

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der  
Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Den Haag  
5 april 2004

Ons kenmerk  
PDR/Dir/2004/12135

Uw brief van

Onderwerp  
Voortgangsrapportage Rekenschap/motie  
Joldersma

## 1. Inleiding

In deze brief rapporteer ik u, mede namens de staatssecretarissen van onderwijs en cultuur, over de vorderingen van de maatregelen die ik heb getroffen om te komen tot een situatie van 'good governance' en tot veranderingen in de bestuurscultuur van het departement. De motie van het lid Joldersma (TK 2002-2003 28 248, nr. 34) vraagt om een halfjaarlijkse rapportage over de concreet bereikte resultaten op deze gebieden. Deze rapportage is een vervolg op mijn brief van 29 september 2003 (TK 2003-2004 28 248, nr. 42).

In deze rapportage wordt geen aandacht besteed aan het eindrapport van de Commissie Vervolgonderzoek Rekenschap.

Belangrijke vorderingen die u hieronder vindt, zijn:

- Voor het primair en voortgezet onderwijs zijn in navolging ho, wo en bve interactieve koerstrajecten gestart, bedoeld om een visie te formuleren en een meerjarig beleidsprogramma op te stellen. In dit kader zijn eind 2003 en begin 2004 discussies gevoerd met instellingen en verschillende betrokkenen zoals ouders, leerkrachten, studenten en andere belanghebbenden.
- Begin maart 2003 heb ik een convenant getekend met de schoolbesturen voor voortgezet onderwijs in de vier grote steden en Almere en hun wethouders, om het tekort aan leraren terug te dringen. Dit convenant kan gelden als de start van prestatiesturing. De (eenmalige) extra middelen die deze steden hebben gekregen, worden namelijk teruggevorderd als er geen getuigschriften kunnen worden overlegd.

- Op 1 maart 2004 is het project 'OCW ontregelt' gestart, bedoeld om het totale regelbestand van OCW door te lichten en om de regels te vereenvoudigen, versoberen of op te heffen. Verder zullen in dit project – dat in de tweede helft van 2005 zal zijn afgerond – voorstellen worden gedaan om de administratieve lasten voor burgers in 2007 met een kwart terug te brengen, zoals is afgesproken in het Hoofdlijnenakkoord.
- Het project 'Servicegericht uitvoeren' in het voortgezet onderwijs is gestart. VO-scholen kunnen met behulp van de publicatie "Onderwijs in cijfers" met andere referentiegroepen de positie van hun school benchmarken. Nog dit jaar kunnen vo-scholen via een internetsite informatie krijgen over de betekenis die regelingen – inclusief hun financiële consequenties - voor hun specifieke school hebben. De sites voor andere instellingen volgen in 2005 en 2006.
- Klokkeluiderssignalen worden inmiddels snel en adequaat behandeld en worden tweewekelijks besproken in het bewindslidenoverleg.
- De beleidsregel 'Opschorting en inhouding van bekostiging bij onderwijsinstellingen' – waarin wordt aangegeven op welke wijze sancties zullen worden uitgevoerd – is in januari 2004 gepubliceerd. Op dit moment loopt een aantal sanctietrajecten.
- De bestuurlijke verhoudingen binnen het departement zijn gewijzigd, bedoeld om tot versterking van de lijnsturing te komen. In januari 2004 is de integrale verantwoordelijkheid van de directies verlegd van het niveau van directeur naar het niveau van directeur-generaal (DG). Daarnaast is het toezicht van OCW versterkt, onder andere door de accountantsdienst te reorganiseren tot een Auditdienst.

## 2. Achtergrond

De opbouw van deze rapportage is als volgt. Eerst zal ik ingaan op de maatregelen voor wijzigingen van de structuur, die er op gericht zijn de interne sturing te versterken ter ondersteuning van de nieuwe besturingsfilosofie. Vervolgens zullen de recente ontwikkelingen van de uitwerking van de nieuwe besturingsfilosofie worden geschetst. In paragraaf 4 beschrijf ik de concrete voortgang van de maatregelen uit het actieplan Rekenschap (TK 2002-2003 28 248, nr. 25) en de voortgang van de maatregelen die getroffen zijn naar aanleiding van de motie van het lid Joldersma die en in de brief van 23 april 2003 aan uw Kamer zijn gemeld (TK 28 248, nr. 38).

In het afgelopen halfjaar is verdere voortgang geboekt bij de uitvoering van de maatregelen uit het Actieplan Rekenschap en van de kwaliteitsslag OCW (KOCW). Dit laatste project is in zijn huidige vorm per 1 januari 2004 beëindigd. Deze projecten hebben veel opgeleverd zoals: het invoeren van een systeem van planning en control en van managementafspraken. Met de invoering van deze instrumenten is de beleids- en toezichtsketen sluitend gemaakt en zijn de condities voor strategische sturing verbeterd. Op het gebied van rekenschap zijn instrumenten ingevoerd om de uitvoering van het

beleid te verbeteren en het toezicht te versterken, bijvoorbeeld door het instellen van bekostigingsoverleggen in de sectoren BVE en HO. In alle onderwijssectoren zijn regievoerdersoverleggen toezichthouders ingesteld en risicoprofielen opgesteld. De onderzoeksfunctie van de Auditdienst is versterkt. In het kader van het HRM-beleid zijn maatregelen getroffen om veranderingen van werkwijze en de daarbijbehorende cultuur te ondersteunen.

In de vorige brief heb ik aangekondigd dat er aanpassingen in de structuur van het departement zouden worden doorgevoerd. De per 1 september 2003 aangetreden Secretaris-Generaal (SG) heeft in december 2003 in het zogenoemd 100-dagenplan zijn analyse van de OCW organisatie toegelicht en aangegeven op welke manier er verbeteringen zullen worden aangebracht. De analyse houdt in dat veel verbetermaatregelen in gang zijn gezet en ook concrete vooruitgang hebben gebracht, maar dat de bestaande structuur van het departement verdergaande vooruitgang vertraagt of blokkeert. Daarom bevat het plan van de SG maatregelen die erop zijn gericht om structurele belemmeringen binnen de OCW-organisatie weg te nemen. De inzet is erop gericht OCW binnen vier jaar tot het best functionerende departement te maken, met medewerkers die er trots op zijn om met hun werk bij te dragen aan de gewenste ontwikkelingen in het veld .

Het verbeteren van de OCW-organisatie verdient overigens blijvende aandacht. De in gang gezette maatregelen zullen worden doorgezet en voor zover de ontwikkelingen daar aanleiding voor geven, worden ook aanvullende maatregelen getroffen. In de volgende paragrafen zal hierop nader worden ingegaan.

### **3. Wijzigingen interne sturing en structuur**

In zijn 100-dagenplan heeft de SG geconstateerd dat de huidige organisatiestructuur van OCW belemmerend werkt om de aangekondigde herijking van de bestuurlijke relatie met het veld te kunnen realiseren (minder regels, meer ruimte en heldere verantwoording, beleidsprioriteiten Onderwijsbegroting 2004). Een vernieuwing van de externe sturing stelt immers andere eisen aan de interne sturing binnen het departement. Daarbij gaat het om het verbinden van lijnen tussen sectoren, het aanbrengen van samenhang tussen velden, het ontwikkelen van sectordoorsnijdende thema's zoals een leven lang leren, onderwijspersoneel, doorlopende leerlijnen en het bevorderen van samenhang tussen toezichtorganisaties.

Om de interne structuur en werkwijze hierop scherper te richten zijn koerswijzigingen in gang gezet rond de positionering van:

- de bestuursraad, de portefeuillevindeling en de lijnsturing
- de toezicht- en handhavingfunctie

Tevens zijn maatregelen getroffen om de servicegerichtheid van OCW te verbeteren door aanpassing van de informatiesystemen en kennis en vaardigheden van medewerkers te actualiseren.

#### *Bestuursraad, portefeuillevdeling en lijnsturing*

Om tot versterking van de lijnsturing te komen zijn de bestuurlijke verhoudingen binnen het departement als volgt herijkt:

- Per 1 januari 2004 is de integrale verantwoordelijkheid van de directies verlegd naar het niveau van de Directeur-Generaal (DG). De bestuursraad heeft de taak om gemeenschappelijke politieke adviezen te formuleren en te zorgen voor kaderstelling op OCW-brede en Directoraat-Generaal overstijgende beleidsthema's en op de bedrijfsvoering van OCW.
- Per 1 januari 2004 heeft een herindeling van de portefeuilles van de DG's plaatsgevonden om de verkokering tussen beleidssectoren tegen te gaan. Hierdoor kan beter ingespeeld worden op sectordoorsnijdende vraagstukken. Het Directoraat-Generaal Arbeidsvoorwaarden en Economie is per 1 januari 2004 opgeheven.
- De focus van de beleidsdirecties wordt primair gericht op enerzijds stelselonderhoud en anderzijds beleidsinnovatie. De structuur van de directies zal daar op worden aangepast.

#### *Toezicht en handhaving*

In de afgelopen periode is het toezicht van OCW versterkt door de Accountantsdienst te reorganiseren tot een Auditdienst en door het zogenoemde Accountability, Toezicht en Control (ATC)-beleid verder te ontwikkelen en te implementeren. Bij de reorganisatie van de Accountantsdienst is meer nadruk komen te liggen op onderzoek naar de rechtmatigheid en doelmatigheid van de geldstromen van en naar de instellingen. Implementatie en verbetering van het ATC-model binnen (beleids)directies is gerealiseerd door onder andere het instellen van een regieoverleg toezichthouders en door het opstellen van risicoprofielen op sector- en op instellingsniveau. Naar aanleiding van deze maatregelen is toezicht onderdeel van de beleidsketen geworden.

Op verzoek van de departementsleiding heeft de Auditdienst in 2003 een operational audit uitgevoerd naar de opzet en werking van het ATC-model. De uitkomst van dit onderzoek was dat de geïntroduceerde instrumenten weliswaar in de directies aanwezig zijn, maar dat de werking ervan in de praktijk nog verder moet worden verbeterd. Deze uitkomst is voor de SG aanleiding geweest om toezicht- en handhavingsactiviteiten sterker te willen borgen door deze in een afzonderlijk organisatie-onderdeel boven het directieniveau te beleggen. Op deze manier wordt- via het inbouwen van *checks and balances* in de organisatie- gewaarborgd dat toezicht en handhaving voldoende aandacht krijgen in de totale beleidscyclus. De precieze opzet en het takenpakket van deze directie(s) Toezicht- en Handhavingsbeleid worden op dit moment nader uitgewerkt.

Daarnaast zal worden toegewerkt naar een zo integraal mogelijke wijze van toezicht houden op de instellingen. Daartoe heb ik de Onderwijsinspectie gevraagd om, samen met mijn Auditdienst en het agentschap Centrale Financiën Instellingen, nadere voorstellen te ontwikkelen. Doelstelling is het toezicht op kwaliteit, recht- en doelmatigheid meer samenhangend te laten plaatsvinden.

#### *Informatiesystemen*

In het kader van het Project Andere Overheid is mijn departement onlangs gestart met het project 'elektronische bereikbaarheid'. Dit project heeft als doel om transparant te zijn naar het veld en naar de burger door maximale digitale openbaarmaking van stukken. Verder wordt onze omgeving in staat gesteld de voortgang van de communicatie met OCW te kunnen volgen. Het plan van aanpak voor dit traject is inmiddels beschikbaar.

#### *Kwaliteitsmanagement*

Directies worden ondersteund met het breed invoeren van kwaliteitsmanagement binnen OCW. Op basis van het model van het INK (Instituut Nederlandse Kwaliteit) is in 2003 de zogenaamde Verbeterspiegel OCW ontwikkeld (goedgekeurd door de stichting INK).

#### *HRM*

Het realiseren van deze en de lopende veranderingen vraagt veel van de OCW-medewerkers. Zij zullen de voorgestelde veranderingen moeten vormgeven. De aanpassing van de houding en werkwijze van de individuele medewerker is immers een belangrijke voorwaarde om de veranderde bestuurlijke rol ook buiten OCW goed te kunnen vervullen.

OCW zal blijvend alert moeten zijn op het vasthouden van de opgaande lijn die zich aftekent. Hiervoor is het van belang dat deze opgaande lijn zowel extern als intern gevolgd en erkend wordt. Op dit moment wordt gewerkt aan de wijze waarop de buitenwereld van OCW hierbij betrokken wordt.

#### **4. Verdere uitwerking besturingsfilosofie**

In de Voortgangsrapportage van 29 september 2003 is de nieuwe rol uiteengezet die mij voor ogen staat, bij de veranderde bestuurlijke verhoudingen tussen OCW en de instellingen. Deze rol kan worden getypeerd als 'betrokken maar op afstand'. In deze brief laat ik u zien hoe deze nieuwe bestuurlijke verhoudingen in de praktijk vorm krijgen en op welke wijze op dit moment invulling wordt gegeven aan beleidsprioriteit nummer één: autonomie, deregulering en rekenschap.

*Interactieve beleidsvorming*

Als vervolg op de interactieve aanpak van het project initiatiefrijke scholen in het primair en voortgezet onderwijs en de aanpassing van de basisvorming, zijn – evenals in de sectoren BVE en HO - vervolgstappen gezet om op interactieve wijze de koerstrajecten en de ontwikkeling van verkenningen vorm te geven. Doel van deze trajecten is een visie te formuleren en een meerjarig beleidsprogramma op te stellen. In het kader van deze trajecten zijn eind 2003 en begin 2004 aan de hand van een aantal thema's in de sectoren PO, VO, BVE en HO per sector discussies gevoerd met instellingen en verschillende betrokkenen zoals ouders, leerkrachten, studenten en andere belanghebbenden. Het doel van deze gesprekken is de juiste vraagstukken te agenderen die de komende jaren om een oplossing vragen en hiervoor draagvlak te verwerven. Daarbij komt in de discussies een nadere afbakening van verantwoordelijkheden tussen instellingen en departement aan de orde.

De ervaringen die in deze trajecten met deze interactieve aanpak tot nu toe zijn opgedaan zijn zowel voor het departement als voor het veld positief en hebben bruikbare resultaten opgeleverd. Voor het Hoger Onderwijs zijn de resultaten van deze gesprekken weergegeven in het Ontwerp-Hoop 2004 dat op 23 januari 2004 aan uw Kamer is gestuurd (TK 29 410, nr. 1). De resultaten voor het PO, VO en BVE zullen worden opgenomen in de Koersdocumenten die uw Kamer de komende maanden tegemoet kan zien. De verslagen van de Koers- en Hoopdialogen zullen gebundeld beschikbaar worden gesteld via de website van OCW ([www.minocw.nl](http://www.minocw.nl)) .

Om de slagkracht en doelmatigheid van het sectordoorsnijdende Programma Onderwijspersoneel te vergroten, is hierbij besloten tot een interactieve target-aanpak. Voor het programma worden in samenspraak met het veld een aantal targets geformuleerd die de belangrijkste thema's binnen het programma beslaan. In dat kader zijn in de maanden december 2003 tot en met maart 2004 een aantal workshops georganiseerd waarin die targets naar voren komen. De deelnemers van de workshops komen uit alle geledingen van het onderwijsveld. Over de target-aanpak die in het programma onderwijspersoneel is ontwikkeld zal ik uw Kamer in de zomer verder informeren.

Naast de koersgesprekken is in dialoog met wetenschappelijke instituten en andere departementen een zogenoemde Voorverkenning van trends opgesteld, die relevant zijn voor het onderwijs voor de (middel)lange termijn. Op basis hiervan zal een aantal thema's nader worden verdiept. Deze voorverkenning en bijbehorende verdiepingen zullen een cyclisch karakter krijgen en zullen aan de basis liggen van de strategische beleidsagenda van OCW.

### *Sturingsinstrumenten*

Bij de vormgeving van beleid moet steeds worden afgewogen welk instrument daarbij het meest passend is. In het kader van deregulering en autonomievergroting zal terughoudend worden omgegaan met het opstellen van nieuwe regelgeving. In de nieuwe sturingswijze komt meer aandacht te liggen op het functioneren van het onderwijsbestel. Hiervoor worden momenteel bestelindicatoren ontwikkeld. Dit zijn indicatoren die voor langere termijn geldig zijn, aan de hand waarvan gevolgd kan worden hoe het onderwijsbestel functioneert. Op basis daarvan wordt beoordeeld of de ontwikkelingen op de goede koers zijn of dat de koers moet worden bijgesteld dan wel of nieuw beleid moet worden geformuleerd. Als er aanleiding is tot bijstelling worden hiervoor nieuwe doelstellingen geformuleerd. Deze nieuwe doelstellingen worden vertaald in streefwaarden voor specifieke beleidsindicatoren. Via deze beleidsindicatoren zal sprake zijn van specifieke sturing.

### *Vormgeving prestatie-agenda*

In de Voortgangsrapportage van 29 september 2003 is aangegeven dat het sturen op prestaties zal worden ontwikkeld. De sectoren PO en VO zijn daarmee, mede vanwege het aantal instellingen en de fase van autonomie waarin zij verkeren, nog niet in een vergevorderd stadium. In de sectoren HO en BVE wordt de komende tijd met de instellingen een prestatie-agenda vastgesteld. Deze agenda geeft sturing aan het bereiken van beleidsdoelen door individuele instellingen. Met individuele instellingen zullen afspraken worden gemaakt over hun bijdrage (ambitie) die zij willen leveren aan de landelijke prestatie-agenda in de vorm van concrete meetbare prestaties. Deze bijdragen zijn afgeleid van maatschappelijke prioriteiten die door het Kabinet worden vastgesteld. Voorbeeld van zo'n beleidsdoel uit het hoger onderwijs is het vergroten van het aantal afgestudeerden in bèta en techniek. Instellingen worden uitgenodigd om binnen landelijke kaders in te spelen op de behoeften van de omgeving en hierover afspraken te maken, zowel met OCW als met de omgeving van de instelling. Deze kaders worden vastgesteld in overleg met uw Kamer. Instellingen zullen zich wel moeten verantwoorden over de gerealiseerde prestaties. Inzet is verantwoording van instellingen via benchmarking openbaar te maken. Bij het achterblijven van de instellingsprestaties volgt een bestuurlijk gesprek tussen OCW en de instelling.

Met een vorm van prestatiesturing is gestart via het programma Onderwijspersoneel. Begin maart heb ik een convenant getekend met schoolbesturen voor voortgezet onderwijs in de 4 grote steden en Almere en hun wethouders, om het tekort aan leraren terug te dringen. Zij krijgen eenmalig extra middelen om nu zittende maar nog niet bevoegde leraren en zij-instromers te scholen en begeleiden. De extra middelen worden teruggevorderd als er geen getuigschriften kunnen worden overlegd.

### *Administratieve lasten*

Een belangrijke doelstelling van dit kabinet is het terugdringen van de administratieve lasten. OCW heeft een nulmeting afgerond naar de administratieve lasten bij onderwijs en cultuurinstellingen in vijf sectoren, te weten PO, BVE, WO, OWB en podiumkunsten. In deze nulmeting is de potentiële regeldruk, de feitelijke regeldruk en de gepercipieerde regeldruk onderzocht. Het onderzoek zal op korte termijn worden uitgebreid naar de sectoren VO, HBO en cultuur (excl. Podiumkunsten), zodat in de tweede helft van 2004 een beeld bestaat van de regeldruk voor het gehele OCW-domein. Op basis van deze pilot is op 1 maart het Project 'OCW Ontregelt' gestart. Doel van dit project is om het totale regelbestand van OCW door te lichten en om de regels te vereenvoudigen, versoberen of op te heffen. De uitkomsten van de onderzoeken dienen hierbij als input. Het project zal in de tweede helft van 2005 zijn afgerond. Tevens zullen in dit project de voorstellen worden gedaan om te komen tot een vermindering van de administratieve lasten voor burgers van 25% in 2007 (conform afspraak hoofdlijnenakkoord).

Ook in de cultuursector wordt gewerkt aan deregulering en vermindering van de administratieve lasten, onder andere door het vereenvoudigen van de subsidieaanvraag in het kader van de cultuurnota. Daarnaast komen er efficiëntere procedures rond het Actieplan Cultuurbereik. Verder wordt in 2006 een nieuwe regeling voor de instandhouding van monumenten ingevoerd, waarbij monumenteigenaren zoveel mogelijk met één instantie te maken krijgen en worden de regelingen voor restauratie en onderhoudssubsidie geïntegreerd. In het Uitvoeringsplan 'Meer dan de som', dat u in maart 2004 is toegezonden, zal uw Kamer meer in detail worden geïnformeerd over deze voornemens.

### *Toezicht en verantwoording*

De verandering in de sturing heeft gevolgen voor de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd over en toezicht wordt gehouden op de taakuitvoering door de instellingen. Voorop staat dat OCW verticaal toezicht zal blijven uitoefenen op instellingen. Als gevolg van de herijking van de bestuurlijke relaties zal de aard en inhoud van het verticaal toezicht evenwel gaandeweg veranderen. Bij vermindering van sturing via gedetailleerde regels en het in toenemende mate werken met globale kaders en sturing op prestaties zal het domein van het verticale toezicht op de naleving van regels kleiner worden. Als gevolg van sturing op prestaties zal het verticale toezicht zich ook gaan richten op behaalde resultaten.

OCW bevindt zich op dit moment in een overgangsfase waarin de bestuurlijke relatie met het veld verandert. Om dit succesvol te kunnen doen, is conform het advies 'Bevrijdende Kaders' van de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) en in lijn met het kabinetsstandpunt 'De Andere Overheid' (TK 2003-2004, 29 362 nr. 1) een essentiële voorwaarde dat transparantie over bereikte resultaten goed van de grond komen mede via horizontale verantwoording en intern toezicht.



Voorwaarde daarvoor is dat het beleidsvoerend en zelfsturend vermogen van de instellingen op orde is. Instellingen moeten beschikken over zelfsturende mechanismen zoals interne control, kwaliteitszorg, een professioneel bestuur en een vorm van intern toezicht. Daarom moet een beleid dat gericht is op deregulering en autonomie van instellingen stimuleringsmaatregelen bevatten op het punt van horizontale verantwoording en door versterking van het intern toezicht binnen instellingen. Alleen dan ontstaat de ruimte voor de overheid om daadwerkelijk tot deregulering en terugdringing van administratieve lasten te komen.

In de BVE- sector is een concept- wetsvoorstel opgesteld dat voorziet in formalisering van Raden van Toezicht. Dit voorstel zal voor de zomer aan uw Kamer worden gestuurd. In het concept Hoop 2004 dat op 23 januari jl. aan uw Kamer is gestuurd is aangegeven dat in de wetgeving voor het hoger onderwijs zal worden verankerd dat elke instelling een Raad van Toezicht heeft.

Op termijn zie ik perspectieven dat, net als bij het toezicht op kwaliteit door de inspectie van het onderwijs, bij het toezicht op de recht- en doelmatigheid , een vorm van proportioneel toezicht ontstaat, waarbij de intensiteit en frequentie van het verticale toezicht kan verminderen, naarmate het intern toezicht door Raden van Toezicht beter op orde is. Op deze manier kan worden gewerkt aan het terugdringen van administratieve lasten als gevolg van verantwoording en toezicht.

## **5. Wat is er gerealiseerd**

De gerealiseerde maatregelen worden weergegeven aan de hand van de volgende indeling van het Actieplan Rekenschap (TK 2002-2003, 28248 nr. 25):

- aanpassing van wet- en regelgeving
- interpretatie van wet- en regelgeving
- versterking toezicht en verantwoording
- uitvoerings- en handhavingsbeleid

### ***Aanpassing van wet- en regelgeving***

#### *Bekostigingsmodellen*

- In het concept HOOP 2004, dat op 23 januari 2004 naar de Tweede Kamer is gestuurd, zijn de uitgangspunten voor een nieuwe geïntegreerde bekostigingssystematiek voor het hoger onderwijs en voor de studiefinanciering geformuleerd. Wat betreft de universitaire bekostiging heeft dit alleen betrekking op het onderwijsdeel. Het doel is om een geïntegreerd bekostigingsmodel voor het hbo en wo per 2006 in werking te laten treden. Voor de vormgeving van het bekostigingsmodel Hoger Onderwijs wordt dit op basis van de geformuleerde

uitgangspunten verkend in hoeverre gerichtheid op de vraag van studenten en afnemend veld in de systematiek vorm kan krijgen. Met behulp van deze verkenning zal een definitieve keuze worden gemaakt voor de inrichting van het nieuwe model medio 2004.

- Het bekostigingsmodel zal ook in 2004 worden beoordeeld op administratieve lasten voor instellingen en haalbaarheid van de uitvoering.
- In het 4<sup>e</sup> kwartaal van 2004 zal een herzien bekostigingsbesluit WHW gereed zijn.
- In het najaar van 2004 zal, conform de toezegging in 1998 aan uw Kamer, het bekostigingsmodel van de BVE-sector worden geëvalueerd.

### ***Interpretatie van wet- en regelgeving***

#### *Bekostigingsoverleggen*

- Op basis van de notities 'Helderheid in de bekostiging voor de Hoger onderwijs' en Helderheid in de bekostiging van het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie' die op 30 september 2003 als bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag van het wetsvoorstel "Korte Klap" (TK 28 817, nr. 5) aan uw Kamer zijn gestuurd, zijn de richtlijnen voor de jaarverslaggeving van HO en BVE aangepast. Op basis van de wijzigingen dient de instelling zich onder meer te verantwoorden over uitbesteding van onderwijs, investeringen van publieke middelen in private activiteiten, uitwisselingsovereenkomsten met zowel Nederlandse als buitenlandse studenten en maatwerktrajecten. Deze wijzigingen zijn nog niet voor beide sectoren in werking getreden. Voor de BVE-sector is in januari 2004 aan alle instellingen een brief verzonden waarin zij op de hoogte zijn gebracht van de wijzigingen. Voor de HBO- en WO-sector is een wijziging van de richtlijn jaarverslaggeving noodzakelijk. Deze is op 31 maart 2004 gepubliceerd in het Gele Katern (nr.6) en is van toepassing op de jaarverslaggeving over het jaar 2004.
- Ook het controleprotocol voor de instellingsaccountants voor het HBO is aangepast naar aanleiding van de notities "Helderheid in de bekostiging voor de BVE- en HO sector". Dit protocol is op 15 februari 2004 gepubliceerd en aan de instellingen gezonden. Het controleprotocol voor WO is op 25 februari 2004 gepubliceerd (Uitleg 2004, nrs 3 en 4).
- In navolging van het overleg dat in de sectoren HO en BVE is ingevoerd zal ook in de sectoren PO en VO voor de zomer van 2004 voor de eerste maal een voor die sectoren passend bekostigingsoverleg plaatsvinden. Voor de sectoren HO en BVE zal dit voorjaar voor de tweede keer een bekostigingsoverleg worden gehouden. Deze overleggen hebben hiermee een structurele inbedding gekregen.
- Vooruitlopend op het bekostigingsoverleg in het PO zijn reeds enkele publicaties ter verheldering van de interpretatie van wet en regelgeving uitgebracht, zoals in oktober 2003 de brochure 'Leerlingenadministratie en gewichtenregeling voor basisscholen'.

### ***Versterking toezicht en verantwoording***

In de brief van 29 september jl. heb ik aangegeven welke maatregelen ik heb getroffen ter versterking van het toezicht. Deze maatregelen zijn:

- De invoering van een Regieoverleg Toezichthouders per sector en mede op basis van die informatie die dat oplevert, het vaststellen van risicoprofielen en -analyses per sector en per instelling.
- Omvorming van de Accountantsdienst tot Auditdienst en versterking van het auditbeleid per 1 januari 2004

### *Risicoprofielen*

- Mede op basis van informatie uit het regieoverleg toezichthouders zijn risicoprofielen opgesteld. De stand van zaken verschilt per sector. In de BVE-sector en het HO is een eerste opzet gemaakt van de risicoprofielen per instelling. In de VO-sector wordt hier nog aan gewerkt. In het voortgezet onderwijs is reeds gestart met een risico-analyse op het sector-niveau. In het primair onderwijs zullen vanwege het grote aantal instellingen geen risicoprofielen per instelling worden opgesteld, maar worden risicoprofielen opgesteld aan de hand van een aantal karakteristieken, zoals schoolbesturen die maar één school hebben. Zoals aangegeven in paragraaf 2 van deze brief heb ik ter borging van dit proces besloten de toezichts- en handhavingsfunctie onder te brengen in afzonderlijke organisatorische eenheden binnen het departement.
- Zodra de Commissie Vervolgonderzoek Rekenschap klaar is met haar werkzaamheden, zullen de uitkomsten van dit onderzoek input zijn voor het aanvullen van de risicoprofielen in de BVE en HO-sector.
- De Auditdienst start dit jaar op basis van de uitkomsten van de Commissie Vervolgonderzoek Rekenschap – zoals aangekondigd in het Actieplan Rekenschap - in de sectoren HO en BVE met de tweejaarlijkse controle van alle instellingen op een aantal bekostigingsaspecten.

### *Transitie van accountantsdienst naar Auditdienst*

De transitie van de accountantsdienst naar een Auditdienst is per 1 januari 2004 voltooid. De taken van de Auditdienst zijn uitgebreid met de onderzoeksfunctie en het verbrede reviewbeleid. Niet alleen worden de werkzaamheden van de instellingsaccountants beoordeeld, mede ten behoeve van de certificerende functie, maar tevens wordt de kwaliteit van de controles van de instellingsaccountant getoetst door middel van onderzoeken en controles bij een aantal onderwijsinstellingen ter plaatse. In het auditplan 2004 dat door het Audit Committee wordt vastgesteld geeft de AD haar palet van werkzaamheden weer. De Auditdienst heeft tijdens de transitie een belangrijke vernieuwingsslag gemaakt met themagerichte audits binnen het ministerie, zoals de totstandkoming van de niet financiële prestatiegegevens in het jaarverslag 2003. De AD heeft vooralsnog geen goedkeurende

verklaring kunnen afgeven bij de jaarrekening 2003 van het departement, wegens het latere tijdstip van publicatie van het eindrapport van de Commissie Vervolgonderzoek Rekenschap.

#### *Klokkenluiderssignalen*

- De afhandeling van klokkenluiderssignalen is op orde. Inmiddels is er een systeem ontwikkeld om managementinformatie te genereren uit klokkenluiderssignalen. Met dit systeem is beter gewaarborgd dat de informatie wordt benut om het beleid bij te kunnen sturen en voor toekomstige beleidsontwikkeling.
- Naar aanleiding van klokkenluiderssignalen zijn in het primair en voortgezet onderwijs door de Auditdienst in een viertal situaties onderzoeken bij instellingen uitgevoerd.

#### ***Uitvoerings- en handhavingsbeleid***

##### *Handhaafbaarheid en naleefbaarheid*

Ter bevordering van de handhaafbaarheid van regels zijn 2 instrumenten geïntroduceerd: de *Tafel van 11* en de werkbaarheidsanalyse.

- De '*Tafel van 11*' is een ondersteunende checklist van het ministerie van Justitie bij het maken van regelgeving waarin gedragsnormen zijn opgenomen. De vragen hebben betrekking op de verwachte mate van naleving door instellingen van de (toekomstige) regelgeving en hebben als doel nalevingsrisico's op te sporen en te verhelpen. De '*Tafel van 11*' zal beschikbaar gesteld worden op het Intranet van het ministerie en wordt toegelicht in de cursus 'In- en externe sturing', waaraan beleidsmedewerkers deelnemen. Dit instrument is een bedoeld voor intern gebruik.
- De werkbaarheidsanalyse steunt op hetzelfde gedachtegoed als de '*Tafel van 11*', maar heeft nadrukkelijk een functie in de relatie naar het onderwijsveld.  
In januari 2004 heeft een eerste werkbaarheidsanalyse plaatsgevonden voor het Onderwijsachterstandenbeleid, waarover uw Kamer op 31 oktober 2003 een hoofdlijnenbrief heeft ontvangen (TK 2003-2004, 27020 nr. 35). De belangrijkste opbrengst van dit gesprek was de constatering dat er nog (veel) meer uitgelegd moet en kan worden over het beleid: wat zijn de achtergronden van de beleidswijzigingen? waarom zijn juist deze keuzes gemaakt? Hoe wordt het hoofd geboden aan een aantal complicaties? Enzovoort. Om de werkbaarheidsanalyse uit te voeren is een gespreksmodel ontworpen om de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van een dergelijk gesprek te ondersteunen.

### *Sanctiebeleid*

- Op 21 januari 2004 is de beleidsregel 'opschorting en inhouding van bekostiging bij onderwijsinstellingen' gepubliceerd. In deze beleidsregel wordt aangegeven op welke wijze sancties zullen worden uitgevoerd. Voorafgaand aan de publicatie heeft op 27 november 2003 een veldgesprek plaatsgevonden over deze beleidsregel met betrokkenen uit alle onderwijssectoren om de concept-beleidsregel te toetsen op uitvoerbaarheid en eventuele onbedoelde neveneffecten. Om medewerkers van het ministerie van OCW te ondersteunen bij het toepassen van deze beleidsregel is een instructie ontwikkeld om het proces van het opleggen van een sanctie te vergemakkelijken en te stroomlijnen. Op dit moment loopt een aantal sanctietrajecten.
- Een van de lopende sanctietrajecten betreft het in stand houden van onvolledige scholen in het primair onderwijs. Dit zijn scholen voor primair onderwijs die alleen kleuteronderwijs dan wel bovenbouw (groep 3 tot en met 8) aanbieden. Op 19 januari 2004 zijn terugvorderingsbeschikkingen gestuurd naar 3 besturen in het PO veld. De Tweede Kamer is hierover bij brief geïnformeerd (TK 29 200 VIII, nr. 116). Blijven de besturen in gebreke, dan zal de naleving van de wetgeving worden afgedwongen door inhouding van een deel van de bekostiging.
- In het sanctietraject ten aanzien van Voor- en Vroegschoolse Educatie, dat in de vorige voortgangsrapportage is gemeld, zijn terugvorderingsbeschikkingen aan 162 gemeenten verzonden.
- In de sector Kunsten is aan 15 instellingen een subsidiekorting opgelegd in verband met te lage publieksinkomsten of te late indiening van de verantwoordingsstukken over 2002.
- Alle scholen in het VO hebben een oproep gekregen om voor de zomer 2003 gegevens aan te leveren over leerlingen aan de IB Groep in het kader van de invoering van het onderwijsnummer. Eén instelling heeft in verband met het niet leveren van gegevens een beschikking ontvangen waarin de uitbetaling van de rijksbijdrage met 25% wordt opgeschort.

### **Overige maatregelen**

#### *Servicegericht uitvoeren*

- Het project Servicegericht Uitvoeren in het voortgezet onderwijs is gestart. Met behulp van de publicatie "Onderwijs in cijfers" kunnen scholen voor voortgezet onderwijs met andere referentiegroepen de positie van hun school benchmarken. In oktober 2004 zal een internetsite in werking zijn. Hierdoor kunnen vo-scholen informatie krijgen over Regelingen en de betekenis die deze regeling specifiek voor hun school heeft inclusief de financiële consequenties. Via diezelfde internetsite kunnen scholen met behulp van OCW-gegevens simulatiemodellen ontwikkelen met het oog op (toekomstige) beleidsvoering van de vo-instelling. De sites voor de

andere sectoren zullen volgen in de jaren 2005 en 2006.

Daarnaast wordt gestreefd naar transparante bekostiging en uitvoering, een sterk verminderde regeldruk en uitvoeringslast voor onderwijsinstellingen en een groter informatieaanbod (benchmarking) aan onderwijsinstellingen.

#### *Maatregelen op het gebied van cultuurinstellingen*

- In de sector Kunsten is in 2003 gestart met het bieden van de mogelijkheid om de verantwoording elektronisch aan te leveren. 70% van de instellingen heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Het feit dat deze gegevens elektronisch bekend zijn, heeft het mogelijk gemaakt gemiddelden per sector op internet te plaatsen, zodat instellingen de gelegenheid hebben tot benchmarking.
- Een aantal eisen waaraan instellingen moeten voldoen ten behoeve van de cultuurnota bij het opstellen van de subsidieaanvraag, de verplichtingen in de beschikkingen die aan de subsidie worden verbonden en de eisen aan de jaarlijkse verantwoording komen in de nieuwe periode te vervallen. Zo hoeft de instelling de doelgroepactiviteiten waaronder educatieve activiteiten niet meer te specificeren en hoeven instellingen ook niet meer aan te geven wat de totale subsidie per verwacht bezoek is op basis van de aanvraag. Voor de periode 2005-2008 is het beleidsplan van de instelling maatgevend en zal de instelling worden beoordeeld op de geleverde prestaties. Voor de financiële verslaglegging zal meer dan nu worden aangesloten bij bepalingen uit het burgerlijk wetboek en de richtlijnen voor de jaarverslaggeving. Allerlei verplichte specificaties en aanvullende informatie-eisen in het kader van de verantwoording zullen komen te vervallen.

#### *Maatregelen gericht op Human Resource Management (HRM)*

Om de inhoudelijke deskundigheid van de medewerkers te vergroten is in het najaar 2003 een opleidingencyclus gestart waarin aandacht wordt besteed aan de nieuwe rolinvulling die vereist is bij de nieuwe bestuurlijke verhoudingen tussen het ministerie en het veld en aan inhoudelijke deskundigheden op het terrein van toezicht en verantwoording, planning en control en risicomanagement.

In de bijlage kunt u per activiteit zien wat ik inmiddels heb bereikt. Van activiteiten die nog niet zijn gerealiseerd, wordt de verwachte einddatum aangegeven.

## 6. Tenslotte

In deze brief heb ik de resultaten weergegeven die ik het afgelopen half jaar heb bereikt en welke verdergaande veranderingen in de structuur van het departement in gang zijn gezet. Deze resultaten moeten er gezamenlijk voor zorgen dat er een situatie van 'good governance' wordt bereikt en dat er veranderingen in de bestuurscultuur op het departement worden gerealiseerd. Ik ben van mening dat we met deze voortgang weer een flinke stap voorwaarts hebben gezet.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,

(mw. M.J.A. van der Hoeven)