

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - **Ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering betreffende de commissie voor de evaluatie van de werking van de pedagogische begeleidingsdiensten en de permanente ondersteuningscellen**
 - **Definitieve goedkeuring**

1. INHOUDELIJK

1.1 Achtergrondinformatie

In het schooljaar 2012-2013 werd, conform artikel 30 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van het onderwijs, voor het eerst de werking geëvalueerd van de pedagogische begeleidingsdiensten (pbd's), de permanente ondersteuningscellen (poc's) en het Samenwerkingsverband Netgebonden Pedagogische Begeleidingsdiensten (SNPB). Het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van het onderwijs bepaalt in artikel 30 dat de evaluatie uitgevoerd moet worden door een door de Vlaamse Regering samen te stellen commissie, waarvan zij ook de wijze van vergoeding bepaalt. De Vlaamse Regering moet voor deze commissie eveneens een werkingsprotocol opstellen. Het werkingsprotocol dient volgens het decreet ten minste te bestaan uit het beoordelingskader, de deontologische regels die gelden voor de leden van de commissie, de wijze van verslaggeving en de wijze waarop de personeelsleden van de instellingen zullen worden betrokken. Voor de evaluatie opgestart in het schooljaar 2012-2013, werd dit formeel geregeld via het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 betreffende de commissie voor de evaluatie van de werking van de pedagogische begeleidingsdiensten, de permanente ondersteuningscellen en het Samenwerkingsverband Netgebonden Pedagogische Begeleidingsdiensten.

Het Regeerakkoord 2014-2019 en de beleidsnota Onderwijs kondigen een opvolgingsevaluatie aan, die nog voor het einde van deze legislatuur moet afgerond zijn. De opvolgingsevaluatie dient expliciet te vertrekken vanuit de aanbevelingen van de evaluatie in 2012-2013. Omwille van de noodzakelijke continuïteit in een opvolgingsevaluatie, zal de commissie niet alleen grotendeels dezelfde samenstelling kennen, maar ook zoveel mogelijk dezelfde principes en kaders hanteren. Er zijn enkel een aantal beperkte wijzigingen noodzakelijk aan het werkingsprotocol (zie 1.2) om de uitvoering van artikel 30 van het kwaliteitsdecreet aan te passen aan de noden van de opvolgingsevaluatie.

Op 9/6 ontvingen we een negatief advies van de Inspectie Financiën (IF) op het ingediende Ontwerpbesluit tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 betreffende de commissie voor de evaluatie van de werking van de pedagogische begeleidingsdiensten, de permanente ondersteuningscellen en het Samenwerkingsverband Netgebonden Pedagogische Begeleidingsdiensten. Dit omdat het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 betreffende de

commissie voor de evaluatie van de werking van de pedagogische begeleidingsdiensten, de permanente ondersteuningscellen en het Samenwerkingsverband Netgebonden Pedagogische Begeleidingsdiensten werd opgeheven bij decreet van 23/12/2016 aangaande de bekrachtiging van de codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs, gecodificeerd op 28/10/2016. Om deze reden dienden we een **nieuw ontwerpbesluit** in. **Het ontwerpbesluit vertrekt van het BVR van 13 juli 2012. Enkel de artikels die wijzigingen bevatten om te beantwoorden aan de noden van de opvolgingsevaluatie, zijn gewijzigd ten aanzien van het BVR van 13 juli 2012.**

1.2 Inhoud van het ontwerp

Dit ontwerp van besluit geeft uitvoering aan artikel 30 van het kwaliteitsdecreet. Het regelt de samenstelling van de evaluatiecommissie en legt ook het werkingsprotocol vast. Voor wat betreft de samenstelling van de evaluatiecommissie bevat het kwaliteitsdecreet een aantal criteria waaraan de samenstelling dient te beantwoorden. Deze worden uiteraard gevolgd in dit ontwerp van besluit. Met betrekking tot het werkingsprotocol specificeert het decreet dat dit ten minste dient te bestaan uit het beoordelingskader, de deontologische regels die gelden voor de leden van de commissie, de wijze van verslaggeving en de wijze waarop de personeelsleden van de instellingen zullen worden betrokken. Deze elementen zitten vervat in het voorliggend ontwerp van besluit.

Art. 1. bevat de definities die verder in het ontwerp van besluit gehanteerd worden. In vergelijking met het BVR van 13 juli 2012 is het samenwerkingsverband SNPB niet langer opgenomen bij de te evalueren organisaties. Op 1 januari 2015 is de subsidie aan SNPB immers stopgezet.

Art. 2. delegeert de (nominatim) aanstelling van de leden van de commissie naar de Vlaamse minister bevoegd voor Onderwijs, binnen de contouren van het kwaliteitsdecreet (art. 30) en de verdere bepalingen in dit ontwerp van besluit (art. 3). Dit zorgt voor een soepelere procedure bij het benoemen van de leden (via ministerieel besluit in plaats van via een besluit van de Vlaamse Regering).

Art. 3. werkt de samenstelling van de evaluatiecommissie verder uit, binnen de contouren aangegeven door het kwaliteitsdecreet (art. 30). Het kwaliteitsdecreet bepaalt dat de commissie moet samengesteld worden uit vertegenwoordigers van de academische wereld, vertegenwoordigers van de instellingen en ambtenaren van het Ministerie van Onderwijs en Vorming, en aangevuld wordt met externe leden, deskundig op het vlak van kwaliteitszorg. De vertegenwoordigers van de academische wereld en de vertegenwoordigers van de instellingen worden aangeduid op voorstel van de Vlaamse Onderwijsraad.

Dit artikel vult de samenstelling van de commissie verder in. Het aantal leden wordt op 8 bepaald:

- ✓ de academische wereld is vertegenwoordigd door twee leden;
- ✓ de instellingen worden eveneens door twee leden vertegenwoordigd, waarbij één vertegenwoordiger de instellingen van het officieel onderwijs moet vertegenwoordigen en een andere de instellingen van het vrij onderwijs;
- ✓ de geleding van ambtenaren wordt ingevuld door twee ambtenaren van het departement Onderwijs en Vorming, aangezien het departement belast is met beleidsevaluatie.
- ✓ er zijn twee externe leden deskundig op het vlak van kwaliteitszorg.

Voor elke geleding wordt op dezelfde wijze een plaatsvervanger aangesteld, zodat bij het wegvallen van een lid de commissie de werkzaamheden zonder veel onderbreking kan verderzetten. Voor de geleding 'vertegenwoordigers van de instellingen' moeten twee plaatsvervangers voorzien worden, zodat het evenwicht tussen de officiële instellingen en de vrije instellingen bewaard kan blijven.

Art. 4. De pedagogische begeleidingsdiensten en de permanente ondersteuningscellen worden op

de hoogte gebracht van de samenstelling van de evaluatiecommissie. Ook de Vlaamse Onderwijsraad wordt hierover geïnformeerd.

Art. 5 bepaalt de duur van het mandaat van lid van de evaluatiecommissie. Deze duur is op zes jaar bepaald en is hernieuwbaar. Gezien de voor de opvolgingsevaluatie benodigde continuïteit, is ervoor geopteerd de commissie met dezelfde samenstelling te laten functioneren als voor de evaluatie opgestart in het schooljaar '12-'13. De oud-commissieleden zijn ingewerkt in de materie en kennen de betrokken diensten en de aanbevelingen die bij de vorige evaluatie zijn geformuleerd. Dit laat toe efficiënt te werken. Zowel de diensten zelf als de Vlaamse Onderwijsraad, die volgens de decretale bepalingen een aantal vertegenwoordigers dient aan te duiden, gingen hiermee akkoord. Hiermee wordt meteen ook beantwoord aan de bepalingen inzake de samenstelling van de commissie in het kwaliteitsdecreet van 8 mei 2009. Voor de functies die niet waren ingevuld (geleding van de vertegenwoordigers van het officiële onderwijs), zijn – conform de bepalingen van het kwaliteitsdecreet - voorstellen gevraagd aan de Vlor. Deze zijn verwerkt in het voorstel van samenstelling van de commissie.

Art. 6 legt vast wanneer het mandaat eindigt en stipuleert drie manieren:

- ✓ Het staat een lid van de evaluatiecommissie vrij om ontslag te nemen. Na aanvaarding van dit ontslag door de minister eindigt het mandaat;
- ✓ Wanneer een lid niet langer tot de geleding behoort die hij of zij in de evaluatiecommissie vertegenwoordigt, kan dit lid de geleding niet langer vertegenwoordigen en eindigt het mandaat;
- ✓ Als een lid onbekwaam blijkt om de functie te vervullen, als het lid kennelijk nalatig is (bijvoorbeeld niet actief participeert aan de werkzaamheden van de commissie) of er zich een andere zwaarwegende reden m.b.t. het lid voordoet, kan de minister een einde maken aan het mandaat.

Art. 7. Wanneer een lid van een bepaalde geleding zijn mandaat vroegtijdig beëindigt - om één van de redenen in artikel 6 opgesomd -, dan voltooit de plaatsvervanger van deze geleding de resterende termijn. Er dient dan een nieuwe plaatsvervanger voor deze geleding aangesteld te worden.

Art. 8 Het is de bedoeling dat de effectieve leden van de evaluatiecommissie actief participeren, dit zowel in de voorbereiding van de evaluatie, de evaluatie zelf als de verslaggeving over de evaluatie.

Art. 9 Onder de leden van de commissie duidt de minister een voorzitter aan. De ambtenaren kunnen niet tot voorzitter aangeduid worden. Eén van de ambtenaren neemt de functie van secretaris op. Dit is een ondersteunende functie t.a.v. de commissieleden.

Art. 10 en 11 Voor de effectieve leden van de commissie, met uitzondering van de ambtenaren, is er een forfaitaire dagvergoeding en een vergoeding voor reis- en verblijfskosten. Voor de voorzitter ligt de forfaitaire dagvergoeding hoger dan voor de andere leden, gezien de coördinerende taak van deze functie. De voorzitter moet meer tijd besteden aan de voorbereiding van de vergaderingen en bezoeken ter plaatse en aan de voorbereiding en het schrijven van de rapporten. De voorzitter is de eindverantwoordelijke voor de rapporten. Dit vertaalt zich in een hogere vergoeding. De ambtenaren krijgen geen andere vergoeding dan hun salaris, ook niet indien een ambtenaar de rol van secretaris vervult.

Het aantal dagen waarvoor dagvergoedingen toegekend kunnen worden, bedraagt 48, rekening houdend met de opmerkingen van IF en Begroting ter zake (zie verder).

Art. 12 Een volledige evaluatiecyclus moet afgerond worden in 17 maanden.

Art. 13 Bij de evaluatie gebruikt de evaluatiecommissie het beoordelingskader zoals in bijlage aan

het ontwerp van besluit meegegeven. Omwille van de noodzakelijke continuïteit blijft hetzelfde beoordelingskader behouden als bij de evaluatie in het schooljaar '12-'13: het CIPO-kader. Het CIPO-kader is in het beoordelingskader vertaald in indicatoren, variabelen en omschrijvingen voor de evaluatie van de pbd's en poc's.

Art. 14 Ter voorbereiding van het werk van de evaluatiecommissie worden de nodige gegevens verzameld die nuttig kunnen zijn voor het evaluatiewerk. Er wordt daarbij rekening gehouden met de zorg de te evalueren diensten niet onnodig te belasten, door in de eerste plaats te vertrekken van gegevens die reeds beschikbaar zijn: in administratieve databanken (personeel, budgetten, ...), in de begeleidingsplannen en de jaarverslagen van de te evalueren diensten. De te evalueren diensten zelf dienen een informatiedossier te bezorgen, waarvoor met het oog op gelijkgerichtheid de nodige richtlijnen zijn verstrekt.

Art. 15 Het kwaliteitsdecreet bepaalt dat de personeelsleden van onderwijsinstellingen en de CLB's bij de evaluatie betrokken moeten worden. In de vorige evaluatie werd de betrokkenheid van de personeelsleden verzekerd via een bevraging van de personeelsleden in een wetenschappelijk onderzoek naar het bereik van, de tevredenheid over en de ervaren effecten van de pbd en SNPB, uitgevoerd door de Universiteit Antwerpen (promotorcoördinator: Peter Van Petegem). Omdat een vergelijkbaar onderzoek op dergelijke korte termijn weinig nieuwe inzichten zou brengen, is beslist dit keer geen kwantitatief onderzoek uit te besteden. Dit betekent dat de betrokkenheid van de personeelsleden op een andere manier moet worden verzekerd. In overleg met de betrokken diensten is expliciet gekozen voor een kwalitatieve aanpak. In lijn met deze kwalitatieve aanpak, zal de betrokkenheid van de personeelsleden in hoofdzaak via focusgesprekken worden verzekerd.

Art. 16 en art. 17 geven enkele elementaire deontologische regels mee voor de leden van de commissie: ze moeten de belangen van het onderwijs behartigen, hun opdracht onafhankelijk uitvoeren en alle diensten die geëvalueerd moeten worden gelijk behandelen. Ook mogen de commissieleden geen informatie over de interne werkzaamheden van de commissie aan derden verstrekken, behalve deze onderhevig aan de openbaarheid van bestuur. Deze deontologische regels zijn dezelfde als bij de vorige evaluatie.

Art. 18 t.e.m. 22 bepaalt de wijze van verslaggeving.

Art 18 Voor elke dienst die geëvalueerd wordt, stelt de commissie een schriftelijk evaluatieverslag op. Dat verslag bestaat uit een beschrijvend gedeelte en een concluderend gedeelte. Omdat het belangrijk is dat de diensten de resultaten van de evaluatie in hun verdere werking (zie art. 30 kwaliteitsdecreet) meenemen, is het concluderend gedeelte een kwaliteitsbeoordeling met sterktes en zwaktes en verbeterpunten.

Art. 19 De commissie stelt het evaluatieverslag in consensus op tussen de leden van de commissie. Van elke geëvalueerde dienst wordt een exemplaar van het evaluatieverslag aan de betrokken dienst en aan de minister bezorgd, uiterlijk drie maanden na afloop van de evaluatie. Alle te evalueren diensten ontvangen hun afzonderlijke evaluatierapport uiterlijk drie maanden nadat de evaluatie van de laatste dienst is afgerond.

Art. 20 De dienst die het evaluatieverslag ontvangt informeert op haar beurt de eigen personeelsleden en de instellingen (scholen, CLB's) die op haar een beroep kunnen doen.

Art. 21 en 22 Als alle diensten geëvalueerd zijn, stelt de commissie binnen de drie maanden een samenvattend verslag op. Dit verslag bevat zowel informatie over de werkzaamheden als bevindingen over de evaluatie. Dit samenvattend verslag wordt door de minister bezorgd aan het parlement.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

De budgettaire weerslag bedraagt in totaal **109.980 euro**. Deze situeert zich in de vergoeding van de leden van de evaluatiecommissie, met name de reis- en verblijfskosten en de forfaitaire vergoeding voor het geleverde werk. Dit bedrag is voorzien op begrotingsartikel FB0-1FHE2AM-WT, **basisallocatie FH000 van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2017**.

De **Inspectie van Financiën** verleende op 3 juli een **ongunstig advies** bij het BVR omdat de commissie eind 2016 werd opgeheven en nu opnieuw wordt opgericht. Bovendien merkte IF op dat de commissie een mandaat krijgt voor zes jaar wat doet vermoeden dat het geen eenmalige opvolgingsevaluatie betreft. IF achtte het aantal ingeschatte werkdagen (50) te hoog, rekening houdend met de ervaring van de commissieleden en de bijgevolg benodigde kortere voorbereidingstijd en de vermindering van het aantal te evalueren organisaties. IF stelde ook vragen bij de volgens haar hoge cateringkosten. IF adviseerde begrotingsakkoord aan te vragen.

In de nota aan begroting werden volgende argumenten gegeven bij de bedenkingen van IF:

Het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 betreffende de commissie voor de evaluatie van de werking van de pedagogische begeleidingsdiensten, de permanente ondersteuningseenheden en het Samenwerkingsverband Netgebonden Pedagogische Begeleidingsdiensten werd inderdaad opgeheven bij decreet van 23/12/2016 aangaande de bekrachtiging van de codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs, gecodificeerd op 28/10/2016. Het betrof hier echter een vergissing. Indien dit besluit niet was opgeheven, was ervoor geopteerd met een wijzigingsbesluit te werken. Dit was gezien de opheffing niet meer mogelijk. Om deze reden is een nieuw ontwerpbesluit opgemaakt.

Het kwaliteitsdecreet stelt in art. 30 dat de evaluatie ten minste eenmaal om de zes jaar plaatsvindt. De partners die het regeerakkoord hebben afgesloten, achtten het noodzakelijk om de vinger aan de pols te houden en sneller dan na zes jaar te gaan kijken wat met de aanbevelingen van de vorige evaluatie gebeurd is. Een mandaat van zes jaar biedt de mogelijkheid om met dezelfde commissieleden te werken, wat gezien de thematiek een grote meerwaarde biedt. De minister van Begroting is ons hierin gevolgd.

Wat het aantal werkdagen betreft, verwezen wij in onze nota voor aanvraag begrotingsakkoord naar de kwalitatieve aanpak voor de opvolgingsevaluatie. Dit betekent dat meer dan bij de vorige evaluatie de klemtoon ligt op gesprekken met de diensten en onderwijsinstellingen. Het is een decretale vereiste om de personeelsleden van de onderwijsinstellingen en de CLB's te betrekken bij de evaluatie. In de vorige evaluatie werd deze vooral verzekerd via een bevraging van de personeelsleden in een wetenschappelijk onderzoek naar het bereik van, de tevredenheid over en de ervaren effecten van de PBD en SNPB, uitgevoerd door de Universiteit Antwerpen (promotorcoördinator: Peter Van Petegem). Omdat een vergelijkbaar onderzoek op dergelijke korte termijn weinig nieuwe inzichten naar boven zou brengen, is beslist dit keer geen kwantitatief onderzoek uit te besteden. Dit is niet onbelangrijk aangezien dit onderzoek in de vorige evaluatie een kostprijs van ongeveer 200.000 euro vertegenwoordigde. Dit betekent dat de betrokkenheid van de personeelsleden op een andere manier moet worden verzekerd. In lijn met deze kwalitatieve aanpak, zal de betrokkenheid van de personeelsleden in hoofdzaak via focusgesprekken gebeuren. De evaluatiecommissie zal, in vergelijking met de vorige evaluatie, meer tijd moeten uittrekken voor gesprekken met de personeelsleden van de onderwijsinstellingen en de CLB's, dit om te kunnen voldoen aan de decretale verplichting. De betrokken diensten pleiten er voor om ook werkbezoeken af te leggen tijdens concrete begeleidingsinterventies. Ook hiervoor moet de nodige tijd worden uitgetrokken. De werkbezoeken en focusgesprekken dienen ook intern te worden voorbereid door de commissie. Hierin is de minister van Begroting ons niet gevolgd.

Het **begrotingsakkoord** werd verleend op 4 september op voorwaarde van het beperken van het aantal werkdagen tot 48 en het verlagen van de cateringkosten. Hieraan werd tegemoet gekomen in het ontwerp van besluit. **Het ontwerp van besluit werd een eerste maal principieel goedgekeurd op de Vlaamse Regering van 15 september 2017.**

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorstel heeft geen weerslag op de financiën van de lokale besturen, noch op personeelsvlak, noch op het vlak van de werkingsuitgaven, de investeringen en schuld, of de ontvangsten.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Er is geen weerslag op personeelskredieten.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Het ontwerp van besluit werd voorgelegd voor taal- en wetgevingstechnisch advies en waar nodig aangepast aan het advies (advies 2017-288).

Voor dit ontwerp van besluit dient geen RIA opgesteld te worden op basis van de uitzonderingsgrond 'beperkte inhoudelijke impact'. Het ontwerp van besluit houdt slechts een beperkte wijziging in ten opzichte van het besluit verbonden aan de vorige evaluatie. Alle modaliteiten zijn besproken met de diensten in kwestie.

Het ontwerp van besluit werd voorgelegd aan de Raad van State en aangepast aan het advies (advies 62.186/1 van 23 oktober 2017). In art. 3 is verduidelijkt dat de plaatsvervangers op dezelfde wijze worden aangesteld als de effectieve leden. De vergoedingsregeling die geldt ten aanzien van de effectieve leden, is in één enkele bepaling van het ontwerp van besluit samengebracht (art. 10) en de gebruikte terminologie (dagvergoeding, forfaitaire vergoeding) is eenvormig gemaakt.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° Haar definitieve goedkeuring te hechten aan het ontwerpbesluit;

2° De Vlaamse minister bevoegd voor onderwijs te belasten met de uitvoering ervan;

Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs

Hilde CREVITS

Bijlagen:

- Ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering met beoordelingskader als bijlage
- Advies van de Raad van State