

DE VICEMINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING EN
VLAAMSE MINISTER VAN ONDERWIJS, SPORT, DIERENWELZIJN EN VLAAMSE RAND

CONCEPTNOTA

Betreft: onderwijskwaliteit verder monitoren via Vlaamse toetsen

De Vlaamse Regering nam in het regeerakkoord 2019–2024 op dat er gestandaardiseerde, genormeerde en gevalideerde net- en koepeloverschrijdende proeven (Vlaamse toetsen) komen om de kwaliteit van het onderwijs op te volgen. Het regeerakkoord vermeldt: *“Deze proeven zullen in eerste instantie focussen op Nederlands (begrijpend lezen, schrijven, grammatica) en wiskunde. De proeven worden door alle scholen afgenomen van alle leerlingen op twee momenten in het lager onderwijs, net zoals aan het einde van de eerste graad van het secundair onderwijs en aan het einde van het secundair onderwijs.”*

Deze nota geeft een stand van zaken betreffende de Vlaamse toetsen.

SITUERING EN DOEL VAN DE NOTA

Deze nota heeft een dubbel doel:

- 1) Een stand van zaken geven van het beleidsproces om te komen tot de invoering van de Vlaamse toetsen in het Vlaamse onderwijs.
- 2) Een overzicht geven van de verdere stappen die in het beleidsproces gezet zullen worden.

A. SITUERING VAN DE VLAAMSE TOETSEN IN HET REGEERAKKOORD

In het regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019–2024 werd het volgende opgenomen: *“Met regelmatige, gestandaardiseerde, genormeerde en gevalideerde net- en koepeloverschrijdende proeven en aangescherpte eindtermen kunnen we leerlingen en ouders de garantie geven dat leerlingen ook daadwerkelijk over de nodige kennis en competenties zullen beschikken die bij dat diploma horen, ongeacht de school.”*

Deze ambitie wordt verder in het regeerakkoord concreter omschreven: *“Vlaanderen heeft geen andere grondstoffen dan zijn hersencellen. Kennis en kunde, innovatie en ontwikkeling zijn essentieel voor welvaart en welzijn van onze gemeenschap. Heel wat kwaliteitsindicatoren voor ons onderwijs staan op rood. Het Vlaamse onderwijs heeft altijd tot de Europese top behoord: dat moeten we behouden. Gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde proeven moeten de vinger aan de pols houden van het onderwijsbeleid als kwaliteitsmonitoring. Op die manier brengen we de leerwinst van jongeren in kaart en willen we zicht krijgen op de scores van elk kind op Europese schaal. Deze instrumenten meten: het bereiken van de eindtermen, de leerwinst van de leerlingen, de leerwinst op schoolniveau. Ze zorgen ook voor een internationale benchmarking.”*

////////////////////////////////////

internationale toetsen niet vrijgegeven worden en eigendom zijn van de organiserende internationale organisatie.

Om toch een beeld te krijgen van hoe de Vlaamse toetsen zich in internationaal perspectief verhouden, zetten we in op aanvullend onderzoek waarbij we voor de steekproef aan scholen die deelnemen aan internationaal vergelijkend onderzoek naar leeruitkomsten, nagaan hoe zij het doen op de Vlaamse toetsen. Het universitair steunpunt zal hieromtrent nog een bijdrage aanleveren.

- De toetsen worden ontwikkeld door een onafhankelijke instantie in samenwerking met de onderwijsverstrekkers.
- De toetsen worden net- en koepeloverschrijdend ontwikkeld en afgenomen.
- De toetsen focussen in eerste instantie op wiskunde en Nederlands. Voor Nederlands wordt dit verder gespecificeerd naar begrijpend lezen, schrijven en grammatica.
- De toetsen worden 4 keer afgenomen gedurende de loopbaan van een leerling in het leerplichtonderwijs, waarvan 2 keer in het basisonderwijs, op het einde van de 1^{ste} en op het einde van de 3^{de} graad secundair onderwijs.
- De resultaten op de toetsen op leerling- en schoolniveau worden naar de school teruggekoppeld. De resultaten worden op leerlingniveau ook geanonimiseerd teruggekoppeld aan overheid, inspectie, onderwijsverstrekkers en onderzoekers.
- Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om te komen tot een classificatie van scholen, ook wel rankings genoemd.
- Het Vlaamse onderwijs blijft deelnemen aan het internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek.
- Vanaf 2026 moeten scholen waar leerlingen significant minder leerwinst generen op die toetsen in een vrij te kiezen maar verplicht begeleidingstraject stappen. In tussentijd kunnen in het kader van de reguliere onderwijs inspectiebevoegdheden ondermaats presterende scholen aanleiding geven tot verplichte begeleiding.
- We zorgen er voor dat leerkrachten over de vaardigheden beschikken om aan de slag te kunnen gaan met de resultaten van de toetsen.

In maart 2020 werd er gestart met het beleidsproces dat moet leiden tot de uitvoering van deze elementen uit het regeerakkoord.

Oprichting van een universitair steunpunt voor de ontwikkeling van de toetsen

Zoals opgenomen in het regeerakkoord werd een universitair steunpunt opgericht, geselecteerd door de Vlaamse Regering op 4 december 2020. Dit consortium bestaat uit de vijf Vlaamse universiteiten en twee hogescholen. Zij kreeg de opdracht om de toetsen te ontwikkelen, de resultaten te analyseren, de feedback over de resultaten te verzorgen en onderzoek uit te voeren naar onderwijseffectiviteit. In haar werking doet het steunpunt een beroep op denktanks en focusgroepen van verschillende groepen van onderwijsbetrokkenen.

De academische expertise die vervat zit in het steunpunt, laat toe om toetsen te ontwikkelen die beantwoorden aan de criteria inzake het gestandaardiseerd, valide en genormeerd zijn. De Vlaamse toetsen houden rekening met zowel de eindtermen als de gelijkwaardige eindtermen. De toetsen die het steunpunt moet ontwikkelen focussen op Nederlands en wiskunde, worden gedurende 4 keer (4^{de} en 6^{de} jaar lager onderwijs en op het einde van de 1^{ste} en 3^{de} graad secundair onderwijs²) in de loopbaan van een leerling in het leerplichtonderwijs afgenomen en laten toe om resultaten te verkrijgen op niveau van de leerling, de leerlingengroep, de school en het Vlaamse onderwijsstelsel. Het is ook één van de opdrachten om jaarlijks de toetsen deels te verversen. De toetsen worden onmiddellijk in beide onderwijsniveaus afgenomen (basisonderwijs en secundair onderwijs). Het basisonderwijs is de basis waarop wordt verder gebouwd in het secundair onderwijs. Bovendien is er een alarmerende achteruitgang waar te nemen in beide onderwijsniveaus in internationale prestatiemetingen en de peilingsproeven. Er valt dus geen tijd te verliezen om in beide onderwijsniveaus de toets te implementeren.

² Het universitair steunpunt zal een bijdrage schrijven omtrent de toetsontwikkeling in het 4^{de} jaar lager onderwijs.



Opdracht voor een haalbaarheidsstudie

Om meer zicht te hebben op de belangrijke randvoorwaarden en operationele aspecten werd in de periode september 2020 - februari 2021 een haalbaarheidsstudie uitgevoerd. Deze studie bestond uit drie percelen: (1) een pedagogisch-psychometrisch perceel, (2) een organisatorisch perceel en (3) een technisch-juridisch perceel. Deze rapporten geven inspiratie voor de verdere uitwerking van de Vlaamse toetsen.

Onderzoek van de OESO

Het is belangrijk om alle belanghebbenden voldoende te betrekken in dit beleidsproces. Daarom werd aan een onderzoeksteam van het Centre for Educational Research and Innovation (CERI) van de OESO gevraagd om een case study uit te werken rond stakeholdersbetrokkenheid bij de totstandkoming van de Vlaamse toetsen. Deze case study kadert in het Strategic Education Governance project waar de afgelopen 6 jaar onderzoek verricht werd naar goede modellen voor beleidsontwikkeling in een complexe onderwijscontext.

Timing

De eerste hoofdafname van de Vlaamse toetsen in het vierde leerjaar lager onderwijs en op het einde van de eerste graad secundair onderwijs, zal doorgaan in mei 2024. Het schooljaar voorafgaand aan de eerste toetsafname staat er een grootschalig kalibratie-onderzoek gepland bij een steekproef van leerlingen om de kwaliteit en de moeilijkheidsgraad van de toetsvragen te onderzoeken. Op organisatorisch vlak kan de kalibratie gezien worden als een generale repetitie voor de eerste grootschalige toetsafname het jaar nadien.



De timing voor de verdere uitrol van de Vlaamse toetsen ziet er als volgt uit:

	Mei 2022	Mei 2023	Mei 2024	Mei 2025	Mei 2026	Mei 2027
Lager onderwijs						
Einde 4e jaar		kalibratie	1e afname	2e afname	3e afname	4e afname
Einde 6e jaar				kalibratie	1e afname	2e afname
Secundair onderwijs						
Einde eerste graad		kalibratie	1e afname	2e afname	3e afname	4e afname
Einde derde graad					kalibratie	1e afname

C. INSTRUMENT VOOR VERSTERKING VAN DE ONDERWIJSKwaliteit

Primaire beleidsdoelstelling van de Vlaamse toetsen

De primaire beleidsdoelstelling van de Vlaamse toetsen is om de kwaliteit van het Vlaamse onderwijs mee te monitoren. Er zijn 7 belangrijke randvoorwaarden waarop we gaan werken om deze beleidsdoelstelling effectief te realiseren.

Zeven essentiële randvoorwaarden

1. Systematisch monitoren van de kwaliteit van het Vlaamse onderwijs

De Vlaamse toetsen zijn een instrument dat zal toelaten om de onderwijskwaliteit op een meer systematische en continue manier te monitoren. Het betreft kwaliteitsbewaking op systeemniveau, waarbij de Vlaamse toetsen de rol van het peilingsonderzoek overnemen. Voor wat betreft wiskunde en Nederlands zal er jaarlijks gerapporteerd worden over de mate waarin de leerlingen de eindtermen bereiken, alsook in welke mate ze leerwinst³ boeken.

2. Informeren over de prestaties van de leerlingen i.f.v. de interne kwaliteitszorg

Elke school zal informatie ontvangen over de mate waarin haar leerlingen de eindtermen bereiken en leerwinst behalen. Deze objectieve informatie is een waardevolle bron voor de interne kwaliteitszorg op school en zorgt voor kwaliteitsontwikkeling. De toetsvragen en de toetsafnamecondities zijn gelijkaardig voor alle leerlingen in alle Vlaamse scholen⁴. De toetsresultaten op schoolniveau kunnen gesitueerd worden ten opzicht van de resultaten van alle leerlingen en alle scholen zonder hierbij schoolrankings op te maken. De schoolfeedback zal gecontextualiseerde gegevens bevatten waarbij rekening gehouden wordt met kenmerken van het leerlingenpubliek van de school (zoals o.a. de thuistaal, het opleidingsniveau van de moeder, ICT-vaardigheden...).

3. Informeren van de inspectie over de prestaties van scholen (externe kwaliteitszorg)

De onderwijsinspectie is verantwoordelijk voor de externe kwaliteitszorg in het Vlaamse onderwijsstelsel. Ze vervult haar taak vooral aan de hand van doorlichtingen waarbij ze zich baseert op het Referentiekader voor Onderwijskwaliteit (het OK). Maar de doorlichtingsteams beschikken over beperkte informatie om de kwaliteitsverwachtingen die verwijzen naar leerlingresultaten en leerwinst in kaart te brengen (Rekenhof, 2011). De resultaten van alle scholen op de Vlaamse toetsen zullen vanaf 2024 jaarlijks bezorgd worden aan de onderwijsinspectie, zodat zij deze informatie als bijkomende bron kan gebruiken in haar werking in combinatie met andere schoolgegevens en dit binnen het OK-kader.

³ Het begrip 'leerwinst' wordt verderop in deze tekst verduidelijkt.

⁴ Er is sprake van een gestandaardiseerde toets wanneer de toets in alle scholen in gelijkaardige omstandigheden wordt afgenomen. Onder meer via draaiboeken zullen de scholen en leraren instructies krijgen over bijvoorbeeld de voorziene toetstijd. Voorafgaand aan de toetsafname zullen leerlingen via 'kennismakingstoetsen' een stukje vertrouwd raken met het digitale toetsplatform en de aard van de vragen. Ook zullen toetsassistenten ingezet worden om de gestandaardiseerdheid te vrijwaren



4. *Breed blijven kijken naar onderwijskwaliteit*

Een belangrijke randvoorwaarde is dat het begrip onderwijskwaliteit de brede invulling behoudt die het nu reeds heeft via het referentiekader voor onderwijskwaliteit (het OK-kader). Het risico bestaat dat onderwijskwaliteit verengd wordt tot toetsresultaten voor enkele leergebieden en vakken. Het benadrukken van een ruime invulling van onderwijskwaliteit is een belangrijke randvoorwaarde om de onderwijskwaliteit in Vlaanderen te versterken. De Vlaamse toetsen geven invulling aan twee indicatoren uit het OK-kader (bereik eindtermen bij leerlingen en leerwinst), maar alle andere indicatoren blijven minstens even belangrijk.

5. *Sneller kunnen ingrijpen bij leerlingenprestaties beneden de verwachting*

Een school waar de resultaten van de leerlingen op de toets beneden verwachting zijn⁵, zal een begeleidingstraject volgen. Dit mag niet gelezen worden dat een school die eenmalig minder resultaat haalt, onmiddellijk zo'n begeleidingstraject zal moeten volgen. Wel zal de onderwijsinspectie de toetsresultaten gebruiken als extra informatiebron binnen het gekende en algemeen aanvaarde OK-kader. Daarin zijn twee indicatoren opgenomen, m.n. 'De school bereikt de minimaal gewenste output bij een zo groot mogelijke groep van leerlingen' en 'De school streeft bij elke lerende naar zoveel mogelijk leerwinst' die gevoed kunnen worden met informatie uit de Vlaamse toetsen. Maar in de beoordeling van de kwaliteit van een school, blijven alle indicatoren uit het OK-kader gelden en zal deze informatie die voortkomt uit de Vlaamse toetsen gezet worden naast andere bronnen van informatie die de onderwijsinspectie nu al hanteert.

De onderwijsinspectie zal jaarlijks de resultaten van de toetsen op schoolniveau ontvangen. Wanneer een school in vergelijking met andere vergelijkbare scholen mindere prestaties haalt op de Vlaamse toetsen of structureel minder leerwinst genereert, dan kan dit gezien worden als een knipperlicht. Dat kan misschien leiden tot een versnelde doorlichting of een focus op Nederlands of wiskunde bij een eerstvolgende doorlichting, maar bij de externe kwaliteitscontrole zal steeds de volledige context van een school in rekening gebracht worden. En als dan blijkt dat er effectief een probleem is met de onderwijskwaliteit, dan zal er voorzien worden in een verplicht begeleidingstraject om de school te versterken. Dit in het belang van de kinderen die onderwijs volgen in deze scholen. De Vlaamse toetsen komen niet bovenop, naast of in de plaats van de bestaande instrumenten die de onderwijsinspectie hanteert, maar vormen een extra, rijke en vooral objectieve bron van informatie die de onderwijsinspectie ondersteunt in haar werk.

Het verplichte maar zelf te kiezen begeleidingstraject past dus in een ontwikkelingsgerichte benadering waarbij een school ondersteund en begeleid wordt om haar werking te versterken.

⁵ De criteria om te bepalen of de schoolresultaten beneden de verwachting zijn, worden uitgetekend door een werkgroep van onderwijsinspectie en pedagogische begeleidingsdiensten. Daarbij wordt uiteraard rekening gehouden met de verschillen tussen scholen inzake leerlingenpubliek en/of aanvangsprestaties.

⁵ Betrokken passages in het Vlaams regeerakkoord: (1) "*Scholen waarvan de leerlingen significant minder leerwinst genereren op die proeven, moeten in een vrij te kiezen begeleidingstraject stappen om de kwaliteit van hun onderwijs te verhogen.*" (2) "*Scholen die ondermaats presteren, dienen zich te laten begeleiden*"



resultaten en het uitwerken van acties. Het OK-kader blijft integraal behouden, maar de kwaliteitsverwachtingen over leerlingresultaten en leerwinst kunnen meetbaar gemaakt worden.

Evalueren doet leren

Het effect van de toetsen op de prestaties van leerlingen verloopt vooral indirect. Maar er kunnen ook directe effecten zijn van toetsdeelname op de competenties van de leerling. Het afleggen van de toets is immers ook een moment om te leren en te oefenen.

D. SPOREN OM DE BELEIDSDOELSTELLING TE REALISEREN

Het beleidsproject 'Vlaamse toetsen' bestaat uit zeven sporen die we hier toelichten.

1. Haalbaarheidsstudie & opvolging
2. Steunpunt
3. Decretale verankering
4. ICT-infrastructuur
5. Communicatie en participatie
6. Professionalisering & ondersteuning schoolteams
7. Ondersteuning van het beleidsproces door externen

Haalbaarheidsstudie en opvolging

We gaan in op vier kwesties uit de haalbaarheidsstudie: 1) de doelverheldering, 2) het meten van leerwinst, 3) de deelname van leerlingen met specifieke noden en 4) teaching to the test.

1. Doelverheldering van de toetsen

De haalbaarheidsstudie benadrukt het belang van duidelijke doelen voor de toetsen en het verhelderen van de precieze impact ervan. Conform het Vlaams regeerakkoord is er gekozen voor een beperkte impact van de toetsresultaten (low stakes scenario).

Op minimaal drie punten zullen de toetsresultaten enig belang hebben:

- 1) De klassenraad zou de toetsresultaten van de individuele leerlingen kunnen meenemen in haar globale beoordeling, maar de toetsresultaten mogen niet het enige criterium zijn voor de studievoortgang, -oriëntering of attestering van de leerling (zie ook luik C6).
- 2) De resultaten op schoolniveau worden gedeeld met de onderwijsinspectie, met koepels en centrale diensten van het GO! en hun respectievelijke pedagogische begeleidingsdiensten.
- 3) Een school die ondermaats presteert of waar de leerlingen significant minder leerwinst genereren op de toets, zal een begeleidingstraject moeten volgen⁷. Deze maatregel is bedoeld als ondersteuning voor de betrokken school. Een werkgroep met daarin de pedagogische begeleidingsdiensten en de onderwijsinspectie zal een voorstel van aanpak en proces uitwerken. Deze werkgroep zal voorstellen doen voor de criteria om te bepalen of de schoolresultaten beneden de verwachting zijn en kan daarbij een beroep doen op de expertise van het steunpunt. Daarbij wordt uiteraard rekening gehouden met de verschillen tussen scholen inzake leerlingenpubliek en/of aanvangsprestaties.

Er wordt dus gebruik gemaakt van een low stakes scenario voor zowel leerlingen als scholen.

De mogelijke impact van centrale toetsen op scholen wordt ook soms omschreven als ontwikkelingsgericht versus verantwoordingsgericht (Penninckx et al., 2017). In Vlaanderen wordt gekozen voor een ontwikkelingsgerichte aanpak.

De schoolresultaten zijn rijke gegevens die zowel bruto als netto effecten omvatten.. Naast de ruwe schoolresultaten (ook bruto schooleffecten genoemd) zal de schoolfeedback steeds ook gecontextualiseerde gegevens (netto schooleffecten) bevatten, wat betekent dat er rekening

⁷ Betrokken passages in het Vlaams regeerakkoord: (1) "Scholen waarvan de leerlingen significant minder leerwinst genereren op die proeven, moeten in een vrij te kiezen begeleidingstraject stappen om de kwaliteit van hun onderwijs te verhogen." (2) "Scholen die ondermaats presteren, dienen zich te laten begeleiden"



hoofdpromotor van het steunpunt, de onderwijsinspectie, de VLHORA en de VLIR, Dirk Van Damme als expert, de administratie Onderwijs en het kabinet Onderwijs vertegenwoordigd zijn.

Professionalisering en ondersteuning schoolteams

De sleutel tot kwaliteitsverhoging ligt niet zozeer bij de Vlaamse toetsen zelf, maar wel in hoe schoolteams aan de slag gaan met de resultaten. Nadat leerlingen de toetsen hebben afgelegd, worden de resultaten teruggekoppeld op het niveau van de leerling, de leerlingengroep, de school en het onderwijssysteem. Deze feedback voedt en ondersteunt de interne kwaliteitszorg op school.

De professionalisering en ondersteuning inzake datageletterdheid en kwaliteitsontwikkeling wordt concreet gerealiseerd via de volgende wegen:

- (1) De pedagogische begeleidingsdiensten zullen vanaf 2023 aanvullende werkmiddelen ontvangen voor het ondersteunen van de datageletterdheid in scholen.
- (2) Het universitair steunpunt biedt e-tutorials aan voor leraren en schoolleiders waarin de schoolfeedback toegelicht wordt en handvaten gegeven worden om met de feedback aan de slag te gaan.
- (3) De onderzoekers van het universitair steunpunt begeleiden een aantal scholen in pilootprojecten i.k.v. een onderzoek. Deze scholen zetten in op datageletterdheid samen met een partner zoals een pedagogische begeleidingsdienst of een lerarenopleiding.
- (4) Het universitair steunpunt zal online ondersteuningsmaterialen / trajecten voorzien voor zogenaamde infocoaches. Deze infocoaches hebben de opdracht om ondersteuning te bieden bij het gebruik van diverse gegevens in het schoolbeleid. Het steunpunt zal in partnerschap met de pedagogische begeleidingsdiensten de trainers van infocoaches opleiden.

Scholen waar de resultaten beneden de verwachting zijn, worden verplicht om een begeleidingstraject te volgen. Een werkgroep van de pedagogische begeleidingsdiensten en de onderwijsinspectie zal hiervoor een voorstel van aanpak en proces uitwerken. De school kan vrij kiezen bij welke aanbieder van begeleiding ze daarvoor aanklopt.

Ondersteuning van het beleidsproces door externen

Voor het beleid rond de Vlaamse toetsen is ondersteuning gezocht bij twee internationale projecten:

- (1) het Strategic Education Governance project (SEG) en
 - (2) het Implementing Education Policies project (IEP).
- Het eerste project (SEG) liep van februari 2021 tot november 2021 en resulteerde in een rapport over strategisch onderwijsbeleid en de betrokkenheid van stakeholders (Shewbridge et al., 2021). Het tweede project (IEP) zal lopen van december 2021 tot december 2023 en vooral focussen op het implementatieproces van de Vlaamse toetsen.

E. ROUTEKAART

De onderstaande routekaart schetst de planning van het beleidsproject van de Vlaamse toetsen. Deze routekaart is een antwoord op de pleidooien vanuit de haalbaarheidsstudie (Hemker et al., 2021) en de Vlaamse onderwijsraad (Vlor, 2021a en 2021b). Het gaat om een algemene planning die nog verder verfijnd zal worden. We evalueren de uitrol van de Vlaamse toetsen en we zijn alert voor eventuele risico's, zoals curriculumvernauwing en item-teaching.

Een goed werkend centraal toetsstelsel is niet in een drietal jaar gebouwd. De volgende jaren vormen ook een leerproces waarbij veel belanghebbenden betrokken zijn. Daarom worden tussentijdse evaluaties ingepland op basis waarvan bijgestuurd kan worden waar nodig.





Voorstel van beslissing

De Vlaamse Regering beslist, met dien verstande dat deze beslissing geen enkel budgettair of financieel engagement inhoudt, haar goedkeuring te hechten aan deze conceptnota.

Viceminister-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse rand,

Ben WEYTS

