ed.). Leuven: LannooCampus.
- Vandevoort, L., Bakelants, H., & Nicaise, I. (2020). *Compensatiefinanciering in het gewoon basis- en secundair onderwijs. Case studies naar de implementatie van compensatiefinanciering in Vlaanderen, Nederland, Engeland en Frankrijk*, Leuven: HIVA/Gent: Steunpunt Onderwijsonderzoek.
- Van de Werfhorst, H., Elffers, L., Karsten, S. (2015), *Onderwijsstelsels vergeleken: leren, werken en burgerschap*, NRO / Univ. Van Amsterdam, <https://www.nro.nl/wp-content/uploads/2014/05/Onderwijsstelsels-vergeleken-2015-Van-de-Werfhorst-Elffers-en-Karstens.pdf>
- Van Droogenbroeck, F., Spruyt, B., Lemblé, H., Bongaerts, B., Siongers, J., & Kavadias, D. (2020). *TALIS 2018 Vlaanderen - Volume II*. Brussel: VUB
- Van Gasse, R., Vanhoof, J., Mahieu, P., & Van Petegem, P. (2015). *Informatiegebruik door schoolleiders en leerkrachten*. Antwerpen: Garant.
- Vernon, W. (2009). The Delphi technique: a review. *Int J Ther Rehabil*, 16,69–76.
- Viennet, R., & Pont, B. (2017). *Education Policy Implementation: A Literature Review and Proposed Framework*. OECD Education Working Papers, No. 162. Paris: OECD Publishing.
- Vlaamse Onderwijsinspectie. (2018). *Voeren scholen een kwaliteitsvol gelijkeonderwijskansenbeleid? Controle van de vijfde GOK-cyclus in het gewoon secundair onderwijs en een derde GOK-cyclus in het buitengewoon basis- en secundair onderwijs?* Brussel: Vlaamse Onderwijsinspectie.
- Vlaamse Onderwijsinspectie. (2019). *Kwaliteitsvolle kleuterparticipatie. Een onderzoek en een bron van inspiratie*. Brussel: Vlaamse Onderwijsinspectie.
- Vlaamse Onderwijsraad. (2019). *Beleidsaanbevelingen over GOK-financiering en het GOK-beleid naar aanleiding van drie SONO-onderzoeken*. Geraadpleegd via <https://www.vlor.be/adviezen/aanbevelingen-voor-het-beleid-en-de-financiering-van-gelijke-onderwijskansen>
- Vlaamse Onderwijsraad (2020). *Spots op gelijke onderwijskansen. Advies met beleidsvoorstellen voor krachtig GOK-beleid*. Geraadpleegd via https://assets.vlor.be/www.vlor.be/advice_final_attachments/AR-AR-ADV-1920-006.pdf.
- Weyts, B. (2019), *Beleidsnota Onderwijs en Vorming 2019-2024*. Geraadpleegd via <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1498215>
- Wilson, D., Croxson, B., & Atkinson, A. (2006). What Gets Measured Gets Done. *Policy Studies*, 27(2), 153-171.
- Zygmunt, E. M., Cipollone, K., & Tancock, S. (2020). Community-Engaged Teacher Preparation and the Development of Dispositions for Equity and Social Justice. *Handbook on Promoting Social Justice in Education*, 1299-1319.