



Oberon

De lokale staat van het onderwijs

**Over informatiemanagement in de
Lokale Educatieve Agenda**



De Lokale Staat van het Onderwijs

Over informatiemanagement in de Lokale Educatieve Agenda

Oprachtgever: VNG

Utrecht, november 2006

© Oberon

Postbus 1423

3500 BK Utrecht

tel. 030-2306090

fax 030-2306080

e-mailadres: info@oberon-o-a.nl

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	De Lokale Educatieve Agenda	7
	Tabel 1 – Beleidsterreinen	7
3	Informatiemanagement in de Lokale Educatieve Agenda	8
4	Welke monitortrapportages zijn relevant ?	10
	4.1 Rapportage op bestuursniveau: De Lokale Staat van het Onderwijs	10
	4.2 Monitortrapportages	10
	4.3 Basisinformatie Onderwijs.....	10
5	Voorbeelden van Kernindicatoren op de lokale beleidsthema's	11
	5.1 Algemene output-indicatoren	11
	5.2 Monitoring per thema	11
	5.2.1 De 'verplichte' thema's	12
	5.2.2 De algemene verantwoordelijkheid	13
	5.2.3 Overige thema's	14
	5.3 Tot slot.....	14
6	Verzamelen van de gegevens	16
	6.1 Gebruik van de gemeentelijke leerlingenadministratie	16
	6.2 Alternatieve bronbestanden	16
	6.3 Gegevens van instellingen zelf	17
	6.4 Landelijke ontwikkelingen	17
	6.5 Tot slot.....	19
7	Interpreteren en verantwoording afleggen	21
	7.1 Benchmarking	21
	7.2 Horizontaal en verticaal verantwoorden.....	22
	7.3 Grenzen aan verantwoordelijkheid	22
8	Ter afsluiting: een stroomdiagram	24
Bijlage 1	Relevante achtergrondliteratuur	

1 Inleiding

De Lokale Educatieve Agenda is niets meer of minder dan een serie afspraken tussen gemeente, schoolbesturen en overige betrokken instellingen over kwesties als:

- Wat speelt er in de gemeente de komende jaren op het gebied van jeugd en onderwijs?
- Waar moeten we actie ondernemen en wat willen we daarmee concreet bereiken?
- Wie is verantwoordelijk en wat spreken we af over ieders bijdrage aan het geheel?
- Hoe financieren we de uitvoering van de agenda?

Een belangrijke beleidswijziging in het onderwijsachterstandenbeleid is dat op enkele lokale thema's de gemeente niet meer automatisch het voortouw heeft, maar er min of meer gelijkwaardige verhoudingen komen tussen de beleidspartners. Heel expliciet geldt dit voor bijvoorbeeld het VVE-beleid waar gemeenten zich over de eerste 'V' moeten ontfemen (het voorschoolse) en schoolbesturen over de tweede 'V' (het vroegschoolse). Of de nieuwe 'Overlegverplichting': gemeenten moeten verplicht overleg voeren over thema's als segregatie, integratie en onderwijsachterstandenbeleid, zonder verdere invulling van deze 'verplichting'. De bestuurlijke verhoudingen in het lokaal onderwijsbeleid verschuiven daarmee enigszins, vandaar de term 'partnerschap' die steeds meer wordt gebruikt. Ook – of misschien wel juist – in dergelijke verhoudingen is geobjectiveerde informatie (onder meer monitoring) waardevol. Deze kan bijdragen aan het stellen van beleidsprioriteiten, kiezen van activiteiten en het volgen van beleidsresultaten.

Bij de opzet van een 'Lokale Educatieve Agenda', valt niet te ontkomen aan vragen als: Worden wel de juiste prioriteiten gesteld? Worden de activiteiten goed uitgevoerd? Hoe kunnen afspraken met beleidspartners zakelijk worden vastgelegd? In de brochure 'Blauwe ogen. Monitoring en rekenschap in het Lokaal Onderwijsbeleid' (VNG/Oberon, 2006) wordt hiervoor al een aantal handvaten en richtlijnen beschreven. In voorliggende rapportage proberen wij u verder op weg te helpen: met 'Informatiemanagement' binnen de Lokale Educatieve Agenda. We richten ons daarbij met name op de kleine en middelgrote gemeenten.

Leeswijzer

We schetsen eerst een beeld van de Lokale Educatieve Agenda en de thema's die daarin een plaats krijgen (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 gaan we in op de rol van informatiemanagement in de Lokale Educatieve Agenda. Hoofdstuk 4 biedt een overzicht van de relevante rapportages op bestuurs- en beleidsniveau. In hoofdstuk 5 gaan we in op de kernindicatoren waarmee u een beknopt en overzichtelijk beeld schetst van de stand van zaken in uw gemeente. Hoofdstuk 6 biedt een overzicht van de bronbestanden die u kunt gebruiken, in hoofdstuk 7 wordt ingegaan op het afleggen van verantwoording, zowel naar uw partners als naar bijvoorbeeld het rijk. In hoofdstuk 8 tot slot wordt de hiervoor gepresenteerde informatie schematisch samengevat tot een praktisch overzicht van wat er bij informatiemanagement komt kijken.

Terminologie

- **Monitoring** = periodiek verzamelen van gegevens over een standaardset van indicatoren.
- **Evaluatie** = het waarderen van toestanden of processen (waarbij onder meer gebruik kan worden gemaakt van monitorgegevens).
- **Verantwoording** = bieden van inzicht aan relevante anderen over welke middelen aan welk doel zijn besteed en met welke resultaten (vaak met name gebruikt wanneer het om doelmatigheid gaat).
- **Horizontale verantwoording** = verantwoording, waarbij sprake is van een zekere 'gelijkwaardige machtsverhouding'. Kan wat betreft onderwijs betrekking hebben op: school en ouders/publiek; gemeente en publiek; 'gelijkwaardige beleidspartners, zoals gemeente en schoolbesturen'.
- **Verticale verantwoording** = daar waar duidelijk sprake is van verticale machtsverhoudingen en/of middelen zijn verstrekt, in het onderwijs bv. op bepaalde beleidsterreinen tussen rijk en scholen, tussen rijk en gemeenten en tussen gemeenten en scholen
- **Rekenschap** = betreft veelal financiële verantwoording (vaak met name gebruikt wanneer het om rechtmatigheid gaat).
- **Informatiemanagement** = zinvol verzamelen, beheren en gebruik maken van beleidsinformatie. Het omvat alle voorgaande begrippen uit dit kader.
- **Rechtmatigheid** = beoordeling of besteding van middelen heeft plaatsgevonden conform de (wettelijke) richtlijnen.
- **Doelmatigheid** = beoordeling of de besteding van de middelen ook tot het beoogde resultaat heeft geleid.
- **Doeltreffendheid** = beoordeling of de besteding van de middelen ook de meest doelmatige stap is geweest om de beoogde doelen te bereiken.

2 De Lokale Educatieve Agenda

In de handreiking 'De Lokale Educatieve Agenda' (VNG/Oberon, 2006) wordt uitgebreid ingegaan op het maken van afspraken, de keuze van beleidsthema's etc. We beschrijven nog kort de belangrijke thema's die een rol (kunnen) spelen op de agenda. Het volgende overzicht biedt een indeling naar eindverantwoordelijkheid van mogelijke thema's. Thema's uit categorie 1 en 3 kunnen respectievelijk door scholen en gemeente worden ingebracht op de agenda. In categorie 2 zijn thema's ondergebracht waar scholen en gemeenten in gezamenlijk overleg beleidsafspraken over dienen te maken. (Op de website www.delokaleeducatieveagenda.nl staat het onderstaande overzicht weergegeven als een praktisch te gebruiken tool).

Tabel 1 – Beleidsterreinen

	Categorie 1	Categorie 2	Categorie 3
Eind-Verantwoordelijke	Scholen	In overleg tussen partners ¹	Gemeenten
Uitvoering	Scholen	Gemeenten en scholen	Gemeenten
Beleidsthema's	<ul style="list-style-type: none"> - Onderwijsprestaties - Taalbeleid - Ouderbetrokkenheid - Informatievoorziening aan ouders en leerlingen - Doorstroom PO – VO - Wachtlijsten overgang PO en VO - Wachtlijsten speciaal onderwijs - Toegankelijkheid - Spreiding zorgleerlingen 	<ul style="list-style-type: none"> - Voor- en vroegschoolse educatie - Peuterspeelzaalwerk - Kinderopvang - Opvang jeugdigen die buiten de boot dreigen te vallen - Vroegsignalering - Zorg in en om de school - Aansluiting onderwijs arbeidsmarkt - Voortijdig schoolverlaten - Spreiding achterstandsleerlingen, als overlegpunt - Onderwijsachterstanden, als overlegpunt - Schoolmaatschappelijk werk - Afgestemd aanbod van verschillende scholen en schoolsoorten - Reboundvoorzieningen - Veiligheid in de school 	<ul style="list-style-type: none"> - Leerplicht / schoolverzuim - RMC - Schakelklassen - Leerlingenvervoer - Huisvesting - Veiligheid rond de school - Brede school - Spreiding jeugdvoorzieningen - Preventief lokaal jeugdbeleid, 5 functies

De lokale agenda kan desgewenst worden verbreed of verdiept. Bij een verbreding van de agenda wordt de agenda uitgebreid met aan onderwijs rakende thema's, zoals bijvoorbeeld samenhangende voorzieningen op het terrein van jeugdbeleid. Met verdieping doelen we op aanvullende thema's binnen onderwijs, bijvoorbeeld op het vlak van kwaliteitszorg en innovatie.

Het is aan te bevelen de agenda, zeker in eerste instantie, vooral te richten op voor alle partijen herkenbare thema's. De lokale educatieve agenda is geen onderwijskundige encyclopedie maar een selectie van actuele thema's die door schoolbesturen en gemeenten als belangrijk worden ervaren en die om actie en communicatie vragen.

¹ Wie de ketenregisseur is, zal nog nader worden bepaald, aan de hand van de uitkomsten van de Jong-overeenkomsten. De ketenregisseur kan verschillen, naar gelang het beleidsthema.

3 Informatiemanagement in de Lokale Educatieve Agenda

In de brochure 'Blauwe Ogen' (Oberon, 2006) is een stappenplan ontwikkeld voor de rol die informatiemanagement speelt in de educatieve agenda. We werken hier de stappen wat concreter uit.

Stap 1. Visieontwikkeling: onderbouwing en sturing

In een eerste stap wordt globaal vastgesteld welke onderwerpen een (centrale) plek krijgen op de agenda. De selectie van deze onderwerpen is afhankelijk van wat er in de gemeente speelt en wat de behoeften van burgers zijn. Om dit inzichtelijk te maken, is het relevant informatie te verzamelen over de belangrijkste ontwikkelingen, maatschappelijke problemen en kansen in de gemeente (vergelijk Stap 2).

Stap 2. (Begin)diagnose: de Lokale Staat van het Onderwijs

Parallel aan Stap 1 probeert u gegevens te verzamelen over het onderwijs en de jeugd in de gemeente (kwantitatief en kwalitatief). Grotere gemeenten beschikken vaak over uitgebreidere monitorinformatie; voor veel kleine gemeenten is dit minder het geval. U kunt hiervoor het beste zoveel mogelijk gebruik maken van bestaande informatie. Zie ook hoofdstuk 6 over het verzamelen van gegevens.

Stap 3. De lokale educatieve agenda: onderbouwen en inschatten haalbaarheid

In stap drie komt u in gezamenlijk overleg tussen gemeente en schoolbesturen tot een definitieve vaststelling van de onderwerpen op de agenda. De selectie en prioritering van de onderwerpen wordt zowel gebaseerd op gegevens over de huidige staat van het onderwijs als op praktische en strategische motieven. Het gaat daarbij onder meer om bereidheid tot medewerking van betrokken partijen, de gemeentelijke capaciteit, financiële haalbaarheid en politieke aandacht. Ook met betrekking tot deze punten dient u dus over voldoende informatie te beschikken.

Stap 4. Afspraken maken: opbrengstgericht

Na vaststelling van de onderwerpen worden deze nu verder uitgewerkt. Beschrijf zo concreet mogelijk wat u wilt bereiken (in SMART² termen), en houdt hierbij rekening met een realistisch ambitieniveau. Vervolgens is het van belang vast te stellen welke activiteiten worden ondernomen om de gestelde doelen te realiseren. Maak concrete afspraken over de taakverdeling en over wie verantwoordelijkheid waarvoor draagt.

In sommige gemeenten is redelijk wat 'monitorinformatie' voorhanden, in andere gemeenten is dit nog maar mager het geval. Hoe kunt u toch aan de slag met 'informatiemanagement'?:

1. Formuleer gezamenlijk voor ieder beleidsthema over welke monitorinformatie u wilt gaan beschikken. Als u met werkgroepen werkt, maak dan één deelnemer hiervoor verantwoordelijk, ook voor de uitvoering ervan.
2. Maak bij ieder beleidsthema onderscheid tussen één of twee Kernindicatoren en de overige monitor- (en evaluatie) informatie. De Kernindicatoren zijn de belangrijkste, samenvattende indicatoren.
3. Zoek uit welke informatie al beschikbaar is, of wat gemakkelijk te verkrijgen is.
4. Formuleer welke informatie nog moet worden verzameld in de komende periode.

In de hoofdstukken 4 tot en met 6 proberen wij u hierbij houvast te geven.

² SMART = Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

Stap 5. Wederzijdse verantwoording: rapporteren van resultaten, effecten en kosten

De laatste stap die wordt onderscheiden bij de ontwikkeling en uitvoering van de lokale educatieve agenda is het afleggen van verantwoording. Op gezette tijden, bijvoorbeeld jaarlijks, dienen de partijen elkaar inzicht te bieden in de beleidsinspanningen die zij hebben gedaan, tegen welke kosten en met welke resultaten. Om deze verantwoording af te kunnen leggen, dient elk partij zijn bijdrage te evalueren op zowel doelmatigheid (heeft het beleid op een efficiënte en effectieve wijze bijgedragen aan het realiseren van de doelen?) als op rechtmatigheid (is het geld besteed waar het voor bedoeld was en volgens de geldende richtlijnen?). Zie hiervoor de hoofdstukken 7 en 8.

4 Welke monitorrapportages zijn relevant ?

Verskillende types rapportages zijn voor verschillende partijen op verschillende momenten relevant binnen de beleidsontwikkeling:

4.1 Rapportage op bestuursniveau: De Lokale Staat van het Onderwijs

Voor het overleg gemeente – schoolbesturen (het bestuurlijk overleg) is het relevant om jaarlijks overzicht te hebben over de voortgang op de lokale beleidsthema's. Aan de hand van (van te voren bepaalde) Kernindicatoren per lokaal beleidsthema kan vlot een samenvattend beeld worden geschetst. In hoofdstuk 6 geven wij u hier voorbeelden van. We bestempelen deze jaarlijkse rapportage als 'De Lokale Staat van het Onderwijs'.

Een geschikt tijdstip voor presentatie is meestal januari/februari. Er is dan voldoende tijd om in de voorgaande periode betreffende informatie te hebben verzameld. En tevens rest er nog voldoende tijd om een bestuurlijke beoordeling te maken van de gepresenteerde resultaten en eventueel beleid bij te sturen.

Als voorbeeld: als u het thema spreiding/onderwijssegregatie op de agenda hebt staan, zou u kunnen rapporteren over het (aantal en) percentage 'basisschoollocaties dat geen afspiegeling is van de wijk'. Een dergelijke Kernindicator is een begrijpelijk, samenvattend gegeven dat snel overzicht geeft en een ontwikkeling in de tijd kan tonen.

4.2 Monitorrapportages

Op *beleidsniveau* wordt daadwerkelijk beleid bedacht en geëvalueerd (dit kan in principe een werkgroep gemeente-besturen zijn, een beleidsmedewerker of juist een bestuursvertegenwoordiger). Hiervoor zult u over een uitgebreidere set aan monitorindicatoren moeten beschikken.

Per beleidsthema moet u beoordelen of dergelijke informatie altijd actueel voor handen moet zijn, jaarlijks kan worden gerapporteerd of wellicht één keer in de twee jaar.

De beleidsmonitorrapportages geven een meer gedetailleerd beeld van de stand van zaken per beleidsthema. Deze hoeven waarschijnlijk niet uitgebreid aan de orde te komen in het bestuurlijk overleg.

In aansluiting op bovengenoemd voorbeeld over onderwijssegregatie gaat het bijvoorbeeld om jaarlijkse informatie over:

- welke scholen wel of niet een afspiegeling vormen;
- tijdsse signalering van nieuwe segregatietendensen;
- referentiegegevens over de gemeentelijke leerlingenpopulatie;
- referentiegegevens over de spreiding in de woningmarkt.

4.3 Basisinformatie Onderwijs

Voor de gemeente zelf is het relevant om over basisinformatie betreffende het onderwijs in de gemeente te beschikken. Het gaat hier om informatie zoals het aantal scholen in de gemeente, het aantal leerlingen en doelgroepelers, ontwikkelingen in de leerlingpopulatie, de basisprognoses en voortijdig schoolverlaten. Dit soort basisinformatie kan verzameld worden in een rapportage Basisinformatie Onderwijs.

5 Voorbeelden van Kernindicatoren op de lokale beleidsthema's

In het kader van de educatieve agenda is het handig om te beschikken over een set van door schoolbesturen en gemeente belangrijke gevonden sturingsindicatoren. Hiermee kan jaarlijks een vlot beeld worden verkregen van de voortgang op de diverse beleidsthema's. In dit hoofdstuk beschrijven we per thema een of enkele van deze zogenaamde Kernindicatoren; ter voorbeeld en inspiratie.

Voor uw eigen keuze van Kernindicatoren dient u zich uiteraard af te vragen of de voorbeelden inderdaad de voortgang samenvatten op uw specifieke beleid.

Voordat we Kernindicatoren per beleidsthema beschrijven, staan we eerst stil bij enkele meer algemene Kernindicatoren. Het uiteindelijke doel van de onderwijsagenda is goed en passend onderwijs te bieden aan kinderen, jongeren, studenten en volwassenen. De vraag is hoe u dit algemene doel of de missie kunt volgen. We formuleren daartoe enkele algemene output-indicatoren (zie § 5.1). Vervolgens beschrijven we Kernindicatoren per beleidsthema (in § 5.2).

5.1 Algemene output-indicatoren

Het verdient aanbeveling om vooraf meer algemene monitorindicatoren te benoemen, welke de kern van de lokale educatieve agenda raken. Het gaat dan met name om indicatoren die een beeld geven van de onderwijsprestaties, het functioneren van scholen en de aansluiting tussen onderwijssectoren.

Goede schoolloopbaan voor iedereen

- a) **Onderwijsprestaties in het po-eindtoets (met vermelding van de niet-deelname)**
- b) **Onderwijsprestaties in het vo (slaagpercentages, % HAVO/VWO-deelname)**
- c) **Absoluut verzuim en voortijdig schoolverlaten**

Wanneer u de uitkomsten van de algemene indicatoren in een breder spectrum plaatst (bijvoorbeeld een vergelijking maakt met landelijke gegevens) verkrijgt u inzicht in de relatieve positie die uw gemeente inneemt op hoofddoelen van de lokale educatieve agenda. Gemeenten ervaren het soms als problematisch dat een vergelijking van algemene output-indicatoren geen direct verband met beleidswijzigingen voor staat. Stel dat een gemeente bijvoorbeeld wat betreft de slaagresultaten in het vo achterblijft op het landelijk gemiddelde. Aangezien slaagresultaten de uitkomst vormen van een keten aan onderwijsprocessen (eventueel al beginnend bij VVE, lopend via onderwijsprocessen in het po en vo, naar de uiteindelijke examens) bieden de verkregen gegevens geen directe aanwijzing waar in het proces ingegrepen kan worden om de slaagresultaten positief te beïnvloeden. Ondanks deze beperking blijft het zinvol om dergelijke algemene doelen in beeld te brengen en te houden. Het geeft u een idee van waar uw gemeente staat en waar u beleidsprioriteiten zou kunnen leggen.

5.2 Monitoring per thema

In het volgende overzicht geven we voor een aantal belangrijke beleidsthema's een voorbeeld van een mogelijke Kernindicator. De thema's zijn onderverdeeld de wettelijke 'verplichtingen' (§ 5.2.1), thema's waar gemeenten een meer algemene verantwoordelijkheid voor dragen (§ 5.2.2) en mogelijk aanvullende thema's (§ 5.2.3).

5.2.1 De 'verplichte' thema's

Conform de leerplicht-, RMC- en onderwijsachterstanden wetgeving hebben gemeenten op een aantal beleidsthema's wettelijk vastgelegde verantwoordelijkheden. Om op een kernachtige manier de stand van zaken op enkele van deze thema's samen te vatten, geven we u enkele voorbeelden van kernindicatoren op verschillende thema's.

Voortijdig schoolverlaten

- **relatief en absoluut aantal voortijdige schoolverlaters en herplaatsten**

Om voortijdig schoolverlaten in kaart te brengen kunt u het aantal (relatief en absoluut) voortijdige uitvallers en herplaatsten gebruiken. Dit geeft u een beeld van de omvang van de problematiek in uw gemeente.

Reboundvoorzieningen

- **aantal deelnemende jongeren**

Wat betreft de reboundvoorzieningen kunt u een globaal beeld krijgen door het aantal deelnemende jongeren uit uw gemeente registreren.

Voor- en vroegschoolse educatie

- **bereik, aantal en percentage deelnemende doelgroepeuters en -kleuters**

Om een beeld te krijgen van de stand van zaken rond VVE registreert u het aantal deelnemers (en percentage) van de doelgroeppopulatie. Eventueel kunt u dit uitbreiden met een effectmeting, bijvoorbeeld de cito-taaltoets in groep twee (zie voor meer informatie de brochure 'Informatie-management en VVE', VNG/Oberon, 2006).

Schakelklassen

- **aantal klassen en deelnemende (doelgroep) leerlingen**
- **de doorstroming en de onderwijspositie 2 jaar later**

Wat betreft schakelklassen krijgt u een kernachtig overzicht door het aantal schakelklassen en het aantal deelnemende leerlingen op te tekenen. Deze gegevens kunt u desgewenst aanvullen met gegevens (in aantallen en percentages) over de doorstroom van de doelgroepleerlingen naar het reguliere onderwijs. Om niet alleen een korte termijn zicht te hebben, zou u ook de situatie 2 jaar later kunnen bezien.

Onderwijssegregatie

- **het percentage (basis) scholen dat een afspiegeling is van de buurt**

Gemeenten en schoolbesturen zijn verplicht om overleg te voeren over o.a. het tegengaan van segregatie in het onderwijs. Om de mate van segregatie in uw gemeente in kaart te brengen kunt u gegevens verzamelen over het aantal en percentage basisscholen dat een afspiegeling vormt van de buurt. Indien er ook een mogelijke vo-problematiek is, zou u een soortgelijke Kernindicator voor het vo moeten formuleren.

Onderwijshuisvesting

- **tevredenheid over de huisvesting**

Wat betreft de huisvesting van scholen (en eventueel andere instellingen) kunt u de tevredenheid van deze instellingen over de huisvesting (kwaliteit en vierkante meters) globaal in kaart brengen. In hoofdstuk 7 gaan we nader in op de bronnen waar dergelijke informatie te vinden is. Voor gemeenten met een goed functionerende leerplichtadministratie kan een deel van de Kernindicator-informatie hieruit worden verkregen.

5.2.2 De algemene verantwoordelijkheid

Naast thema's waar gemeenten een wettelijk verplichte taak hebben zijn er thema's waar gemeenten een meer globale verantwoordelijkheid dragen. (naast de primaire verantwoordelijkheid van de schoolbesturen).

Doorstroom po-vo

- procentuele verdeling over de schooltypen/brugklastypen
- aantal en percentage 'overplaatste' leerlingen

Wat betreft de doorstroom van leerlingen van het primair naar het voortgezet onderwijs, zou u de plaatsing in beeld kunnen brengen en de mate waarin sprake is van 'passende plaatsing' (bv. op basis van het schooladvies in groep 8 en de daadwerkelijke inschrijving op een vo-school).

Aansluiting onderwijs - arbeidsmarkt

- doorstroming naar de arbeidsmarkt
- mate waarin passende arbeid wordt gevonden

Ditzelfde geldt voor de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Hier kunt u de doorstroming naar de arbeidsmarkt globaal in kaart brengen door de cijfers over jeugdwerkeloosheid, maar u kunt dit ook uitbreiden met gegevens van het vo en de ROC-sector.

Doorstroom vo-bve (VO/ROC overgang)

- Aantal en percentage leerlingen wat van vmbo doorstroomt naar bve

Wat betreft de doorstroom uit het voortgezet onderwijs naar het bve kunt u het aantal en percentage leerlingen dat succesvol doorstroomt als Kernindicator kiezen.

Ook om de afstemming tussen het aanbod van verschillende scholen en schoolsoorten kunt u het aantal en percentage leerlingen wat succesvol doorstroomt constateren (de beroepskolom).

Zorg in en om de school

- absoluut en relatief aantal verwijzingen naar buitenschoolse zorgstructuur per school (VVE, PO, VO en MBO)
- absoluut aantal deelnemers aan 'onderwijszorgvoorzieningen' (VVE, PO, VO en MBO)

Voor zowel scholen, schoolbesturen als de gemeente is het van belang dat er goed zicht bestaat op de kwantitatieve deelname aan zorg binnen en buiten de school. Om te monitoren of er een adequate zorgstructuur bestaat die zich richt op passende, integrale zorg kunt u in eerste instantie in kaart brengen hoeveel verwijzingen er plaatsvinden per school naar buitenschoolse zorgstructuren. Eveneens kunt u (laten) registreren hoeveel leerlingen deelnemen aan onderwijszorgvoorzieningen.

Brede school

- aanbod in activiteiten en voorzieningen
- aantal deelnemers (relatief en absoluut)

In veel gemeenten zijn (recentelijk) brede scholen ingericht. Het aanbod van activiteiten en voorzieningen en het aantal deelnemers per activiteit kan een beeld geven van het functioneren van de brede scholen (op dit aspect).

Sociale competentie en participatie

- deelname aan activiteiten
- oplossingsvaardigheden

Tot slot wordt in een aantal gemeenten beleid gevoerd om sociale participatie en sociale competenties van leerlingen te versterken. Het gaat er bij sociale competentie om dat leerlingen vanuit een individuele inbreng in relatie tot anderen sociale taken verricht. Sociale participatie draait om het op een actieve en constructieve wijze deelnemen aan informele en formele verbanden. Wat betreft de sociale participatie kan als kernindicator genomen worden in welke mate leerlingen deelnemen aan activiteiten. Een toename in deelname aan activiteiten kan wijzen op een versterking van sociale participatie. Het oplossingsgericht handelen van leerlingen vertelt iets over hun sociale competenties.

5.2.3 Overige thema's

Wellicht heeft u ook andere lokale speerpunten. Hier volgen nog enkele thema's waar sommige gemeenten lokaal beleid op voeren.

Taalprestaties

- taalprestaties po
- taalprestaties vo

Taalprestaties zijn natuurlijk niet langer een wettelijk verplicht thema voor gemeenten in het nieuwe onderwijsachterstandenbeleid. In sommige gemeenten blijven gemeente en schoolbesturen hiervoor een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid ervaren en 'taalprestaties' dus een relevante Kernindicator. Mede omdat 'taalprestaties' ook raakvlak hebben met het VVE-beleid, Schakelklassen, doorstroom naar het VO en voortijdig schoolverlaten.

Vroegsignalering

- aantal gediagnosticeerde kinderen met (taal)achterstand

Op het gebied van vroegsignalering biedt het aantal kinderen dat gediagnosticeerd is met een (taal)achterstand een kernachtige samenvatting van de stand van zaken.

School en veiligheid (op en rond de school)

- de veiligheidsbeleving van leerlingen
- de veiligheidsbeleving van onderwijspersoneel

In een aantal gemeenten wordt lokaal veiligheidsbeleid gevoerd (op en rond de scholen). Een samenvattende indicator (b.v. het gemiddeld toegekend rapportcijfer) kan hier informatief zijn.

5.3 Tot slot

Het gaat bij informatiemanagement niet om de gegevensverzameling op zich, maar om gegevens in relatie tot specifieke doelstellingen van de betrokken partners. Begin uw dataverzameling dan ook altijd met het vastleggen van de doelen van informatiemanagement: wat wilt u bereiken met de gegevens die u gaat verzamelen? Om te voorkomen dat u informatie gaat verzamelen waar

vervolgens niets mee gebeurt kunt u zich het volgende afvragen: moeten we het weten, of is het wel aardig als we het weten? Met andere woorden, gaat het om 'need to know' of is het alleen maar 'nice to know'.

Wanneer u heeft vastgesteld welke doelen de te verzamelen informatie dienen, kunt u bepalen welke gegevens u nodig heeft. In voorgaande paragrafen beschreven we voorbeelden voor 'Kernindicatoren'. Verder is het onderscheid tussen kwantitatieve en kwalitatieve gegevens van belang. Kwantitatieve gegevens zijn 'harde' gegevens, zoals aantallen en procenten en vormen de basis van de monitor. Op basis van dergelijke gegevens kan een eerste beeld worden gegeven van de stand van zaken en van de mate waarin doelstellingen zijn gehaald. Naast kwantitatieve gegevens wordt ook vaak informatie verzameld over de onderliggende processen. Een voorbeeld kan zijn hoe de samenwerking tussen instellingen verloopt, welke knelpunten zij ervaren en voor welke oplossingen zij gekozen hebben. Deze kwalitatieve gegevens kunnen een nuttige aanvulling vormen, omdat ze vaak meer inzicht geven in het hoe en waarom van de trends en ontwikkelingen die door middel van de verzamelde kwantitatieve gegevens zichtbaar zijn gemaakt.

6 Verzamelen van de gegevens

Wanneer u weet welke gegevens u nodig heeft, is het zaak deze te gaan verzamelen. Het is aan te raden om eerst te inventariseren welke gegevens al voor handen zijn, en vervolgens welke informatie u nieuw dient te verzamelen. Ga bijvoorbeeld na of u bepaalde informatie kunt halen uit de Gemeentelijke leerlingenadministratie of de databank van het Cfi.

Wanneer u nieuwe informatie gaat verzamelen is het verstandig de volgende zaken in het achterhoofd te houden:

- Stimuleer de betrokken instellingen die gegevens moeten aanleveren in een vroeg stadium om structureel de kerngegevens bij te houden. Maak tevens het belang van dergelijke gegevens duidelijk.
- Zorg voor allerlei vormen van ondersteuning. Dat kan financieel zijn of materieel, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van een format waarop instellingen makkelijk gegevens op kunnen invullen.
- Geef tijdig aan welke gegevens nodig zijn voor het monitoren van de gekozen doelstellingen, zodat instellingen zich daarop kunnen voorbereiden.
- Hou de administratieve last voor de instellingen beperkt, door de monitor eenvoudig en beknopt te houden, zoveel mogelijk gebruik te maken van externe informatiebronnen, steeds dezelfde wijze van bevragen te hanteren en gegevens niet dubbel op te vragen.

We beschrijven achtereenvolgens: het gebruik van de gemeentelijke leerlingenadministratie (§ 6.1), alternatieve bronbestanden (§ 6.2), gegevens van instellingen zelf (§ 6.3) en landelijke ontwikkelingen (§ 6.4).

6.1 Gebruik van de gemeentelijke leerlingenadministratie

In het nieuwe onderwijsachterstandenbeleid (per 1 augustus 2006) hebben gemeenten een verantwoordings- en monitorverplichting gekregen ten aanzien van de schoolloopbaangegevens van leerlingen. Aanbevolen wordt - net als in de voorgaande beleidsperiode - om de leerplichthandhaving, de RMC-registratie en de lokale onderwijsmonitor in één systeem te houden: de gemeentelijke leerlingenadministratie. Een dergelijk geïntegreerd monitorbestand gebaseerd op de gemeentelijke leerlingenadministratie biedt diverse praktische (en financiële) voordelen.

Uit **praktisch oogpunt** is het natuurlijk aan te bevelen om voort te bouwen op wat er ligt. In feite is met het bronbestand van de gemeentelijke leerlingenadministratie een goede basis gelegd voor verdere ontwikkeling tot een monitor nieuwe stijl. Doordat dit gegevensbestand toch al voor 90% wettelijk verplicht is en blijft, is uitbouw en gebruik ervan voor monitordoeleinden, uit praktisch oogpunt logisch en efficiënt. Omdat het een bestand op persoonsniveau betreft, zijn velerlei monitorinvalshoeken mogelijk, bijvoorbeeld analyses op wijkniveau, analyses naar doelgroep, analyses per school, per voorziening of per schoolbestuur. En omdat de schoolloopbaan van jongeren wordt gevolgd, kunnen 'resultaten' op langere termijn worden vastgesteld, zoals resultaten van bepaalde POVO-afspraken, resultaten van VVE-deelname, het gevolg van tussentijds uitstromen uit het vo, etc.

6.2 Alternatieve bronbestanden

CBS

Op de CBS-internetsite (zie www.cbs.nl) zijn o.a. een aantal onderwijsgegevens te vinden. Doorklikken naar 'statline databank' → 'selecteren via themaboom'. Via de hoofdgroep 'mens en

maatschappij' → onderwijs → 'voortgezet onderwijs' staan bijvoorbeeld onder 'VO, GOA-indicatoren, geslaagden' de meest recente slaagresultaten per gemeente, per regio of landelijk en per schoolsoort. Verdere vo-thema's zijn bijvoorbeeld 'doorstroom naar vervolgonderwijs' of percentage vertraagde leerlingen. In de map 'primair onderwijs' staan enkele landelijke basisgegevens.

CFI

Op de CFI-internetsite 'Onderwijs in Cijfers' (zie www.oic.cfi.nl) zijn m.n. onderwijsgegevens per school (brinnummer) of bestuur te vinden. Na selecteren van een sector (PO, VO, BVE of AOC), en subsector (bijvoorbeeld BO binnen PO) kan een brinnummer ingetypt worden. Na selectie verschijnt aan de linkerkant van het scherm een overzicht met 'leerlingen', 'personeel', 'samenvattend overzicht' en 'rapportage'. Bij 'leerlingen' staan bijvoorbeeld gegevens over aantal leerlingen per gewicht, naar leeftijd en land van herkomst. Hiervan kunnen ook verschillende grafieken worden weergegeven.

Onderwijsinspectie

Op de Internetsite van de Onderwijsinspectie (zie www.owinsp.nl) zijn ook onderwijsgegevens per school (brinnummer) te vinden. Dit zijn m.n. kwaliteitsgegevens. Na een plaatsnaam en soort onderwijs te hebben ingevoerd verschijnen, na klikken op 'start zoeken', de scholen in de gemeente. Doorklikken per school levert een aantal inspectierapporten (indien aanwezig) en kwaliteits- en opbrengstkaarten op. Op de kwaliteitskaarten is bijvoorbeeld, voor het voortgezet onderwijs, het percentage leerlingen in de onderbouw te zien naar onderwijssoort. Verder staan er gegevens over het percentage leerlingen dat zonder doubleren het derde leerjaar bereikt, en dat vanaf het derde leerjaar het diploma behaalt zonder doubleren. Na doorklikken op 'extra informatie' (rechts boven) vindt men landelijke vergelijkingsgegevens te vinden (alleen bandbreedtes) met uitleg.

6.3 Gegevens van instellingen zelf

Het is aan te raden om gebruik te maken van gegevens die al door instellingen zelf zijn verzameld (bijvoorbeeld gegevens uit de administratie- en leerlingvolgsystemen). Dit voorkomt dat onnodige inspanningen worden gedaan om min of meer dezelfde informatie dubbel te verzamelen. Daarnaast wordt efficiënt gebruik van gegevens gestimuleerd door dezelfde informatie voor verschillende doeleinden te gebruiken. Zo kunnen gegevens van scholen over de kwaliteitszorg enerzijds door scholen zelf gebruikt worden om te bepalen of verbetering of bijsturing gewenst is, maar kunnen dezelfde gegevens op gemeentelijk niveau een input vormen voor de lokale staat van het onderwijs. Wanneer gebruik wordt gemaakt van gegevens van instellingen zelf is het wel aan te raden om deze te stroomlijnen: instellingen zullen op een vergelijkbare wijze gegevens moeten verzamelen en aanleveren, zodat verwerking op een overkoepelend niveau mogelijk wordt. De gemeente kan hier een belangrijke rol in spelen door tijdig aan te geven op welke manier de gegevens aangeleverd moeten worden en hier desgewenst ondersteuning bij te verlenen.

6.4 Landelijke ontwikkelingen

Ook bij de beleidspartners op landelijk vlak vinden monitorontwikkelingen plaats. We geven een korte samenvatting.

Onderwijsachterstandenmonitor

In de periode van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA; 1998-2006) heeft de GOA-kernmonitor een referentiekader gevormd voor gemeenten die zelf een onderwijsmonitor ontwikkelden: 15 indicatoren die tezamen een indicatie geven van de vorderingen die gemaakt

worden met het verminderen van de achterstanden (OCW³, 2000). Onderdeel hiervan was dat de IB-Groep/CBS op basis van de landelijke bestanden (onderwijsnummer) gemeentelijke monitorrapportages opleveren. In het boekje *Gemeentelijke onderwijsachterstanden in beeld* (Oberon, 2000) is een voorbeeld van een dergelijke gemeentelijke monitorrapportage 2006 opgesteld. De gemeentelijke GOA-statistieken in CBS-Statline vormden in feite een voorloper hiervoor, onlangs is deze service echter stopgezet. Momenteel vindt overleg plaats tussen het ministerie van OCW en de VNG om de GOA-Kernmonitor aan te scherpen tot een OAB-Kernmonitor. Informatief voor zowel gemeenten als schoolbesturen, in het kader van het brede lokaal onderwijsbeleid. Daadwerkelijke opbrengsten zijn pas mogelijk als de invoering van het onderwijsnummer compleet is.

Voor gemeentelijke monitoren is als richtlijn uitgebracht om *gemeentelijke leerplichtregistraties* te optimaliseren en te gebruiken voor het onttrekken van kerncijfers (de Utrechtse aanpak heeft hier in feite als voorbeeldmodel gediend). Vanuit G4-verband is een aantal extra indicatoren gedefinieerd, met name taalprestaties, voorschoolse programma's, wijkindicatoren en nieuwkomers. Deze dienen ook als voorbeeldmodel voor andere gemeenten.

In de nieuwe wetgeving onderwijsachterstandenbeleid wordt geadviseerd zoveel mogelijk voort te bouwen op de bestaande monitor. Er worden geen concrete richtlijnen gegeven voor de uitwerking van een nieuwe monitor. Qua leerplicht- en RMC-wetgeving verandert er nauwelijks iets en blijft een leerplichtadministratie verplicht. Met enige versterking en aanvulling kan een dergelijk bestand uitstekend functioneren als lokale onderwijsmonitor, die tevens informatief is voor schoolbesturen. In algemene zin wordt verder in de wet geadviseerd om niet-vrijblijvende afspraken te maken en om resultaten te volgen.

GSB-kader

In verband met de nieuwe wet onderwijsachterstanden zullen ook de MOPs worden herzien. Onderwerp van de herziening zijn de ambities op VVE en Schakelklassen. De inhoud van de Utrechtse onderwijsmonitor moet afgestemd worden met de te leveren prestatie-indicatoren VVE en Schakelklassen.

De landelijke VVE-monitor

De landelijke VVE-monitor wordt samengesteld uit door VVE-gemeenten aan te leveren gegevens rondom de doelstellingen van VVE-beleid: bereik, kwaliteit en effecten. Bij de eerste meting gaat het uitsluitend om deelname- en bereikgegevens. Utrecht kan de gevraagde gegevens leveren op basis van de eigen VVE-monitor. Als terugkoppeling kan de landelijke VVE-monitor (op termijn) benchmarkgegevens opleveren.

Landelijke M&E Schakelklassen

Door het SCO/ITS wordt een vrij omvangrijk M&E-programma Schakelklassen ontwikkeld, inclusief meting van de taalprestaties. Dit programma bevindt zich momenteel in een pilotfase. Wij adviseren om het verloop van deze pilots te volgen en de gemeentelijke gegevensverzameling af te stemmen op deze landelijke ontwikkeling.

De landelijke jeugdmonitor

De landelijke jeugdmonitor wordt momenteel vanuit de ministeries verder ontwikkeld. Dit betreft geen aparte dataverzameling of een apart monitorinstrument, maar: een aantal algemene indicatoren over de toestand van de jeugd.

Zorgstructuren/Zorgplicht

Dit beleidsterrein staat de laatste tijd volop in de aandacht. Zo ligt er het voorstel van OCW voor een nieuwe structurering van de zorg en zijn er signalen dat de indicatiestelling voor de rugzakfinanciering

³ Samengesteld door Oberon.

gewijzigd wordt. Het verdere verloop van deze ontwikkelingen is momenteel nog ongewis. Er is dus nog geen zekerheid over eventuele monitorinitiatieven op dit terrein. Vooral nog wordt aan scholen geen andere eis gesteld dan de gebruikelijke financiële terugkoppeling.

Verzuim en voortijdig schoolverlaten

Hoewel er in het landelijke en lokale beleid ten aanzien van voortijdig schoolverlaten de nodige beleidsveranderingen op de rol staan (een intensievere aanpak) blijft pro forma de 'monitorverplichting' hetzelfde: gemeenten dienen een sluitende registratie te voeren, middels een gemeentelijke leerlingenadministratie. Ook RMC-gevallen dienen sluitend te worden geadmistreerd. Verder dienen scholen natuurlijk het verzuim te administreren en tijdig te melden aan de afdeling Leerplicht van betreffende gemeenten. De rapportageverplichting (inclusief aantallen verzuimers en voortijdig schoolverlaters) in de vorm van ex. Art. 25-leerplicht, het Jaarverslag en de RMC-effectrapportage blijven bestaan.

Onderwijsinspectie

De Inspectie zal in de toekomst toezichtgegevens beschikbaar stellen aan gemeenten over scholen die te maken hebben met achterstandsbestrijding, en deze zonodig bespreken met gemeente en schoolbesturen. De toezichtgegevens zijn bovendien toegankelijk via de website www.owinsp.nl. Wat betreft het daadwerkelijke toezicht komt uiteraard alleen informatie beschikbaar van die scholen die het betreffende jaar geïnspecteerd zijn. Kwantitatieve informatie over resultaten, zittenblijven en doorstroom is voornamelijk jaarlijks beschikbaar van alle bo- en vo-scholen. Inmiddels loopt een pilot van de Inspectie in de G4 voor toezicht op en beoordeling van de VVE-aanpak.

Onderwijsnummer

De sectorgewijze implementatie van het onderwijsnummer loopt. Scholen leveren in- en uitschrijfgegevens op kindniveau rechtstreeks aan de IB-Groep. De rol van gemeenten hierbij blijft nog onderbelicht. Pilots zijn uitgevoerd met een selectie van gemeenten om gegevens rechtstreeks vanuit de IB-Groep te krijgen aangeleverd en niet meer van scholen. Hierbij is echter nog onvoldoende rekening gehouden met de wetgeving voortijdig schoolverlaten, die tijdige gegevensaanlevering verplicht, om zodoende snel het voortijdig schoolverlaten te signaleren en aan te pakken.

Digitale uitwisseling

Digitale gegevensuitwisseling tussen scholen en de gemeente kan bijdragen aan een betrouwbare leerlingenadministratie. Op verschillende plaatsen zijn er initiatieven genomen om tot digitale uitwisseling van leerlinggegevens te komen. Zeker nu leveranciers sinds kort geschikte systemen en softwarepakketten op de markt brengen. Deze ontwikkeling wordt versterkt door invoering van het onderwijsnummer. De invoering van dit nummer brengt een zekere standaardisering met zich mee waar veel 'digitaliseringsinitiatieven' bij aanhaken.⁴

6.5 Tot slot

Al voordat de gegevens worden verzameld, moet duidelijk zijn hoe het informatiesysteem er uit komt te zien. Het is zinvol te inventariseren welke informatiesystemen gebruikt worden door de betrokken instellingen en of hier eventueel bij aangesloten kan worden. Ook kan worden aangesloten bij systemen waarin al bepaalde gegevens voorhanden zijn, zoals het GBA en de gemeentelijke leerplichtregistratie. Zo voorkomt u dat gegevensstromen eerst nog intensief moeten worden bewerkt, voordat zij kunnen worden ingevoerd in een gemeenschappelijk systeem.

⁴ Zie voor een overzicht *Dat kan efficiënter: digitalisering van gegevensstromen tussen scholen en gemeenten*, VNG/Oberon, september 2006.

Voor het beheer van de verzamelde data zijn afspraken nodig met de betrokken partners over taken en verantwoordelijkheden die aan het beheer van de gegevens zijn verbonden, zodat de continuïteit over meerdere jaren gewaarborgd is. Zorgvuldig beheer moet ervoor zorgen dat gegevens niet verloren gaan en dat deze juist en volledig worden aangeleverd. Naast afspraken over het verzamelen en het beheer van de gegevens, zijn ook afspraken nodig over het gebruik en de verspreiding. Sommige data zijn privacygevoelig en mogen niet zomaar vrij toegankelijk zijn voor iedereen of vrijelijk worden verspreid.

7 Interpreteren en verantwoording afleggen

De informatie die verzameld is kan verschillende doelen dienen:

- *Stand van zaken in kaart brengen.* De verzamelde informatie geeft een beeld van de lokale staat van het onderwijs in uw gemeente. Op basis hiervan kunt u beleidsthema's selecteren en prioriteren.
- *Effecten en ontwikkelingen zichtbaar maken.* Wanneer uw dataverzameling gegevens bevat die op verschillende tijdstippen (bijvoorbeeld ieder jaar) zijn verzameld wordt het mogelijk om ontwikkelingen aan te geven. U kunt dan bijvoorbeeld laten zien hoe de mate van segregatie of desegregatie zich heeft ontwikkeld. Hiervoor is het wel noodzakelijk dat de verzamelde gegevens ieder jaar op dezelfde manier zijn gemeten, zodat de gegevens vergelijkbaar zijn. Door gegevens aan elkaar te koppelen (bijvoorbeeld participatie in VVE aan de score op de taaltoets) wordt het mogelijk iets te zeggen over de effecten van bepaald beleid. Effectstudies zijn echter zeer lastig om gedegen op te zetten. Het is daarom niet altijd raadzaam als gemeente om zelf een effectstudie uit te voeren.
- *Besluitvorming.* De gegevens worden bijvoorbeeld gebruikt om na te gaan welke maatregelen het komend jaar nodig zijn.
- *Beleidsontwikkeling.* Bijvoorbeeld door het koppelen van informatie uit verschillende bronnen, waardoor andere verbanden gelegd worden die leiden tot nieuwe inzichten.
- *Horizontale en verticale verantwoording.* De verzamelde gegevens kunnen ook gebruikt worden om verantwoording af te leggen. Dit kan verantwoording van de betrokken partijen aan elkaar betreffen (horizontale verantwoording) over de beleidsinspanningen die zij hebben verricht. Er kan ook sprake zijn van verticale verantwoording, waarbij sprake is van een duidelijke gezags- of machtsverhouding. De verantwoording die de gemeente aan het rijk dient af te leggen is hier een voorbeeld van. Voor het afleggen van verticale verantwoording richting rijksoverheid zijn in veel gevallen landelijke richtlijnen opgesteld waaraan deze moeten voldoen. Het is zinvol om in de opzet van de monitor hier rekening mee te houden, zodat gegevens gemakkelijk aangeleverd kunnen worden.

7.1 Benchmarking

Soms is het raadzaam om gegevens niet alleen binnen de gemeentelijke grenzen te vergelijken (om bijvoorbeeld ontwikkelingen in de tijd in kaart te brengen), maar ook eens over de grens te kijken. U krijgt zo inzicht in de positie die uw gemeente inneemt op een bepaald thema in een breder spectrum. Hoe vergelijkt de schooluitval in uw gemeente zich bijvoorbeeld met het landelijk gemiddelde? Kunt u tevreden achterover leunen, of dient u extra inspanningen te verrichten om betere prestaties te behalen op dit terrein?

De uitkomsten van een dergelijke vergelijking kunnen soms een 'teleurgesteld' gevoel opleveren, wanneer uw gemeente 'gemiddeld' scoort. Er is geen rede tot grote vreugde, noch voor grote paniek en een drastische bijstelling van beleid. Veel gemeenten krijgen dan het gevoel dat de monitoring waar zij tijd en energie in hebben gestopt niets heeft opgeleverd. Bedenk echter dat de kennis die u nu hebt (uw gemeente scoort op (een bepaald onderdeel) gemiddeld en forse bijstelling van beleid is niet nodig) juist is verkregen door monitoring en benchmarking van de gegevens.

Benchmarking kan ook relevant zijn om op een toekomstgerichte manier om te gaan met de verkregen monitorresultaten. In dit kader is het relevant om onderscheid te maken tussen verschillende soorten gegevens:

- *Monitorcijfers:* de concrete gegevens afkomstig uit uw gemeente. Bijvoorbeeld de cito-scores.

- *Referentiegegevens* zijn gegevens waar u een vergelijking mee wilt maken. Dat kunnen landelijke gemiddelden zijn of gegevens van een voorbeeldgemeente. Een voorbeeld betreft het landelijk gemiddelde op de CITO-toets.
- *Normcijfers* geven 'simpelweg' een norm aan: een betekenisvol niveau. Bijvoorbeeld een door u gekozen minimumnorm waartegen u de lokale cijfers vergelijkt. Uw gemeente scoort bijvoorbeeld gemiddeld 5 punten lager op de CITO-toets dan het landelijk gemiddelde aangeeft. Uw normcijfer kan dan het landelijke gemiddelde op de CITO-toets zijn.
- *Streefcijfers* betreffen concrete (sub)doelen. Dit kan bijvoorbeeld zijn om in het volgende schooljaar nog slechts 1 punt onder het landelijk gemiddelde te scoren. Voor een aantal zaken zijn er GSB-doelen geformuleerd.

Het is raadzaam om in de presentatie van de monitorgegevens steeds een dergelijk onderscheid te maken. Per beleidsdoel en indicator zou hierover moeten worden nagedacht.

7.2 Horizontaal en verticaal verantwoord

Wat betreft de verantwoording is al vaker het onderscheid tussen horizontale en verticale verantwoording aan bod gekomen. Onder horizontale (ook wel genoemd meervoudig publieke) verantwoording verstaan we verantwoording richting de verschillende partners op de educatieve agenda en in de omgeving van de eigen organisatie. Wat betreft de omgeving dienen ouders, de gemeenteraad en lokale instellingen worden geïnformeerd. Het is echter ook belangrijk dat de partners op de educatieve agenda zich naar elkaar toe verantwoorden. Het gaat in dit geval vooral om de gemeente, de schoolbesturen en de overige bij LEA betrokken instellingen. De verantwoording zal in ieder geval de verantwoordelijkheden moeten betreffen die ieder op zich heeft genomen. Afspraken hierover kunnen worden vastgelegd en de voortgang kan worden bewaakt door bijv. per zes weken een korte rapportage met elkaar te bespreken. Bij de horizontale verantwoording gaat het steeds om tweezijdige verantwoording, dus niet van de ene partij aan de ander maar van beide partners naar elkaar. Horizontale verantwoording is een relatief nieuw bestuurlijk concept vooral waar het de positie van de overheid betreft, die hier gelijk is aan die van andere partijen. Het lijkt volgens de eerste indicaties de transparantie te bevorderen maar ook de verschillende partijen scherp te houden. Doordat er gelegenheid is tijdig te reageren op elkaars (dys)functioneren, voorkomt het ook ophoping van spanningen.

Verticale verantwoording betreft vooral de verantwoording die de gemeente moet afleggen aan het Rijk, waarvoor zij wel ook aangewezen is op informatie van de schoolbesturen. Voor het afleggen van verticale verantwoording richting rijksoverheid zijn in veel gevallen landelijke richtlijnen opgesteld waaraan deze moet voldoen. Voor gemeentelijk beleid als onderdeel van breder rijksbeleid zijn deze richtlijnen vastgesteld in de *Richtlijnen en controleprotocol voor de verantwoording van specifieke uitkeringen* die jaarlijks door de Cfi aan de gemeenten worden toegezonden. In deze richtlijnen wordt tevens aangegeven dat een gemeente expliciet en schriftelijk geregeld moet hebben hoe en wanneer de betrokken instellingen hun verantwoording afgelegd dienen te hebben aan de gemeente.

7.3 Grenzen aan verantwoordelijkheid

Stel als gemeente goed vast hoe ver uw verantwoordelijkheid reikt en benoem dit expliciet. Als u een aansturende rol vervult op het vlak van de aansluiting tussen onderwijssectoren, is het belangrijk te beseffen dat u niet de eindverantwoordelijke bent voor het resultaat, dat zijn namelijk de direct betrokken schoolbesturen. Uw verantwoordelijkheid als gemeente beperkt zich in dit geval tot het bijeen brengen van de relevante partijen en het plaatsen van het thema op de lokale agenda. Verantwoording afleggen betekent dus niet dat u ook de directe oorzaak of 'aansprakelijke' bent. Dit is alleen aan de orde als u ook de wettelijke bevoegdheden hebt en de situatie eenzijdig beheerst.

Ook met het oog op de beleidsverantwoording naar de burger en naar de gemeenteraad is het belangrijk dat u de grenzen van de verantwoordelijkheden expliciteert. Verantwoording afleggen moet worden onderscheiden van politieke en/of juridische aansprakelijkheid.

Wellicht is het handig om per thema een niveau van verantwoordelijkheid vast te stellen:

- Niveau 1. Informeren/ter sprake brengen;
- Niveau 2. Uitleggen/verklaren;
- Niveau 3. Rekenschap afleggen, m.n. de financiële besteding;
- Niveau 4. Beleidsverantwoording (incl. de behaalde eindresultaten).⁵

De begrenzing van verantwoordelijkheden is in feite een beleidsfacet. In bv. convenanten met de betrokken partijen kunnen dit soort verantwoordelijkheden worden geëxpliciteerd.

Dergelijke keuzes hebben consequenties voor inrichting van de monitor: wie legt welke gegevens op tafel.

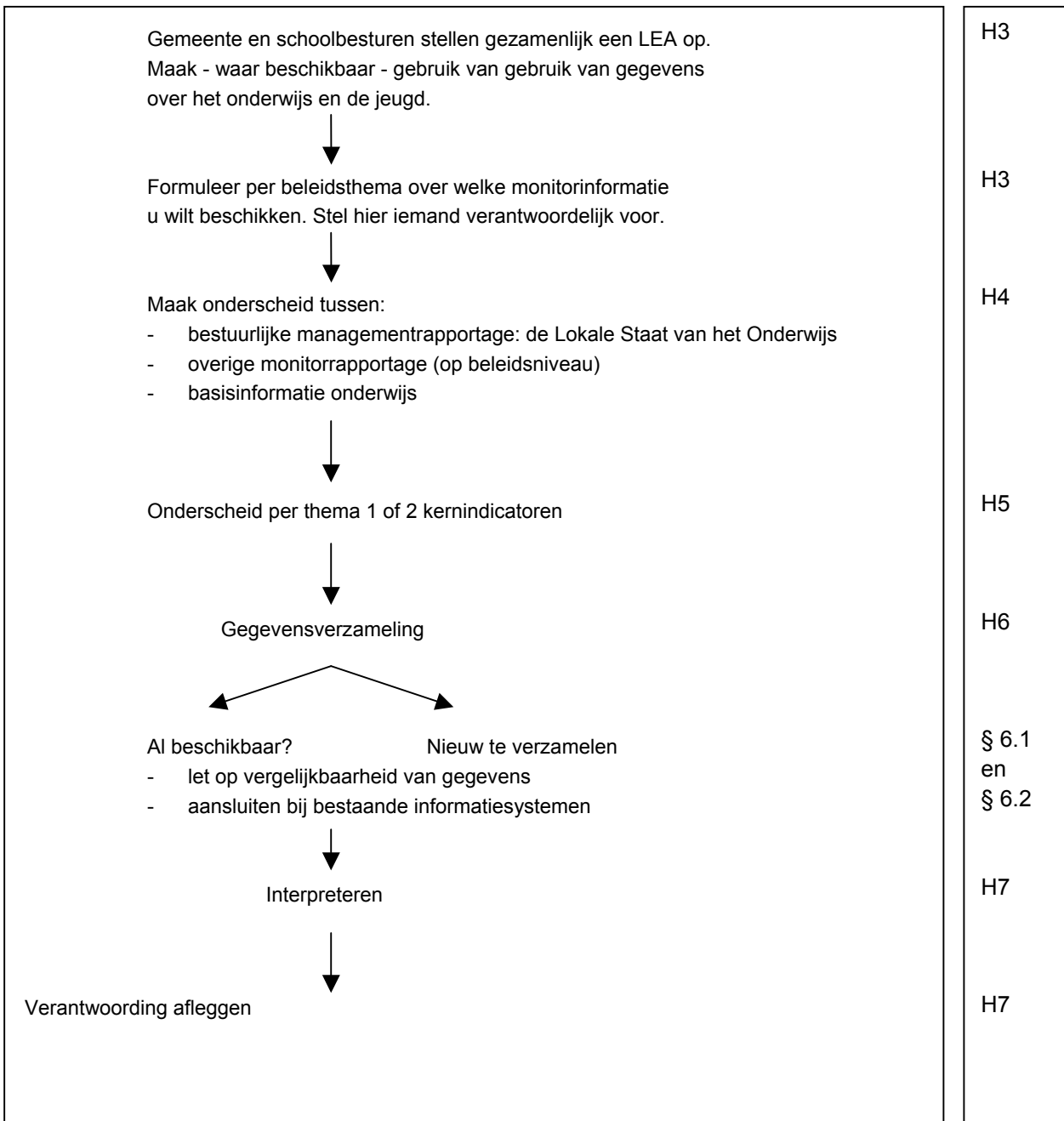
⁵ Vrij naar Partners en Pröpper.

8 Ter afsluiting: een stroomdiagram

In dit slothoofdstuk vatten we nog eens kort samen hoe informatiemanagement binnen de lokale educatieve agenda er in de praktijk uit kan zien. Hiertoe presenteren we een stroomdiagram (zie de figuur).

Figuur. Informatiemanagement in de Lokale Educatieve Agenda.

Meer informatie in hoofdstuk:



Bijlage 1. Relevante achtergrondliteratuur

Brochures en handreikingen

- Handreiking *De lokale educatieve agenda* (VNG, 2006).
- Handreiking *VVE op de agenda* (VNG, 2006)
- Handreiking *Evaluatie Brede School Handleiding* (Oberon, 2004)
- Brochure *Evaluatiemodel Brede School* (Oberon, 2004)
- Brochure *Blauwe ogen. Monitoring en rekenschap in het Lokaal Onderwijsbeleid* (VNG, 2006).
- Brochure *Voor- en vroegschoolse educatie in kleine gemeenten* (VNG, 2006).
- Brochure *Allemaal naar de peuterspeelzaal* (Sardes 2006).
- Brochure *Lokaal onderwijsbeleid in kleine gemeenten* (VNG, 2006)
- Onderzoeksrapport *Lokaal onderwijsbeleid vanaf 2006. Een inventarisatie-onderzoek onder voorbeeldgemeenten* (Oberon, 2006)
- Brochure *Schakelen met beleid. De schakelklas in het taalbeleid van de school* (VNG/Sardes, 2006)

Websites

- www.delokaleeducatieveagenda.nl. Deze website bevat informatie, achtergronden, suggesties en handreikingen bij het ontwikkelen van de lokale educatieve agenda.
- www.onderwijsachterstanden.nl. Het onderwijsachterstandenbeleid is neergelegd in landelijke wet- en regelgeving. Het Rijk, de gemeenten, de scholen en welzijns- en andere organisaties werken samen om het beleid uit te voeren. Deze site bevat uitgebreide informatie over onder andere de gewichtenregeling, de sociale educatieve agenda, interviews met 'key figures' en alle relevante wet- en regelgeving.
- De site www.watdoetjegemeente.nl bevat cijfermatige informatie over gemeenten op een aantal beleidsterreinen, waaronder VVE. Door vergelijking van de eigen gemeente met een (groep van) andere gemeente(n) krijgen inwoners, raadsleden, collegeleden, ambtenaren en andere geïnteresseerden inzicht in de 'prestaties' van hun gemeente.
- De achtergronden, ambities en recente ontwikkelingen bij het onderwijsachterstandenbeleid van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap worden uitgebreid beschreven in het dossier dat u kunt vinden op: www.minocw.nl/achterstanden
- De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een afzonderlijke pagina op haar website www.vng.nl ingeruimd voor het onderwijsachterstandenbeleid.
- www.ontwikkelingsstimulering.nl geeft onafhankelijke informatie over voor- en vroegschoolse educatie, de doorgaande lijn tussen voorschoolse en schoolse voorzieningen en aanverwante onderwerpen. De site is bedoeld voor beroepskrachten in het welzijnswerk, peuterspeelzaalleidsters, leidsters in kinderdagverblijven en leerkrachten in basisscholen. Daarnaast vinden ook managers van die voorzieningen hier relevante informatie, evenals gemeente-ambtenaren en andere beleidsmakers, ondersteuners en onderzoekers.
- Ook de site www.onderwijsachterstanden.nl is bestemd voor beleidsmakers en uitvoerders in scholen, schoolbesturen en gemeenten. Deze website biedt zeer veel informatie over het onderwijsachterstandenbeleid en de uitvoering daarvan.
- De website www.jeugdinterventies.nl bevat een databank met beschrijvingen van VVE-programma's, gezinsgericht en centrumgericht, maar ook beschrijvingen van ondersteunings-, preventie-, behandel- en sanctieprogramma's.
- Het afgelopen decennium zijn er verschillende gezinsprogramma's ontwikkeld die de onderwijskansen van jonge kinderen met een (taal)achterstand vergroten. Inmiddels hebben de 'Stap-programma's' van het NIZW een belangrijke plaats verworven in het lokale

onderwijsachterstandenbeleid. De site www.stapprogramma.nl geeft alle informatie over deze programma's.

- Voor een aantal zaken zijn er GSB-doelen geformuleerd.
- Het Platform Allochtone Ouders en Onderwijs (PAOO) is bedoeld voor allochtone ouders die zich in willen zetten of zich al inzetten voor de schoolloopbaan van hun kind. Het platform streeft ernaar dat allochtone ouders beter vertegenwoordigd zijn in de overlegstructuur en beter worden toegerust voor participatie. Zie: www.forum.nl/paoo/index.html



Oberon

Postbus 1423
3500 BK Utrecht
www.oberon-o-a.nl