

Bijlage 2: Agenda 2006-2007 per onderwijssector

In deze bijlage bij mijn voortgangbrief over good governance in het onderwijs geef ik weer welke zaken ik nog tijdens de huidige Kabinetsperiode tot stand wil brengen. Deze 'agenda' is opgebouwd naar onderwijssectoren. Eerst geef ik de stand aan van twee meer algemene punten: het informatiebeleid voor het onderwijs en de onderzoeksagenda voor good governance.

1. Informatiebeleid

Ik had u een plan van aanpak toegezegd voor de stroomlijning van de informatievoorziening voor het onderwijs. Gezien het belang van de doorlopende leerlijn is het plan vooral gericht op informatie over de leerling. Op dit moment breng ik in kaart met welke informatie in bredere zin het onderwijs (beleid) gediend is. Het gaat bijvoorbeeld ook om de ontwikkeling van benchmarkgegevens, zoals vermeld in bijlage 1, par. 4. Het is mijn bedoeling u voor het eind van het jaar hierover te informeren.

2. Onderzoek over good governance

Op dit moment worden verschillende good governancethema's onderzocht:

1. simulatie horizontale verantwoording;
2. pilots horizontale verantwoording/ meervoudige publieke verantwoording;
3. kwalitatief onderzoek B&A-groep in het primair en voortgezet onderwijs;
4. literatuurstudie ouders en leerlingen;
5. onderzoek haalbaarheid governance;
6. SCP-onderzoek naar nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs.

De resultaten van deze onderzoeken worden meegenomen in de discussienotitie over good governance en wetgeving die ik in oktober a.s. naar de Kamer zal sturen. De notitie is ook bestemd voor het debat met de onderwijssector dat ik eind oktober start met een grote onderwijsconferentie.

2.1 *Simulatie horizontale verantwoording*

Samen met het IVA (een instituut voor beleidsonderzoek en advies, verbonden aan de Universiteit van Tilburg) houdt het ministerie van OCW eind augustus en begin september 2006 twee identieke simulaties. In deze simulaties wordt een fictieve gemeente nagebootst. In deze gemeente staat de wisselwerking tussen school en omgeving centraal. Ongeveer veertig mensen die betrokken zijn bij onderwijs worden gevraagd aan de simulatie mee te doen en daarin ieder hun eigen rol te spelen: leerlingen spelen leerlingen, leraren leraren, wethouders wethouders, etc. De simulatie speelt zich af in een toekomst waarin alle veronderstellingen van OCW over wat good governance inhoudt, inmiddels praktijk zijn geworden. De simulatie moet uitwijzen of deze veronderstellingen volgens de deelnemers aannemelijk zijn en moet een antwoord geven op de volgende vragen:

- hoe hebben de deelnemers de 'horizontale verantwoording' ervaren?
- wat is volgens de deelnemers het effect van good governance op de vraagstukken die in het onderwijs spelen?
- wat is het verschil met de huidige praktijk?
- hoe waardeert men de afwezigheid van OCW in de simulatie?

2.2 *Pilots horizontale verantwoording/ meervoudige publieke verantwoording*

Capgemini en SARDES/Oberon voeren in respectievelijk de sectoren primair en voortgezet onderwijs *pilots* uit van horizontale verantwoording/meervoudig publieke verantwoording. Het doel is via deze *pilots* vormen van horizontale verantwoording op te sporen die kunnen bijdragen aan goed bestuur, proportioneel verticaal toezicht en aan kwaliteitsverbetering. De *pilots* moeten het volgende opleveren:

- ondersteuning en monitoring van het zoek- en leerproces van de scholen/besturen om te komen tot een integrale cyclus van zelfevaluatie en reflectie op beleidsvoering voor kwaliteitszorg, en voor communicatie met en verantwoording naar de omgeving hierover;
- instrumenten en modellen die in het kader van horizontale verantwoording een rol kunnen spelen naast de al bestaande, formele verantwoordingsdocumenten;
- gedocumenteerde praktijkervaringen uit het project en publicitaire aandacht hiervoor.

Deze *pilots* vinden in 2006 en 2007 plaats. Het eindrapport van de *pilots* in het voortgezet onderwijs is in december 2006 gereed. De *pilots* in het primair onderwijs worden voor medio 2007 afgerond. De voortgang van de *pilots* voortgezet onderwijs is te volgen via

www.horizontaleverantwoording.kennisnet.nl.

Hiernaast worden ook *pilots* uitgevoerd in het kader van het project Geïntegreerd Toezicht¹ waarin ook elementen van het toezicht op de horizontale verantwoording van onderwijsinstellingen worden verkend.

2.3 *Kwalitatief onderzoek primair en voortgezet onderwijs*

Het onderzoek van de B&A-groep richt zich op het funderend onderwijs, en focust op de kwaliteitszorg van scholen en op horizontale verantwoording. Het is een kwalitatief onderzoek op basis van enkele tientallen individuele interviews en groepsgesprekken met leraren, schoolleiders en bestuurders in het funderend onderwijs, en hun professionele partners in hun directe omgeving.

Het veldwerk is nog niet afgerond. De eerste globale resultaten laten een gemengd en veelkleurig beeld zien. Er zijn grote verschillen tussen scholen. In het primair onderwijs staat men nog in de beginfase van systematische kwaliteitszorg. In het voortgezet onderwijs is kwaliteitszorg als begrip al sterker doorgedrongen en meer beleidsmatig uitgewerkt. Scholen zijn bereid zich te verantwoorden voor wat zij doen en hoe zij dat doen, en zien ook de noodzaak daarvan in. Maar in één adem geven zij vaak ook aan dat gedetailleerde voorschriften van het ministerie van OCW daarbij contra-productief werken. Er is nog geen sprake van systematische aanpak van horizontale verantwoording. Voor zover horizontale verantwoording wel wordt toegepast, zijn concrete gevallen vaak de aanleiding daarvoor. Bijvoorbeeld als voor zorgleerlingen samenwerking met en verantwoording aan partners buiten de school wenselijk en noodzakelijk is. Ouders worden gezien als de belangrijkste *stakeholder*. De verantwoording van de school naar de ouders en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen beide zijn echter een groot discussiepunt.

¹ Samenwerkingsvorm van Inspectie van het Onderwijs, Cfi en de Auditdienst van OCW gericht op éénmalige informatiebevraging van onderwijsinstellingen

2.4 *Literatuurstudie ouders en leerlingen*

Over ouders en leerlingen is al veel bekend. Het SCO Kohnstamm Instituut is gevraagd een literatuuronderzoek te doen, en alle gevonden literatuur samen te vatten en te analyseren om antwoord te vinden op de vragen: wat is er bekend over houding en gedrag van ouders en leerlingen als het gaat om governance, en welke bedoelde en onbedoelde gevolgen van invoering van de governance-plannen kunnen op basis daarvan worden verwacht? De studie gaat over alle onderwijssectoren.

2.5 *Onderzoek haalbaarheid governance*

De Onderwijsraad is gevraagd mij in september te adviseren welke onderdelen van good governance gemakkelijk in te voeren zijn en welke minder gemakkelijk. Hierover informeer ik u in de eerdergenoemde discussienotitie over good governance en wetgeving.

2.6 *SCP-Onderzoek naar nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs*

De voorgaande acties zullen binnen enkele maanden resultaten opleveren. Om op iets langere termijn gedegen informatie beschikbaar te krijgen, zal het SCP mede op mijn verzoek grootschalig kwantitatief onderzoek verrichten naar de relevante houdingen en gedragingen van sleutelspelers in het onderwijs. In eerste instantie richt dit onderzoek zich op leraren en schoolbestuurders in het funderend onderwijs. De resultaten komen in de eerste helft van 2007 beschikbaar, en zullen meer inzicht geven over de mate waarin de uitgangspunten en veronderstellingen van de governance-filosofie overeenstemmen met de dagelijkse praktijk van het funderend onderwijs.

3. Hoger onderwijs (HO)

3.1 *Professionalisering raden van toezicht*

Volgens de Wet op het Hoger Onderwijs en Onderzoek (WHOO), die begin juni jl. naar de Tweede Kamer is gestuurd, is professionalisering en deskundigheidsbevordering van raden van toezicht vooral een verantwoordelijkheid van de raden zelf. Branches kunnen daarin echter ook een stimulerende rol spelen. Ik wil met de sectororganisaties de mogelijkheden voor professionalisering en deskundigheidsbevordering bespreken, zoals de inrichting van een expertisecentrum. Ook wil ik met hen de organisatiegraad van raden van toezicht in het hoger onderwijs aan de orde stellen en bijvoorbeeld de mogelijkheid van een vereniging van toezichthouders. In de tweede helft van 2007 rapporteer ik daarover aan de Tweede Kamer.

3.2 *Eén toezichtautoriteit*

In overleg met de toezichthouders in het hoger onderwijs (NVAO, Inspectie van het Onderwijs, CFI en Auditdienst) laat ik de mogelijkheden verkennen om te komen tot één, geïntegreerde Toezichtautoriteit HO die verantwoordelijk wordt voor het kwaliteitstoezicht en het financiële toezicht in het hoger onderwijs. Die autoriteit zou kunnen worden ingesteld na voltooiing van de huidige accreditatiecyclus, dat wil zeggen na 2009. Mijn inzet is nu een gezamenlijk stappenplan te maken om deze toezichtautoriteit voor te bereiden.

4. Beroeps- en Volwasseneneducatie (BVE)

4.1 *Modernisering systematiek innovatie*

De nieuwe bestuurlijke verhoudingen zijn in de BVE-sector het uitgangspunt voor de vormgeving en stapsgewijze invoering van een nieuwe systematiek voor het innovatiebeleid in de sector. Dit systeem is gebaseerd op de eigen verantwoordelijkheid van de sector voor innovatie.

De middelen voor innovatie (vanaf 2006) worden eerst beschikbaar gesteld via een innovatiebox en een innovatiearrangement. De innovatiebox is een geormerkt bedrag in de lumpsumbekostiging van het BVE waarover via de normale route verantwoording wordt afgelegd. Het innovatiearrangement is een apart budget, met een specifieke aanvraag-, toewijzings- en verantwoordingsprocedure. Een belangrijke eis voor toekenning van middelen is dat onderwijsinstellingen concreet innoveren in samenwerking met regionale partners. Over vier jaar maak ik met een monitor de balans op over de systematiek van de innovatiebox. Als blijkt dat de horizontale dialoog en verantwoording over innovatie op orde zijn, kunnen de middelen van de innovatiebox worden opgenomen in de lumpsumbekostiging van de BVE-instellingen.

4.2 *Overige acties*

Voor het BVE wil ik verder nog de volgende zaken in de huidige kabinetsperiode regelen:

- Het traject van behandeling van het Wetsvoorstel Raden van Toezicht dat ik recent aan de Tweede Kamer heb aangeboden (Kamerstukken II 2005/06, 30599, nr. 2).
- Deregulering en administratieve lasten: in samenspraak met de Bve Raad en COLO heb ik een wetsvoorstel opgesteld over deregulering en administratieve lastenverlichting. Dit zal ik binnenkort voor advies aan de Raad van State voorleggen.
- Modernisering medezeggenschap: met de Bve Raad heb ik afgesproken dat hij (met ondersteuning van het ministerie) een wetsvoorstel ontwikkelt om de medezeggenschap in de BVE-sector te moderniseren. Deze zal ik eind 2006 naar de Tweede Kamer sturen.

5. Voortgezet onderwijs

5.1 *Voorzieningenplanning*

Ik laat een wetsvoorstel ontwikkelen dat meer ruimte geeft in de voorzieningenplanning van scholen voor voortgezet onderwijs. Dit voorstel dat de Kamer eind 2006 zal bereiken, gaat ervan uit dat de rijksoverheid de stichting van scholen reguleert en dat de regionaal samenwerkende scholen zaken als verplaatsing voor hun rekening nemen (per 1 augustus 2007 of 2008). Volgens deze lijn zal ik ook de relatie met het niet-bekostigde onderwijs en particulier/ bijzonder onderwijs heroverwegen. Door de beleidsregel regionale arrangementen wordt er al sinds 2002 ervaring opgebouwd met grotere planningsvrijheid.

5.2 *Leerplusarrangement VO*

Scholen in achterstandswijken kunnen per 1 januari 2007 via de regeling Leerplusarrangement VO en Nieuwkomers VO in aanmerking komen voor aanvullende bekostiging als ze te kampen hebben met een opeenstapeling van problemen. Hoe ze het geld willen besteden geven ze aan in hun schoolplan, dat ze aan de betrokken partijen in hun directe omgeving voorleggen. Op die manier kan recht worden gedaan aan 'onderwijs op maat' (passend bij de onderwijsdeelnemer) en worden ook belanghebbende partijen uit de omgeving van de school betrokken. De Inspectie oefent toezicht uit op het totaal van het onderwijs- en zorgaanbod van de school en ik volg de ontwikkelingen via een nieuw te ontwikkelen monitor.

5.3 *Innovatie*

Binnenkort ontwikkelt de nieuwe VO-Raad de innovatiestrategie voor de sector voortgezet onderwijs. De raad zal ook innovatie-initiatieven ondersteunen. OCW subsidieert initiatieven als er voldoende brede steun voor is. Een school komt bijvoorbeeld alleen in aanmerking voor een prijs als de directe

omgeving de school voordraagt. Het streven is de innovatiestrategie volledig in handen van de bedrijfstak te leggen. Inzet van deze beweging is dat de leerling en diens leerproces centraal staan.

5.4 Invoering Wet medezeggenschap scholen

Onder voorbehoud van toestemming van de Eerste Kamer wil ik de Wet medezeggenschap op scholen per 1 januari 2007 invoeren. Die wet gaat over het primaire en het voortgezet onderwijs en versterkt de positie van de medezeggenschap. Actieve ondersteuning en ontwikkeling van de medezeggenschapsraden zal ervoor zorgen dat zij hun rol goed kunnen vervullen in veranderende bestuurlijke verhoudingen. In de wet wordt ook geregeld dat medezeggenschapsraden, en dus direct belanghebbenden, instemmingsbevoegdheid hebben bij fusies.

6. Primair onderwijs

Hieronder staan de acties die voor het primaire onderwijs in de periode 2006-2007 tot resultaten moeten leiden. Daarnaast lopen er al acties in het kader van het good governancebeleid met een langere doorlooptijd. Een van die acties is de herijking van de zorg, waarbij ik de mogelijkheid onderzoek van een zorgplicht voor schoolbesturen om een passende voorziening te treffen voor zorgleerlingen. De medezeggenschap voor het primair onderwijs wordt geregeld met de invoering van de Wet medezeggenschap op scholen (zie par. 5.3).

6.1 Wetsvoorstel goed bestuur PO/VO

Met het wetsvoorstel goed bestuur PO/VO, dat ik rond de jaarwisseling bij de Tweede Kamer wil indienen, veranker ik principes van goed bestuur in de wet. Hieronder versta ik een zorgplicht voor goed bestuur en goed financieel beleid. Zoals eerder aangegeven zal deze wet ook de scheiding tussen bestuur en toezicht vormgeven.

6.2 Onderwijsopbrengsten

De verkenning naar het definiëren en normeren van onderwijsopbrengsten in het basisonderwijs zal direct na de zomer worden afgerond. Deze verkenning zal de basis vormen voor een brede consultatie over bruikbare (onafhankelijke) maatstaven bij het beoordelen van de onderwijsopbrengsten van scholen in het primair onderwijs. Mijn beleidsvisie kunt u najaar 2006 tegemoet zien.

6.3 Versnelde aanpak zeer zwakke scholen

Ik wil de aanpak van zeer zwakke scholen versnellen. Het uitgangspunt daarbij is dat de ingreep (interventie) wordt afgestemd op de achtergrondsituatie bij een school. De mogelijke ingrepen bij ondermaats functioneren zal ik na de zomer in mijn *Visie op toezicht OCW; 2007-2012* aan u toesturen. Het wetsvoorstel goed bestuur PO/VO moet de wettelijke basis voor zulke ingrepen verbeteren.

6.4 Benchmarking

Op basis van de jaarverslagen over 2006 wordt in 2007 voor het eerst de database van de website 'Onderwijs in cijfers' gevuld met gegevens over het primaire onderwijs. Op deze website kunnen de betrokken partijen scholen met elkaar vergelijken. Ook verwacht ik in de periode 2006-2007 informatie gericht toegankelijk te kunnen maken voor specifieke doelgroepen, zoals ouders.