

Bijlage 1

Adviesaanvraag

O N D E R
O C S U M
L T U U R
N E T E M
S C H A P

De Onderwijsraad
t.o.v. Prof. dr A.M.L. van Wieringen
Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag

Den Haag
10 AUG. 2004

Origineel
VO/BenB/2004/33824

Onderwerp
Adviesaanvraag
Educational governance

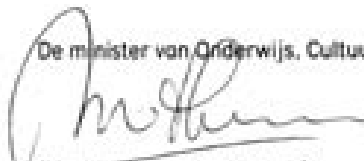
Bijgevoegd
Adviesaanvraag

Geachte heer Van Wieringen,

Bijgaand ontvangt u de adviesaanvraag voor educational governance. De formulering van de adviesvragen is in overleg met het bureau van de Raad tot stand gekomen. Vanuit het departement is de heer mr R.K. Filippo van de directie voortgezet onderwijs aanspreekbaar als contactpersoon voor dit onderwerp.


Ik verzoek u uw advies zo mogelijk uiterlijk 1 november 2004 uit te brengen.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



(Maria J.A. van der Hoeven)

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



(Mark Rutte)

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Rijnstraat 50, Postbus 16375, 2500 BJ Den Haag T +31-70-412 3456 F +31-70-412 3450 W www.minocw.nl
Contactpersoon: R.K. Filippo, T +31-70-4122154

Adviesaanvraag educational governance

Door toenemende beleidsruimte en daarmee samenhangende nieuwe bekostigings- en verantwoordingsrelaties veranderen de bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs en krijgt het thema governance in het onderwijs steeds meer betekenis. De grotere eigen verantwoordelijkheid van scholen vraagt bijvoorbeeld om verantwoording aan de verschillende belanghebbenden ofwel om een meervoudige publieke verantwoording. Zowel bij de overheid als in het onderwijsveld bestaat de behoefte om duidelijker te krijgen wat de taken en verantwoordelijkheden zijn van het bestuur van onderwijsinstellingen. En: hoe verhouden die besturen zich tot de verschillende toezichthouders (bijvoorbeeld tot de Raad van Toezicht en de Inspectie) en de verschillende belanghebbenden in de omgeving van de onderwijsinstelling (bijvoorbeeld gemeenten en bedrijven)?

Velen houden zich reeds met educational governance of principes van goed onderwijsbestuur bezig. Het eindrapport van de commissie Transparant toezicht hogescholen (commissie Glasz 2000) is hier een voorbeeld van. Dit rapport formuleert aanbevelingen voor het functioneren van de Raad van Toezicht in het hoger beroepsonderwijs. Een ander voorbeeld is het rapport *Goed bestuur, goed onderwijs* dat door de commissie Strikwerda is opgesteld (Besturenraad, 2003). In dit rapport wordt onder andere gesignaleerd dat besturen van scholen voor primair en voortgezet onderwijs nog vaak teveel functioneren als management en dat veel managers nog te vaak uitsluitend uitvoerend bezig zijn. Het rapport geeft aan dat een professioneel bestuur een helder onderscheid moet aanbrengen tussen taken en verantwoordelijkheden van bestuur en management.

Vanuit de veranderde besturingsfilosofie ligt voor dit advies vooral de vraag op tafel hoe autonoom onderwijsinstellingen kunnen zijn en wat de verschillen per onderwijssector zijn. Vervolgens is de vraag wat binnen de besturingsfilosofie de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de onderwijsinstellingen, de overheid en andere partijen zijn. Hierbij is ook de vraag naar instrumenten behorend bij de besturingsfilosofie aan de orde, zoals het instellen van een raad van toezicht of het afleggen van verantwoording door middel van een jaarverslag. Een juiste balans tussen ruimte en toezicht is hier aan de orde.

Het advies beschrijft de noodzakelijke bestuurlijke veranderingen met het oog op het verbeteren van de relaties tussen het bestuur en het interne toezicht enerzijds en de horizontale verantwoording anderzijds. Daarbij wordt aangegeven welke gevolgen dit heeft voor de rol van het verticale toezicht.

Iedere onderwijssector maakt een eigen ontwikkeling door. De relaties tussen bestuurders, toezichthouders en andere belanghebbenden vormen in de discussies daarover vrijwel altijd de rode draad. Het advies zal zowel algemene aanbevelingen bevatten die gericht zijn op de gehele onderwijssector als meer specifieke aanbevelingen, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende sectoren, gegeven de betrokken overheidsverantwoordelijkheid voor iedere sector. Bij het formuleren van de aanbevelingen wordt rekening gehouden met de beleidsontwikkelingen van OCW op het terrein van governance, inclusief HOOP 2004 en de verschillende koersdocumenten. De Onderwijsraad is recent gevraagd advies uit te brengen over de implementatie van de nieuwe bestuurlijke verhoudingen in de bve-sector. Het verzoek is het uitbrengen van dat advies niet te laten vertragen met het oog op onderhavig advies.

Centrale elementen in het advies zijn:

- een analyse hoe governanceprincipes in andere sectoren (private sector en de sectoren zorg, wonen, welzijn en cultuur) uitwerken voor het onderwijs;
- een analyse van ontwikkelingen in de verschillende sectoren van het onderwijs en binnen de overheid op het terrein van governance;

- samenstellen cases voor primair en voortgezet onderwijs, de bve-sector en het hoger onderwijs;
- externe consultatie; en
- een advies over richtlijnen voor goed bestuur in het primair en voortgezet onderwijs, de bve-sector en het hoger onderwijs.

Een bepaling en begrenzing van relevante terminologie en begrippen vormen onderdeel van het advies. Verzoek is daarbij rekening te houden met het begrippenkader dat de WRR hanteert in het advies dat als onderdeel van het WRR werkprogramma eind 2004 wordt uitgebracht over governance in de verschillende sectoren zoals zorg en onderwijs. Waar relevant sluit de raad aan bij zijn eerdere adviezen *Wat scholen vermogen uit 2002* en *Bureaucratisering in het onderwijs van april 2004*.

Als operationalisering van de adviesvraag, gaat de raad in op de volgende vragen:

- Hoe zien de bestuurlijke relaties er in de huidige onderwijspraktijk uit, op welke manier wordt toezicht uitgeoefend en hoe wordt verantwoording aan in- en externe belanghebbenden afgelegd?
- Welke vraagstukken doen zich hierbij voor en in welke richting zouden de bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs zich moeten ontwikkelen? Ofwel: hoe ziet goed onderwijsbestuur er in de nabije toekomst uit? Wat is in de ontwikkeling daarvan de meest aangewezen rol voor OCW en de overige actoren?

Het advies wordt uiterlijk eind oktober 2004 uitgebracht. Daaraan voorafgaand vindt in september een gesprek plaats over de voorgenomen hoofdlijnen van het advies.