

Evaluatie van de pedagogische begeleidingsdiensten en permanente ondersteuningscellen: overkoepelend rapport

Commissie onder voorzitterschap van Mevr. M. Scheys

30-6-2026

Inhoud

1.	Opdracht en werkwijze commissie.....	3
1.1	Opdracht	3
1.2	Werkwijze	3
2.	Conclusies en aanbevelingen over de positionering van de PBD's en POC's.....	4
2.1	Opdracht en financiering van de PBD's.....	4
2.1.1.	Opdracht van de PBD's	4
2.1.2.	Omkadering en werkingsmiddelen van de PBD's	5
2.2	Opdracht en financiering van de POC's	9
2.2.1	Opdracht van de POC's	9
2.2.2	Omkadering en werkingsmiddelen van de POC's.....	11
3.	Conclusies en aanbevelingen met betrekking tot de begeleidingsprocessen.....	12
3.1.	Uitvoering decretale opdrachten.....	12
3.1.1.	Algemene reflecties	12
3.1.2.	Beleidsprioriteiten	13
3.1.3.	Leersteuncentra	15
3.1.4.	Methodes.....	16
3.2.	Afstemming op de doelgroepen	17
3.2.1.	Nabijheid en afstemming op de context.....	17
3.2.2.	Afstemming op de noden	19
3.2.3.	Mandaat	20
3.3.	Samenwerking en makelaarsrol.....	21
4.	Conclusies en aanbevelingen met betrekking tot de ondersteunende processen .	22
4.1.	Kwaliteitsbewaking.....	22
4.1.1.	Algemeen.....	22
4.1.2.	Bereik	23
4.1.3.	Effectiviteit.....	24
4.2.	Personeels-en professionaliseringsbeleid	25
5.	Samenvatting aanbevelingen.....	26
5.1	Aanbevelingen aan de overheid	26

5.2 Aanbevelingen aan de PBD's en POC's	27
6. Bibliografie.....	28
Bijlagen	31
Bijlage 1: Samenstelling commissie evaluatie PBD en POC	31
Bijlage 2: Cijfergegevens PBD en POC en doelgroepen	33
1. Middelen PBD en POC	33
2. Evolutie middelen PBD en POC.....	36
3. Doelgroepen van de PBD's en POC's	38

1. Opdracht en werkwijze commissie

1.1 Opdracht

Het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van het onderwijs bepaalt dat ten minste eenmaal om de zes jaar de werking geëvalueerd wordt van de pedagogische begeleidingsdiensten (PBD's) en de permanente ondersteuningscellen (POC's). In het schooljaar 2025-2026 vond de derde decretale evaluatie plaats. Een commissie van externe deskundigen, onder voorzitterschap van Mevrouw Micheline Scheys, is nagegaan of de manier waarop de PBD's en POC's de begeleiding ontwikkelen en organiseren voldoende garandeert dat zij de decretale opdrachten kwaliteitsvol uitvoeren. De samenstelling van de commissie is te vinden in Bijlage 1: Samenstelling commissie evaluatie PBD en POC

De opdracht van de commissie is vastgelegd in het Besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024¹. De commissie hanteerde het beoordelingskader dat in dit besluit is vastgelegd. Dit kader betreft de processen die de PBD's en POC's ontwikkelen om een antwoord te bieden op de noden van hun doelgroepen, alsook de output die ze via diverse methodes en interventies realiseren met het oog op een duurzame impact. De eventuele effecten die de PBD's en POC's realiseren, konden binnen het bestek van deze evaluatie niet worden nagegaan. De commissie bekeek wel welke strategieën de PBD's en POC's hanteren om een output met duurzame impact te realiseren, en onderzocht of en hoe ze de effecten die ze vooropstellen monitoren en opvolgen.

1.2 Werkwijze

Ter voorbereiding van het werk van de commissie werd in 2024 een onderzoeksopdracht uitbesteed aan Ingenio-GRC, met als titel "Perspectief van onderwijsprofessionals op de taken en werking van de pedagogische begeleidingsdiensten en de permanente ondersteuningscellen in Vlaanderen". Dit onderzoek had tot doel een breed zicht te bieden op de ervaringen van de onderwijsprofessionals met de ondersteuning door de PBD's en POC's². Het werd opgeleverd in de zomer van 2025. De beperkte respons op deze bevraging liet niet toe wetenschappelijk onderbouwde uitspraken te doen over de werking van de PBD's en POC's.

De bevindingen van de commissie zijn gebaseerd op het beoordelingskader, de schriftelijke documentatie van de diensten (waaronder het begeleidingsplan 2025-2030 en de jaarlijkse rapporten) en focusgesprekken met leidinggevenden en medewerkers van

¹ [Besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024](#)

² Overheidsopdracht ASK/2024/02 met als titel "Perspectief van onderwijsprofessionals op de taken en werking van de pedagogische begeleidingsdiensten en de permanente ondersteuningscellen in Vlaanderen".

de diensten en hun doelgroepen (directies en middenkader, leerkrachten en waar relevant, CLB-medewerkers). Om gelijkgerichtheid van de evaluatie te garanderen, ontwikkelde de commissie leidraden voor zowel de documentanalyse als de gesprekken. Hierbij werd input gebruikt uit het hogervermelde onderzoek van Ingenio-GRC.

In de individuele rapporten voor de verschillende diensten heeft de commissie telkens vaststellingen, sterke punten, verbeterpunten en aanbevelingen geformuleerd. Dit overkoepelend rapport bevat bedenkingen en aanbevelingen die voor meerdere of alle PBD's en POC's gelden, alsook een aantal cijfergegevens. Aangezien de onderwijsoverheid het kader creëert waarin de PBD's en POC's hun opdrachten opnemen, geeft de commissie in dit overkoepelend rapport ook een aantal aanbevelingen mee aan het beleid.

2. Conclusies en aanbevelingen over de positionering van de PBD's en POC's

Dit hoofdstuk gaat dieper in op de decretale opdrachten van de PBD's en POC's en de manier waarop de overheid voorziet in omkadering en werkingsmiddelen. Dit stuk bevat ook een aantal aanbevelingen voor de onderwijsoverheid.

De cijfergegevens waarnaar wordt verwezen, zijn terug te vinden in

2.1 Opdracht en financiering van de PBD's

2.1.1. Opdracht van de PBD's

De pedagogische begeleiding vormt één van de drie bouwstenen van de zogenaamde kwaliteitsdriehoek van het Vlaamse onderwijs. De kwaliteitsdriehoek is verankerd in het [kwaliteitsdecreet van 8 mei 2009](#) en beschrijft de samenhangende rollen van scholen, PBD's en de onderwijsinspectie binnen één geïntegreerd kwaliteitskader. Binnen dit kader zijn de scholen de eerste verantwoordelijke voor hun onderwijskwaliteit. De onderwijsinspectie gaat na in welke mate de school voldoet aan de kwaliteitsverwachtingen vastgelegd in het [referentiekader](#) voor onderwijskwaliteit (OK-kader). De PBD's hebben de opdracht om het beleid van de scholen³, de CLB's, en de leersteuncentra te versterken en de professionalisering van het onderwijspersoneel te bevorderen. De kwaliteitsdriehoek werkt optimaal als autonomie, ondersteuning en verantwoording elkaar in balans houden.

De opdrachten van de PBD's zijn vastgelegd in [artikel 15](#) van het eerder vermelde kwaliteitsdecreet. Het betreft:

- Het versterken van de beroepsbekwaamheid van personeelsleden, in rechtstreeks contact, met aandacht voor de versterking van hun pedagogisch didactisch handelen en met het oog op de ontwikkeling van alle lerenden.
- Het versterken van scholen, CLB's en leersteuncentra als professionele lerende organisaties, met voorrang voor instellingen met de grootste noden, rekening houdend met de kwaliteitsverwachtingen in het OK-kader.
- Het ondersteunen van het pedagogisch, artistiek-pedagogisch of agogisch project van de scholen en van de missie, visie en het beleid van de CLB's en leersteuncentra.
- Het begeleiden van de implementatie van beleidsprioriteiten. Deze prioriteiten worden bepaald door de Vlaamse Regering en per legislatuur vastgelegd in een [Besluit van de Vlaamse Regering](#). Voor de huidige legislatuur werden volgende drie thema's geselecteerd: een evidence-informed inclusieve leeromgeving, de concretisering van de samenwerking met Leerpunt en datageletterdheid.

³ Met de term 'school' verwijst de commissie naar alle onderwijsinstellingen van het basis- en secundair onderwijs, deeltijds kunstonderwijs en volwassenenonderwijs.

2.1.2. Omkadering en werkingsmiddelen van de PBD's

Bijlage 2: Cijfergegevens PBD en POC en doelgroepen geeft een overzicht van de middelen die de PBD's van de Vlaamse overheid ter beschikking krijgen voor hun werking en hoe deze middelen de voorbije jaren zijn geëvolueerd.

Deze gegevens illustreren een aantal verschuivingen in de wijze van financieren van de PBD's:

- Over de voorbije schooljaren heen tekent zich een daling af in de basisfinanciering via het kwaliteitsdecreet. De globale omkadering en werkingsmiddelen die de PBD's ontvangen op basis van het kwaliteitsdecreet zijn afgenomen. Dit betekent minder structurele middelen.
- Er is een verschuiving naar thematische en projectmatige financiering: naast gekleurde middelen gekoppeld aan thematische beleidsprioriteiten is een beweging ingezet naar tijdelijke projectsubsidies. De financiering wordt daardoor meer versnipperd, minder structureel en meer afhankelijk van beleidskeuzes op korte termijn.
- Voor de PBD's, verenigd in OKO, is er een aparte financieringsstroom via een convenant. In mei 2026 is het convenant verlengd voor het schooljaar 2026-2027. Dit creëert een parallelle maar onzekere financieringslijn naast het kwaliteitsdecreet.

De commissie heeft geen zicht kunnen krijgen op de wijze waarop sommige schoolbesturen bijdragen aan hun begeleidingsdienst.

De commissie stelt naast deze verschuivingen ook een aantal tendensen vast:

- De overheid heeft bijkomende ondersteuningsinitiatieven opgezet en gefinancierd, zoals de Stichting Leerpunt.
- Er is een evolutie merkbaar richting tendering waarbij de overheid een opdracht of project in de markt zet.
- Sommige PBD's kiezen ervoor om de middelen die ze vanuit de overheid krijgen, aan te vullen met inkomsten door bepaalde onderdelen van het begeleidingsaanbod betalend te maken.

De commissie formuleert hierbij verschillende bedenkingen:

- De verschuiving naar projectfinanciering met tijdelijke subsidies brengt een verhoogde onzekerheid en administratieve belasting met zich mee voor de PBD's. Het opstellen van subsidieaanvragen en het rapporteren volgens afzonderlijke kaders vergen een tijdsinvestering die niet voor begeleidingswerk kan ingezet worden. De projectfinanciering bemoeilijkt de personeelsplanning en de opbouw van expertise.

- Het probleem om een duurzaam personeelsbeleid te voeren, stelt zich vooral bij de OKO-PBD's door de jaarlijkse onzekerheid rond de verlenging van het convenant. Een verlenging op jaarlijkse basis maakt strategische planning, aanwerving en personeelsretentie structureel bijzonder moeilijk.
- Los van de subsidies ervaren de diensten heel wat planlast door de uitgebreide plannings- en rapporteringsverplichtingen voor de begeleidingsplannen en jaarlijkse rapporten. Hoewel planning en rapportering essentieel zijn voor transparantie en verantwoording, is het belangrijk te bewaken dat zij in verhouding blijven tot hun meerwaarde en niet onbedoeld ten koste gaan van de ondersteuning van de doelgroepen.
- De planlast wordt versterkt door het gegeven dat de PBD's aparte financiële verantwoording moeten afleggen over de aanvullende werkingsmiddelen die gekoppeld zijn aan de beleidsprioriteiten. In de praktijk werken de meeste PBD's op een geïntegreerde manier aan de beleidsprioriteiten en in combinatie met andere decretale opdrachten. Dit doen ze bewust om op die manier voor de scholen de samenhang tussen verschillende aspecten van klas- en schoolwerking te kunnen behouden. Gezien de aparte financiële verantwoording voor de beleidsprioriteiten is een afzonderlijke registratie van de werking aan de beleidsprioriteiten noodzakelijk in de backoffice. Dit vraagt een bijkomende tijdsinvestering die niet ten goede komt aan de begeleidingsopdrachten van de PBD's en leidt tot bijkomende planlast.
- Het betalend maken van bepaalde onderdelen van het ondersteuningsaanbod, is een vorm van commercialisering binnen een context van publieke financiering. Dit roept vragen op over de mate waarin de decretale opdrachten kunnen verwezenlijkt worden. Wanneer cruciale ondersteuning afhankelijk wordt van betalingsbereidheid of -capaciteit, dreigt de implementatie ongelijk en fragmentarisch te verlopen, waardoor net die scholen die het meest baat hebben bij versterking mogelijk minder bereikt worden. Dit kan leiden tot ongelijke kansen afhankelijk van de financiële draagkracht van het schoolbestuur.
- De combinatie van bijkomende publieke initiatieven en privé-aanbieders heeft verschillende gevolgen:
 - Het leidt tot een toename van verschillende externe aanbieders met eigen methodieken en doelen. Dit zorgt voor een complex en gefragmenteerd ondersteuningslandschap. Hierdoor neemt het risico op overlap of lacunes in het ondersteuningsaanbod toe.
 - Dergelijke externe aanbieders leveren doorgaans ondersteuning die beperkt is tot de looptijd van een specifiek project. Daardoor ontstaat het risico dat de kennis en praktijken die tijdens het project in de school zijn ontwikkeld, niet worden omgezet in duurzame verandering. Dit kan de continuïteit en coherentie van de ondersteuning onder druk zetten en, afhankelijk van de beschikbare middelen en netwerken van scholen,

ongelijkheden in toegang tot kwalitatieve en langdurige begeleiding versterken.

- De commissie stelt vast dat de verschillende PBD's worstelen met een tekort aan begeleidingscapaciteit. Elke PBD probeert op zijn manier om te gaan met dat tekort. De ene hanteert een rigide systeem van capaciteitsverdeling, de andere vraagt financiële bijdragen van de scholen om meer middelen te genereren. Alle scholen waarmee gesproken is, voelen het tekort aan begeleidingscapaciteit. Hoewel de scholen veel begrip tonen voor de situatie, leidt het ook tot ontevredenheid.

Vanuit deze vaststellingen en bedenkingen, formuleert de commissie volgende aanbevelingen aan de onderwijsoverheid:

Aanbeveling aan de overheid: Zorg voor een coherent en stabiel financieringskader voor de PBD's

- De kwaliteit van de ondersteuning door de PBD's is gebaat bij een coherent en stabiel financieringskader dat continuïteit in het personeelsbeleid toelaat. De commissie pleit ervoor de versnippering en het aantal projectsubsidies zoveel mogelijk te beperken en een structurele basisfinanciering te voorzien die de werking grotendeels dekt.
- Een minimum aan personeelscapaciteit is noodzakelijk om een organisatie kwaliteitsvol te kunnen uitbouwen. Voor de kleinere PBD's adviseert de commissie daarom te werken met een sokkel per PBD, ingebouwd in de structurele financiering via het kwaliteitsdecreet.
- Als het beleid er toch voor opteert om voor OKO met een convenant te blijven werken, adviseert de commissie om deze voor minstens de duur van een legislatuur vast te leggen. Daarnaast raadt de commissie aan om de huidige samenwerking tussen de OKO-PBD's verder te versterken door een mechanisme te voorzien waarmee deze PBD's hun middelen kunnen samenleggen en samen gebruiken.

Aanbeveling aan de overheid: Beperk onnodige planlast en stuur op effecten

Gelet op de tijdsinvestering in het opstellen van de huidige begeleidingsplannen en jaarlijkse rapporten is de commissie ervan overtuigd dat een vereenvoudiging kan bijdragen tot een efficiëntere inzet van middelen. Meer concreet betekent dit het volgende:

- De begeleidingsplannen die de diensten bij de overheid indienen, kunnen in hoofdzaak bestaan uit een duidelijk overzicht van de begeleidingsinitiatieven en -strategieën gekoppeld aan de opdrachten en de doelstellingen die ze daarmee

beogen te realiseren en de noden waaraan ze trachten tegemoet te komen, met aanduiding van het verwachte bereik en de indicatoren voor de verwachte effecten. De commissie adviseert de overheid hiervoor een strak format aan te reiken. In bijlage kan een verduidelijking opgenomen worden van de wijze waarop de begeleidingsplannen tot stand komen (wetenschappelijke onderbouwing en aansluiting bij de noden van de doelgroepen) en van de werkwijze van de dienst inclusief samenwerkingen en makelaarsrol. Aangezien het begeleidingsplan zich over vijf jaar uitstrekt, moet het voldoende ruimte en flexibiliteit laten om op maatschappelijke en beleidsontwikkelingen te kunnen inspelen.

- In dezelfde zin pleit de commissie voor sobere, beknopte jaarlijkse rapporten die de focus leggen op de monitoring van de uitvoering van de geplande begeleidingsinitiatieven.
- In plaats van een middelenkleuring is de commissie voorstander van kleuring op basis van de doelstellingen, ook in het geval van de beleidsprioriteiten. Het volstaat dat de overheid aan de PBD's vraagt om op een aantoonbare wijze aan de beleidsprioriteiten te werken en hierover kort en bondig te rapporteren.

Aanbeveling aan de overheid: Bewaak de rol van de scholen in de kwaliteitsdriehoek

Opdat de scholen ten volle hun verantwoordelijkheid in de realisatie van onderwijskwaliteit kunnen opnemen, is voldoende beleidsvoerend vermogen noodzakelijk. Onderzoek toont bovendien aan dat coherente, langdurige en nabije ondersteuning een cruciale voorwaarde is om het beleidsvoerend vermogen te versterken. De PBD's hebben decretale opdrachten om dit te ondersteunen.

2.2 Opdracht en financiering van de POC's

2.2.1 Opdracht van de POC's

De opdracht van de POC's is vastgelegd in [artikel 15 van het decreet van 27 april 2018 betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding](#). Het betreft de ontwikkeling van het CLB als professionele lerende organisatie.

De commissie merkt hierbij op dat de decretale opdrachten van de PBD's ook gelden ten aanzien van de CLB's (zie [2.1.1](#)), met name:

- Het versterken van de beroepsbekwaamheid van de personeelsleden in de CLB's;
- Het versterken van de CLB's als professionele lerende organisatie, met voorrang aan CLB's met grootste noden;
- De realisatie van eigen missie en begeleidingsproject van de CLB's;

- Het begeleiden van de implementatie van de beleidsprioriteiten bij de CLB's.

De commissie stelt vast dat verschillende onderwijsverstrekkers de inspanning voor de begeleiding van de CLB's door de PBD en POC bundelen. Het vrij CLB-netwerk Schaarbeek neemt alle decretale opdrachten op ten aanzien van de CLB's, ook deze die volgens het kwaliteitsdecreet aan de PBD zijn toegeschreven.

De commissie formuleert volgende vaststellingen bij de opdrachten van de POC's:

- De commissie merkt op dat de ondersteuning van de actoren die taken hebben in het kader van leerlingenbegeleiding, namelijk de scholen, de CLB's en de leersteuncentra, versnipperd is georganiseerd. De POC neemt decretaal enkel ten aanzien van de CLB's een ondersteunende rol op, maar wordt in de praktijk soms ook betrokken bij overleg met de leersteuncentra. De PBD is verantwoordelijk voor de scholen, een deel van de begeleiding van de CLB's en voor de leersteuncentra. Wat betreft de leersteuncentra stelt de commissie vast dat het niet altijd duidelijk is wie in realiteit de verantwoordelijkheid opneemt voor de begeleiding van de leersteuncentra en met welk mandaat de PBD's en POC's in deze context aan de slag gaan. De versnippering in de begeleiding over verschillende actoren creëert onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden.
- De POC's nemen voor de CLB's een sterke vertegenwoordigende rol op binnen het onderwijsveld en ten aanzien van de overheid. De werking van de CLB's bevindt zich op het kruispunt van diverse sectoren. Verschillende beleidsdomeinen (werk, welzijn, gezondheid en justitie) hebben een impact op de werking van de CLB's. Dit heeft tot gevolg dat de POC's veel tijd investeren in belangenbehartiging, hoewel dit niet behoort tot hun decretale opdrachten. Uit de gesprekken zowel met de POC's als de doelgroepen leert de commissie dat de belangenbehartiging als een noodzakelijk onderdeel van de opdracht van de POC's wordt beschouwd.

Vanuit deze vaststellingen formuleert de commissie volgende aanbevelingen aan de onderwijsoverheid:

Aanbeveling aan de overheid: Leg alle decretale taken ten aanzien van de CLB's en leersteuncentra bij één dienst

De commissie is van mening dat de kwaliteit van de ondersteuning in het kader van leerlingenbegeleiding gebaat zou zijn bij een grotere coherentie. In dat opzicht ziet de commissie twee mogelijke scenario's:

- Alle ondersteuning van de kwaliteit van de leerlingenbegeleiding, met uitzondering van deze voor de scholen, wordt decretaal toevertrouwd aan de POC. Dit betekent dat de POC de verantwoordelijkheid krijgt voor alle decretale taken ten aanzien van de CLB's en de leersteuncentra die het kwaliteitsdecreet nu bij de PBD legt. Op die

manier is de POC verantwoordelijk voor de volledige ondersteuning van alle onderwijsactoren, vermeld in het kwaliteitsdecreet en het decreet leerlingenbegeleiding, die samenwerken met de scholen in het kader van leerlingenbegeleiding en het zorgcontinuüm, en de begeleiding van de leerling in zijn context als centrale opdracht hebben. De ondersteuning van het schoolbeleid in het kader van leerlingenbegeleiding blijft in handen van de PBD. De PBD is immers verantwoordelijk voor het versterken van de school als lerende organisatie, ook op het vlak van leerlingenbegeleiding. Samenwerking tussen de PBD en POC op het vlak van leerlingenbegeleiding blijft hierbij noodzakelijk, zeker in het licht van de evolutie naar ‘scholen voor iedereen’.

- De POC wordt decretaal geïntegreerd in de PBD. Dit betekent dat de PBD de verantwoordelijkheid behoudt voor alle decretale taken ten aanzien van de CLB's en de leersteuncentra die nu via het kwaliteitsdecreet aan de PBD worden toevertrouwd. Ook de taken van de POC vallen dan onder de verantwoordelijkheid van de PBD. Op die manier is de PBD verantwoordelijk voor de volledige ondersteuning van alle onderwijsactoren, vermeld in het kwaliteitsdecreet en het decreet leerlingenbegeleiding.

Beide scenario's impliceren dat de huidige verdeling van de middelen voor de PBD en POC herbekeken wordt, en dat – in het geval van het eerste scenario - het volledige financieringsmechanisme voor de POC een grondige herziening kent (zie ook [2.2.2](#)). Dit gebeurt best in afstemming met de PBD's en POC's.

Aanbeveling aan de overheid: Formaliseer ‘belangenbehartiging’ als decretale opdracht

Aangezien alle POC's veel tijd en energie investeren in belangenbehartiging onder meer ten aanzien van andere beleidsdomeinen (werk, justitie, gezondheid en welzijn) en dit ook als een noodzakelijk onderdeel van hun werking wordt beschouwd, adviseert de commissie de decreetgever om deze rol te erkennen en decretaal te formaliseren.

2.2.2 Omkadering en werkingsmiddelen van de POC's

Bijlage 2: Cijfergegevens PBD en POC en doelgroepen bevat een overzicht van de middelen die de POC's ter beschikking krijgen van de Vlaamse overheid voor hun werking. Bijlage 2 toont eveneens dat – op de introductie van aanvullende werkingsmiddelen na – de omkadering van de POC's over de voorbije jaren heen stabiel is gebleven.

Dit heeft alles te maken met de enveloppefinanciering die de omkadering van de CLB's bepaalt. Dit betekent dat de sector jaarlijks over een vaststaand, maximaal budget beschikt dat niet automatisch mee evolueert met schommelingen in de leerlingenaantallen of in het aantal leerlingen met zorgnoden. Aangezien de omkadering

van de POC's gekoppeld is aan de organieke omkadering van de CLB's, werken ook de POC's de facto met een gesloten enveloppe.

Vanuit deze vaststellingen formuleert de commissie volgende aanbevelingen aan de onderwijsoverheid:

Aanbeveling aan de overheid: Zorg voor een aangepaste omkadering voor de POC's

De commissie is van mening dat de overheid de verantwoordelijkheid heeft om via een aangepaste financiering een kwaliteitsvolle ondersteuning mogelijk te maken. Zowel de hoger geformuleerde vaststelling met betrekking tot de gesloten enveloppe als de onder [2.2.1](#) geschetste voorstellen om de opdrachten van de POC's aan te passen, leiden tot een aanbeveling om de omkadering voor de POC's te herzien. Naar analogie met de aanbeveling bij de PBD's om een minimum aan personeelscapaciteit te garanderen, pleit de commissie ook bij de POC's voor een minimale sokkel per POC.

Aanbeveling aan de overheid: Beperk onnodige planlast en stuur op effecten

De bij de PBD's geschetste vaststellingen met betrekking tot de begeleidingsplannen en jaarlijkse rapporten gelden eveneens voor de POC's. De commissie formuleert hier dezelfde aanbevelingen.

3. Conclusies en aanbevelingen met betrekking tot de begeleidingsprocessen

3.1. Uitvoering decretale opdrachten

3.1.1. Algemene reflecties

De PBD's en POC's integreren hun decretale opdrachten (zie [2.1.1](#) en [2.2.1](#)) in strategische en operationele doelstellingen. Om de doelstellingen te realiseren, zetten de diensten diverse methodes in. De intensiteit in het nastreven van de doelstellingen varieert per doelstelling en per dienst.

Zoals blijkt uit de begeleidingsplannen en de gesprekken leveren de PBD's en POC's duidelijk inspanningen voor het versterken van de beroepsbekwaamheid van de onderwijsprofessionals, van de scholen en CLB's als professionele lerende organisatie, alsook voor de implementatie van de beleidsprioriteiten.

Met betrekking tot de derde doelstelling (de ondersteuning van de realisatie van het pedagogisch, artistiek-pedagogisch of agogisch project bij de scholen, van de missie en het begeleidingsproject bij de CLB's en de visie en het beleid bij de leersteuncentra) is de

commissie in haar evaluatie terughoudend geweest. Omdat de overheid geen beoordeling kan geven van het pedagogisch project, missie of visie, noch van de mate waarin deze gerealiseerd zijn, leek het voor de commissie niet aangewezen om de ondersteuning door de PBD en POC van de realisatie ervan diepgaand te evalueren. De commissie erkent niettemin het belang van pedagogische projecten, die richting kunnen geven aan het onderwijs. Zij heeft geconstateerd dat ook de PBD's een eigen identiteit naar voren schuiven, rekening houdend met de pedagogische projecten van hun scholen. Die ondersteunt hun begeleidingsvisie en faciliteert een goede aansluiting van de begeleiding op de scholen. De verschillen tussen de PBD's weerspiegelen de diversiteit van de scholen.

De diensten zijn bewust aan de slag gegaan om de gerichtheid op de werkvloer te vergroten als voorwaarde voor een kwaliteitsvolle begeleiding. De PBD's en POC's combineren uiteenlopende begeleidingsinitiatieven die rekening houden met de verschillende decretale opdrachten. Het begrip 'werkvloer' heeft geleid tot een brede interpretatie, met aandacht voor zowel schoolleiders en beleidsondersteuners als vakcoördinatoren en leerkrachten en de ontwikkeling van tools, instrumenten en materialen die zowel op klas- als op schoolniveau inzetbaar zijn, online en offline.

In de media en in het publieke debat is in het kader van de dalende onderwijskwaliteit de kritiek te horen dat er in het verleden foute pedagogische keuzes zijn gemaakt. Het onderwijs was te veel gericht op het welbevinden van de leerlingen in plaats van op kennisverwerving, op zelfontdekkend leren in plaats van op instructie en op gelijke onderwijskansen (met een nivellerend effect) in plaats van op excelleren. De PBD's en POC's reageren genuanceerd op die kritiek en dit toont zich in hun werking. Uit de schriftelijke documentatie en de gesprekken met de PBD's en POC's en de doelgroepen heeft de commissie het beeld gekregen van diensten die streven naar een evenwichtige benadering, die uiteindelijk moet bijdragen aan de leerprestaties. Daarom proberen de diensten evidence-informed en datagedreven te werken. Ze hebben daarbij een brede kijk op de wetenschappelijke ontwikkelingen, alsook op data. Ze hanteren zowel kwantitatieve als kwalitatieve gegevens en organiseren – ook netoverschrijdend - reflectie en dialoog over deze data.

Vanuit deze bedenkingen formuleert de commissie volgende aanbeveling:

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Versterk de onderzoekende houding vanuit data

De commissie raadt aan om het evidence-informed werken in de ontwikkeling en de opvolging van hun begeleidingsinitiatieven verder te zetten en nog te versterken. De commissie heeft de kwaliteit van de wetenschappelijke onderbouwing waarop de PBD's en POC's steunen niet onderzocht, maar beveelt aan om de wetenschappelijke ontwikkelingen breed te benaderen en de waarde en relevantie van verschillende invalshoeken en stromingen tegenover elkaar af te wegen. De commissie wil graag dat de PBD's en POC's de onderzoekende houding, die vanuit de data vertrekt, versterken en dat

zij die houding ook in de instellingen stimuleren. In deze context kan de samenwerking met de Stichting Leerpunt nog worden verbeterd.

3.1.2. Beleidsprioriteiten

De beleidsprioriteiten zijn meestal aanwezig in de begeleidingspraktijk, zij het met verschillen in intensiteit en per dienst. Zowel op het vlak van evidence-informed inclusieve leeromgeving, datageletterdheid als de concretisering van de samenwerking met de stichting Leerpunt zijn duidelijke stappen gezet in de implementatie in de scholen en in de CLB's.

Vanuit deze vaststellingen formuleert de commissie volgende aanbevelingen:

Aanbeveling aan de PBD's: Investeer meer in de evolutie naar inclusief onderwijs en 'scholen voor iedereen'

- De commissie stelt vast dat de beleidsprioriteit rond evidence-informed inclusieve leeromgeving vaak aandacht krijgt vanuit noodzaak, met name het stijgend aantal leerlingen met zorgnoden. De kleinere koepels van OKO wijzen tijdens de gesprekken op hun aantrekkingskracht bij leerlingen met leerproblemen en zorgnoden. Het valt de commissie op dat de focus van de begeleiding meestal ligt op de twee eerste fasen van het zorgcontinuüm, met name de brede basiszorg en de verhoogde zorg. De fasen 2 (uitbreiding van zorg) en 3 (Individueel Aangepast Curriculum - of Opleidingsvorm 4-verslag) komen minder aan bod. De PBD heeft nochtans de verantwoordelijkheid om scholen te ondersteunen over het geheel van het beleid op leerlingenbegeleiding, doorheen álle fasen van het zorgcontinuüm.
- Uit de gesprekken verneemt de commissie dat de PBD's een eerder afwachtende houding lijken aan te nemen in de evolutie naar 'scholen voor iedereen'. Het feit dat de rol en plaats van de leersteuncentra in het onderwijslandschap nog volop in beweging zijn, is hier niet vreemd aan. Wel vraagt de commissie zich af of aan het huidige tempo en met de huidige investeringen de hoge verwachtingen tegen 2040 kunnen worden ingelost.

Met het oog op de evolutie naar inclusief onderwijs adviseert de commissie om meer aandacht te besteden aan het geheel van het beleid rond leerlingenbegeleiding. Het bevorderen van de samenwerking tussen de verschillende betrokken actoren (PBD, POC, CLB en leersteuncentra) in de realisatie van scholen voor iedereen tegen 2040 is een uitgesproken aandachtspunt.

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Verlies gelijke onderwijskansen niet uit het oog

In de begeleidingsplannen van de PBD's en POC's worden zorg en gelijke onderwijskansen op basis van socio-economische factoren (GOK) vaak samen vermeld. Toch valt het de commissie op dat de aandacht voor GOK vaak beperkt is. Het GOK-beleid streeft ernaar de leerproblemen op een structurele wijze aan te pakken door de hinderpalen vanuit het sociaal, economisch en cultureel milieu van de leerlingen weg te werken of te compenseren. Het zorgbeleid legt de nadruk op een continuüm in de leerlingenbegeleiding waarbij de school eerst breed werkt met een didactiek die de meeste leerlingen (ook die met leerproblemen, al dan niet met een diagnose) ten goede komt en opschuift naar een meer individuele benadering van de leerproblemen waarbij directe en intensieve zorg worden verstrekt naar aanleiding van diagnoses als ASS, ADHD of fysieke en mentale zorgnoden. Een doeltreffend zorgbeleid is echter gebaat bij een blijvende aandacht voor GOK. Zorgnoden kunnen immers moeilijk losgekoppeld worden van het milieu van de betrokken leerlingen. Zij uiteten zich verschillend naar gelang het milieu en krijgen niet in alle milieus de nodige ondersteuning. Leerlingen uit kwetsbare milieus worden nog steeds sneller naar het buitengewoon onderwijs doorverwezen. Leerproblemen die verbonden zijn met de thuissituatie krijgen immers vaak onterecht de diagnose van een individueel leerprobleem. Het blijft aangewezen de brede, preventieve aanpak van GOK gebaseerd op de indicatoren van sociaal-economische status (SES) te integreren in het schoolbeleid. Net zoals de inspectie met zijn controles moet voorkomen dat de GOK-doelstellingen uit het oog worden verloren, is het belangrijk dat de pedagogische begeleiding de aandacht voor GOK expliciet in haar ondersteuning integreert. De commissie benadrukt ook dat de inzet op evidence-informed werken en datageletterdheid de aandacht voor GOK kan versterken. De beschikbare datasets bevatten namelijk concrete informatie over de achtergrond van individuele leerlingen. Zo is de aandacht voor de leerlingenkenmerken direct terug te vinden in het ScholenKompas zodat de PBD en de scholen hiermee aan de slag kunnen.

Aanbeveling aan de PBD's en de overheid: Zorg voor afbakening van duidelijke rollen en verantwoordelijkheden in het versterken van evidence-informed werken

De commissie merkt een duidelijke focus op het versterken van onderzoekscompetenties bij leraren, onder meer via de aandacht voor datageletterdheid en de samenwerking met Leerpunt. Om scholen helderheid te bieden, vindt de commissie het belangrijk om de rollen van beide actoren duidelijk te onderscheiden.

Leerpunt ontwikkelt en ontsluit evidence-informed kennis: het biedt instrumenten en materialen aan die scholen en PBD's kunnen gebruiken. Leerpunt fungeert dus als een kennis- en expertisecentrum dat input aanreikt voor evidence-informed werken.

De PBD blijft echter verantwoordelijk voor de begeleiding van scholen: het vertalen van deze evidence-informed inzichten naar de lokale context, het ondersteunen van

schoolteams bij de interpretatie van data, het begeleiden van veranderingsprocessen en het verankeren van nieuwe praktijken in de schoolwerking.

3.1.3. Leersteuncentra

Naar aanleiding van het [leersteundecreet](#) kregen de PBD's in 2023 de opdracht de leersteuncentra te ondersteunen. Een PBD heeft deze opdracht overgedragen naar de POC. De commissie stelt vast dat alle PBD's/POC hierin nog zoekende zijn en deze opdracht vooral in de toekomst situeren. Sommige PBD's/POC leggen de nadruk op samenwerking met de leersteuncentra, andere meer op de ondersteuningsstrategie. Verschillende PBD's/POC hebben stappen ondernomen om structureel overleg met scholen en CLB's mee vorm te geven en samen begeleidings- en professionaliseringsnaden te bepalen op het vlak van het beleid op leerlingenbegeleiding.

In de Vlaamse onderwijscontext zijn, in het kader van leerlingenbegeleiding, verschillende soorten organisaties structureel naast elkaar opgezet (PBD, POC, CLB, leersteuncentra) waarbij de CLB's een draaischijffunctie hebben. Zij opereren vanuit verschillende decretale kaders, volgen elk een eigen financieringsmechanisme, maar hebben vaak wel bij elkaar aanleunende opdrachten ten aanzien van dezelfde doelgroepen. Veelal zijn ze georganiseerd volgens de klassieke opdeling in netten en koepels. De leersteuncentra zijn in deze de meest recente nieuwkomers in het onderwijslandschap.

De schoolloopbaan van leerlingen laat zich echter niet vatten in de manier waarop deze structuren opgezet zijn. In veel gevallen hebben meerdere organisaties een rol op te nemen. (Netoverschrijdende) samenwerking inzake leerlingenbegeleiding is in dit landschap geen evidentie.

Vanuit deze vaststellingen formuleert de commissie volgende aanbeveling:

Aanbeveling aan de PBD's/POC: Ondersteun de leersteuncentra en werk met hen samen in functie van leerlingenbegeleiding

De commissie begrijpt dat de PBD's/POC nog zoekende zijn, maar zoals eerder aangegeven, is de commissie van mening dat de ondersteuning in het kader van leerlingenbegeleiding gebaat zou zijn bij een grotere coherentie. Een sterkere samenwerking tussen de verschillende betrokken actoren (PBD, POC, leersteuncentra en CLB's) zal de kwaliteit van het beleid rond leerlingenbegeleiding ten goede komen. De commissie verwijst naar de scenario's onder punt [2.2.1](#).

3.1.4. Methodes

De diensten willen scholen en CLB's zelfredzaam maken en hun verantwoordelijkheid stimuleren om zelf voor de implementatie van het geleerde in te staan. Verschillende PBD's en POC's hanteren een diversiteit aan en een continuüm in begeleidingsmethodes, waarbij de intensiteit verschilt, maar waarbij meestal ook gerekend wordt op een voldoende ontwikkeld beleidsvoerend vermogen van de scholen en CLB's. De commissie stelt vast dat alle diensten materialen ontwikkelen waarmee schoolteams zelfstandig aan de slag kunnen. Ze waardeert dit, omdat het de zelfsturing en autonomie van scholen en CLB's versterkt en hen toelaat de aangeboden input te contextualiseren. Het is opvallend dat een groot aantal diensten een gestandaardiseerd aanbod ontwikkelen, deels ingegeven uit noodzaak door de beperkte middelen en een zoeken naar efficiëntie. De mate van standaardisatie verschilt per PBD en POC. Tegelijkertijd komt in de gesprekken met de doelgroepen een spanningsveld naar voren: de manier waarop dit materiaal wordt ontvangen en benut, verschilt sterk tussen teams. Voor de CLB's en sommige scholen is het aangeboden materiaal voldoende direct bruikbaar, terwijl andere teams nood hebben aan een bijkomende ondersteuning om het materiaal effectief te kunnen toepassen en aan een verdergaande vertaling naar de praktijk.

De PBD's en POC's maken voor elk van de decretale opdrachten opvallend veel gebruik van lerende netwerken, zowel binnen scholen en CLB's als school- en CLB-overstijgend. Soms brengen de begeleidingsdiensten expliciet inhoudelijke expertise in, in andere gevallen laat men de deelnemers vooral van elkaar leren. De lerende netwerken worden in het algemeen sterk gewaardeerd door deelnemers (zie 3.3).

Vanuit deze vaststellingen formuleert de commissie volgende aanbevelingen:

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Houd rekening met het beleidsvoerend vermogen van scholen en CLB's

De commissie vraagt de PBD's en POC's om alert te blijven voor de verschillen in de manier waarop de scholen en CLB's het aangereikte materiaal ontvangen. Deze verschillen hangen samen met de mate waarin teams het materiaal als praktijkgericht ervaren, maar ook met verschillen in beleidsvoerend vermogen. De diensten zetten daarom al sterker in op het verhogen van dit beleidsvoerend vermogen van scholen en CLB's. De commissie wijst er op dat voldoende aandacht voor beleidsvoerend vermogen noodzakelijk is, opdat de scholen hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van hun onderwijs voldoende kunnen opnemen (zie 2.1.1) en de CLB's de kwaliteit van hun werking kunnen versterken.

In de gesprekken geven zowel de PBD's en POC's als de doelgroepen aan dat ze bezorgd zijn over het gebrek aan tijd in scholen en CLB's om zich te kunnen professionaliseren. Dit

maakt het moeilijker voor leraren en CLB-medewerkers om met de eigen teams de implementatie vorm te geven.

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Volg de effectiviteit van de lerende netwerken zorgvuldiger op

De commissie waardeert dat de PBD's en POC's systematisch inzetten op het uitbouwen van professionele leergemeenschappen en lerende netwerken om kennisdeling te bevorderen en zo ook te compenseren voor de eigen tekorten aan expertise. De commissie adviseert wel om de effectiviteit ervan zorgvuldig te monitoren en te evalueren. Het succes van lerende netwerken hangt immers af van de mate waarin bepaalde randvoorwaarden vervuld zijn, zoals de expertiseniveaus van de betrokken deelnemers en het beleidsvoerend vermogen van de scholen en CLB's.

3.2. Afstemming op de doelgroepen

3.2.1. Nabijheid en afstemming op de context

Volgens de doelgroepen is de sterkte van de PBD's en de POC's dat zij hun begeleiding aanpassen aan de specifieke context en noden van de scholen en CLB's en/of hen ondersteunen om zelf de aanpassing naar hun context en noden te maken. De commissie beaamt dat de kracht van PBD's en POC's ligt in hun kennis van de lokale context en het pedagogisch project. Ze beveelt aan om deze troef expliciet te bewaken en te versterken, zeker in een landschap met een groeiend extern aanbod.

Begeleiders van de PBD's en POC's worden doorgaans omschreven als zichtbaar en toegankelijk, al hangt dit voor een stuk af van de doelgroep. Uit de gesprekken blijkt dat de PBD's vooral bekend zijn bij schoolleiders en minder bij leerkrachten. Bij de POC's is dat verschil minder aanwezig: de organisatie is zowel bekend bij de directeurs als bij de CLB-medewerkers.

Bij sommige diensten ziet de commissie een verschuiving van de aandacht van de PBD's van individuele leraren naar schoolteams. De diensten trachten vragen van individuele leraren in die gevallen vooral op te vangen via lerende netwerken en/of materiaal waar ze zelfstandig mee aan de slag kunnen (zie [3.1.4](#)).

De PBD's van de kleine onderwijsverstrekkers en POC's blinken uit in nabijheid tot de scholen en CLB's. Bij grotere organisaties is het opvallend dat de doelgroepen zich in de gesprekken minder unaniem tevreden tonen over de nabijheid van de diensten. De commissie raadt deze diensten dan ook aan de nabijheid tot hun doelgroepen goed op te volgen en na te denken over hun organisatie-model.

Tot slot stelt de commissie vast dat het ontwikkelen van leerplannen veel tijd vraagt van de PBD's. De PBD's krijgen hiervoor aparte middelen. Toch werd in de gesprekken duidelijk dat dit een impact heeft op de aanwezigheid van de PBD's in de scholen.

De commissie formuleert in dit verband volgende aanbevelingen:

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Stimuleer interne begeleiders in scholen en CLB's naast vaste aanspreekpersonen vanuit de PBD/POC

Het werken met vaste aanspreekpersonen (ankerfiguren, verbindingspersonen...) heeft volgens de commissie potentieel, op voorwaarde dat er voldoende wordt ingezet op hun professionalisering. Het is een katalysator voor nabijheid in de begeleiding en garandeert een betere kennis van de school/CLB-context. De commissie ziet bij de verschillende grotere diensten varianten van deze 'methode', wat erop wijst dat deze bij hen algemeen ingang heeft gevonden.

De commissie wijst daarnaast ook op het bijzonder potentieel van interne begeleiders binnen scholen of CLB's: leraren of CLB-medewerkers die een begeleidende en professionaliserende rol opnemen ten aanzien van collega's en die ook de verbinding tussen het schoolteam en de PBD/POC mee bewaken. Het installeren van dergelijke functies kan de zelfredzaamheid, de verantwoordelijkheid en het eigenaarschap van schoolteams versterken en bijdragen aan de continuïteit van begeleiding, het beleidsvoerend vermogen van schoolteams en de duurzame verankering van het geleerde in de schoolpraktijk. Het biedt ook een mogelijke oplossing voor het tekort aan collectief leren bij de Vlaamse leraren.

De commissie wijst erop dat het professionaliseren en begeleiden van professionals in het eigen schoolteam een complexe opdracht is. Ze dringt er daarom op aan om alert te zijn voor de risico's die ermee verbonden zijn en voor voldoende ondersteuning te zorgen.

Aanbeveling aan de PBD's: Zet sterker in op expertiseontwikkeling voor DKO, buitengewoon onderwijs en praktijkvakken in het secundair onderwijs

Expertise voor het DKO en buitengewoon onderwijs is schaars. De commissie raadt daarom in dit kader aan om de netoverschrijdende samenwerking te versterken, naar analogie met het volwassenenonderwijs, en de samenwerking tussen OVSG en GO! voor het DKO om zo expertise te bundelen. Met betrekking tot de praktijkvakken in de dubbele en arbeidsmarktfinaliteit raadt de commissie de PBD's aan in te zetten op kennisdeling via netwerking tussen scholen, al dan niet netoverschrijdend, en op samenwerking met de beroepssectoren.

3.2.2. Afstemming op de noden

Alle diensten houden duidelijk rekening met de noden van hun scholen of CLB's. De prioriteiten in het begeleidingsplan en het aanbod zijn vormgegeven op basis van behoeftenbevragingen bij de doelgroepen en beschikbare data. De hogervermelde vaste aanspreekpersonen blijken hier in veel diensten ook een rol in op te nemen, door scholen van nabij te volgen en op die manier de vinger aan de pols te houden.

De commissie is zich bewust van het feit dat het stijgend aantal scholen met een doorlichting 'ongunstig' de PBD's met een moeilijke spreidstand confronteert die een initiële planning doorkruist. Er gaat daardoor immers veel tijd naar soms langdurige curatieve trajecten. De commissie deelt de bezorgdheid van de PBD's dat hierdoor minder begeleidingstijd beschikbaar is voor een preventieve werking. De commissie stelt ook vast dat de PBD's en POC's niet over dezelfde data beschikken als de inspectie. De PBD's kunnen de Datawijzer enkel inkijken als ze hiertoe toestemming krijgen van de school. De POC's hebben evenmin structurele toegang tot bijvoorbeeld de resultaten van de Vlaamse toetsen.

De commissie formuleert in dit verband volgende aanbevelingen:

Aanbeveling aan de overheid: Verhoog de transparantie van de doorlichtingscriteria van de inspectie

De commissie vermoedt dat het stijgend aantal scholen met doorlichting 'ongunstig' deels te maken heeft met een gewijzigde aanpak bij de inspectie. Duidelijkere communicatie over de criteria die de inspectie hanteert bij doorlichtingen, kan de PBD's helpen om preventiever te werk te gaan.

Aanbeveling aan de overheid: Zorg voor een ruimere toegang tot data

In functie van hun rol bij doorlichtingen en hun preventieve werking moeten de PBD's en POC's toegang hebben tot de data die hen toelaten scholen en CLB's te detecteren die het risico lopen in de gevarenzone van een negatieve doorlichting terecht te komen. Met het oog op de rol die deze diensten spelen in de preventieve werking, dringt de commissie er dan ook bij de overheid op aan om de toegang tot alle relevante data te verzekeren.

Vanuit een ruimer perspectief stelt de commissie vast dat verschillende actoren (scholen, leerkrachten, CLB's, individuele begeleiders...) opmerken dat er geen gegarandeerde toegang tot alle relevante data voorzien is. Het delen van data botst dikwijls op belemmeringen die beleidsmatig weggewerkt kunnen worden.

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Versterk de preventieve werking op basis van dataverzameling en -analyse

Het is noodzakelijk dat de PBD's en POC's voldoende inzetten op een preventieve werking om negatieve doorlichtingen te vermijden. De systematische verzameling en analyse van data van de doelgroepen is hierbij cruciaal. Hoewel hierin sinds de vorige evaluatie duidelijk stappen zijn gezet, kan dit volgens de commissie nog verder versterkt worden, vooral met het oog op het proactief benaderen van instellingen met hogere noden of van instellingen die geen of minder vragen stellen. Ook de vaste aanspreekpersoon kan hierin een rol opnemen.

3.2.3. Mandaat

Alle diensten hebben de voorbije jaren gewerkt aan het versterken van hun mandaat, zowel bij de scholen en CLB's zelf, als bij de schoolbesturen. Dit is een positieve evolutie, want dit mandaat is noodzakelijk om een draagvlak te creëren voor begeleiding binnen de scholen/CLB's. Het vergroot ook de kans op duurzame verankering en continuïteit van het geleerde.

De commissie formuleert in dit verband volgende aanbevelingen:

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Streef naar een sterk mandaat met respect voor autonomie

De commissie ziet een duidelijke evolutie naar een formalisering van de begeleiding waarbij het mandaat steeds vaker wordt vastgelegd in begeleidingsovereenkomsten of contracten. Dit verhoogt de transparantie, de afstemming van wederzijdse verwachtingen en verantwoordelijkheden. Toch bestaat er bij sommige diensten een spanning tussen sturing en autonomie. In sommige gevallen zijn de diensten terughoudend in het formuleren van concrete adviezen vanuit het respect voor de autonomie van de scholen en CLB's. Dit kan echter een valkuil zijn in het geval van scholen of CLB's met minder beleidsvoerend vermogen of instellingen die geen vragen stellen (zie 3.1.4). De commissie raadt aan voldoende evenwicht na te streven en data te gebruiken om de vinger aan de pols te houden (zie 3.2.2).

Aanbeveling aan de PBD's: Zet in op de professionalisering van schoolbesturen

De commissie vindt het positief dat schoolbesturen als nieuwe doelgroep expliciete aandacht krijgen van de PBD's, voornamelijk in functie van het mandaat op de scholen. Zij merkt wel op dat er meer aandacht mag gaan naar de professionalisering van deze doelgroep.

3.3. Samenwerking en makelaarsrol

De PBD's werken netoverschrijdend samen in de wetenschappelijke adviesgroep en in het kader van de ondersteuning van het volwassenenonderwijs. Daarnaast zetten de PBD's binnen OKO in op hun onderlinge samenwerking en werken de grotere PBD's informeel met elkaar samen in de 'D4'.

De POC's investeren in samenwerking via de Internettensamenwerkingscel (ISC) en plukken daar de vruchten van. De resultaten van netoverstijgende projecten, zoals CLB-chat, het elektronisch leerlingendossier LARS en de onderwijskiezer, spreken voor zich. De commissie waardeert de huidige netoverschrijdende samenwerking. Deze netoverschrijdende samenwerking biedt talloze mogelijkheden voor expertisedeling en professionalisering die maximaal benut moeten worden.

De commissie stelt vast dat de makelaarsrol de voorbije jaren duidelijk aan belang heeft gewonnen binnen de PBD's en POC's. Deze rol wordt op uiteenlopende manieren ingevuld: soms is deze beperkt tot het leggen van contacten met externe partners, in andere gevallen volgen begeleiders externe trajecten actief mee op om ook hun eigen professionalisering te versterken of is het een manier om de beperkte begeleidingscapaciteit - met een tekort aan eigen expertise en tijd als gevolg - te compenseren. De commissie benadrukt dat het net de langdurige trajecten van PBD's en POC's zijn, op maat van de scholen en CLB's, die hen onderscheiden van externe aanbieders. Deze laatsten bieden vaak ondersteuning die beperkt is tot de looptijd van een specifiek project en missen de kennis over de lokale context. Zo wordt de kans op duurzame impact gemist (zie 2.1.2). Dit kwam in alle focusgesprekken met de scholen en CLB's naar boven. De commissie ziet de makelaarsrol dan ook enkel ter aanvulling van het eigen aanbod van de PBD's en POC's.

De commissie formuleert in dit verband volgende aanbevelingen:

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Werk (nog) meer netoverschrijdend samen

De commissie ziet dat er mogelijkheden liggen in een intensievere samenwerking tussen de onderwijsverstrekkers, zowel om expertise te versterken als om versnippering tegen te gaan. Deze mogelijkheden worden vandaag nog onvoldoende benut, terwijl ze net een belangrijke hefboom kunnen zijn voor kwaliteitsvolle en efficiënte ondersteuning.

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Zorg voor een betere monitoring en nazorg bij de makelaarsrol

De commissie merkt dat implementatie en nazorg na begeleidingstrajecten vaak nog onvoldoende systematisch is uitgewerkt. Evaluatie en opvolging van externe trajecten zijn essentieel om duurzame impact te realiseren en om te vermijden dat begeleiding eenmalig of fragmentarisch blijft.

4. Conclusies en aanbevelingen met betrekking tot de ondersteunende processen

4.1. Kwaliteitsbewaking

4.1.1. Algemeen

Alle PBD's en POC's hebben de voorbije jaren stappen gezet in kwaliteitszorg. Alle diensten geven aan voor hun kwaliteitsbewaking vanuit data te vertrekken. Ze doen systematisch aan behoeftebevragingen bij de doelgroepen en monitoren de scholen en CLB's op basis van data, bv. Vlaamse en/of eigen toetsen. De commissie raadt aan hier verder op in te zetten (zie 3.2.2).

De commissie formuleert in dit verband volgende aanbevelingen:

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Besteed aandacht aan risicoanalyse

De kwaliteitsbewaking van de PBD's en POC's is slechts beperkt risicogedreven. Hoewel risicomanagement voor hen niet verplicht is zoals voor de Vlaamse overheids- en hogeronderwijsinstellingen, zou het hun kwaliteitsbewaking aanzienlijk kunnen versterken. Het maturiteitsmodel van Audit Vlaanderen kan daartoe inspirerend zijn. Risicomanagement vertrekt vanuit een analyse van risico's (risico-identificatie en inschatting van de grootte van kans en impact), waaraan vervolgens beheersingsmaatregelen worden gekoppeld.⁴ Methodiek en inhoud (bijvoorbeeld mate van detail) van de risicoanalyse horen afgestemd te zijn op de PBD of POC. Niettemin kan een netoverschrijdend overleg over de aanpak hierbij helpen.

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Zorg voor systematische kwaliteitsbewaking, ook voor en na begeleidingsinitiatieven

De kwaliteitsbewaking vooraf kan in het algemeen systematischer. De PBD's en POC's moeten meer dan nu maatregelen uitwerken die vooraf garanderen dat de begeleidingsinitiatieven kwaliteitsvol zullen zijn. Die maatregelen kunnen bestaan uit de opstelling van standaarden, maar ook uit gezamenlijke voorbereiding of ontwikkeling, revisie door collega's, oversten of een kwaliteitscel, de invoering van een testfase, enz. Ook de nazorg is nog onvoldoende structureel ingebouwd. Nazorg kan inspelen op de kwaliteitszorg van de scholen en CLB's zelf en die versterken.

⁴ De risico's worden opgespoord vanuit uiteenlopende invalshoeken. Het gaat om interne en externe factoren die de kwaliteit van de dienstverlening kunnen bedreigen of het behalen van strategische en operationele doelstellingen kunnen bemoeilijken. Een risicoanalyse wordt gestructureerd en periodiek uitgevoerd. Een permanente actualisatie is optimaal (zie <https://www.auditvlaanderen.be/vlaamse-administratie/aanpak-risicomanagement>).

4.1.2. Bereik

De PBD's en POC's schuiven 'bereik' als een resultaatsindicator naar voren, die in de praktijk tot verschillende invullingen blijkt te leiden. De ene dienst legt de nadruk op het percentage leerkrachten/CLB-medewerkers en/of scholen/CLB's dat gebruik maakt van het beschikbare materiaal, de andere wijst op het aantal effectief bezochte scholen/CLB's door medewerkers van de PBD of POC. Globale bereikcijfers zijn vaak weinigzeggend. Door met vaste aanspreekpersonen te werken, bereiken de PBD's en POC's immers gemakkelijk alle scholen en CLB's. Bereikcijfers over specifieke begeleidingsinitiatieven en doelgroepen zijn betekenisvoller.

De commissie formuleert in dit verband volgende aanbeveling:

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Maak afspraken over het meten van bereik op het niveau van doelgroepen en begeleidingsinitiatieven

De commissie raadt de PBD's en POC's aan om samen een werkwijze af te spreken om het bereik te meten op een manier die toelaat om bereik als een duidelijke en vergelijkbare resultaatsindicator te hanteren. Omdat de begeleidingsinitiatieven bij de verschillende PBD's en POC's niet dezelfde inhoud hebben, zijn afspraken nodig over het gebruik van de categorieën van begeleidingsinitiatieven (vorming, helpdesk, lerend netwerk, begeleidingstraject) waarvan het bereik wordt nagegaan. Ook over de doelgroepen waarop het bereik betrekking heeft, moeten de PBD's en POC's gezamenlijke afspraken maken. Pas dan kunnen bereikcijfers correct worden geïnterpreteerd. De aggregatie van de bereikcijfers binnen eenzelfde categorie van begeleidingsinitiatieven zou idealiter mogelijk moeten zijn zonder de dubbels mee te tellen. Ook het aandeel (zowel per categorie van begeleidingsinitiatieven als globaal) van de doelgroepen dat niet bereikt wordt, wordt best weergegeven. De monitoring van het bereik gebeurt bij alle diensten, maar bijsturing op basis van die monitoring kan systematischer.

4.1.3. Effectiviteit

De commissie heeft gekeken naar de manier waarop de PBD's en POC's de effectiviteit van hun begeleiding nagaan. De commissie merkt hierbij op dat het meten van effectiviteit bijzonder complex is. Onderwijseffectiviteitsonderzoek toont hoe de ontwikkeling van leerlingen bepaald wordt door processen en variabelen bij de leerlingen zelf (motivatie, zelfeffectiviteit, welzijn, ...), maar ook door processen en variabelen bij de verschillende actoren op klas- en schoolniveau, evenals het thuismilieu en de maatschappelijke context. In dit complexe samenspel is het bijzonder moeilijk te achterhalen welke actor met welk proces welk effect sorteert, in het bijzonder op leerlingenniveau.

De PBD's en POC's proberen op diverse manieren effecten van hun begeleidingsinitiatieven in kaart te brengen, onder andere met het EDBI-instrument. Dit instrument steunt echter volledig op zelfrapportage en niet op waarneembare indicatoren. EDBI brengt daardoor vooral percepties van impact in kaart en geen feitelijke impact. Toch zijn er vandaag initiatieven terug te vinden in de plannen van de PBD's en POC's die op een meer empirische wijze en zelfs tot op het leerlingenniveau effectmetingen trachten te doen. Voorbeelden hiervan zijn observaties, interviews met directies, registraties, checklists, het meten van de effecten van LIST⁵ op begrijpend lezen en de toetsen bij ijsbergrekenen. Dergelijke initiatieven verdienen verdere verspreiding en uitwerking.

De commissie stelt echter vast dat verschillende diensten worstelen met het definiëren van waarneembare indicatoren waarmee ze kunnen nagaan of ze de doelstellingen en de vooropgestelde effecten bereikt hebben.

Vanuit deze vaststellingen formuleert de commissie volgende aanbevelingen:

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Formuleer duidelijke en ambitieuze doelstellingen waaraan waarneembare indicatoren gekoppeld kunnen worden

In hun begeleidingsplannen moeten de PBD's en POC's duidelijke en ambitieuze doelstellingen formuleren waarbij ze telkens omschrijven welke effecten ze verwachten van een begeleidingsactie en op welk niveau (school/CLB-niveau; niveau van school- of CLB-teams, niveau van leraren of CLB-medewerkers) ze die effecten verwachten.

De verschillende effecten dienen te worden vertaald in waarneembare indicatoren. Dergelijke indicatoren, gebaseerd op observeerbare praktijken in plaats van zelfrapportage, bieden een realistischer en bruikbaarere basis om de kwaliteit en impact van begeleidingsinitiatieven op te volgen. Indicatoren voldoen best aan een aantal kwaliteitseisen (bv. validiteit, betrouwbaarheid, expertbeoordeling, piloting ...). De diensten kunnen zich hierbij laten ondersteunen door wetenschappelijke experts.

Aanbeveling aan de PBD's en POC's en de overheid: Definieer duurzame effecten

Omdat het begrip 'duurzame effecten' vaak wordt gebruikt zonder duidelijke of gedeelde definiëring, beveelt de commissie aan dat PBD's, POC's en de overheid gezamenlijk een duidelijke en werkbare definitie ontwikkelen.

Aanbeveling aan PBD's en POC's en aan de overheid: Investeer in de ontwikkeling van een instrumentarium in samenwerking met experts

⁵ LeesInterventie-project voor Scholen met een Totaalaanpak of Lezen IS Top.

Gezien de tekortkomingen van het EDBI-instrument pleit de commissie voor de ontwikkeling van nieuwe wetenschappelijk onderbouwde instrumenten om de effecten van de begeleidingsinterventies vast te stellen. In lijn met de vaststellingen en de vorige aanbeveling moeten deze instrumenten gericht zijn op waarneembare indicatoren en niet op zelfrapportage. De PBD's en POC's kunnen hiertoe de krachten bundelen, hierbij ondersteund door wetenschappelijke experts. De commissie ziet in de ontwikkeling een ondersteunende taak voor de overheid.

4.2. Personeels-en professionaliseringsbeleid

Alle diensten deden organisatorische aanpassingen. De werking van de PBD's en de POC's wordt echter gekenmerkt door een hoge werkdruk, beperkte instroom van ervaren profielen en statutaire en financiële onzekerheden. Deze factoren vormen een risico voor duurzame personeelsplanning, interne expertiseopbouw en retentie, overstijgen het organisatieniveau en vereisen beleidsmatige oplossingen vanuit de overheid. Een stijging van tijdelijke projecten gaat bijvoorbeeld ten koste van structurele financiering (zie [2.1.2](#)) en werkt een moeizamer aanwervings- en retentiebeleid in de hand. Medewerkers met specifieke profielen kunnen nog moeilijk overtuigd worden om voor de PBD of POC te komen werken doordat:

- De schoolbesturen geneigd zijn detacheringen stop te zetten omwille van het lerarentekort;
- Detacheringen niet (meer) mogelijk zijn in het geval van tijdelijke projecten;
- Vaste benoemingen niet mogelijk zijn in uren die met tijdelijke middelen gefinancierd worden.

De commissie ziet dat het personeels- en professionaliseringsbeleid afhankelijk is van de schaal van de PBD/POC. Ze stelt vast dat dit bij de kleinere diensten slechts beperkt ontwikkeld is en sterk informeel is. Gezien de kleinschaligheid valt ook niet te verwachten dat er een sterk uitgewerkt personeels- en professionaliseringsbeleid aanwezig is. Bij de grotere PBD's en POC's stelt de commissie vast dat deze het personeels- en professionaliseringsbeleid volgen van de grotere organisaties waarin zij ingebed zijn.

De commissie stelt vast dat de grens van wat de PBD's en POC's met de middelen die hun ter beschikking staan kunnen doen, bereikt is. In PBD's van de kleine onderwijsverstrekkers en POC's moet elk personeelslid veel expertises combineren, zowel strategisch als inhoudelijk. De commissie ziet dat deze kleine diensten dit proberen op te vangen met hun makelaarsrol. Ze proberen zo ook om tegemoet te komen aan de werkdruk. De commissie vindt dit verstandig, maar wijst erop dat dit ander werk met zich meebrengt, zoals bemiddeling en nazorg (zie [3.3](#)).

Vanuit deze vaststellingen formuleert de commissie volgende aanbevelingen:

Aanbevelingen aan de overheid: zie 2.1.2 en 2.2.2

Aanbeveling aan de PBD's en POC's: Onderzoek of de huidige aanpak met betrekking tot professionalisering van de eigen begeleiders volstaat in functie van het uitvoeren van hun takenpakket

Zeker bij de kleinere diensten is het belangrijk na te gaan of de huidige aanpak en kansen tot professionalisering toereikend zijn.

5. Samenvatting aanbevelingen

5.1 Aanbevelingen aan de overheid

Thema	Aanbeveling
Opdracht en financiering PBD's	Zorg voor een coherent en stabiel financieringskader voor de PBD's
	Beperk onnodige planlast en stuur op effecten
	Bewaak de rol van de scholen in de kwaliteitsdriehoek
Opdracht en financiering POC's	Leg alle decretale taken ten aanzien van de CLB's en leersteuncentra bij één dienst
	Formaliseer 'belangenbehartiging' als decretale opdracht
	Zorg voor een aangepaste omkadering voor de POC's
	Beperk onnodige planlast en stuur op effecten
Uitvoering decretale opdrachten	Zorg voor afbakening van duidelijke rollen en verantwoordelijkheden in het versterken van evidence-informed werken
Afstemming op de doelgroepen	Verhoog de transparantie van de doorlichtingscriteria van de inspectie
	Zorg voor een ruimere toegang tot data
Kwaliteitsbewaking	
	Definieer duurzame effecten
	Investeer in de ontwikkeling van een instrumentarium in samenwerking met experts

5.2 Aanbevelingen aan de PBD's en POC's

Thema	Aanbevelingen
-------	---------------

Uitvoering decretale opdrachten	Versterk de onderzoekende houding vanuit data
	Investeer meer in de evolutie naar inclusief onderwijs en 'scholen voor iedereen'
	Verlies gelijke onderwijskansen niet uit het oog
	Zorg voor afbakening van duidelijke rollen en verantwoordelijkheden in het versterken van evidence-informed werken
	Ondersteun de leersteuncentra en werk met hen samen in functie van leerlingenbegeleiding
	Houd rekening met het beleidsvoerend vermogen van scholen en CLB's
	Volg de effectiviteit van de lerende netwerken zorgvuldiger op
Afstemming op de doelgroepen	Stimuleer interne begeleiders in scholen en CLB's naast vaste aanspreekpunten vanuit de PBD/POC
	Zet sterker in op expertiseontwikkeling voor DKO, buitengewoon onderwijs en praktijkvakken in het secundair onderwijs
	Versterk de preventieve werking op basis van dataverzameling en -analyse
	Streef naar een sterk mandaat met respect voor autonomie
	Zet in op de professionalisering van schoolbesturen
Samenwerking en makelaarsrol	Werk (nog) meer netoverschrijdend samen
	Zorg voor een betere monitoring en nazorg bij de makelaarsrol
Kwaliteitsbewaking	Besteed aandacht aan risicoanalyse
	Zorg voor systematische kwaliteitsbewaking, ook voor en na begeleidingsinitiatieven
	Maak afspraken over het meten van bereik op het niveau van doelgroepen en begeleidingsinitiatieven
	Formuleer duidelijke en ambitieuze doelstellingen waaraan waarneembare indicatoren gekoppeld kunnen worden
	Definieer duurzame effecten
	Investeer in de ontwikkeling van een instrumentarium in samenwerking met experts

6. Bibliografie

Audit Vlaanderen, Maturiteitsmodel risicomanagement

Besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2025 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 februari 2022 tot bepaling van de procedures voor goedkeuring van de begeleidingsplannen en jaarlijkse rapporten van de pedagogische begeleidingsdiensten en de permanente ondersteuningscellen in de CLB's, vermeld in artikel 15, § 2, artikel 24 en 29, § 1, van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, en tot bepaling en verdeling van de aanvullende werkingsmiddelen, vermeld in artikel 19/2 van het voormelde decreet, wat betreft de aanvullende werkingsmiddelen voor de begrotingsjaren 2026 tot en met 2029.

Burch P (2009) *Hidden Markets. The New Education Privatization*. London: Routledge.

Decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs.

Decreet betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding van 27/04/2018

Holmqvist, D., Fejes, A., & Nylander, E. (2021). Auctioning out education: On exogenous privatisation through public procurement. *European educational research journal*, 20(1), 102-117.

Hubers, M. D. (2020). Paving the way for sustainable educational change: Reconceptualizing what it means to make educational changes that last. *Teaching and teacher education*, 93, 103083.

Javornik, Š., & Klemenčič Mirazchiyski, E. (2023). Factors contributing to school effectiveness: A systematic literature review. *European journal of investigation in health, psychology and education*, 13(10), 2095-2111.

Koh, G. A., Askill-Williams, H., & Barr, S. (2023). Sustaining school improvement initiatives: advice from educational leaders. *School Effectiveness and School Improvement*, 34(3), 298-330.

März, V., Gaikhorst, L., Mioch, R., Weijers, D., & Geijssels, F. P. (2018). *Van acties naar interacties. Een overzichtsstudie naar de rol van professionele netwerken bij duurzame onderwijsvernieuwing*. Amsterdam/Diemen: RICDE, Universiteit van Amsterdam/NSO-CNA Leiderschapsacademie

McCluskey, M. S. (2026). The school improvement industry, resistance, and prophecy: Notes on the state of educational change and its future. *Journal of Educational Change*, 1-12.

Merchie, E., Tuytens, M., Devos, G., & Vanderlinde, R. (2016). Hoe kan je de impact van professionalisering voor leraren in kaart brengen? Brussel, Departement Onderwijs en Vorming.

Merchie, E., Tuytens, M., Devos, G., & Vanderlinde, R. (2016). Eindrapport van de kortlopende O&O-onderzoeksopdracht: Indicatoren voor de effectiviteit van professionaliseringsinitiatieven. Brussel, Departement Onderwijs en Vorming.

Prenger, R., Poortman, C. L., & Handelzalts, A. (2021). Professional learning networks: From teacher learning to school improvement?. *Journal of educational change*, 22(1), 13-52.

Scheerens, J. (1990). School effectiveness research and the development of process indicators of school functioning. *School effectiveness and school improvement*, 1(1), 61-80.

Scheerens, J., & Creemers, B. P. (2022). Towards a more comprehensive conceptualization of school effectiveness. *School effectiveness and school improvement*, 265-278.

Struyf, E., Verschueren, K & Van Mieghem A. (2022). Ondersteuning van leraren(teams): ontwikkeling van een model en instrumentarium om effectiviteit in kaart te brengen. OBPWO 21.02. Brussel, Departement Onderwijs en Vorming.

Trinidad, J. E. (2023). Rethinking school improvement organizations: Understanding their variety, benefits, risks, and future directions. *Educational Researcher*, 52(6), 377-384.

VanGronigen, B. A., & Meyers, C. V. (2020). Buyer beware: Using external providers to improve schools. *Phi Delta Kappan*, 102(2), 26-31.

VanGronigen, B. A., Meyers, C. V., Scott, C., Fantz, T., & Dunn, L. D. (2022). Soliciting, vetting, monitoring, and evaluating: A study of state education agencies' use of external providers for school improvement efforts. *Journal of Educational Change*, 23(1), 1-32.

Vermeir, K., & Kelchtermans, G. (2022). Unpacking the support practices of educational advisors: Congruency, loyalty, legitimacy, and urgency. *Journal of Educational Change*, 23(4), 473-495.

Woulfin, S., Stevenson, I., & Lord, K. (2023). *Making coaching matter: Leading continuous improvement in schools*. Teachers College Press.

Bijlagen

Bijlage 1: Samenstelling commissie evaluatie PBD en POC

Goedele Avau is werkzaam in het Departement Onderwijs en Vorming. Ze is er teamcoördinator van het team Leraar & Leiderschap binnen de afdeling Onderwijspersoneel, en heeft dertien jaar ervaring in de beleidsvoorbereiding en -evaluatie op vlak van lerarenopleiding en professionalisering van onderwijspersoneel.

Adri De Brabandere is ere eerste-auditeur-directeur bij het Rekenhof. Vanaf 1988 heeft hij in alle onderwijsniveaus audits uitgevoerd of geleid. Als directeur was hij verantwoordelijk voor de performantie-audits van Vlaamse beleidsthema's. Hij is nog steeds betrokken bij het Interuniversitair Centrum voor Onderwijsrecht en is lid van het redactiecomité van het Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid.

Ann Dejaeghere is werkzaam in het Departement Onderwijs en Vorming binnen de afdeling Onderwijspersoneel, en redacteur van de evaluatierapporten.

Nelly Hias komt uit de onderwijspraktijk. Voor ze directie werd van een basisschool, was ze gedurende tien jaar oefenschoolleerkracht. Na éénnentwintig jaar gewerkt te hebben als directeur van een basisschool, werd ze door het schoolbestuur aangesteld als algemeen directeur. In die hoedanigheid was ze gedurende elf jaar verantwoordelijk voor de goede werking van zestien scholen, met vier bijkomende vestigingen.

Virginie März is hoogleraar Onderwijskunde aan de UCLouvain, gespecialiseerd in Curriculumontwikkeling en -evaluatie. Zij is verbonden aan de Faculteit Onderwijswetenschappen (Faculté des sciences de l'éducation) en aan het onderzoeksinstituut IACS (Institute for the Analysis of Change in Contemporary and Historical Societies). Haar onderzoek richt zich op de bredere dynamieken van onderwijsverandering en de organisatorische en beleidsmatige processen die hervormingen vormgeven. Haar onderzoeksinteresses en expertise zijn geconcretiseerd in drie kernassen: (1) curriculuminnovatie en schoolontwikkeling; (2) professionele ontwikkeling van onderwijsactoren; en (3) research-practice partnerships. Ze heeft bijzondere aandacht voor de manier waarop schoolorganisaties hervormingen interpreteren, implementeren en institutionaliseren.

Christine Michielsens is werkzaam in het Departement Onderwijs en Vorming binnen de afdeling Onderwijspersoneel en redacteur van de evaluatierapporten.

Micheline Scheys (voorzitter) is ere-secretaris-generaal van het departement Onderwijs en Vorming en socioloog van opleiding. De helft van haar professionele loopbaan was ze werkzaam als onderzoeker aan de VUB, de andere helft werkte ze als ambtenaar aan de voorbereiding van het onderwijsbeleid bij de Vlaamse Overheid.

Martin Valcke is ere-hoogleraar Onderwijskunde, nog steeds verbonden aan de UGent. Op basis van zijn onderzoek aan de UGent werkte hij 12 jaar aan de Open Universiteit Nederland. Sinds 1999 werkte hij terug aan de UGent en werd – naast vakgroepvoorzitter - als promotor van performance indicatorenstudies bij de IEA en de OESO (PISA, TIMSS ...), Erasmus- en Horizonprojecten en projecten voor Strategisch BasisOnderzoek (SBO). Hij deed onderzoek op klas- en schoolniveau over onderwijsinnovaties en de lerarenopleiding. Zijn huidig onderzoek heeft hoofdzakelijk betrekking op innovaties in het hoger onderwijs met partners in ontwikkelingslanden.

Vera Van Heule werkte bijna haar hele beroepsloopbaan in PMS voor Buitengewoon Onderwijs en CLB. De eerste vijftien jaar werkte ze samen met scholen buitengewoon basisonderwijs van het (toenmalige) type 1,2 en 3 en begeleidde zij gezinnen die kampten met ernstige opvoedingsmoeilijkheden. Na een drietal jaren te hebben gewerkt aan de uitbouw van projecten in de sociale economie, keerde zij terug naar het onderwijs als directeur van een middelgroot CLB in een centrumstad met vestigingen in nog 2 andere centrumsteden.

Bijlage 2: Cijfergegevens PBD en POC en doelgroepen

1. Middelen PBD en POC

Onderstaande cijfers geven een zicht op de middelen die de PBD's en POC's van de Vlaamse overheid ter beschikking krijgen voor hun werking voor het schooljaar 2025-2026.

1.1. PBD's

De PBD's worden gefinancierd via het [decreet betreffende de kwaliteit van onderwijs](#) van 8 mei 2009 en via projectsubsidies. Voor de PBD's verenigd in OKO is er daarnaast een aparte financieringsstroom via een convenant.

1.1.1. Kwaliteitsdecreet: omkadering en werkingsmiddelen

Tabel 1 toont de personeelsomkadering en de werkingsmiddelen die de PBD's ontvangen via het kwaliteitsdecreet. Dit zijn cijfers gegenereerd door het Agentschap voor Onderwijsdiensten op basis van de telling van 2 februari 2025.

Het personeel (in VTE) omvat:

- De adviseurs bepaald op basis van het aantal organieke betrekkingen in een bepaald onderwijsniveau, i.c. een halftijds begeleider per 350 VTE organieke betrekkingen in dat niveau. De koepels van OKO behaalden in het verleden doorgaans niet de drempel van 350 VTE organieke betrekkingen in een bepaald onderwijsniveau. Sinds een aantal jaren heeft de Federatie Steinerscholen in het niveau basisonderwijs voldoende organieke betrekkingen om recht te hebben op een adviseur. Vanaf volgend schooljaar zal ook FOPEM recht hebben op een adviseur. Dit wijst op de groei die zich de laatste jaren duidelijk doorzet bij de kleinere onderwijskoepels ([art. 16 kwaliteitsdecreet](#));
- De verloven wegens bijzondere opdracht die verdeeld worden à rato van het aantal organieke betrekkingen. Verloven wegens bijzondere opdracht zijn gedetacheerden waarvan de loonkost wordt gedragen door de Vlaamse overheid ([art. 17, §1 kwaliteitsdecreet](#)). De PBD's die door hun beperkte omvang geen adviseur genereren, hebben samen elk schooljaar recht op een sokkel van 1,5 VTE verloven bijzondere opdracht ([art. 17, §2 kwaliteitsdecreet](#)). Voor het schooljaar '25-'26 zijn dat FOPEM, IPCO en VOOP.

De categorie werkingsmiddelen algemeen omvat volgende categorieën ([afdeling III kwaliteitsdecreet](#)):

- De werkingsmiddelen die verbonden zijn aan de adviseurs: deze worden onder andere gebruikt ter vergoeding van verplaatsingskosten, kantoorkosten, en voor professionalisering van de begeleiders. Daarnaast kunnen werkingsmiddelen

gebruikt worden om personeel aan te stellen. Voor de PBD's die geen personeelsformatie hebben, worden de werkingsmiddelen berekend op basis van de organieke betrekkingen in de instellingen die ze begeleiden.

- Werkingsmiddelen voor de ondersteuning van het gelijke onderwijskansenbeleid;
- Extra ondersteuning voor de Nederlandstalige scholen in Brussel;
- Nascholingsmiddelen.

De aanvullende werkingsmiddelen beleidsprioriteiten zijn de werkingsmiddelen die de PBD's ontvangen voor de ondersteuning van de implementatie van de beleidsprioriteiten ([art. 19/2 kwaliteitsdecreet](#)): een evidence-informed inclusieve leeromgeving, de concretisering van de samenwerking met de stichting Leerpunt en datageletterdheid. De regelgeving bepaalt dat minstens 80% van deze gekleurde middelen naar salarissen moet gaan.

Tabel 1

	Adviseurs (VTE)	Verloven bijzondere opdracht (VTE)	Personeel totaal (VTE)	Werkings- middelen algemeen	Aanvullende werkings- middelen	Werkings- middelen totaal
Kath.Ond.Vla	130,5	30,5	161	2.266.078,31	4.893.397,85	7.159.476,16
GO!	48	11,5	59,5	1.015.385,82	1.815.931,82	2.831.317,70
OVSG	35	8,5	43,5	772.758,49	1.315.523,36	2.088.281,85
POV	5,5	1,5	7	134.349,24	214.729,87	349.079,11
Steiner	1	0	1	41.192,90	34.041,44	75.234,34
Fopem	0	1,5	1,5	42.057,93	17.699,16	59.757,09
VOOP				67.168,06	28.260,75	95.428,81
IPCO				17.816,38	7.496,19	25.312,57

Bron: Agodi, telling februari 2025

1.1.2. Convenant OKO

Sinds 2015 ontvangen de vier koepels van OKO via een convenant met de minister van Onderwijs 3,5 VTE voor de begeleiding van scholen rond specifieke thema's, met name:

- 2 VTE in het kader van competentieontwikkeling voor ondersteuning van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.
- 1 VTE voor de ondersteuning van de algemene en pedagogische werking van OKO. Dit betreft bijvoorbeeld thema's zoals kwaliteitszorg, datageletterdheid en evidence-informed werken.
- 0,5 VTE voor de ondersteuning van het taalbeleid op school.

De PBD's van OKO verdelen deze onderling volgens een eigen verdeelsleutel.

Het convenant volgde oorspronkelijk min of meer de looptijd van de verschillende beleidsperiodes. Sinds deze legislatuur wordt tot nu toe gewerkt met jaarlijkse verlengingen.

1.1.3. Subsidies

Sinds deze legislatuur worden de PBD's ook gefinancierd via subsidies voor specifieke projecten. Die extra middelen (zie tabel 2) worden vooral voor de vergoeding van loonkosten ingezet. De vier PBD's verenigd in OKO ontvangen de subsidies steeds voor OKO als geheel en staan zelf in voor de verdere verdeling. De bedragen worden telkens vastgelegd in subsidiebesluiten.

Het betreft:

- De ontwikkeling van leerplannen bij de nieuwe minimumdoelen voor het basisonderwijs voor de periode 1 september 2025 tot en met 31 augustus 2027. De tabel bevat het totaalbedrag over de volledige looptijd van de subsidieperiode heen.
- De aanstelling van taalexperten voor de ondersteuning van de taalexperten bij de scholen en de implementatie van effectieve taaldidactiek en taalbeleid. Dit project loopt over vier jaar van 1 januari 2026 tot en met 31 december 2029. De tabel bevat het totaalbedrag over de volledige looptijd van de subsidieperiode heen.
- De voorbereiding op en ondersteuning van de inspiratiescholen. Dit project loopt over ongeveer drie jaar, van mei 2026 tot en met augustus 2029. Op het moment van het schrijven van dit rapport is enkel het bedrag bekend voor de eerste periode van subsidiëring, van mei 2026 tot en met augustus 2027.

Tabel 2

Subsidies (euro)	GO!	Kath.Ond.Vla.	OVSG	POV	OKO
Leerplannen	632.667	838.798	697.879	466.431	664.225
Taalexperten	771.542	2.365.464	913.620	95.072	177.575
Ondersteuning inspiratiescholen	272.016	909.597	330.133	54.046	54.027

Bron: Departement Onderwijs en Vorming

1.1.4. Omkadering overgedragen door schoolbesturen

De schoolbesturen staan soms een beperkt stuk van hun middelen of lestijden af om de PBD te versterken. De grootte van de bijdrage varieert al naargelang de koepel. De commissie heeft hier geen concreet zicht op kunnen krijgen. Het geeft wel aan dat sommige schoolbesturen bereid zijn om voor pedagogische ondersteuning een deel van hun middelen af te staan.

1.2. POC's

De POC's worden gefinancierd op basis van het [decreet leerlingenbegeleiding van 27/04/2018](#).

Tabel 3 geeft een zicht op de omkadering van de POC's in het schooljaar '25-'26.

Tabel 3

	Omkaderingsgewichten ⁶	Werkingsmiddelen (euro)
VCLB	12,49	31.934,18
POC GO!	5,89	15.059,43
POC OVSG	1,44	3.681,76
POC POV	0,55	1.406,23

Bron: Agodi, telling februari 2025

Sinds september 2022 is de POC die werd gedeeld door OVSG en POV (POC OGO) gesplitst in POC POV en POC OVSG.

De omkadering van de Vlaamse overheid wordt aangevuld met soms aanzienlijke overdrachten van omkadering vanuit de CLB's. In sommige koepels leidt dit tot een quasi verdubbeling van de omkadering voor de POC.

Sinds het schooljaar '23-'24 ontvangen de POC's daarnaast een structureel gezamenlijk werkingsbudget. Voor het schooljaar '25-'26 bedraagt dit 1.065.000 euro. Deze middelen worden ingezet voor netoverstijgende innovatieve digitaliseringsprojecten met het oog op het kwaliteitsvol begeleiden van leerlingen, zoals onder andere CLBch@t, Blinkers en het multidisciplinair registratiesysteem LARS.

2. Evolutie middelen PBD en POC

Onderstaande tabellen geven een overzicht van de evolutie van het aantal VTE begeleiders en de werkingsmiddelen van de PBD's en POC's over de voorbije 11 schooljaren. De momenten van de verschillende decretale evaluaties dienen hierbij als ijkpunten.

⁶ Elk ambt in het CLB heeft een bepaald omkaderingsgewicht. Het overzicht is terug te vinden in [deze omzendbrief](#).

2.1. PBD's

Tabel 4

Totaal PBD's	'13-'14*	'17-'18	'25-'26
Adviseurs (VTE)	184,50	193,50	220,00
Verloven bijzondere opdracht (VTE)	150,50	150,50	53,50
Werkingsmiddelen algemeen (euro)	3.699.255,49	10.393.164,09	4.356.807,19
Aanvullende werkingsmiddelen beleidsprioriteiten (euro)	/	/	8.327.080,44
Tijdelijke subsidies (euro)	/	/	4.447.524,00

Bron: Agodi en Departement Onderwijs en Vorming

*De cijfers voor het schooljaar '13-'14 bevatten enkel de middelen die aan de individuele PBD's waren toegekend. Op dat moment werden daarnaast bijkomende middelen verstrekt aan het Samenwerkingsverband Netgebonden Pedagogische Begeleidingsdiensten (SNPB) voor gezamenlijke projecten.

Tabel 4 toont volgende evoluties:

- Tussen '13-'14 en '25-'26 is er een stijging van het aantal adviseurs. De stijging is een gevolg van de stijging in het aantal organieke ambten dat de basis vormt voor de berekening van het aantal adviseurs. De stijging van het aantal organieke ambten is op zijn beurt het gevolg van hogere leerlingenaantallen.
- De daling van het aantal verloven bijzondere opdracht hangt samen met de besparingen in de vorige legislatuur.
- De stijging van de werkingsmiddelen tussen '13-'14 en '17-'18 vloeit voort uit de opheffing van SNPB en de verdeling van de middelen van deze vzw over de PBD's. In de legislatuur '19-'24 is bespaard op de werkingsmiddelen.
- Voor '25-'26 zijn de aanvullende werkingsmiddelen voor de beleidsprioriteiten toegevoegd aan de tabel en de subsidies voor de hogervermelde projecten, herrekend naar één jaar. De aanvullende werkingsmiddelen en subsidies worden vooral ingezet voor personeel. De regelgeving bepaalt dat minstens 80% van de aanvullende werkingsmiddelen voor de beleidsprioriteiten naar salarissen moet gaan. Volgens het 'groene boekje'⁷, dat een overzicht geeft van de geldende

⁷ <https://www.vlaanderen.be/onderwijsprofessionals/werken-in-het-onderwijs/salaris-onderwijspersoneel/salarisschalen-onderwijspersoneel>

salarisschalen voor het onderwijzend personeel, bedraagt de gemiddelde loonkost van een begeleider voor het schooljaar '25-'26 108.093 euro.

2.2. POC's

Tabel 5

Totaal POC's	'13-'14	'17-'18	'25-'26
Omkaderingsgewicht	20,37	20,37	20,37
Werkingsmiddelen	54.108,90	48.864,30	52.081,60
Extra werkingmiddelen	/	/	1.065.000,00

Bron: Agodi, telling februari 2025

Tabel 5 toont weinig verschuivingen in de financiering van de POC's, met uitzondering van de werkingmiddelen voor netoverschrijdende initiatieven die er sinds het schooljaar '23-'24 zijn bijgekomen

3. Doelgroepen van de PBD's en POC's

3.1. Omvang van de doelgroep in '25-'26

De hoger geschetste omkadering en werkingmiddelen krijgen meer betekenis door deze af te zetten tegen de doelgroepen die de PBD's en POC's op basis van hun opdrachten moeten begeleiden. Het kwaliteitsdecreet legt zowel de onderwijsinstellingen van verschillende onderwijsniveaus, de leersteuncentra als de CLB's als doelgroep vast van de PBD's. De POC's hebben de CLB's als doelgroep.

In tabel 6 brengen we per onderwijsverstrekker het aantal scholen en, waar relevant, CLB's en leersteuncentra samen. Het aantal scholen omvat de onderwijsinstellingen van de betrokken onderwijsniveaus en de eventuele contractscholen die zich aansluiten bij de PBD van een andere koepel. Het aantal VTE omvat alle personeelsleden van de betrokken instellingen die op begeleiding beroep kunnen doen.

Tabel 6:

	Aantal instellingen		Aantal VTE
Kath.Ond.Vla.	Scholen	2.408	87.367,39
	Leersteuncentra	20	2.641,09
GO!	Scholen	767	32.727,85
	Leersteuncentra	12	954,67
	CLB's	20	651,56
OVSG	Scholen	784	23.187,80
	Leersteuncentra	8	700,26
	CLB's	3	196,64

POV	Scholen	43	3.894,27
	Leersteuncentra	2	32,91
	CLB's	2	49,35
Steiner	Scholen	23	617,41
	Leersteuncentra*	1	64,67
Fopem	Scholen	26	355,38
	Leersteuncentra*	1	64,67
VOOP	Scholen	14	505,01
IPCO	Scholen	13	152,68
VCLB	CLB's	34	1.854,97

Bron: Agodi, telling februari 2025

*Steiner en Fopem delen het leersteuncentrum OKOplus

3.2. Evoluties in de omvang van de doelgroep

Tabel 7 biedt een zicht op de evoluties in de doelgroep. De commissie formuleert hier volgende opmerkingen bij:

- In '13-'14 werd de doelgroep van de POC's niet in beeld gebracht. Dit betekent dat in de cijfers van '13-'14 het aantal CLB's en VTE CLB-medewerkers niet is meegenomen;
- De leersteuncentra komen pas vanaf '25-'26 in beeld als bijkomende doelgroep.

Tabel 7

	Aantal instellingen	Aantal VTE
'13-'14	3.856	124.857,97
'17-'18	3.990	135.378,60
'25-'26	4.180	155.953,91

Bron: Agodi

Omwille van de onvolledige cijfers voor '13-14 kunnen enkel '17-'18 en '25-'26 met elkaar vergeleken worden. Uit deze vergelijking blijkt een stijging in de door de PBD's en POC's te begeleiden doelgroep, zowel naar aantal instellingen als aantal VTE.