

Actualisatie Bestuursakkoord PO

Inleiding

In 2014 hebben het ministerie van OCW en de PO-Raad het Bestuursakkoord voor de sector primair onderwijs (hierna: het bestuursakkoord) gesloten, met ambitieuze doelstellingen voor de ontwikkeling van het primair onderwijs tot 2020. In het bestuursakkoord is afgesproken dat in 2017 een tussenmeting zou plaatsvinden, op basis waarvan bezien zou worden of bijsturing nodig is. In december 2017 is de Tweede Kamer geïnformeerd over het resultaat van deze tussenmeting. De doelstellingen voor de sector die in 2014 zijn vastgesteld zijn nog steeds relevant en blijven gehandhaafd, zoals ook in het regeerakkoord is afgesproken. Op een aantal doelen blijkt echter onvoldoende voortgang en is het nodig om bij te sturen met aanvullende acties. Ook is een aantal indicatoren niet langer hanteerbaar, bijvoorbeeld omdat data niet langer beschikbaar zijn. Ten slotte zijn sommige afspraken inmiddels uitgevoerd en afgerond. De tussenmeting geeft om diverse redenen dus aanleiding voor actualisatie van een aantal afspraken uit het bestuursakkoord. Dit document bevat een weerslag van de actualisaties die OCW en de PO-Raad zijn overeengekomen.

Het bestuursakkoord heeft in de afgelopen jaren tot actie geleid

Hoewel het bestuursakkoord loopt tot 2020, zijn veel van de afspraken in de afgelopen jaren afgerond. Lijn 1 van het bestuursakkoord richt zich op talentontwikkeling door uitdagend onderwijs. In dat kader is forse vooruitgang geboekt op het gebied van ict (doorbraakproject), het ontdekken en begeleiden van toptalenten en met de curriculumherziening. Lijn 2 had als doel om een brede aanpak te ontwikkelen voor duurzame onderwijsverbetering. De PO-Raad heeft in dat kader een sectorbrede verbeteraanpak opgestart, onder andere bestaande uit lerende netwerken voor schoolbesturen en uit ondersteuning voor (zeer) zwakke scholen om zich te verbeteren. Daarnaast is de PO-Raad begonnen met collegiale bestuurlijke visitatie en is een monitorcommissie voor de code goed bestuur ingesteld. Lijn 3 bevat alle afspraken rondom het thema 'professionele scholen'. In dat kader is bijvoorbeeld de begeleiding van starters verbeterd, zijn scholen aan de slag gegaan met de teambeurs en zijn enkele werkplaatsen onderwijsonderzoek ingesteld. Lijn 4 ten slotte richt zich op doorgaande ontwikkelingen tussen basisscholen en andere scholen of andere instellingen. In dat kader is de lerarenbeurs bewegingsonderwijs opengesteld om een brede bevoegdheid gym te kunnen halen, is een verkenning uitgevoerd naar de bestuurlijke verhoudingen en is een handreiking uitgebracht met betrekking tot het schooladvies. Bijlage B bevat een volledig overzicht van alle afspraken uit het bestuursakkoord die inmiddels zijn uitgevoerd en afgerond.

Actualisaties naar aanleiding van de tussenmeting van het bestuursakkoord

In iedere actielijn van het bestuursakkoord is reden tot actualisatie van één of meerdere doelstellingen/afspraken. In lijn 1 wordt de doelstelling rondom zittenblijven bij kleuters geschrapt, zoals afgesproken in het regeerakkoord. Daarnaast wordt een deel van de middelen die in de prestatiebox zijn bestemd voor ict, onder voorbehoud van de kaders en regelgeving voor financiering, aangewend om de start van de inkoopcoöperatie SIVON mede te financieren. In lijn 2 worden de doelstellingen met betrekking tot kwaliteitszorg aangepast aan het vernieuwde toezicht van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie). Verder worden aanvullende acties ondernomen om de doelstelling over de vulling van Vensters alsnog te realiseren in 2020. In lijn 3 vindt, zoals beschreven in de Kamerbrief van 22 december, een verschuiving plaats van focus op individuele leraarvaardigheden naar doelstellingen gericht op verbetering van strategisch personeelsbeleid door besturen en schoolleiders. Deze beweging sluit aan bij het vernieuwde toezicht door de inspectie en past beter bij de stelselverantwoordelijkheid van OCW. In lijn 4 ten slotte, worden aanvullende acties ondernomen om de doelstellingen met betrekking tot bewegingsonderwijs alsnog te realiseren voor 2020. Bijlage A bevat een volledig overzicht van de actualisaties.

Uitdagingen voor het primair onderwijs

Naast de ambities in het bestuursakkoord, staat het primair onderwijs nog voor een aantal forse actuele uitdagingen, zoals het terugdringen van de werkdruk en het lerarentekort. Dat geldt ook voor de opgaven met betrekking tot het prestatieniveau, de kansenongelijkheid en segregatie die de Inspectie van het Onderwijs noemt.¹ Hoewel deze thema's geen onderdeel uitmaken van het bestuursakkoord dat in 2014 is gesloten, zijn ze uiteraard met nadruk relevant voor de ontwikkeling van de sector. Ook ten aanzien van deze en andere thema's die niet in het bestuursakkoord zijn opgenomen trekken OCW en de PO-Raad zoveel mogelijk samen op, bijvoorbeeld in de aanpak van het lerarentekort en in het verminderen van de werkdruk op scholen.

Verantwoording

De verantwoording over de financiële middelen die aan besturen worden uitgekeerd voor de sectorakkoorden vindt plaats in het jaarverslag van het schoolbestuur. Het is belangrijk dat schoolbesturen de besteding van de sectorgelden helder verantwoorden, zodat voor alle belanghebbenden duidelijk is op welke wijze de besteding van de financiële middelen bijdraagt aan het realiseren van de doelen uit de sectorakkoorden. Zoals reeds aangekondigd in de Kamerbrief van 22 december, moet de verantwoording op dit punt verder worden verbeterd. Op basis van de Regeling jaarverslaggeving onderwijs kunnen de schoolbesturen worden verplicht over specifieke onderwerpen verantwoording af te leggen. De komende jaren zal de minister van deze bevoegdheid gebruikmaken. Vooruitlopend daarop zullen ervaringen worden opgedaan over de wijze waarop deze verantwoordingseisen voor het bestuursverslag in de praktijk het beste kunnen worden vormgegeven. Er loopt op dit moment een pilot om de verantwoording over prioritaire thema's te verbeteren in de bestuursverslagen.

Tot slot

De doelstellingen uit het bestuursakkoord blijven onverminderd relevant voor het primair onderwijs. Op veel doelstellingen is inmiddels de beoogde ontwikkeling zichtbaar. De komende jaren gaan we door met uitvoering van de afspraken in het bestuursakkoord. In het voorjaar 2019 ontvangt de Tweede Kamer een volgende voortgangsrapportage. In 2020 vindt een eindmeting van het bestuursakkoord plaats en wordt de Kamer daarover geïnformeerd.

De minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, De voorzitter van de PO-Raad,

Arie Slob

Rinda den Besten

¹ Inspectie van het Onderwijs 11 april 2018, *Onderwijsverslag, Staat van het Onderwijs 2016-2017*

Bijlage A: Actualisaties

Lijn 1: Talentontwikkeling door uitdagend onderwijs

- De doelstelling rondom zittenblijven bij kleuters komt te vervallen, zoals afgesproken in het regeerakkoord.
- Schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs hebben de coöperatie SIVON opgericht. OCW stelt onder voorbehoud van de kaders en regelgeving voor financiering, op verzoek van de sector prestatieboxmiddelen beschikbaar aan SIVON en Kennisnet om de dienstverlening van SIVON op gebied van veilige en betrouwbare internetverbindingen te kunnen realiseren. De PO-Raad stimuleert haar leden zich aan te sluiten bij SIVON.

Lijn 2: Een brede aanpak voor duurzame onderwijsverbetering

- De doelstellingen voor kwaliteitszorg bestaan uit meerdere indicatoren: zowel op schoolniveau als op bestuursniveau. De kwaliteitszorg op bestuursniveau heeft zich de afgelopen jaren helaas niet voldoende ontwikkeld, waardoor de doelstelling voor 2017 (80 procent van de besturen hebben voldoende kwaliteitszorg op basis van een jaarlijkse zelfevaluatie) niet is gerealiseerd. De ambitie is om deze doelstelling in 2020 alsnog te realiseren. De verwachting is dat het nieuwe bestuursgerichte toezicht hier de komende jaren een belangrijke bijdrage aan levert. Met de invoering van het nieuwe toezicht focust de inspectie zich op kwaliteitszorg van besturen, waardoor de indicator op schoolniveau niet langer te monitoren is.
- Om besturen waarvan de kwaliteitszorg door de inspectie als onvoldoende wordt beoordeeld te ondersteunen, is het ondersteuningsprogramma van de PO-Raad voor zeer zwakke scholen en scholen met een onvoldoende op één of meerdere standaarden ('Goed worden, goed blijven') uitgebreid met een ondersteuningsaanpak voor besturen.
- Bezoekers, waaronder ouders, die informatie over scholen willen, vinden op Scholen op de kaart relevante, complete en toegankelijke informatie. De betreffende scholen plaatsen de voor hen relevante indicatoren met eigen toelichtingen zoveel mogelijk in hun lokale context.
- De PO-Raad zal via monitoring van het gebruik van Scholen op de kaart de informatievraag van bezoekers, waaronder ouders, in kaart brengen. Hiermee kan de vraag om informatie vanuit de samenleving en het aanbod van informatie door scholen, in beeld worden gebracht.
- De PO-Raad biedt een passend informatie- en ondersteuningsaanbod aan scholen aan, zodat scholen die door ouders verzocht worden om informatie, in 2020 een voor hen relevante set van centrale en decentrale indicatoren op hun schoolpagina kunnen presenteren. Deze scholen plaatsen de uitkomsten met een eigen toelichting in de lokale context.
- De set van centrale en decentrale indicatoren die gevuld kan worden op Scholen op de kaart wordt afgestemd met belanghebbenden (waaronder OCW). De PO-Raad is namens de sector eigenaar van Vensters PO.

Lijn 3: Professionele scholen

Zoals beschreven in de Kamerbrief van 22 december 2017, brengen we in lijn 3 van het bestuursakkoord meer focus aan. We kiezen ervoor ons te richten op het overkoepelende aangrijpingspunt voor veel van de gestelde ambities en doelen: goed strategisch personeelsbeleid. Strategisch personeelsbeleid is ondersteunend aan de onderwijskundige opgave(n) van het bestuur en de school, nu en in de toekomst. Hierbij wordt rekening gehouden met veranderingen in de omgeving en de financiële kaders, en wordt afgestemd op de cyclus van kwaliteitszorg. Bij de realisatie van de onderwijskundige opgave betreft de school de capaciteiten en ambities van verschillende teamleden en stemt de professionaliseringsactiviteiten van teamleden en schoolleider hierop af. Schooloverstijgend worden op bestuursniveau hierin strategische verbindingen gemaakt,

bijvoorbeeld voor de begeleiding van starters of een versterking van inzet en gebruik van R&D. Twee uitdagingen voor het strategisch personeelsbeleid zijn meer op de voorgrond gekomen: het lerarentekort, en de aanpak van werkdruk. Ook dit vraagt om een integrale benadering van personeelsbeleid, onderwijskundig beleid en financiën.

Omdat de eigen opgave(n) van het bestuur en haar scholen uitgangspunt is, kan de mix van interventies die besturen en schoolleiders hebben in hun personeelsbeleid, ook verschillen. En dat is prima; van belang hierbij is een goede koppeling met de kwaliteitszorgcyclus van de school en van het bestuur (relatie met lijn 2) en een goede professionele dialoog hierover binnen school met het team, en tussen schoolleiding en bestuur. Een professionele schoolleider als verbindende spil hiertussen, is essentieel.

De ambities uit het bestuursakkoord blijven staan: de didactische vaardigheden van leraren zijn nog steeds onverminderd van belang voor onderwijskwaliteit in de klas. Breed samengestelde teams kunnen de collectieve kwaliteit van het team versterken, zeker als de taak- of functiedifferentiatie binnen het team daarop is afgestemd en teamleden hun specifieke capaciteiten goed kunnen inzetten voor de school. In de monitoring van de ambities richten we ons niet meer op individueel lerarenniveau (zoals differentiatievaardigheden, maar ook ict-vaardigheden uit lijn 1), maar we kijken naar het strategisch personeelsbeleid in z'n totaliteit.

Concreet stellen we de ambitie dat besturen en scholen hun strategisch personeelsbeleid versterken. Daartoe maken we de volgende afspraken:

- OCW en de PO-Raad laten een onderzoek uitvoeren naar strategisch personeelsbeleid in het PO. Hoe staat het strategisch personeelsbeleid ervoor, welke mix van interventies zien we dat besturen en schoolleiders inzetten? Wat zijn kritische succesfactoren voor het ontwikkelen en realiseren van strategisch personeelsbeleid? In het onderzoek wordt ook meegenomen hoe de professionele dialoog op school gestalte krijgt, en welke acties worden ondernomen gericht op professionalisering van schoolleiders op het gebied van strategisch personeelsbeleid.
- De PO-Raad faciliteert schoolbesturen bij het voeren van strategisch personeelsbeleid, onder andere door kennisontwikkeling tussen en met leden en het delen van kennis en goede voorbeelden.
- OCW en de PO-Raad verkennen of, en zo ja op welke manier, benchmarking kan bijdragen aan leren van elkaar op het gebied van strategisch personeelsbeleid.

Aan de hand van het onderzoek naar de stand van zaken van strategisch personeelsbeleid in het primair onderwijs, zal aan de Tweede Kamer worden gemeld op welke manier de ambitie het beste gemonitord kan worden. Ook zal dit worden meegenomen in de Monitor Bestuursakkoord, waarbij (gezien de verschuiving naar strategisch personeelsbeleid) deels nieuwe vragen zullen worden toegevoegd. Voor de monitoring van de ambitie op het gebied van strategisch personeelsbeleid zullen indicatoren op individueel lerarenniveau komen te vervallen. Dit betreft indicatoren op differentiatievaardigheden, didactische vaardigheden, aandeel masters, ict-vaardigheden, en onderzoekende vaardigheden.

Voor de begeleiding van startende leraren blijft de ambitie staan en wordt die versterkt: in 2020 krijgen startende leraren planmatige begeleiding. Dit zal via de Loopbaanmonitor in beeld worden gebracht.

Wat betreft de Kennisinfrastructuur voor het primair onderwijs, zal OCW de pilot werkplaatsen onderzoeksonderzoek maximaal een jaar langer subsidiëren (2018-2019), zodat de PO-Raad en OCW samen met de VO-raad, VH en VSNU een plan van aanpak kunnen ontwikkelen voor een duurzame kennisinfrastructuur en kennisdeling ten behoeve van het onderwijs.

In de context van een lerarentekort en de hoog ervaren werkdruk, kan de professionalisering zelf, en daardoor ook de infrastructuur rondom het aanbod van nascholing, onder druk komen te staan. OCW en de PO-Raad onderstrepen het onverminderde belang van doorgaande professionalisering, om in te kunnen blijven spelen op de vraagstukken die zich nu en in de toekomst zullen voordoen op de scholen, waaronder de op handen zijnde vernieuwing van het curriculum. Op basis van de lessen die kunnen worden getrokken uit o.a. de ervaringen met de lerarenbeurs, de teambeurs, de pilots 'flexibilisering deeltijd' en de huisacademies, zullen de PO-Raad en OCW en andere belanghebbenden samen met de scholingspartners bekijken op welke manier de doorgaande professionalisering blijvend kan worden versterkt.

Lijn 4: Doorgaande ontwikkellijnen

De doelstellingen met betrekking tot bewegingsonderwijs zijn helaas nog niet gerealiseerd. OCW en de PO-Raad blijven zich inspannen voor de doelstellingen met betrekking tot bewegingsonderwijs:

- Scholen committeren zich eraan om minimaal twee lesuren bewegingsonderwijs te geven in de groepen drie tot en met acht;
- Alle lesuren bewegingsonderwijs worden gegeven door een bevoegde leerkracht.²

Om deze doelstellingen in de jaren tot 2020 alsnog te realiseren, worden de volgende acties ondernomen:

- De lerarenbeurs bewegingsonderwijs, waarmee groepsleerkrachten hun bevoegdheid kunnen halen, was de afgelopen jaren overtekend. OCW stelt deze beurs per 2019 opnieuw open.
- OCW en PO-Raad maken inzichtelijk in welke gemeenten zich hindernissen bevinden door capaciteit van en/of afstand tot locaties voor bewegingsonderwijs. Andere ervaren hindernissen kunnen hierbij ook aan de orde komen.
- Waar mogelijk wordt aangesloten bij het nog te ontwikkelen Nationaal Preventie Akkoord en Sportakkoord van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

² Met bevoegd wordt bedoeld door een a) leerkracht met oude brede bevoegdheid (afgestudeerd voor 2005); b) leerkracht met een nieuwe brede bevoegdheid (leergang bewegingsonderwijs afgerond); c) leerkracht met tijdelijke brede bevoegdheid (volgt voornoemde leergang) of d) vakleerkracht.

Bijlage B: Afgeronde afspraken

Het bestuursakkoord loopt tot 2020, maar een aantal afspraken tussen OCW en de PO-Raad is inmiddels afgerond.

Lijn 1: Talentontwikkeling door uitdagend onderwijs

- Besturen ontwikkelen een implementatie- en investeringsplan voor onderwijs en ICT. (Deze doelstelling liep tot 2017 en is nu afgerond. Hoewel niet 100 procent van de besturen een plan heeft gemaakt, heeft deze doelstelling wel geleid tot meer bewustwording en gedachtevorming op het terrein van ICT. De komende jaren komt de focus te liggen op implementatie, onder andere door oprichting van de inkoopcoöperatie SIVON.)
- OCW stelt middelen beschikbaar via de prestatiebox, zodat scholen kunnen investeren in ICT.
- OCW en de PO-Raad verkennen binnen het doorbraakproject Onderwijs en ICT de mogelijkheid van een (revolverend) investeringsfonds voor investeringen in ICT.
- De PO-Raad heeft de regie bij het ontwerpen van standaarden voor het metadateren van digitaal lesmateriaal, te beginnen met taal en rekenen.
- De PO-Raad ondersteunt (in samenwerking met Kennisnet) de schoolbesturen bij het formuleren van investerings- en implementatieplannen.
- De PO-Raad onderzoekt mogelijkheden voor een gezamenlijke inkoop van digitale leermiddelen en/of devices.
- De PO-Raad stimuleert scholen om gebruik te maken van de bestaande signaleringsinstrumenten voor herkenning van talenten (bij het jonge kind).
- OCW wijzigt de AmvB Besluit Bekwaamheidseisen Onderwijspersoneel per 1 augustus 2016, zodat leraren met een (vak)bevoegdheid voor het voortgezet onderwijs in het primair onderwijs kunnen worden ingezet als specialisten, ter verrijking van het onderwijs.
- OCW en de PO-Raad laten een besliswijzer voor zittenblijven ontwikkelen en verspreiden goede voorbeelden over alternatieve vormen van ondersteuning bij een leerachterstand, zoals schakelklassen en zomerscholen.
- Om de sector in staat te stellen de ontwikkeling van de brede kwaliteit op sectorniveau zichtbaar te maken, starten OCW en de PO-Raad een gezamenlijk proces om deze in beeld te brengen.
- OCW geeft opdracht aan het Platform Bèta Techniek voor een actieplan om het behalen van de ambities uit het Techniekpact te bevorderen. De PO-Raad stimuleert dat schoolbesturen en scholen gebruikmaken van regionale ondersteuning.

Lijn 2: Een brede aanpak voor duurzame onderwijsverbetering

- De PO-Raad voert een programma uit om schoolbesturen te ondersteunen in het werken met een planmatige cyclus van kwaliteitszorg, op basis van een jaarlijkse zelfevaluatie. Belangrijk onderdeel van het programma is dat schoolbesturen leren van elkaar, bijvoorbeeld in lerende netwerken.
- Omdat in de cyclus van kwaliteitszorg de analyse en de evaluatie van data essentieel is, onderzoeken de PO-Raad en OCW/DUO op welke wijze de beschikbaarheid en het gebruik van kwaliteitsinformatie goed kan aansluiten bij de verbeteraanpak.
- Wanneer het gedifferentieerd toezicht is ingevoerd, maken de PO-Raad en OCW nadere afspraken over het realiseren van groei van het aantal scholen in de categorie goed. Op basis van de uitkomsten van de pilot voor scholen met verbeterpotentieel in 2015 wordt in 2016 een ondersteuningsaanpak gerealiseerd voor de groep scholen met verbeterpotentieel. Deze aanpak heeft tot doel dat de betreffende scholen zich binnen drie jaar verbeteren. Aan de aanpak kunnen per jaar 250 scholen deelnemen.

- De programmering van School aan Zet waarin 2000 po-scholen werken aan kwaliteitsverbetering loopt tot en met 2015. De programmering richt zich op schoolniveau en sluit aan bij de nieuwe verbeteraanpak op bestuursniveau van de PO-Raad.
- De PO-Raad biedt de sector ondersteuning bij het zoeken naar organisatorische vormen die bij kleinschaligheid professioneel bestuur mogelijk maken.
- OCW evalueert in 2015 de Wet Fusietoets. Bij deze evaluatie wordt onder meer meegenomen in hoeverre kleine besturen in staat blijken om hun ondersteuning goed te organiseren.
- OCW vermindert de administratieve lasten van scholen en besturen door uitvoering van de Regeldrukagenda
- OCW/DUO koppelt waar mogelijk beschikbare informatie, waaronder de bekostigingsinformatie, terug aan de schoolbesturen.
- Vensters is relevant en gebruiksvriendelijk: in 2015 voert de PO-Raad in overleg met OCW een onderzoek uit onder ouders en andere stakeholders naar de bekendheid, relevantie en gebruiksvriendelijkheid van Vensters PO.

Lijn 3: Professionele scholen

- De PO-Raad biedt inzicht in de verschillende observatie-instrumenten / vaardigheidsmeters en in - het scholingsaanbod voor coaches en schoolleiders in het observeren en geven van feedback.
- De VSNU en de PO-Raad verkennen de mogelijkheden voor een universitaire lerarenopleiding voor het basisonderwijs.
- OCW maakt, in overleg met de sociale partners, het gebruik van de Lerarenbeurs voor een master aantrekkelijker door extra vervangingsvergoeding en versoepeling van de voorwaarden.
- OCW biedt een tegemoetkoming voor studiekosten aan (academische) pabo-afgestudeerden die een (hbo- of wo-)masteropleiding volgen en in dat kader een onderzoeksopdracht doen bij een school. Bekeken wordt op welke manier de bestaande subsidieregeling kan worden benut.
- De PO-Raad en OCW zorgen ervoor dat de verbeteraanpak voor scholen en besturen (lijn 2) ook gericht is op de schoolleider en de bekwaamheid van schoolleiders op dit gebied. Onderdeel hiervan is een programma voor collegiale visitatie door schoolleiders.

Lijn 4: Doorgaande ontwikkelijnen

- OCW ontwikkelt samen met het ministerie van SZW één integraal kwaliteitskader voor integrale kindcentra, om de toezichtlast te beperken.
- De PO-Raad en OCW voeren een verkenning uit met het oog op een meer fundamentele bezinning op bestuurlijke verhoudingen, verantwoordelijkheden en ontschotting. Deze verkenning wordt eind 2015 gepresenteerd op een landelijk congres.
- OCW stelt in overleg met de sociale partners de Lerarenbeurs open voor leraren om een brede bevoegdheid gym te behalen, zonder dat hun recht op vergoeding van een bachelor- of masteropleiding vervalt.
- OCW, PO-Raad en VO-raad zetten zich er gezamenlijk voor in dat het schooladvies leidend is binnen de regionale afspraken die over de overgang po-vo worden gemaakt.
- De PO-Raad ondersteunt basisscholen bij het opstellen van een schooladvies door het beschikbaar stellen van een handreiking.
- De PO-Raad en VO-raad realiseren uitbreiding van de gegevensset van OSO met informatie over de prestatie van leerlingen ten opzichte van de referentieniveaus.