

De Vlaamse toetsen getoetst: ernstige tekorten voor juridische en inhoudelijke onderbouwing

*Advies over het voorontwerp van decreet over de Vlaamse
toetsen in het onderwijs*

Vlaamse Onderwijsraad
Koning Albert II-laan 37
BE-1030 Brussel
T +32 2 219 42 99

www.vlor.be
info@vlor.be

Advies op vraag van Ben Weyts, Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand op 20 juli 2022

Uitgebracht door de Algemene Raad op 13 oktober 2022 met 18 stemmen voor en 4 stemmen tegen. De organisaties die tegen het advies stemmen, verduidelijken hun standpunt in de bijlagen bij het advies.

Vorbereiding: werkgroep Gestandaardiseerde, Genormeerde en Gevalideerde Proeven op 25 augustus 2022, 5 september 2022, 20 september 2022 en 29 september 2022 onder voorzitterschap van Kristien Arnouts

Inbreng van de Raad Basisonderwijs op 7 september 2022, Raad Secundair Onderwijs op 9 september 2022, Raad Hoger Onderwijs op 13 september 2022

Werden geconsulteerd door de werkgroep: Johan Lievens, deskundige onderwijsrecht en vrijheid van onderwijs en Frankie Schram, deskundige openbaarheid van bestuur

Dossierbeheerder: Katrien Persoons

Inhoud

1	Situering.....	2
1.1	Voorontwerp van decreet.....	2
1.2	Vlor-advisering.....	2
1.2.1	Reeds vroeg in de beleidsvoorbereiding.....	2
1.2.2	Opzet van dit advies.....	3
2	Beleidsproces ernstig nemen.....	3
2.1	Timing regelgevend traject onhaalbaar.....	3
2.2	Interferentie met ontwikkeling nieuwe eindtermen.....	3
3	Fundamentele knelpunten.....	4
3.1	Betwistbare juridisch-technische onderbouwing.....	4
3.1.1	Legitimiteit Vlaamse toetsen: geen vertrekpunt.....	4
3.1.2	Juridisch kader ontoereikend om rankings te vermijden.....	5
3.2	Ontoereikende empirische onderbouwing in relatie tot het beoogde doel.....	6
3.3	Impact op scholen.....	7
3.3.1	Indirecte, maar dwingende pedagogische impact.....	7
3.3.2	Ongewenste stap naar sturend kwaliteitskader.....	8
3.4	Alternatieven niet onderzocht.....	9
4	Problematische uitwerking.....	10
4.1	Beperkingen leerwinstmeting.....	10
4.2	Doelen op verschillende niveaus.....	10
4.3	Leerlinggegevens onvoldoende beschermd.....	11
4.4	Autonomie inspectie behouden.....	12
4.5	Ernstige beperkingen bij volledig digitale afname.....	12
4.6	Taakbelasting schoolteams.....	12
4.7	Onduidelijkheid rond gevalideerde toetsen einde basisonderwijs.....	12
4.8	Opletten met delegaties.....	13
5	Tot slot.....	13
	Bronnen.....	15



1 Situering

1.1 Voorontwerp van decreet

Dit voorontwerp van decreet is een regelgevende stap in een beleidsproces dat al langer loopt:

- Regeerakkoord en Beleidsnota Onderwijs en vorming 2019-2024¹
- Oprichting nieuw Steunpunt Centrale Toetsen in Onderwijs (december 2020)
- Haalbaarheidsstudie (februari 2021)
- Onderzoek van de OESO 'Promoting Education Decision Makers' Use of Evidence in Flanders' (november 2021)
- Conceptnota 'Onderwijskwaliteit verder monitoren via Vlaamse toetsen' (januari 2022)

Het voorontwerp van decreet bevat de wettelijke basis voor de invoering van Vlaamse toetsen in het basis- en secundair onderwijs. Dat zijn gestandaardiseerde, genormeerde en gevalideerde, net- en koepeloverschrijdende toetsen die worden afgenomen in bepaalde leerjaren van het basis- en secundair onderwijs voor een selectie van eindtermen (art. 2).

Doel van de Vlaamse toetsen: het versterken en monitoren van de onderwijskwaliteit door het bereiken van de eindtermen en leerwinst te meten op diverse niveaus op Vlaams niveau, op schoolniveau, op niveau van de leerlingengroep en op leerlingniveau (art. 4 en art. 10).

Het decreet regelt het *toepassingsgebied* van de Vlaamse toetsen:

- Voor welke leerlingen een deelname verplicht wordt;
- In welke jaren van de onderwijsloopbaan van de leerling de toetsen worden afgenomen;
- Voor welke leergebieden en vakken er toetsen worden ingevoerd.

Het decreet regelt ook een aantal *modaliteiten over het gebruik van de toetsresultaten*.

De toetsen worden ingeschreven in het bestaande kwaliteitsdecreet, als instrument om zowel de interne kwaliteitszorg van scholen als de externe kwaliteitscontrole door de onderwijsinspectie te versterken (zie memorie van toelichting, p.2-3).

1.2 Vlor-advisering

1.2.1 Reeds vroeg in de beleidsvoorbereiding

De Vlor heeft niet gewacht op dit voorontwerp van decreet om over de Vlaamse toetsen te adviseren. De raad bracht op eigen initiatief drie eerdere adviezen uit naarmate er in het beleidsproces steeds meer concrete stappen werden gezet.² In die adviezen wees de Vlor al op fundamentele knelpunten en riep hij op tot grondig parlementair debat.

Een sleutelmoment in het beleidsproces was de conceptnota over de Vlaamse toetsen. De inhoudelijke reactie op zijn advies hierover, waartoe de minister zich voor elk advies engageert, heeft de Vlor niet ontvangen.

¹ [Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024](#) en [Beleidsnota Onderwijs en vorming 2019-2024](#)

² Vlor, Algemene Raad. [Vlaamse toetsen: nog fundamentele knelpunten. Advies naar aanleiding van de conceptnota 'Onderwijskwaliteit verder monitoren via Vlaamse toetsen'](#), 24 maart 2022.

Vlor, Algemene Raad. [Nood aan debat over de gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde proeven. Advies naar aanleiding van de haalbaarheidsstudie over centrale toetsen](#), 23 september 2021.

Vlor, Algemene Raad. [Voorwaarden voor kwaliteitsvolle proeven in onderwijs. Advies over het beleidsvoornemen om gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde proeven in te voeren](#), 21 januari 2021.

1.2.2 Opzet van dit advies

Voorliggend advies is in samenhang met de vorige adviezen te lezen en heeft betrekking op de decretale uitwerking van de Vlaamse toetsen. *Er is onvoldoende rekening gehouden met de fundamentele knelpunten die de Vlor herhaaldelijk in zijn eerdere adviezen heeft aangekaart. Dit voorontwerp van decreet kent ernstige tekortkomingen. Het is juridisch onvoldoende onderbouwd en de inhoudelijke motivatie voor het invoeren van de Vlaamse toetsen schiet tekort. Daardoor schuurt het met de vrijheid van onderwijs. Indien deze ontwerpregelgeving definitief wordt goedgekeurd, zal dat geen goede zaak zijn voor het onderwijs en de bredere samenleving. De Vlor is ervan overtuigd dat er beter gezocht kan worden naar een kwaliteitsvol alternatief (zie 5).*

Om tot dit advies te komen, kon de Vlor niet beschikken over volgende informatie:

- Het bijkomende advies dat de minister ingewonnen heeft over de kwestie van openbaarheid van resultaten bij een extern advocatenbureau en dit ter aanvulling van de haalbaarheidsstudie;
- De nota leerwinst van het Steunpunt Centrale Toetsen in Onderwijs, waarin mogelijke pistes voor een leerwinstmeting technisch onderzocht worden.

Ondanks herhaaldelijke vragen naar transparantie hierover en het engagement van de minister conform art. 6 uit de beleidsovereenkomst³, bleef onze vraag onbeantwoord.

2 Beleidsproces ernstig nemen

2.1 Timing regelgevend traject onhaalbaar

In geen geval kan het decreet in werking treden voordat het Vlaams Parlement het effectief heeft goedgekeurd. De beoogde datum van 1 januari 2023 is onhaalbaar.

Dit voorontwerp van decreet was in de conceptnota aangekondigd voor februari 2022 maar werd door de Vlaamse Regering pas goedgekeurd op 15 juli 2022.

Het invoeren van de Vlaamse toetsen is een fundamentele onderwijshervorming. Indien de Vlaamse Regering verder gaat met voorliggend voorontwerp van decreet, is het cruciaal dat alle fasen van het regelgevend traject afgerond zijn voordat het decreet in werking treedt. Daarbij horen ook onderhandelingen met de sociale partners over alle artikelen, gezien de impact van de Vlaamse toetsen op het onderwijspersoneel, zowel naar organisatie als naar opdracht.

2.2 Interferentie met ontwikkeling nieuwe eindtermen

De beleidsvoorbereiding van de Vlaamse toetsen is niet afgestemd op de ontwikkelingen rond de eindtermen. Dat verhoogt de complexiteit en roept heel wat vragen op. Een *stapsgewijze aanpak* is aangewezen om tot een doordachte beleidsvoering en een zorgzame inzet van middelen te komen. Daarbij moet eerst werk gemaakt worden van nieuwe eindtermen die door het Vlaams Parlement worden goedgekeurd voordat er nieuwe toetsen kunnen komen die nagaan in welke mate die eindtermen worden bereikt.

³ Conform artikel 6 van de beleidsovereenkomst tussen de Vlor en de Vlaamse Regering (17 november 2020): “De adviesvrager stelt de Vlaamse Onderwijsraad, uit eigen beweging of op zijn verzoek, alle informatie ter beschikking die noodzakelijk is om een advies te kunnen formuleren. (...)”.

De Vlor kaartte dit gebrek aan afstemming al eerder aan voor het basisonderwijs⁴, maar ondertussen heeft het Grondwettelijk Hof op 16 juni 2022 de eindtermen tweede en derde graad van het secundair onderwijs vernietigd. Naast het bijsturen van die eindtermen, is er ook het beleidsvoornemen om hetzelfde met de eindtermen eerste graad secundair onderwijs te doen.⁵

De Vlor herhaalt dat het gebrek aan afstemming tussen beide dossiers (eindtermen en Vlaamse toetsen) veel vragen oproept over de inzet van middelen, mensen en tijd, terwijl de noden van het onderwijs groter zijn dan ooit.⁶ Er wordt nu geïnvesteerd in het ontwikkelen van toetsmateriaal (inclusief testafnames), dat vervolgens (deels) niet meer gebruikt kan worden.

3 Fundamentele knelpunten

De Vlor herinnert aan de haalbaarheidsstudie die onderzocht hoe het invoeren van centrale toetsen zich kan verhouden tot de vrijheid van onderwijs (art. 24, §1 van de Grondwet). Om de vrijheid van onderwijs rechtmatig in te perken, moet er sprake zijn van een legitiem doel (zie [3.1.1](#)), moet de maatregel adequaat/pertinent zijn (zie [3.2](#)), proportioneel/evenredig (zie [3.3](#)) en noodzakelijk (zie [3.4](#)).

Ook heeft de Vlor steeds gepleit voor een sluitend juridisch kader om rankings op basis van de resultaten van scholen op centrale toetsen te vermijden (zie [3.1.2](#)).

3.1 Betwistbare juridisch-technische onderbouwing

De juridisch-technische onderbouwing van het voorontwerp van decreet, zoals verwoord in de memorie van toelichting, is op twee punten problematisch (zie [3.1.1](#) en [3.1.2](#)). Dat brengt bij de Vlor vooral een grote *maatschappelijke bekommernis* naar boven. De raad vindt het namelijk maatschappelijk onverantwoord om een onvoldragen voorontwerp van decreet in behandeling te nemen in een tijd waarin het onderwijsveld grote onderwijs- en financiële noden heeft.

3.1.1 Legitimiteit Vlaamse toetsen: geen vertrekpunt

Het doel van de Vlaamse toetsen is om de onderwijskwaliteit te versterken en te monitoren (art. 4 en art. 10). Om aan te tonen dat de organisatie van die toetsen door de overheid legitiem is, verwijst de memorie van toelichting naar de Raad van State en het Grondwettelijk Hof. Die verwijzingen zijn problematisch en kunnen niet als onderbouwing gelden voor de Vlaamse toetsen op zich.

Uit het advies van de *Raad van State* over het invoeren van de gevalideerde toetsen einde basisonderwijs blijkt niet dat het legitiem is om als overheid toetsen te organiseren waarin wordt nagegaan in hoeverre de eindtermen worden bereikt. Ten eerste gaat het bij de gevalideerde toetsen einde basisonderwijs niet over het organiseren van dergelijke toetsen. Ten tweede heeft de Raad van State zich niet kunnen uitspreken over de proportionaliteit van de gevalideerde toetsen einde basisonderwijs omdat de ontwerptekst onduidelijk was.⁷

⁴ Vlor, Algemene Raad. [Vlaamse toetsen: nog fundamentele knelpunten. Advies naar aanleiding van de conceptnota 'Onderwijskwaliteit verder monitoren via Vlaamse toetsen'](#), 24 maart 2022, p.7

⁵ [Conceptnota. Aanpak eindtermen tweede en derde graad secundair onderwijs.](#)

⁶ Vlor, Algemene Raad. [Vlaamse toetsen: nog fundamentele knelpunten. Advies naar aanleiding van de conceptnota 'Onderwijskwaliteit verder monitoren via Vlaamse toetsen'](#), 24 maart 2022, p.7

⁷ "In het bijzonder blijft onduidelijk wat verstaan moet worden onder een gevalideerde toets en door wie de validatie van de toetsen zal plaatsvinden. Enerzijds wordt aangegeven dat de scholen zelf de toetsen kiezen en dat de toetsen gaan

Ook is er geen uitspraak van het [Grondwettelijk Hof](#) die zou stellen dat – in het kader van *regulier onderwijs* - het belang van het kind en het recht op kwaliteitsvol onderwijs primeert op de onderwijsvrijheid. Het Grondwettelijk Hof deed die uitspraak in het kader van huisonderwijs. Huisonderwijs valt echter niet te vergelijken met het regulier onderwijs. Voor het regulier onderwijs zijn andere arresten relevant. In die arresten is het Grondwettelijk Hof veel voorzichtiger. Het is daarom zeer twijfelachtig of de conclusies zomaar kunnen worden doorgetrokken naar de casus van de Vlaamse toetsen. Bovendien zegt het Grondwettelijk Hof in het recente arrest over de eindtermen tweede en derde graad secundair onderwijs expliciet iets anders.⁸ Het gaat steeds over een *balans van grondrechten*.

3.1.2 Juridisch kader ontoereikend om rankings te vermijden

Het vermijden van rankings is een van de grote bekommernissen bij het verplichten van de Vlaamse toetsen door de overheid en de datastroom die dat genereert.⁹ Die bezorgdheid stond ook reeds in het regeerakkoord.¹⁰

De overheid is op zoek gegaan naar een juridisch kader om te garanderen dat de overheid, scholen of andere actoren op geen enkele manier en in geen enkele vorm de resultaten publiek kunnen, mogen en zullen maken. Ook de memorie van toelichting verwijst uitgebreid naar de onwenselijke neveneffecten die de openbaarheid van schoolresultaten met zich meebrengt (p.12). Dat is opvallend omdat de decreetgever in het kader van de onderwijsvrijheid stelt dat er geen impact is op de onderwijspraktijk. Maar blijkbaar is dat wel het geval in het kader van de openbaarheid.

Al in zijn vorige advies verwees de Vlor naar juridische experts die aangeven dat *de vraag niet is of maar wel wanneer er openbaarheid van de toetsresultaten komt*. Hetzelfde geldt ook voor de toetsvragen, terwijl daar in de ontwerp teksten niet over gesproken wordt. Openbaarheid van bestuur is een grondrecht (art. 32 van de Grondwet). Absolute en algemene uitzonderingen daarop kunnen slechts in zeer specifieke gevallen opgelegd worden door de decreetgever. Ze moeten een inhoudelijke reden hebben (een belang dat zwaarder weegt) en absoluut noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. De kwaliteit van onderwijs, waar de Vlaamse toetsen door de

over de leerinhouden die de school zelf heeft bepaald, anderzijds lijkt het de bedoeling te zijn dat er verschillende gevalideerde toetsen worden aangeboden waaruit de school een keuze moet maken.

Door de onduidelijkheid van de reikwijdte van de verplichting die aan de scholen wordt opgelegd, is het de Raad van State niet mogelijk te beoordelen of de opgelegde maatregel, die een maatregel van interne kwaliteitszorg op schoolniveau wordt genoemd, een onevenredige aantasting van de door artikel 24, § 1, van de Grondwet gewaarborgde onderwijsvrijheid inhoudt, doordat hij verder zou gaan dan noodzakelijk is voor het realiseren van de doelstelling van het garanderen van de kwaliteit en de onderlinge gelijkwaardigheid van het onderwijs in de erkende, gefinancierde of gesubsidieerde scholen van het gewoon lager onderwijs.” ([Advies Raad van State over voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘betreffende het onderwijs XXVII’](#), p.211-212)

⁸ “Het door artikel 24, §3, van de Grondwet gewaarborgde recht op onderwijs van het kind, geïnterpreteerd als een recht op kwalitatief onderwijs, zou om die redenen evenmin een verantwoording kunnen vormen voor een wezenlijke beperking van de actieve vrijheid van onderwijs die erin bestaat dat door middel van onderwijsdoelen een volledig of nagenoeg volledig onderwijsprogramma wordt vastgelegd.” (Grondwettelijk Hof, Arrest nr.82/2022, p.65-66)

⁹ Vlor, Algemene Raad. [Vlaamse toetsen: nog fundamentele knelpunten. Advies naar aanleiding van de conceptnota ‘Onderwijskwaliteit verder monitoren via Vlaamse toetsen’](#), 24 maart 2022, p.7-8

Vlor, Algemene Raad. [Nood aan debat over de gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde proeven. Advies naar aanleiding van de haalbaarheidsstudie over centrale toetsen](#), 23 september 2021, p.6

Vlor, Algemene Raad. [Voorwaarden voor kwaliteitsvolle proeven in onderwijs. Advies over het beleidsvoornemen om gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde proeven in te voeren](#), 21 januari 2021, p.6

¹⁰ “Het is absoluut niet de bedoeling om een classificatie van scholen op stellen, dan wel om de leerwinst te vergroten.” ([Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024](#), p.23)

decreetgever sterk aan gekoppeld worden, is voorwerp van breed maatschappelijk debat en van de vraag wat er met de middelen voor onderwijs gebeurt (verantwoording). Vanuit democratisch standpunt is het voorzien van een uitzondering op de openbaarheid van bestuur met betrekking tot de Vlaamse toetsen dan ook zeer moeilijk te verantwoorden. Ook de (journalistieke) vrijheid van meningsuiting is een fundamenteel recht (art. 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens).

In het voorontwerp van decreet is de piste van beroepsgeheim uitgewerkt (art. 6 en 12) om te vermijden dat resultaten van scholen openbaar worden en rankings ontstaan. Die juridische oplossing¹¹ brengt een aantal problemen met zich mee:

- De decreetgever *hangt het juridische kader te hard op aan het bestuursdecreet* en houdt te weinig rekening met het feit dat dit niet het enige normatieve kader is dat een rol speelt bij openbaarheid van bestuur. Zoals hierboven gesteld, is het recht op openbaarheid van bestuursdocumenten een grondrecht en zijn de uitzonderingsgronden beperkt. Er is ook de (journalistieke) vrijheid van meningsuiting (art. 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens).
- De koppeling aan het beroepsgeheim lijkt eerder een *symbolisch afschrikkingsmiddel* omdat het in de praktijk zo goed als nooit wordt gesanctioneerd.
- Schoolresultaten zijn geaggregeerde resultaten. Beroepsgeheim is in eerste instantie bedoeld om uiterst gevoelige gegevens van individuen te beschermen. In andere sectoren rijzen ook vaak problemen rond de interpretatie van het beroepsgeheim.
- Voor scholen van het gesubsidieerd officieel onderwijs zijn de *vergaderingen van de gemeenteraad en de provincieraad principieel openbaar*. Dat betekent dat publiek en pers aanwezig mogen zijn tijdens de gemeenteraad en de provincieraad wanneer de schoolresultaten van scholen, waarvan zij de inrichtende macht zijn, op de Vlaamse toetsen besproken worden. Uitzonderingen op die principiële openbaarheid zijn niet vanzelfsprekend en bovendien niet altijd mogelijk.¹² Het beroepsgeheim zal daarvoor dan ook geen sluitende oplossing kunnen bieden.

Als de schoolresultaten openbaar zijn, zal het, gelet op de persvrijheid, slechts een kwestie van tijd zijn vooraleer in de pers rankings verschijnen. Rankings zijn een vorm van hergebruik op grond van gegevens die verkregen zijn op basis van de openbaarheid van bestuur. Daarop zijn meer uitzonderingen mogelijk dan voor openbaarheid. In de juridische toets of dit zal standhouden, moet echter ook rekening gehouden worden met de persvrijheid, die een fundamenteel recht is.

De Vlor concludeert dat het juridisch kader ontoereikend is. Openbaarheid van de schoolresultaten zal vroeg of laat het gevolg zijn van het invoeren van de Vlaamse toetsen. De regels en de gevolgen moeten ook voor iedereen gelijk zijn, ongeacht het net.

3.2 Ontoereikende empirische onderbouwing in relatie tot het beoogde doel

De Vlor formuleerde al eerder heel wat vragen bij de *pertinentie* van de Vlaamse toetsen in relatie tot de vrijheid van onderwijs (art. 24, §1 van de Grondwet). Het gaat dan om de vraag of de Vlaamse toetsen inderdaad het geschikte middel zijn om het beoogde doel, zoals geformuleerd door de decreetgever, te bereiken.

¹¹ Zie memorie van toelichting, p.13: “De piste van een decretale geheimhoudingsplicht is een uitzondering op de openbaarheid (artikel II.34, 1° van het Bestuursdecreet)”.

¹² Art. 28 van het Decreet Lokaal Bestuur, art. 93-96 van de Nieuwe Gemeentewet en art. 28 van het Provinciedecreet

Die vraag wordt onvoldoende beantwoord in de Memorie van toelichting en het voorontwerp van decreet. De koppeling van de Vlaamse toetsen aan het versterken van onderwijskwaliteit creëert *onrealistische verwachtingen* naar het onderwijsveld en de brede samenleving.

- De memorie van toelichting maakt niet helder waarom de Vlaamse toetsen een efficiënt en effectief middel zijn om onderwijskwaliteit te versterken. Het is onduidelijk waar empirische evidentie wordt gevonden dat centrale toetsen dalende prestaties voor alle leerlingen, ongeacht hun achtergrondkenmerken, kunnen remediëren en zo ook een bijdrage zullen leveren aan gelijke onderwijskansen.
- Uit de haalbaarheidsstudie blijkt dat er geen eenduidige wetenschappelijke consensus is of centrale toetsen inderdaad een geschikt middel zijn om onderwijskwaliteit te verbeteren.¹³
- In geen geval vallen de resultaten van de toetsen samen met onderwijskwaliteit. Het gaat om een selectie van eindtermen voor Nederlands en Wiskunde en ze hebben slechts betrekking op enkele van de 37 kwaliteitsverwachtingen van het referentiekader onderwijskwaliteit, waar scholen aan tegemoet moeten komen. Het is altijd al de taak van de inspectie geweest om in de externe kwaliteitsbewaking van scholen te voorzien.

3.3 Impact op scholen

De Vlor formuleerde al eerder ook heel wat vragen bij de *proportionaliteit* van de Vlaamse toetsen in relatie tot de vrijheid van onderwijs (art. 24, §1 van de Grondwet). Verder bouwend op de inbreng van diverse experts, werkte de Vlor in zijn vorige advies uit wat de kracht van de Vlaamse toetsen als sturingsinstrument van de overheid is en hoe het een nieuw mechanisme zal creëren in het huidige kwaliteitskader.¹⁴

Het voorontwerp van decreet voorziet de verplichting van dezelfde gestandaardiseerde, gevalideerde en genormeerde toetsen (voor de vakken/leergebieden Nederlands en Wiskunde) voor alle scholen, ongeacht het net of de koepel, en legt het belang ervan vooral op schoolniveau.

De memorie van toelichting en het voorontwerp van decreet tonen onvoldoende aan waarom de Vlaamse toetsen proportioneel zijn.

3.3.1 Indirecte, maar dwingende pedagogische impact

De Vlaamse toetsen hebben een indirecte, dwingende *impact op de klaspraktijk* en dat gebeurt omwille van volgende beleidskeuzes (zie art. 4 en art. 10 van het voorontwerp van decreet):

- De Vlaamse toetsen omvatten een selectie van eindtermen voor het leergebied/vak Wiskunde en het leergebied/vak Nederlands.
- De Vlaamse toetsen sluiten niet aan bij het eigen pedagogisch-didactisch project en de gemaakte didactische keuzes in de klaspraktijk.
- De Vlaamse toetsen zijn op niveau van de leerlingengroep één van de elementen voor reflectie over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolteam.
- De resultaten van de Vlaamse toetsen worden aan de inspectie bezorgd en maken deel uit van de externe profielbepaling van de school.
- Het doel van de Vlaamse toetsen wordt niet enkel gekoppeld aan interne, maar ook aan externe kwaliteitszorg.

¹³ Dat wordt uitgewerkt in het rapport van perceel 3 van de haalbaarheidsstudie op p.15-16 (Somers, 2021). Perceel 1 (Hemker e.a., 2021) bespreekt het ook uitgebreid.

¹⁴ Vlor, Algemene Raad. *Vlaamse toetsen: nog fundamentele knelpunten. Advies naar aanleiding van de conceptnota 'Onderwijskwaliteit verder monitoren via Vlaamse toetsen'*, 24 maart 2022, p.4 en p.6

- De resultaten en de toetsvragen vallen onmiskenbaar onder de openbaarheid van bestuur. Het is immers de overheid die (via het steunpunt) de toetsen lanceert en de gegevens verwerkt (zie [3.1.2](#)).

Het is het *cumulatieve effect* van die elementen dat de pedagogische vrijheid sterk onder druk zet. De Vlaamse toetsen kunnen sturend worden voor het curriculum, de didactische praktijk en de evaluatie. Bovendien kunnen de toetsen ook binnen de getoetste domeinen ertoe leiden dat onderwijs zich te eenzijdig zal richten op cognitieve prestaties die makkelijk te toetsen zijn. De Vlor waarschuwt er opnieuw voor dat die aansturing de rijkdom aan pedagogische projecten zal verarmen, terwijl die rijkdom een sterkte is van ons onderwijs.¹⁵

Ook wijst de Vlor erop dat er een toets zal afgenomen worden in het *vierde leerjaar van het lager onderwijs*. Dat creëert de facto een bijkomend focuspunt, wat een invloed zal hebben op hoe scholen pedagogisch aan de slag te gaan.¹⁶ Het raakt aan de pedagogische vrijheid met ruimte voor scholen om via verschillende leerwegen met hun leerlingen de eindtermen als minimumdoelen te bereiken aan het einde van het basisonderwijs. Eigen aan het basisonderwijs is de ontwikkelingsgerichte werking in een leerlijn van 2,5 tot 12 jaar met zo weinig mogelijk breuklijnen.¹⁷ De ambitie om op het einde van het basisonderwijs met alle leerlingen minstens dezelfde minimumdoelstellingen te bereiken, is daarbij het uitgangspunt.

Tot slot is een cruciale vraag of er voldoende aangepaste toetsen zullen zijn voor afwijkende (gelijkwaardig verklaarde vervangende) eindtermen met een duidelijk uitgewerkte validatieprocedure.

3.3.2 Ongewenste stap naar sturend kwaliteitskader

Als het Vlaams Parlement de Vlaamse toetsen decretaal verplicht voor alle scholen, dan worden stappen gezet naar een ander kwaliteitskader. Daarbij is de vraag of de Vlaamse toetsen proportioneel zijn in het geheel van de reeds bestaande kwaliteitsborgingssystemen en sturing vanuit de overheid.

- Er ontstaat een *dubbele vorm van sturing*, zowel via decretaal bepaalde minimumdoelen als via Vlaamse toetsen. De vraag is of dat grondwettelijk aanvaardbaar is. Indien het Vlaams Parlement wenst dat er meer aandacht moet gaan naar Nederlands en Wiskunde, dan moet dat via de eindtermen gebeuren en niet via de Vlaamse toetsen. Bijkomende sturing via toetsing raakt aan de professionele autonomie en verantwoordelijkheid van leraren en schoolteams om een eigen toetsbeleid te ontwikkelen in lijn met het eigen pedagogisch project en didactische keuzes.¹⁸
- *Leerwinstmeting* wordt ingeschreven als een van de doelen van de Vlaamse toetsen en als een van de elementen voor zowel interne als externe kwaliteitszorg (art. 4 en art. 10 van het voorontwerp van decreet). De toetsen zullen gebaseerd zijn op de eindtermen (zie memorie van toelichting). Dat betekent dat de overheid naast een absolute lat (de eindtermen) een bijkomende relatieve lat (gekoppeld aan vorige prestaties) voor scholen introduceert. Hun

¹⁵ Vlor, Algemene Raad. [Vlaamse toetsen: nog fundamentele knelpunten. Advies naar aanleiding van de conceptnota 'Onderwijskwaliteit verder monitoren via Vlaamse toetsen'](#), 24 maart 2022, p.6

¹⁶ De memorie van Toelichting (p.16) stelt dat scholen voor hun vierde leerjaar 'een feedbackrapport ontvangen met de resultaten van hun leerlingen volgens een aantal vaardigheidsniveaus en hoe die zich verhouden tot de resultaten van scholen met een gelijkaardig leerlingenpubliek'.

¹⁷ Vlor, Raad Basisonderwijs. [Advies over de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs](#), 16 september 2015.

¹⁸ Autonomie is een van de vijf [bouwstenen van het lerarenberoep](#). Die kwamen op participatieve wijze tot stand in het kader van het [project 'De leraar op school en in de samenleving'](#) van de Vlor.

maatschappelijke opdracht is dan niet meer uitsluitend gericht op het bereiken van eindtermen (als minimumdoelen). De Vlor wijst op het reële risico dat leerwinstmeting kan leiden tot een lagere lat voor scholen. Scholen met een laag aanvangsniveau kunnen met een hoge leerwinstscore eindigen, zelfs zonder het bereiken van de eindtermen (= minimumdoelen). De introductie van leerwinst als element in kwaliteitszorg van scholen houdt bijvoorbeeld het gevaar in dat het gehanteerd zal worden als een vergoelijking voor het niet bereiken van de eindtermen bij leerlingen met een laag aanvangsniveau. Het draagt op die manier helemaal niet bij tot een versterking van de kwaliteit, integendeel. Wat houden we dan nog over van de ambitie van het gelijke onderwijskansenbeleid om via compenserende financiering alle kinderen dezelfde optimale mogelijkheden te bieden om (minstens) de minimumdoelen te bereiken?

- Het meest vernieuwende aan de Vlaamse toetsen is dat er een datastroom zal komen van gegevens over alle leerlingen, gekoppeld aan schoolfactoren. Dat kan leiden tot een *te eenzijdige focus op het responsabiliseren van scholen* terwijl een school niet alles in de hand heeft, zoals het tekort aan leraren met een vereist bekwaamheidsbewijs. De oorzaken van de dalende leerresultaten, die nu uit peilingen en internationaal onderwijsonderzoek blijken, moeten dus ook op systeemniveau gezocht worden. De verantwoordelijkheid kan niet uitsluitend bij scholen liggen. Het is niet duidelijk wat er op het systeemniveau van het onderwijsbeleid met de resultaten van de Vlaamse toetsen zal gebeuren.

3.4 Alternatieven niet onderzocht

In relatie tot de vrijheid van onderwijs is tot slot ook de vraag belangrijk of deze Vlaamse toetsen noodzakelijk zijn, dan wel of er *geschikte alternatieven zijn die minder beperkend zijn*.

Er is echter niet onderzocht hoe er ingezet kan worden op de versterking van de bestaande gestandaardiseerde toetsen om de beoogde doelstellingen, het versterken en monitoren van onderwijskwaliteit, te realiseren. Er is daarentegen gekozen voor een alternatief dat zowel de ontwikkeling van een nieuwe grote toetsbatterij als leerwinstmeting beoogt. Dat vraagt op zijn beurt om een zeer uitgebreide itembank. Voor die itembank moet er ook rekening mee worden gehouden dat de principiële openbaarheid van bestuursdocumenten ook betrekking heeft op de toetsvragen (zie 3.1.2).

Het ruime budget dat aan dit grootschalige beleidsproject verbonden is, o.a. 13,49 miljoen euro voor het Steunpunt Centrale Toetsen in Onderwijs gedurende vijf jaar¹⁹, is niet in verhouding tot de te verwachten impact op het beoogde doel om de onderwijskwaliteit te versterken en te monitoren. Dat is een belangrijke *efficiëntie-overweging* in een context waarin er vele andere noden zijn, maar ook mee te nemen in de afweging in welke mate de Vlaamse toetsen de vrijheid van onderwijs rechtmatig inperken.

Er worden op dit moment al gestandaardiseerde toetsen breed afgenomen die zowel scholen (mesoniveau) als het Vlaamse onderwijsbeleid (systeemniveau) informeren over de leerprestaties van leerlingen. Met de keuze voor de Vlaamse toetsen verdwijnen de peilingen als instrument voor kwaliteitsbewaking op systeemniveau. De haalbaarheidsstudie wees echter uit dat de Vlaamse toetsen die rol niet kunnen overnemen (Hemker e.a., 2021).

¹⁹ Zie Nota aan de Vlaamse Regering betreft het voorontwerp van decreet Vlaamse toetsen in het onderwijs, p.8

4 Problematische uitwerking

De fundamentele bezwaren bij het voorontwerp van decreet worden versterkt door onduidelijkheden en bedenkingen bij de wenselijkheid en haalbaarheid van een aantal zaken die nu worden aangekondigd.

4.1 Beperkingen leerwinstmeting

De Vlor is zeer bezorgd over leerwinstmeting als een van de doelen van de Vlaamse toetsen (zie art. 4 en art. 10).

Het voorontwerp van decreet koppelt leerwinst aan de [externe kwaliteitszorg](#). Dat betekent dat er gevolgen zijn voor scholen. Dan mag er geen enkele twijfel over bestaan dat de leerwinstmeting niet alleen betrouwbaar en valide is, maar ook fair en dat er geen risico is op ongewenste gevolgen als het gaat over de onderwijskwaliteit voor alle leerlingen. Met de voorziene timing kan hier pas meer duidelijkheid over zijn ten vroegste in 2026 voor het basisonderwijs en ten vroegste in 2028 voor het secundair onderwijs.

Concreet zijn er met de leerwinstmeting volgende problemen:

- Al uit de haalbaarheidsstudie bleek de [complexiteit](#) rond het meten van leerwinst. Het Steunpunt Centrale Toetsen in Onderwijs heeft ondertussen werk gemaakt van een technische nota (waarover de Vlor niet beschikt, zie [1.2.2](#)). Die nota zou bevestigen dat leerwinst meten niet vanzelfsprekend is en er beperkingen aan verbonden zijn. In veel gevallen is betrouwbare leerwinstmeting zelfs maar voor een beperkte groep van de scholen mogelijk.
- Leerpsychologisch onderzoek toont dat een [leerproces dynamisch verloopt](#) en niet consecutief-lineair. Er kan dus niet vanuit gegaan worden dat wanneer iets is geleerd, dat zal worden vastgehouden. Leren is over het algemeen ongelijk, onstabiel en discontinu. Het leer- en ontwikkelingsritme, zeker bij jonge kinderen, is sterk verschillend en onregelmatig (Van Avermaet, 2015; Verheyden, 2010). Bij niet-lineaire leercurves geeft het verschil tussen twee meetmomenten geen correct beeld.
- Er kan slechts aan de technische voorwaarden voor het meten van leerwinst voldaan worden als de inhoudelijke basis van de toetsitems stabiel is over de leerjaren. Hier zit een knelpunt gezien de beleidsintenties om voor alle onderwijsniveaus [nieuwe eindtermen](#) te ontwikkelen (met bijzondere aandacht voor Nederlands en Wiskunde). De raad herhaalt het reële gevaar dat de implementatie van leerwinstmeting en -monitoring op gespannen voet kan komen te staan met de legitimiteit van de door het Vlaams Parlement goedgekeurde eindtermen.²⁰
- De voorziene [meetmomenten tussen vierde en zesde leerjaar van het basisonderwijs laten niet toe om een uitspraak te doen over leerwinst op schoolniveau](#). Ze geven slechts een partieel en onvolledig beeld van een traject van negen jaar waarbij elk jaar even belangrijk is.

4.2 Doelen op verschillende niveaus

Het is problematisch dat het voorontwerp van decreet nog steeds doelen op verschillende niveaus beschrijft (zie art. 4 en art. 10). Het gebruik van de Vlaamse toetsen wordt gesitueerd:

- op Vlaams niveau als bron van informatie over de onderwijskwaliteit;
- op schoolniveau als element van interne en externe kwaliteitszorg;

²⁰ Vlor, Algemene Raad. [Vlaamse toetsen: nog fundamentele knelpunten. Advies naar aanleiding van de conceptnota 'Onderwijskwaliteit verder monitoren via Vlaamse toetsen'](#), 24 maart 2022, p. 6-7

- op niveau van de leerlingengroep als één van de elementen voor reflectie over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolteam;
- op leerlingniveau als één van de mogelijke elementen waarmee de klassenraad rekening kan houden bij de evaluatie.

De Vlor heeft reeds meermaals opgeroepen om het doel van de Vlaamse toetsen eenduidig te formuleren, zodat het statuut en de finaliteit van de Vlaamse toetsen helder is, en daarbij te focussen op het ontwikkelingsgerichte karakter van de Vlaamse toetsen in relatie tot kwaliteitsontwikkeling op schoolniveau. waarbij high stakes elementen eruit gehouden worden.

Toch wordt het doel van de Vlaamse toetsen nog steeds gekoppeld aan de [externe kwaliteitszorg](#). De memorie van toelichting benadrukt het belang ervan. Als het inderdaad zo is dat de inspectie informatie tekort heeft en dat de Vlaamse toetsen dit informatieprobleem oplossen, dan is de impact op de erkenning of financiering en subsidiëring van een school groot en zijn de toetsen high stakes. Ofwel is de informatie uit de Vlaamse toetsen eerder een detail, omdat de onderwijsinspectie veel meer doet dan naar deze toetsen kijken. Dan kan echter de vraag gesteld worden of het invoeren van deze Vlaamse toetsen een noodzakelijke aanvulling is, wat een van de vragen is om de vrijheid van onderwijs rechtmatig te kunnen inperken. Dat is een spanning.

Ook is er nog steeds sprake van het gebruik van de Vlaamse toetsen op [individueel leerlingniveau en niveau leerlingengroep](#). Dat is niet wenselijk:

- Daar zijn andere toetsen voor nodig, die meer diagnostisch van aard zijn.
- De relatie die het voorontwerp van decreet legt tussen de toetsresultaten op niveau van de leerlingengroep en de kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen is problematisch. Toetsprestaties zijn nooit terug te brengen tot het handelen van één leraar of vakgroep, zelfs vaak niet van één school. Ze zijn het resultaat van langdurige leerprocessen over verschillende schooljaren in een complex samenspel van verschillende factoren. Bovendien is het de school als geheel die verantwoordelijkheid draagt voor kwaliteitsvolle instructie.
- Het is een reëel risico dat de resultaten op het niveau van een leerlingengroep opgevraagd kunnen worden in het kader van openbaarheid van bestuur. De Vlor herhaalt dat het de school toekomt om de resultaten op leerlingniveau terug te koppelen naar de leraren voor wie ze relevant zijn.²¹
- Het is onduidelijk of de resultaten op leerlingniveau een voldoende hoge betrouwbaarheid, nauwkeurigheid en validiteit zullen kennen. In geen geval kunnen de toetsen bepalend zijn bij de oriëntering van het basis- naar het secundair onderwijs en van het secundair naar het hoger onderwijs. De toetsen mogen ook in geen geval certificeringstoetsen worden.

4.3 Leerlinggegevens onvoldoende beschermd

Dat het voorontwerp van decreet ernstige tekortkomingen bevat, blijkt ook uit het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC).²² Dat advies concludeert dat “het voorgelegde voorontwerp onvoldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op basis van het werken met niet-gepseudonimiseerde gegevens en de daarmee samenhangende mogelijkheid van het volgen van leerlingen op centraal niveau” (p.12).

²¹ Vlor, Algemene Raad. [Vlaamse toetsen: nog fundamentele knelpunten. Advies naar aanleiding van de conceptnota ‘Onderwijskwaliteit verder monitoren via Vlaamse toetsen’](#), 24 maart 2022, p.8

²² Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens. [Advies wetgeving VTC nr. 2022/083 van 15 februari 2022](#).

Ook wijst de Vlor erop dat de VTC in zijn advies herhaaldelijk aangeeft dat bepaalde zaken onvoldoende zijn uitgewerkt of zelfs ontbreken in het voorontwerp van decreet.

4.4 Autonomie inspectie behouden

Artikel 15 bepaalt dat de onderwijsinspectie vervroegd *kan* doorlichten op grond van herhaaldelijk mindere prestaties op de Vlaamse toetsen of minder leerwinst. De Vlor vindt het niet wenselijk dat decretaal de mogelijkheid wordt voorzien om op basis van één parameter, namelijk de resultaten van de Vlaamse toetsen, tot een vervroegde doorlichting over te gaan. Gelet op artikel 14, oordeelt de onderwijsinspectie autonoom en via een eigen instrumentarium op welke manier ze rekening houdt met de resultaten van de Vlaamse toetsen en wanneer een vervroegde doorlichting nodig is.

4.5 Ernstige beperkingen bij volledig digitale afname

Voor de praktische organisatie van de toetsafname wordt in artikel 4 voorzien dat er een digitale toetsafname gebeurt, ook voor de leerlingen van het vierde leerjaar van de lagere school.

Sommige scholen zijn vandaag *onvoldoende uitgerust* voor een dergelijke digitale afname. Zo kregen basisscholen in het kader van de Digisprong enkel voor leerlingen van het vijfde en zesde leerjaar een digitaal toestel. Bovendien gaat het niet om recurrente middelen.²³

Een digitale afname is ook niet voor alle leerlingen een goede manier om deel te nemen aan alle toetsen. De Vlor vreest dat hier *oneigenlijk de digitale vaardigheden getoetst* worden, wat de (gepercipieerde) validiteit van de toetsen onder druk zet. De manier waarop leerlingen toetsen afleggen en de manier waarop getoetst en beoordeeld wordt, mag niet te ver van de dagelijkse praktijk staan (Molenberghs e.a., 2022).

4.6 Taakbelasting schoolteams

Indien de Vlaamse toetsen worden ingevoerd, brengt dat een bijkomende administratieve, logistieke, organisatorische taakbelasting met zich mee voor schoolteams, zowel voor, tijdens als na de toetsafname.

Voor de Vlor is het evident dat die bijkomende taakbelasting gecompenseerd moet worden. Bijkomende opdrachten geven aan het personeel is niet wenselijk in een tijd waar het lerarentekort de werkdruk van het personeel aanzienlijk doet toenemen en de aantrekkelijkheid van het beroep in vraag wordt gesteld. Kwaliteitsvol onderwijs steunt in de eerste plaats op meer zuurstof voor personeelsleden.

4.7 Onduidelijkheid rond gevalideerde toetsen einde basisonderwijs

In het voorontwerp van decreet staat dat de Vlaamse Regering kan beslissen dat de verplichte afname van een gevalideerde toets voor ten minste drie leergebieden vervangen wordt door de verplichte deelname aan de Vlaamse toetsen (art. 4).

Dat is een te verregaande delegatie naar de Vlaamse Regering en moet via een decreet bepaald worden.

²³ Vlor, Algemene Raad. [Voorwaarden voor succesvolle ICT-integratie in onderwijs. Advies over de visienota 'Digisprong: van achterstand naar voorsprong'](#), 21 januari 2021.

De Vlor pleit ervoor dat scholen een keuze hebben uit verschillende gestandaardiseerde toetsen, aansluitend bij het eigen pedagogisch project (zie [5](#)). Maar indien de Vlaamse toetsen toch ingevoerd worden, mag er *in geen geval een dubbele verplichting* zijn. De Vlor vraagt dan om de verplichte deelname aan de gevalideerde toetsen einde basisonderwijs uit het Decreet basisonderwijs (art. 44ter) te schrappen.

4.8 Opletten met delegaties

Naar de Vlaamse Regering

Het voorontwerp van decreet bevat een aantal delegaties naar de Vlaamse Regering. Die mogen in geen geval essentiële zaken ontnemen van de decreetgever.

Concreet hebben deze delegaties betrekking op nadere regels voor de praktische organisatie van de Vlaamse toetsen (art. 4 en art. 10), nadere regels voor de verwerking van de gegevens van leerlingen en het vastleggen van de leerlingenkenmerken die verwerkt worden (art. 5 en art. 11).

Naar het Steunpunt Centrale Toetsen in Onderwijs

Het steunpunt maakt een selectie in de eindtermen binnen de vakken/leergebieden Nederlands en Wiskunde. In het kader van het legaliteitsbeginsel is het noodzakelijk dat de decreetgever daarvoor een kader uitwerkt waarbinnen het uitvoerende steunpunt die opdracht kan opnemen. Bijkomend moet de uiteindelijke selectie in de eindtermen bekrachtigd worden door de Vlaamse Regering.

5 Tot slot

De Vlor dringt erop aan dat het *grondig parlementair debat* waartoe hij al eerder opriep, nu echt van start gaat nu het voorontwerp van decreet voorligt. In dat debat is een grondige afweging nodig tussen wat nu decretaal is uitgewerkt en een kwaliteitsvol alternatief.

Als de primaire doelstelling is om onderwijskwaliteit te versterken, neem dan *andere beleidskeuzes in overweging*. Indien gewenst, kan de Vlor in een nieuw advies scenario's en aanbevelingen daarvoor formuleren.

Gestandaardiseerde toetsen kunnen, onder bepaalde voorwaarden, een meerwaarde zijn voor het onderwijs. De Vlor geeft daarbij de voorkeur aan een *rijke toetsenbank* met verschillende psychometrisch onderbouwde gestandaardiseerde toetsen waaruit scholen autonoom keuzes kunnen maken, rekening houdend met de eigen onderwijsaanpak, de eigen context en de specifieke informatiebehoefte voor de interne kwaliteitszorg. Daarbij moet *onderzocht worden welke voorwaarden daaraan gekoppeld moeten worden*. De raad pleit ervoor om *verder te bouwen op bestaande systemen* (zie [3.4](#)) en na te gaan op welke manier de reeds bestaande gevalideerde toetsen einde basisonderwijs versterkt kunnen worden.²⁴ Voor het secundair onderwijs kan samen met de onderwijsverstrekkers en de pedagogische begeleidingsdiensten een gelijkaardige toolkit met gestandaardiseerde toetsen ontwikkeld worden zoals die voor het basisonderwijs.²⁵ De Vlor

²⁴ Vlor, Raad Basisonderwijs. [Gevalideerde toetsen einde basisonderwijs: hefboom voor kwaliteit? Advies over de randvoorwaarden voor gevalideerde toetsen als instrument voor interne kwaliteitszorg op schoolniveau](#), 14 november 2018.

²⁵ Vlor, Algemene Raad. [Onderwijskwaliteit in breed perspectief. Advies over versterken van interne kwaliteitszorg en leerlingenevaluatie](#), 20 december 2018.

vestigt er opnieuw de aandacht op dat bottom-up toetsontwikkeling minder kansen bevat voor de schending van de grondwettelijke vrijheid van onderwijs.²⁶

Het doel van de gestandaardiseerde toetsen uit die toetsenbank moet uitsluitend gekoppeld worden aan *interne kwaliteitszorg* (zie 4.2). Om scholen ontwikkelingsgericht met gestandaardiseerde toetsen te laten werken, is het daarbij nodig om:

- het zeggenschap over de data bij schoolbesturen te leggen. Zo worden scholen bevestigd als eerste verantwoordelijke voor onderwijskwaliteit. Ze krijgen vertrouwen en worden via het referentiekader onderwijskwaliteit aan het stuur gezet om kwaliteitsvol onderwijs te realiseren. De inspectie kan de resultaten van de toetsen opvragen als voorbereidend document bij de doorlichting. Dat is ook de enige manier om rankings te vermijden (zie 3.1.2). Daarmee schaart de Vlor zich achter de piste die de haalbaarheidsstudie (Somers, 2021) aanreikt: rankings kunnen enkel vermeden worden indien de overheid niet beschikt over de resultaten van individuele scholen.²⁷
- sterk in te zetten op de fundamenteën die nodig zijn om scholen systematisch op een ontwikkelingsgerichte wijze met de resultaten van gestandaardiseerde toetsen aan de slag te laten gaan: voldoende tijd, ruimte en expertise. Daarbij is het nodig om in te zetten op het ondersteunen van deskundigheidsontwikkeling en het versterken van het beleidsvoerend vermogen.

Wat zeker ook voldoende aanwezig moet zijn, is een stevige *structurele procedure om de kwaliteit van eindtermen op systeemniveau te bewaken* (formulering, beheersingsniveau, haalbaarheid).²⁸ De eindtermen zijn immers een belangrijk kader voor scholen. De peilingen werden oorspronkelijk ontworpen om na te gaan of de eindtermen goed geformuleerd en haalbaar zijn. Die peilingen werden in 2021 voor de laatste keer afgenomen. De aandacht voor de kwaliteit van de eindtermen in de analyse van de resultaten van de peilingen geraakte al eerder ondergesneeuwd.



Leen Van Heurck
algemeen secretaris



Ann Verreth
voorzitter

²⁶ Vlor, Algemene Raad. [Nood aan debat over de gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde proeven. Advies naar aanleiding van de haalbaarheidsstudie over centrale toetsen](#), 23 september 2021, p.8

²⁷ Vlor, Algemene Raad. [Nood aan debat over de gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde proeven. Advies naar aanleiding van de haalbaarheidsstudie over centrale toetsen](#), 23 september 2021.

²⁸ Vlor, Algemene Raad. [Advies over de operationalisering van het begrip 'leerlingenpopulatie'](#), 29 november 2018.

Bronnen

Amrein-Beardsley, A., & Holloway, J. (2017). *Value-added models (VAMs) for teacher evaluation and accountability: Commonsense assumptions*. Educational Policy, 33(3), 516-542.

[Beleidsnota Onderwijs en vorming 2019-2024](#)

[Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024](#)

[Conceptnota 'Onderwijskwaliteit verder monitoren via Vlaamse toetsen'](#)

[Conceptnota 'Aanpak eindtermen tweede en derde graad secundair onderwijs'.](#)

De Man, L. & Denys, K. (2021). *Vlaamse toetsen. Waar vandaan en waar naartoe?* Brussel: Politeia.

Grondwettelijk Hof, [Arrest nr. 82/2022 van 16 juni 2022](#).

Heij, K. (2022). [Toetsing en onderwijs: Hoe werken ze op elkaar in?](#) Powerpointpresentatie Vlor-seminarie Vlaamse toetsen op 9 maart 2022.

Hemker, B., Feskens, R. e.a. (2021). [Pedagogisch-psychometrische aspecten van centraal toetsen in Vlaanderen. Haalbaarheidsstudie – Perceel 1](#). Departement Onderwijs en Vorming, Stichting Cito.

Molenberghs, G., Van Gasse, R., De Maeyer, S. & Vanhoof, J. (2022). *Feedbackgebruik uit centrale toetsen. Gebruikersonderzoek: diepte-interviews bij schoolleiders en leraren*.

Janssen, R., Vanhoof, J., Jonas Dockx, K. Aasaert, G. Vanlaar & Faddar, J. (2021). [Haalbaarheidsstudie gecentraliseerde proeven in Vlaanderen. Perceel 2: Organisatorisch luik](#). Departement Onderwijs en Vorming, KU Leuven, Centrum voor Onderwijseffectiviteit & -evaluatie, Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen, Universiteit Antwerpen, Onderzoeksgroep EduBRON, Faculteit Sociale Wetenschappen

Raad van State, afdeling Wetgeving. [Advies 61.069/1 van 13 april 2017 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap 'betreffende het onderwijs XXVII'](#)

OECD (2012). [Learning beyond Fifteen: Ten Years after PISA](#). OECD Publishing.

Ooghe, E. (2021). [Wat weten we over mogelijke gevolgen van de Vlaamse centrale toetsen?](#)

Penninckx, M. & Vanhoof, J. e.a. (2017). *Zicht op leerwinst. Scenario's voor gestandaardiseerde toetsen*. Leuven: Acco

Schram, F. (2022). [Openbaarheid van bestuur en examenresultaten](#). Powerpointpresentatie Vlor-seminarie Vlaamse toetsen op 9 maart 2022.

Shewbridge, C. & Köster, F. (2021). [Promoting Education Decision Makers' Use of Evidence in Flanders](#), Educational Research and Innovation, OECD Publishing, Paris.

Simons, M. (2022). [Vlaamse toetsen: achterwaarts de toekomst tegemoet?](#) Powerpointpresentatie Vlor-seminarie Vlaamse toetsen op 9 maart 2022.

Smith, W.C. (2016). *The Global Testing Culture. Shaping education policy, perceptions, and practice*. Oxford: Symposium Books

Somers, G. (2021). [Haalbaarheidsstudie naar de invoering van centrale toetsen in Vlaanderen: juridisch-technische aspecten \(perceel 3\)](#). Departement Onderwijs en Vorming, Consortium Timelex - Signpost - Televic - KU Leuven

Standaert, R. (2022). [Vlaamse toetsen: een comparatieve benadering](#). Powerpointpresentatie Vlor-seminarie Vlaamse toetsen op 9 maart 2022.

Standaert, R. (2014). *De becijferde school. Meetcultus en meetcultuur*. Leuven: Acco.

Steunpunt (2022). [Toetsen voor onderwijsontwikkeling. Krachtlijnen voor de centrale toetsen in Vlaanderen](#). Steunpunt Centrale Toetsen in Onderwijs

Van Avermaet, P. (2015). Heterogeniteit en cohesie: het basisonderwijs legt sterke kaarten op tafel. In: Vlor (reds). *De basisschool als fundament voor ontwikkelen en leren. Een strategische verkenning van de missie en de troeven van het basisonderwijs in Vlaanderen*. Leuven: Acco.

Vanhoof, J., Goffin, E. e.a. (2021). *Kansen en bekommernissen bij centrale toetsen: echo's uit het Vlaamse onderwijsveld*. Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid (3), 169-181

Verheyden, L. (2010). *Achter de lijn. Vier empirische studies over ontluikende stelvaardigheid* (Ongepubliceerd proefschrift). KU Leuven, Leuven.

Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens. [Advies wetgeving VTC nr. 2022/083 van 15 februari 2022](#).

Willems, K. (2022). [Centrale proeven](#). Powerpointpresentatie Vlor-seminarie Vlaamse toetsen op 9 maart 2022.

Vlor-adviezen

Vlor, Raad Basisonderwijs. [Gevalideerde toetsen einde basisonderwijs: hefboom voor kwaliteit? Advies over de randvoorwaarden voor gevalideerde toetsen als instrument voor interne kwaliteitszorg op schoolniveau](#), 14 november 2018.

Vlor, Algemene Raad. [Advies over de operationalisering van het begrip 'leerlingenpopulatie'](#), 29 november 2018.

Vlor, Algemene Raad. [Onderwijskwaliteit in breed perspectief. Advies over versterken van interne kwaliteitszorg en leerlingenevaluatie](#), 20 december 2018

Vlor, Algemene Raad. [Voorwaarden voor kwaliteitsvolle proeven in onderwijs. Advies over het beleidsvoornemen om gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde proeven in te voeren](#), 21 januari 2021.

Vlor, Algemene Raad. [Voorwaarden voor succesvolle ICT-integratie in onderwijs. Advies over de visienota 'Digisprong: van achterstand naar voorsprong'](#), 21 januari 2021.

Vlor, Algemene Raad. [Nood aan debat over de gevalideerde, gestandaardiseerde en genormeerde proeven. Advies naar aanleiding van de haalbaarheidsstudie over centrale toetsen](#), 23 september 2021.

Vlor, Algemene Raad. [Vlaamse toetsen: nog fundamentele knelpunten. Advies naar aanleiding van de conceptnota 'Onderwijskwaliteit verder monitoren via Vlaamse toetsen'](#), 24 maart 2022.

Standpunt van GO! en GO! Ouders bij het VLOR-advies op het voorontwerp van decreet inzake de Vlaamse toetsen

GO! en GO! Ouders stemmen tegen het VLOR-advies over het voorontwerp van decreet over de Vlaamse toetsen. GO! en GO! Ouders kunnen zich niet vinden in de centrale boodschap van het advies die inhoudt dat de voorliggende ontwerpregelgeving rond de Vlaamse toetsen geen goede zaak is voor het onderwijs en de bredere samenleving. GO! en GO! Ouders gaan ook niet akkoord met het alternatief dat door de VLOR wordt geformuleerd, namelijk een databank met verschillende psychometrisch onderbouwde gestandaardiseerde toetsen waaruit scholen autonoom keuzes kunnen maken.

GO! en GO! Ouders staan ten volle achter de invoering van de Vlaamse toetsen als extern ontwikkelde en wetenschappelijk onderbouwde toetsen die op schoolniveau een beeld geven van de leeruitkomsten van de eigen leerlingen en die op centraal niveau een beeld hiervan geven voor alle Vlaamse scholen. Ze meten het bereik van de eindtermen en kunnen het meten van leerwinst of trends doorheen de tijd mogelijk maken. De toetsen zorgen voor een systematische en cyclische monitoring van leerlingprestaties voor Nederlands en wiskunde en leveren objectieve informatie voor maatregelen om de onderwijskwaliteit op school- en systeemniveau te versterken.

GO! en GO! Ouders gaan akkoord met het voorontwerp van decreet voor wat betreft het toepassingsgebied van de toetsen, in welke jaren van de leerloopbaan van de leerling ze worden afgenomen en voor welke leergebieden en vakken er toetsen zullen ontwikkeld worden. Ook verklaren GO! en GO! Ouders zich akkoord met de modaliteiten over het gebruik van de toetsen. De toetsen worden immers ingeschreven in het bestaande kwaliteitsdecreet.

GO! en GO! Ouders hebben wel nog een aantal aanbevelingen bij dit voorontwerp van decreet met het oog op een robuuste uitrol van de Vlaamse toetsen:

- Er moeten maatregelen komen rond de werkomstandigheden voor schoolteams om aan de slag te gaan met de Vlaamse toetsen. Mogelijke bijkomende taakbelasting moet opgevangen kunnen worden.
- GO! en GO! Ouders vragen om op termijn ook Vlaamse toetsen in te voeren voor andere vakken en leergebieden om curriculumvernauwing tegen te gaan.
- GO! en GO! Ouders vragen aandacht voor de technische en methodologische beleidsaanbevelingen m.b.t. het meten van leerprestaties en leerwinst zodat de rapportages zo betrouwbaar mogelijk kunnen gemaakt worden.
- GO! en GO! Ouders vragen om een doelgerichte communicatie die het gebruik van de resultaten in de vorm van rankings kan tegengaan.
- GO! en GO! Ouders vragen om de Raad van het GO! toe te voegen aan de opsomming van de actoren aan wie het bevoegde steunpunt of de bevoegde diensten van de Vlaamse overheid de resultaten op individueel, maar gepseudonimiseerd niveau zullen bezorgen. Immers, krachtens het Bijzonder Decreet betreffende het Gemeenschapsonderwijs is de Raad, op voorstel van de afgevaardigd-bestuurder, bevoegd voor de interne kwaliteitszorg van het gemeenschapsonderwijs. Om deze bevoegdheid ten volle te kunnen uitoefenen heeft de Raad toegang nodig tot alle instrumenten en informatie die betrekking hebben op het kwaliteitsbeleid, hetgeen in het dossier van de Vlaamse Toetsen gaat om de resultaten op individueel, maar gepseudonimiseerd niveau.
- Het voorontwerp van decreet bepaalt dat de inspectie een doorlichting kan uitvoeren op grond van herhaaldelijk mindere prestaties op de Vlaamse toetsen of minder leerwinst. Voor GO! en GO! Ouders gaat het daarbij om een vervroegde of versnelde doorlichting op basis van het volledige R-OK en gebeurt dit enkel in geval van herhaaldelijk en significant mindere prestaties van een school op de Vlaamse toetsen en dit in vergelijking met andere vergelijkbare scholen.

STANDPUNT POV M.B.T. HET VLOR-ADVIES OP HET VOORONTWERP VAN DECREET INZAKE VLAAMSE TOETSEN

POV gaat niet akkoord met de centrale boodschap van het advies die inhoudt dat de voorliggende ontwerpregelgeving rond de Vlaamse toetsen geen goede zaak is voor het onderwijs en de bredere samenleving. Daarom brengt POV een tegenstem uit op het VLOR-advies over het voorontwerp van decreet over de Vlaamse toetsen. Daarnaast is POV ook niet akkoord met een databank met verschillende psychometrisch onderbouwde gestandaardiseerde toetsen waaruit scholen autonoom keuzes kunnen maken en die door de Vlor als alternatief worden geformuleerd.

POV ziet de Vlaamse toetsen als extern ontwikkelde en wetenschappelijke onderbouwde toetsen die een centraal beeld geven van de leeruitkomsten van leerlingen in alle Vlaamse scholen. Ze meten het bereik van de eindtermen en kunnen het meten van leerwinst of trends doorheen de tijd mogelijk maken. De toetsen zorgen voor een systematische en cyclische monitoring van leerlingprestaties voor Nederlands en wiskunde en leveren objectieve informatie op om er de kwaliteit van te versterken.

POV gaat akkoord met het voorontwerp van decreet voor wat betreft het toepassingsgebied van de toetsen, in welke jaren van de leerloopbaan van de leerling ze worden afgenomen en voor welke leergebieden en vakken er toetsen zullen ontwikkeld worden. Ook gaat POV akkoord met de modaliteiten over het gebruik van de toetsen. De toetsen worden ingeschreven in het bestaande kwaliteitsdecreet.

POV heeft wel nog een aantal aanbevelingen bij dit voorontwerp van decreet met het oog op een robuuste uitrol van de Vlaamse toetsen:

- Er moeten maatregelen komen rond de werkomstandigheden voor schoolteams om aan de slag te gaan met de Vlaamse toetsen. Extra ondersteuning voor de bijkomende taakbelasting door de Vlaamse Toetsen.
- Rond leerwinst vraagt POV om, binnen de door de Vlaamse Regering voorziene timing tot uitrol van de Vlaamse toetsen, werk te maken van het realiseren van de technische voorwaarden voor het meten van leerwinst, en dit alvorens de Vlaamse toetsen in te voeren.
- POV vraagt een doelgerichte communicatie zodat het gebruik van de resultaten in de vorm van rankings absoluut vermeden wordt.