

VLAAMS PARLEMENT



stuk **37-J** (2009-2010) – Nr. 1
ingediend op 11 juni 2010 (2009-2010)

Verslag

van het Rekenhof

over de rapportering over de uitvoering
van de beheersovereenkomst met
het Agentschap voor Onderwijsdiensten

R E K E N H O F

Rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst met het Agentschap voor Onderwijsdiensten

*Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement*

Brussel, juni 2010



REKENHOF

Rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst met het Agentschap voor Onderwijsdiensten

*Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement*

Goedgekeurd in de
Nederlandse kamer van het Rekenhof
op 8 juni 2010

Inhoud

Bestuurlijke boodschap	5
Samenvatting	6
1 Inleiding	8
1.1 Organisatie van de Vlaamse overheid	8
1.2 Onderwerp van het onderzoek	8
1.3 Onderzoeksvragen	8
1.4 Methodiek	9
1.5 Structuur van het verslag	10
2 Kader	11
2.1 Agentschap en kaderdecreet bestuurlijk beleid	11
2.2 Beleidskader van het agentschap	12
2.3 Beheersovereenkomst	13
2.4 Conclusies	14
3 Kwaliteit van de beheersovereenkomst	16
3.1 Generieke bepalingen voor horizontaal beleid	16
3.2 Organisatiedoelstellingen voor interne werking	18
3.3 Organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid	19
3.4 Conclusies	21
4 Uitvoeringsrapportering	23
4.1 Rapporteringcyclus en -formaat	23
4.2 Rapportering over de uitvoering van het horizontaal beleid	24
4.3 Rapportering uitvoering organisatiedoelstellingen voor interne werking	25
4.4 Rapportering uitvoering organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid	25
4.5 Kwaliteitsbewaking op het uitvoeringsrapport door het agentschap	26
4.6 Opvolging door het agentschap	26
4.7 Evaluaties door derden	27
4.8 Opvolging door de minister	28
4.9 Conclusies	29
5 Verantwoording aan het Parlement	30
5.1 Informatieverstrekking en verantwoording	30
5.2 Conclusies	31
6 Algemene conclusie	32
7 Aanbevelingen	34
8 Uitvoeringsrapportering beheersovereenkomsten: gemeenschappelijke onderzoeksbevindingen	35
8.1 Opzet van zes onderzoeken	35
8.2 Bevindingen uit de zes onderzoeken	35
8.3 Gemeenschappelijke conclusie en aanbeveling	37
8.4 Reactie van de minister-president	38

Bijlage 1	Overzicht van de doelstellingen uit de beheersovereenkomst en de uitvoeringsrapportering	39
Bijlage 2	Antwoord van de minister-president van de Vlaamse Regering op de gemeenschappelijke bevindingen	54

Bestuurlijke boodschap

Het Rekenhof heeft de rapportering over de uitvoering 2008 van de beheersovereenkomsten met zes agentschappen onderzocht, waaronder die met het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi). De beheersovereenkomst en de rapportering over de uitvoering ervan moeten de minister in staat stellen het agentschap op hoofdlijnen en op afstand aan te sturen en op te volgen, aldus de filosofie van beter bestuurlijk beleid.

Het Rekenhof stelt vast dat het agentschap in een leertraject zit en nog expertise opbouwt. De beheersovereenkomst is er goed in geslaagd de operationele doelstellingen die betrekking hebben op de kerntaak (dienstverlening) specifiek, meetbaar en tijdsgebonden te formuleren, er geschikte indicatoren voor vast te stellen en streefwaarden af te spreken. Voor andere doelstellingen, zoals die voor de interne werking en die voor horizontaal beleid, ziet het Rekenhof verbeterpunten. Het ontbreekt nog te veel aan specifieke, meetbare en tijdsgebonden doelstellingen of voor opvolging bruikbare indicatoren en streefwaarden.

De uitvoeringsrapportering geeft een goed beeld van de uitvoering van de kerntaken van het agentschap. Toch rapporteert het agentschap nog niet over de correctheid van toelagen, werkingsmiddelen, omkadering, administratieve dossiers en salarissen. De andere doelstellingen behandelt de uitvoeringsrapportering niet altijd volledig.

De rapportering maakt voor de kerntaken opvolging en aansturing door middel van de beheersovereenkomst mogelijk, maar de minister en het departement hebben de uitvoeringsrapportering laat ontvangen en onvoldoende opgevolgd. De Vlaamse Regering heeft het Vlaams Parlement geen verantwoordingsdocument voorgelegd over de activiteiten van het agentschap AgODi en de uitvoering van de beheersovereenkomst in 2008.

Samenvatting

Volgens het kaderdecreet bestuurlijk beleid stuurt de minister de beleidsuitvoering in de agentschappen aan langs beheersovereenkomsten. Het Rekenhof heeft een aantal agentschappen geselecteerd die in het vernieuwde bestuurlijk organisatiekader een beheersovereenkomst afsloten en daarover dienden te rapporteren in 2009. Het koos voor het beleidsdomein Onderwijs en Vorming het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi). Dat heeft in 2009 verslag uitgebracht over de uitvoering van zijn beheersovereenkomst in 2008. Het Rekenhof heeft dat verslag onderzocht.

De relatie tussen het agentschap en de bevoegde minister is georganiseerd volgens de basisprincipes van het kaderdecreet bestuurlijk beleid: het agentschap wordt door één minister aangestuurd en er werd een beheersovereenkomst opgemaakt die in principe een aansturing op afstand mogelijk maakt.

De beheersovereenkomst met het agentschap AgODi is opgemaakt volgens de principes die de Vlaamse Regering heeft vastgelegd. Zij voorziet bijkomend in een halfjaarlijkse rapportering.

De horizontale doelstellingen van de Vlaamse Regering werken slechts beperkt door langs de beheersovereenkomst met het agentschap. Het gebrek aan organisatiedoelstellingen, indicatoren en streefwaarden en het gebrek aan eenduidige rapporteringsformaten hypothekeren de opvolging van de meeste van die doelstellingen.

De beheersovereenkomst met het agentschap omvat een aantal strategische organisatiedoelstellingen voor de interne werking van het agentschap en voor de uitvoering van het functioneel beleid van de minister. De strategische doelstellingen zijn vertaald in operationele doelstellingen. De doelstellingen voor het functioneel beleid sluiten nauw aan bij de taakstelling van het agentschap.

De organisatiedoelstellingen met betrekking tot de kerntaken van het agentschap zijn specifiek, meetbaar en tijdsgebonden geformuleerd. De indicatoren zijn geschikt om de betrokken doelstellingen op te volgen. Voor de andere organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid legt de beheersovereenkomst activiteiten op. Organisatiedoelstellingen voor horizontaal beleid heeft de beheersovereenkomst niet bepaald en voor de interne werking zijn die slechts in beperkte mate specifiek, meetbaar en tijdsgebonden geformuleerd. De beheersovereenkomst gaf de organisatiedoelstellingen die zich daartoe lenen streefwaarden mee.

Het agentschap AgODi heeft de uitvoeringsrapportering over het jaar 2008 later dan afgesproken aan de minister bezorgd. En het heeft nagelaten de halfjaarlijkse rapportering voor 2008 op te maken. Het uitvoeringsrapport 2008 van het agentschap bevat voor de organisatiedoelstellingen uit de beheersovereenkomst die de dienstverlening betreffen een

duidelijke samenvatting van de realisaties op grond van de indicatoren en streefwaarden. Andere organisatiedoelstellingen behandelt de uitvoeringsrapportering niet volledig of niet in overeenstemming met de organisatiedoelstellingen uit de beheersovereenkomst.

Het departement Onderwijs en Vorming heeft de uitvoeringsrapportering over 2008 pas in januari 2010 ontvangen. Het departement zou nog een advies aan de minister formuleren. Volgens de ingewonnen informatie is er geen evaluatiegesprek geweest tussen de minister en het agentschap.

Het Vlaams Parlement heeft van de Vlaamse Regering geen informatie gekregen over de activiteiten van het agentschap AgODi of over de uitvoering van de beheersovereenkomst.

Gemeenschappelijke bevindingen en reactie van de minister-president

Het Rekenhof heeft eenzelfde onderzoek uitgevoerd bij zes agentschappen. Een aantal onderzoeksbevindingen waren gelijklopend. Het Rekenhof stelde vast dat de opmaak van beheersovereenkomsten en uitvoeringsrapporteringen de Vlaamse overheid veel inspanningen kost. Toch worden die instrumenten nauwelijks gebruikt bij de aansturing, opvolging en verantwoording.

De minister-president gaf in zijn reactie hierop aan dat de gemeenschappelijke bevindingen van het Rekenhof worden meegenomen in het continue verbeterproces van de organisatiebeheersing bij alle agentschappen en departementen. Het zoeken naar SMART geformuleerde doelstellingen en naar indicatoren is een aandachtspunt bij de voorbereiding van de tweede generatie beheersovereenkomsten.

1 Inleiding

1.1 Organisatie van de Vlaamse overheid

Het regeerakkoord van 13 juli 1999 stelde een grondige bestuurlijke vernieuwing in het vooruitzicht, waarvan een optimalisering van de organisatie en werking van de Vlaamse administratie een essentieel onderdeel was. Het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 heeft de basis voor de bestuurlijke organisatie van de Vlaamse overheid gelegd. Een van de uitgangspunten van dit kaderdecreet was volgens de memorie van toelichting het *primaat* van de politiek. Dat houdt onder meer in dat de politiek verantwoordelijken het beleid moeten bepalen. Een taakverdeling ondersteunt dit primaat van de politiek en de ermee samenhangende verantwoordelijkheid: de politiek verantwoordelijken bepalen het beleid, de departementen ondersteunen vooral het beleid en de agentschappen voeren hoofdzakelijk het beleid uit.

De minister moet de beleidsuitvoering in de agentschappen aansturen en opvolgen langs beheersovereenkomsten. Verscheidene agentschappen hebben in de legislatuur 2004-2009 voor het eerst een beheersovereenkomst afgesloten in het vernieuwde bestuurlijk organisatiekader.

1.2 Onderwerp van het onderzoek

Rekening houdend met het financieel belang en een spreiding over de beleidsdomeinen, heeft het Rekenhof een aantal agentschappen geselecteerd die in het vernieuwde bestuurlijk organisatiekader een beheersovereenkomst afsloten en daarover dienden te rapporteren in 2009. Voor het beleidsdomein Onderwijs en Vorming werd het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi) gekozen. Dit agentschap staat hoofdzakelijk in voor uitvoering van het onderwijsbeleid met betrekking tot het basis- en secundair onderwijs, het deeltijds kunstonderwijs, de centra voor leerlingenbegeleiding, de inspectie en de pedagogische begeleiding.

Het agentschap AgODi heeft in 2009 verslag uitgebracht over de uitvoering van zijn beheersovereenkomst in 2008. Het Rekenhof heeft dat verslag onderzocht.

1.3 Onderzoeksvragen

Het Rekenhof wilde nagaan of het rapporteringsproces behoorlijk functioneert. Het had niet de bedoeling de uitvoeringscijfers op zich te certifiëren of de behaalde resultaten te beoordelen.

De onderzoeksvragen luiden:

1. Is de beheersovereenkomst zo opgemaakt dat het agentschap in het uitvoeringsrapport de vereiste en relevante informatie kan geven

over de doelmatigheid van de beleidsuitvoering die het is toevertrouwd ?

2. Levert de uitvoeringsrapportering betrouwbare informatie over de werking van het agentschap en de realisatie van de doelstellingen, en is die informatie ook bruikbaar voor de aansturing van het agentschap ?
3. Krijgt het Vlaams Parlement op een geïntegreerde wijze informatie over de uitvoering van de beheersovereenkomst en de realisatie of de effecten van de beleidsdoelstellingen waarbij het agentschap betrokken is ?

1.4 Methodiek

Op 5 mei 2009 kondigde het Rekenhof het onderzoek aan bij de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming, de secretaris-generaal van het departement Onderwijs en Vorming en de administrateur-generaal van het agentschap AgODi.

Voor het geheel van de onderzoeksvragen heeft het Rekenhof, rekening houdend met een normenkader, een gedetailleerde vragenlijst opge maakt, die het voor elk van de geselecteerde agentschappen heeft gebruikt. Het normenkader steunde op het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, de toelichtende documenten over de principes en de uitwerking van Beter Bestuurlijk Beleid, in het bijzonder de beslissingen van de Vlaamse Regering van 22 juli 2005 en 20 juli 2006 betreffende beheersovereenkomsten, alsook de bepalingen en afspraken uit de beheersovereenkomst met het agentschap zelf. In bijkomende orde hield het Rekenhof rekening met de betrokken beleidsnota 2004-2009, de beleidsbrief 2007-2008, specifieke regelgeving voor het agentschap en relevante literatuur. De vragenlijst, een intern werkinstrument van het Rekenhof, vormde de basis voor de interviews met de belangrijkste betrokkenen in het agentschap en het departement⁽¹⁾ en voor de analyse van het uitvoeringsrapport van de beheersovereenkomst en andere documenten.

In het kader van de tegensprekelijke procedure legde het Rekenhof op 6 januari 2010 het voorontwerp van verslag voor aan de administrateur-generaal van het agentschap AgODi en aan de secretaris-generaal van het departement Onderwijs en Vorming. Met hun reactie, opgenomen in de brief van de administrateur-generaal van 12 februari 2010 en in de brief van de secretaris-generaal van 19 februari 2010, werd rekening gehouden in het ontwerpverslag, dat het Rekenhof op 16 maart 2010 heeft bezorgd aan de Vlaamse minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel. De minister liet via zijn kabinet op 1 juni 2010 mondeling weten akkoord te gaan met het antwoord van het agentschap AgODi.

¹ Het kabinet ging niet in op de vraag om een interview.

In dit eindverslag heeft het Rekenhof zijn gemeenschappelijke bevindingen op basis van de zes onderzochte beheersovereenkomsten en uitvoeringsrapporteringen toegevoegd, alsook de reactie van de minister-president van 6 mei 2010 hierop.

1.5 Structuur van het verslag

Hoofdstuk 2 van het verslag analyseert het kader waarin de beheersovereenkomst tot stand gekomen is. Hoofdstuk 3 evalueert of de beheersovereenkomst a priori kan leiden tot een degelijke rapportering. Hoofdstuk 4 gaat na of het uitvoeringsverslag betrouwbare informatie bevat en of een beoordeling van de werking en resultaten van het agentschap is gemaakt. Hoofdstuk 5 situeert het uitvoeringsverslag van het agentschap in de integrale beleidsverantwoording aan het Vlaams Parlement. De hoofdstukken 6 en 7 bevatten de algemene conclusies en aanbevelingen. Hoofdstuk 8 ten slotte, synthetiseert de gemeenschappelijke bevindingen op basis van de zes onderzochte beheersovereenkomsten en uitvoeringsrapporteringen, alsook de reactie van de minister-president hierop.

De eerste bijlage bevat overzichten van de organisatiedoelstellingen en de uitvoering ervan, samen met een kwaliteitsoordeel van het Rekenhof. De tweede bijlage herneemt het antwoord van de minister-president op de synthese van de gemeenschappelijke bevindingen.

2 Kader

2.1 Agentschap en kaderdecreet bestuurlijk beleid

Positionering in het beleidsdomein

Het agentschap AgODi maakt deel uit van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming. De Vlaamse minister van Onderwijs is als enige minister bevoegd voor dit beleidsdomein. Dat stemt overeen met het uitgangspunt van transparantie in het kaderdecreet bestuurlijk beleid.

Het beleidsdomein omvat een strategische adviesraad, de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR), een ministerie, dat bestaat uit een departement en vier intern verzelfstandigde agentschappen, en een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid⁽²⁾. De strategische adviesraad heeft tot taak het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering of de minister te adviseren over strategische beleidsaangelegenheden. Het departement is vooral verantwoordelijk voor de beleidsondersteuning; de agentschappen staan hoofdzakelijk in voor beleidsuitvoerende taken. Er is geen hiërarchische relatie tussen het hoofd van het departement en de hoofden van de agentschappen.

De Vlaamse minister van Onderwijs en de leidend ambtenaren van het departement en de agentschappen vormen samen de beleidsraad. De beleidsraad is het forum waarop het politieke en het administratieve niveau overleg plegen en dat de regering ondersteunt bij de aansturing van het beleidsdomein.

Vorm en aansturing van het agentschap

Het agentschap AgODi is een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid. Dat betekent dat, overeenkomstig de principes van het kaderdecreet bestuurlijk beleid, het agentschap:

- geen eigen, van de Vlaamse Gemeenschap afgescheiden, rechtspersoonlijkheid heeft;
- deel uitmaakt van het ministerie van het beleidsdomein;
- opgericht is door de Vlaamse Regering;
- over een bij het kaderdecreet gewaarborgde operationele autonomie beschikt;
- bestuurd wordt door een hoofd van het agentschap.

² Daarnaast is er ook het Gemeenschapsonderwijs.

De Vlaamse Regering richtte het agentschap op bij besluit van 2 september 2005³). Ze heeft het agentschap onder het toezicht geplaatst van de Vlaamse minister van Onderwijs. Dat is conform de uitgangspunten van het kaderdecreet bestuurlijk beleid: een intern verzelfstandigd agentschap dient onder het hiërarchisch gezag van één minister te staan.

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid waarborgt de intern verzelfstandigde agentschappen operationele autonomie. Die omvat in elk geval de vaststelling van de eigen organisatiestructuur, de organisatie van de operationele processen, de uitvoering van het personeelsbeleid, de aanwending van ter beschikking gestelde middelen en de interne controle in het agentschap. De decreetgever heeft de Vlaamse Regering opgedragen op uniforme wijze voor alle intern verzelfstandigde agentschappen te bepalen hoe zij van haar hiërarchisch gezag gebruik zal maken in het licht van die operationele autonomie⁴). De Vlaamse Regering heeft daarvoor nog geen besluit uitgevaardigd. Zij heeft wel een algemene delegatieregeling voor de intern verzelfstandigde agentschappen uitgewerkt⁵).

Bij de intern verzelfstandigde agentschappen die in een maatschappelijk gevoelige omgeving opereren kan de Vlaamse Regering volgens het kaderdecreet bestuurlijk beleid een raadgevend comité oprichten, dat moet toezien op de objectiviteit, evenwichtigheid en sectorale spreiding van de uitvoeringsgerichte activiteiten. Van die mogelijkheid is voor het agentschap AgODi geen gebruik gemaakt.

2.2 Beleidskader van het agentschap

De beheersovereenkomst met het agentschap AgODi verwijst voor het beleidsmatig kader naar de beleidsdocumenten. Zij beschrijft ook de strategische beleidsdoelstellingen van de Vlaamse Regering: gelijke onderwijskansen, een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, een nieuw financieringssysteem voor het onderwijs, het versterken van het beleidsvoerend vermogen van scholen en het beheer van de loopbanen van leraren. De strategische doelstellingen van het agentschap houden daarmee rekening⁶).

De totale beleidskredieten van het agentschap AgODi bedroegen in 2008 ongeveer 7,2 miljard EUR.

³ Besluit van de Vlaamse Regering van 2 september 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd Agentschap voor Onderwijsdiensten. Het trad op 1 april 2006 in werking.

⁴ Kaderdecreet bestuurlijk beleid, artikel 7.

⁵ Besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2003 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de intern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid.

⁶ Zie hoofdstuk 3 van dit verslag.

2.3 Beheersovereenkomst

Partijen bij de beheersovereenkomst

De minister en het hoofd van het agentschap hebben op 3 juli 2008 de beheersovereenkomst gesloten. De minister heeft de overeenkomst in naam van de Vlaamse Regering gesloten, die hem daarvoor op 18 januari 2008 had gemandateerd, nadat zij het ontwerp had goedgekeurd.

Duur van de beheersovereenkomst

De beheersovereenkomst startte retroactief op 1 januari 2008 en liep in eerste instantie tot 30 juni 2010. Het kaderdecreet bestuurlijk beleid koppelt de duur van een beheersovereenkomst aan de duur van de legislatuur. Hoewel de legislatuur aanving in 2004, startte de beheersovereenkomst echter pas in 2008. Dat is o.m. te wijten aan het feit dat de Vlaamse Regering pas op 24 maart 2006 besliste het beleidsdomein te operationaliseren vanaf 1 april 2006.

In principe loopt een beheersovereenkomst af negen maanden na een legislatuurwissel. Die negen maanden laten de aantredende regering toe de beheersovereenkomst te heronderhandelen. Het decreet van 12 december 2008 heeft echter in een uitzondering voorzien voor de beheersovereenkomsten die ten laatste op 1 januari 2008 in werking traden: zij gelden in principe tot 31 december 2010.

Wijzigingen aan de beheersovereenkomst

De Vlaamse Regering heeft geen wijzigingen aan de beheersovereenkomst goedgekeurd. Er zijn evenmin bijaktes bij de overeenkomst gevoegd.

Voorafgaande parlementaire toets aan beleidsnota

Zoals het kaderdecreet bestuurlijk beleid vereist, heeft de Vlaamse Regering het ontwerp van beheersovereenkomst vóór ondertekening aan het Vlaams Parlement voorgelegd. Dat bood het Vlaams Parlement de mogelijkheid de overeenstemming te toetsen tussen de beheersovereenkomst en de doelstellingen van de goedgekeurde beleidsnota van de minister. Het Vlaams Parlement heeft het ontwerp van beheersovereenkomst op 21 maart 2008 besproken in zijn commissie voor Onderwijs, Vorming, Wetenschap en Innovatie⁽⁷⁾. Deze bespreking heeft niet geleid tot een wijziging in de beheersovereenkomst.

⁷ Stuk 1619 (2007-2008) – Nr. 1.

Structuur van de beheersovereenkomst

De Vlaamse Regering heeft bepaald wat de structuur van een beheersovereenkomst behoort te zijn. Zij heeft ook standaardformuleringen vooropgesteld voor enkele bepalingen die in elke beheersovereenkomst moeten staan⁽⁸⁾. Een minister mocht daarvan niet afwijken zonder zich te verantwoorden tegenover de Vlaamse Regering. De beheersovereenkomst voldoet aan deze voorschriften en bevat geen afwijkende bepalingen.

De beheersovereenkomst telt zonder de bijlagen 36 pagina's en met de bijlagen 144 pagina's. Zij bevat een generiek gedeelte en een specifiek gedeelte, en drie bijlagen die achtereenvolgens de beleidsdocumenten, de detailfiches van de indicatoren en de samenwerkingsprocedure tussen het departement en de agentschappen bevatten. Globaal genomen is de beheersovereenkomst een goed gestructureerd en leesbaar document.

De overeenkomst is in onderlinge samenspraak tussen de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming, zijn kabinetchef, het departement en de administrateur-generaal van het agentschap AgODi tot stand gekomen.

Opvolging en rapportering

Behalve een informele opvolging tijdens ad hoc contacten tussen de minister en het hoofd van het agentschap, wordt de beheersovereenkomst in principe ook opgevolgd langs het ondernemingsplan. Het agentschap beschikte echter niet over een ondernemingsplan voor 2008.

Over de uitvoering van de beheersovereenkomst dient het agentschap jaarlijks te rapporteren voor 31 maart van het jaar volgend op het verslagjaar. Bovendien is in de beheersovereenkomst overeengekomen dat het agentschap voor 30 september van het verslagjaar tussentijds semestrieel rapporteert.

2.4 Conclusies

De relatie tussen het agentschap AgODi en de Vlaamse minister van Onderwijs is georganiseerd volgens de basisprincipes van het kaderdecreet bestuurlijk beleid: er is één minister bevoegd voor het agentschap en er werd een beheersovereenkomst opgemaakt die in principe een aansturing op afstand mogelijk maakt.

⁸ VR/PV/2006/30 – punt 2.

De beheersovereenkomst met het agentschap houdt rekening met de strategische beleidsdoelstellingen van de beleidsdocumenten Onderwijs en Vorming.

De beheersovereenkomst volgt de basisprincipes die de Vlaamse Regering heeft vastgelegd. Zij voorziet bijkomend in een halfjaarlijkse rapportering. Globaal genomen is zij een goed gestructureerd en leesbaar document.

Het agentschap AgODi heeft voor 2008 geen ondernemingsplan opge maakt.

3 Kwaliteit van de beheersovereenkomst

De beheersovereenkomst is een sturings- en opvolgingsinstrument dat de minister moet toelaten op hoofdlijnen en op afstand te sturen en op te volgen.

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid stelt dat de beheersovereenkomst de wijze moet concretiseren waarop het agentschap zijn taken moet vervullen, zowel kwalitatief als kwantitatief. Zij moet ook de toekenning van middelen daarvoor preciseren. De decreetgever verplicht daarbij het gebruik van strategische en operationele doelstellingen, beschreven aan de hand van meetbare criteria.

De Vlaamse Regering heeft algemene regels vastgesteld voor de opstelling van een beheersovereenkomst⁹, de zogenaamde generieke bepalingen. Die regels stellen o.m. een algemeen stramien voorop en reiken standaardformuleringen aan voor bepaalde aspecten die elke beheersovereenkomst moet regelen. Een minister kan daarvan niet afwijken zonder toelichting te verstrekken aan de Vlaamse Regering.

Ook de literatuur gaat ervan uit dat de doelstellingen en de indicatoren die de opvolging moeten mogelijk maken, kwaliteitsvol dienen te zijn. Dat houdt voor de doelstellingen in dat ze o.m. hiërarchisch en SMART¹⁰ geformuleerd moeten zijn en voor de indicatoren dat ze o.m. welomlijnd gedefinieerd, valide en efficiënt beschikbaar zijn.

In dit hoofdstuk gaat het Rekenhof na of de beheersovereenkomst met het agentschap AgODi aan deze algemene regels voldoet. De resultaten zijn schematisch weergegeven in bijlage 1.

3.1 Generieke bepalingen voor horizontaal beleid

Met doelstellingen van horizontaal beleid of horizontale doelstellingen bedoelt de Vlaamse Regering de doelstellingen die alle agentschappen moeten nastreven. De Vlaamse Regering heeft daarvoor standaardformuleringen vooropgesteld. De agentschappen moeten ze, waar nodig, concretiseren in specifieke organisatiedoelstellingen, activiteiten, processen en prestaties. Zij moeten het bereiken van deze doelstellingen opvolgen aan de hand van indicatoren, die vooraf een streefwaarde meekregen.

De Vlaamse Regering heeft in de volgende domeinen horizontale doelstellingen bepaald:

⁹ Beslissing van de Vlaamse Regering van 1 september 2006. De Vlaamse Regering heeft de materie nog niet vastgesteld bij reglementair besluit, zoals nochtans aangegeven in het kaderdecreet bestuurlijk beleid.

¹⁰ SMART: Specifiek, Meetbaar, Afgesproken, Realistisch en Tijdsgebonden.

- Onderlinge samenwerking
- Kwaliteitsbeleid
- Voorbeeldige werkgever - algemeen
- Correct en aantrekkelijk werkgeverschap voor betrokken werknemers
- Diversiteitsbeleid
- Duurzaam en ethisch verantwoord aankoopbeheer
- Beheersrapportering: personeel en organisatie
- Beheersrapportering: financieel
- Interne controle
- Meting van beleidseffecten.

De wijze waarop de generieke bepalingen voor horizontaal beleid in de beheersovereenkomst met het agentschap AgODi zijn verwerkt, is samengevat in tabel 1, als bijlage 1 gevoegd bij dit verslag.

De beheersovereenkomst met het agentschap bevat in het hoofdstuk *Beleidsmatig en financieel kader* de standaardformuleringen voor elk van de horizontale doelstellingen van de Vlaamse Regering. Voor enkele horizontale doelstellingen bepaalt de beheersovereenkomst concrete projecten⁽¹¹⁾. Maar zij heeft de generieke bepalingen niet verder uitgewerkt in formele organisatiedoelstellingen. Ze geeft voor de horizontale doelstellingen dan ook geen indicatoren of nulmeting. Omdat de Vlaamse Regering geen gestandaardiseerde rapporteringen heeft uitgewerkt voor de diverse horizontale doelstellingen, is een gestructureerde opvolging ervan moeilijk. De minister kan de realisatie van de horizontale doelstellingen door het agentschap dus nauwelijks gestructureerd opvolgen langs de rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst.

De onderstaande paragrafen gaan dieper in op de generieke bepalingen voor de beheersrapportering personeel en organisatie en de interne controle. De overige generieke bepalingen behoeven geen aanvullende toelichting.

Beheersrapportering personeel en organisatie

De Vlaamse Regering wilde dat het agentschap volgens vooraf afgesproken formaten zou rapporteren over bepaalde aspecten van zijn personeels- en organisatiebeleid (P&O). Dat moest op termijn toelaten de efficiënte werking van de diensten en de financiële toestand van het agentschap op te volgen. De Vlaamse Regering heeft deze vooraf afgesproken formaten echter niet vastgesteld. De minister deed dat evenmin.

¹¹ Zo concretiseert de beheersovereenkomst de doelstelling *correct en aantrekkelijk werkgeverschap voor betrokken werknemers* door vier projecten: *Anders werken*, werklastmeting, meting van de personeelstevredenheid en een adequaat competentie management.

De doelstelling is dus bij gebrek aan uitvoeringsmodaliteiten nauwelijks horizontaal opvolgbaar.

Volgens het departement Bestuurszaken zullen geen gemeenschappelijke rapporteringsformaten en indicatoren meer uitgewerkt worden vooraleer een evaluatie gemaakt is van alle generieke principes van het horizontaal beleid⁽¹²⁾. Wel volgt dit departement bepaalde aspecten van het P&O-beleid op aan de hand van de tweejaarlijkse personeelspeiling⁽¹³⁾. Het agentschap AgODi nam deel aan die peiling.

Interne controle

Artikel 33 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid stelt dat de departementen, de intern verzelfstandigde agentschappen en de extern verzelfstandigde agentschappen instaan voor de interne controle van hun bedrijfsprocessen en activiteiten. De Vlaamse Regering wenste aanvankelijk, in 2006, dat elk agentschap één jaar na de aanvang van zijn beheersovereenkomst zou beschikken over een uitgeschreven, gedocumenteerd systeem van interne controle, dat dan minstens jaarlijks door het management zou worden geëvalueerd. Dit ambitieniveau heeft de Vlaamse Regering later, in 2007, bijgesteld omdat het te ambitieus bleek te zijn: elke entiteit diende tegen eind 2008 te beschikken over een stappenplan dat ertoe zou leiden dat de interne controle of organisatiebeheersing tegen eind 2010 maturiteitsniveau 3 zou halen. Dat houdt in dat de beheersmaatregelen moeten aanwezig, gestandaardiseerd, gedocumenteerd en gecommuniceerd zijn en dat zij moeten worden toegepast. Een interne periodieke evaluatie van de organisatiebeheersing is evenwel nog niet vereist.

Buiten het kader van de beheersovereenkomst is in beoordeling voorzien door de Interne Audit van de Vlaamse Administratie.

3.2 Organisatiedoelstellingen voor interne werking

De beheersovereenkomst met het agentschap AgODi bevat elf operationele organisatiedoelstellingen voor interne werking. Zij zijn de concretisering van de strategische organisatiedoelstelling dat het agentschap met een modern en adequaat personeelsbeleid en een innovatieve werking ernaar moet streven verder uit te groeien tot een dynamische, toekomstgerichte en lerende organisatie.

¹² Het departement Bestuurszaken dient het algemene beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling op te volgen.

¹³ Die peiling, laatst uitgevoerd in 2008 bij 53 entiteiten van de Vlaamse overheid, handelt over de perceptie van de personeelsleden over de sterktes en zwaktes van de entiteit, het arbeidsklimaat en de beleving van een aantal waarden.

De operationele organisatiedoelstellingen voor interne werking zijn in beperkte mate SMART geformuleerd. In tegenstelling tot de generieke bepalingen voor horizontaal beleid, bevat de beheersovereenkomst voor de organisatiedoelstellingen voor interne werking wel indicatoren. Die zijn meestal valide, efficiënt beschikbaar en robuust¹⁴). De beheersovereenkomst bevat weliswaar weinig streefwaarden voor de organisatiedoelstellingen, maar die doelstellingen lenen zich ook weinig tot het formuleren van streefwaarden.

Dankzij de indicatoren kan de minister het bereiken van de organisatiedoelstellingen voor interne werking door het agentschap in zekere mate opvolgen langs de rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst.

De auditbevindingen over de organisatiedoelstellingen voor interne werking zijn samengevat in tabel 2 van bijlage 1 bij dit verslag.

3.3 Organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid

De beheersovereenkomst moet de beleidsdoelstellingen van het politieke niveau doorvertalen naar doelstellingen van de organisatie (de organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid), via vrij abstracte, strategische organisatiedoelstellingen (SOD) naar geconcretiseerde, operationele organisatiedoelstellingen (OOD). Ook het bereiken van deze operationele organisatiedoelstellingen moet worden opgevolgd aan de hand van indicatoren, waarvoor vooraf een norm of streefwaarde is bepaald.

Strategische organisatiedoelstellingen

De beheersovereenkomst bepaalt de strategische organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid op grond van de taakstelling die het oprichtingsbesluit van het agentschap heeft vastgelegd. Het agentschap heeft de volgende taken:

1. de administratieve en financiële dienstverlening voor scholen verzorgen;
2. scholen ondersteunen en informeren;
3. nagaan of de middelen correct worden gebruikt;
4. meewerken aan de realisatie van het beleid en de beleidsevaluatie, in samenwerking met het departement en de andere agentschappen;
5. bijdragen tot een correcte en tijdige toepassing van de financieringswet.

¹⁴ Robuust wil zeggen dat de indicator stabiel of uniform beschikbaar is over de jaren heen.

Het agentschap AgODi brengt deze taken onder in de drie hoofdrubrieken: *dienstverlening, mee realiseren van het beleid en innovatie*, waarvoor het zestien strategische organisatiedoelstellingen heeft bepaald.

De dienstverlening omvat de kerntaak van het agentschap. Zijn werkzaamheden hebben in hoofdzaak betrekking op deze kerntaak.

- (SOD 1) Het agentschap zorgt er door een tijdige en correcte toekenning van omkadering en werkingsmiddelen voor dat de scholen permanent beschikken over de nodige middelen om kwaliteitsvol onderwijs te verstrekken.
- (SOD 2) Het agentschap draagt door een tijdige en correcte salarisverwerking, een efficiënt beheer van personeelsdossiers en een correcte toepassing van de wetgeving en de sectorale akkoorden, bij tot een algemene tevredenheid bij de personeelsleden in het onderwijs, zodat zij zich kunnen toeleveren op hun kerntaken.
- (SOD 3) Het agentschap wil er op een zo eenvoudig en transparant mogelijke wijze op toezien dat de scholen de aan hen toegekende middelen correct aanwenden.
- (SOD 4) Het agentschap zal door een efficiënte inzet van middelen komen tot een zo volledig en correct mogelijk leerlingenbestand voor de financieringswet.

Deze strategische doelstellingen vormen het grootste deel van de werkzaamheden van het agentschap. De twaalf andere strategische doelstellingen over de medewerking aan het beleid en de innovatie maken een kleiner deel uit van de werkzaamheden.

De strategische organisatiedoelstellingen voor het functioneel beleid, hun concretisering en kwaliteitskenmerken zijn samengevat in tabel 3 in bijlage 1 bij dit verslag.

Operationele organisatiedoelstellingen

De beheersovereenkomst heeft de strategische organisatiedoelstellingen verder geconcretiseerd in vijftig operationele organisatiedoelstellingen, waarvan er twaalf betrekking hebben op de dienstverlening. De operationele doelstellingen sluiten aan bij de strategische organisatiedoelstellingen.

De operationele organisatiedoelstellingen die de dienstverlening van het agentschap betreffen, zijn SMART geformuleerd. Ze vormen, zoals al vermeld, de kerntaak van het agentschap:

- een tijdige en correcte toekenning van de omkadering en de werkingsmiddelen voor de scholen;
- een tijdige en correcte salarisverwerking en een efficiënt beheer van personeelsdossiers;
- toezicht op de correcte aanwending door de scholen van de toegekende middelen;

- een volledig en correct leerlingenbestand voor de financieringswet. De regelgeving bepaalt de tijdigheid en de correctheid van de dienstverlening.

De operationele organisatiedoelstellingen die te maken hebben met het mee realiseren van het beleid en de innovatie, zijn vaak abstracter geformuleerd. Het agentschap *sensibiliseert, informeert, werkt mee en ondersteunt*. Het agentschap ondersteunt met deze organisatiedoelstellingen vooral andere actoren in hun doelstellingen.

Indicatoren en streefwaarden voor de operationele organisatiedoelstellingen

De indicatoren voor de tijdigheid van de dienstverlening zijn valide, efficiënt beschikbaar en robuust. De regelgeving bepaalt het tijdstip van de dienstverlening. De beheersovereenkomst stelt streefcijfers voorop voor het aantal tijdig behandelde dossiers. Die streefcijfers zijn altijd zeer hoog: 98% of 99% van de dossiers. Voor de tijdigheid van de toekenning van de salarissen wordt zelfs 99,9% vooropgesteld.

De regelgeving bepaalt de voorwaarden voor de correctheid van de dienstverlening. De beheersovereenkomst bepaalt er de indicatoren voor. Die indicatoren zijn valide, efficiënt beschikbaar en robuust. De beheersovereenkomst bevat ook streefcijfers voor het aantal correct behandelde dossiers. Voor de correctheid van toelagen, werkingsmiddelen, omkadering, administratieve dossiers en salarissen bepaalt ze 2008 als het jaar van de nulmeting en consolidatie van de norm. De nulmeting steunt op een steekproef en een methodiek van interne controle die het agentschap in 2008 zou opstellen.

Voor het mee realiseren van het beleid en de innovatie legt de beheersovereenkomst geen meting van het doelbereik op en bepaalt ze geen streefcijfer. De indicatoren geven aan welke activiteit het agentschap moet uitvoeren. Zo kreeg de operationele organisatiedoelstelling *actieve bijdrage aan het tot stand komen van een nieuw financieringssysteem* als indicator mee: *deelname aan de stuurgroep kabinet-administratie*. De administrateur-generaal van het agentschap wijst er op dat de doelstelling meewerken aan het beleid een belangrijk onderdeel van het takenpakket van het agentschap is, maar stelt dat die niet kwantificeerbaar is.

3.4 Conclusies

De horizontale doelstellingen van de Vlaamse Regering werken slechts beperkt door in de beheersovereenkomst met het agentschap AgODi. De beheersovereenkomst bepaalt slechts voor enkele horizontale doelstellingen van de Vlaamse Regering concrete uitvoeringsprojecten en heeft formeel geen corresponderende organisatiedoelstellingen geformuleerd. Het gebrek aan indicatoren en streefwaarden en het gebrek

aan eenduidige rapporteringsformaten hypotheekeren de opvolging van de doelstellingen van horizontaal beleid.

De beheersovereenkomst met het agentschap omvat zeventien strategische organisatiedoelstellingen, waarvan er één betrekking heeft op de interne werking van het agentschap en zestien op de uitvoering van het functioneel beleid van de Vlaamse minister van Onderwijs. Zij zijn allemaal vertaald in operationele doelstellingen. De organisatiedoelstellingen voor de kerntaak van het agentschap (de dienstverlening) zijn SMART geformuleerd. De beheersovereenkomst stelt voor die organisatiedoelstellingen indicatoren vast die geschikt zijn om de mate van doelbereik te meten. Zij legt voor deze organisatiedoelstellingen ook streefwaarden vast, die soms zeer hoog liggen.

Voor de interne werking heeft de beheersovereenkomst de operationele organisatiedoelstellingen maar in beperkte mate SMART geformuleerd, maar ze heeft wel indicatoren vastgesteld, die meestal valide, efficiënt beschikbaar en robuust zijn. Streefwaarden zijn er weinig, maar de doelstellingen lenen zich daar ook weinig toe.

Bij zijn medewerking aan het beleid en de innovatie ondersteunt het agentschap vooral andere actoren in hun doelstellingen. De beheersovereenkomst bepaalt daarvoor geen doelbereikmeting of streefcijfer, maar legt een beschrijving van de activiteiten op.

4 Uitvoeringsrapportering

De wijze waarop de agentschappen moeten rapporteren is maar in beperkte mate geregeld. Het kaderdecreet stelt alleen dat het agentschap jaarlijks voor 31 maart van het volgende jaar over de uitvoering van de beheersovereenkomst moet rapporteren aan de Vlaamse Regering op grond van beleids- en beheersrelevante indicatoren en kengetallen. Aanvullend legt de *Handleiding bij de opmaak en opvolging van een beheersovereenkomst*¹⁵ een timing vast voor het jaarlijks uitvoeringsrapport over de beheersovereenkomst:

- Opmaak van een ontwerp van jaarrapport tegen eind februari door het agentschap.
- Bespreking van het ontwerp van jaarrapport tussen het agentschap en de functioneel bevoegde minister in de loop van de maand maart.
- Mededeling aan de Vlaamse Regering van het door de functioneel bevoegde minister geviseerde jaarrapport (voor 31 maart).

Volgens de handleiding is het de uiteindelijke bedoeling te komen tot de zogenaamde STAP-rapportering, beschreven in de visienota beheersovereenkomsten van 22 maart 2003, waarbij gerapporteerd moet worden over de uitvoering van de strategie (S), de toekomstverwachtingen (T) en de actieplannen (AP). Vooral nog is het rapporteringssjabloon beperkt tot de essentie: een opsomming van de organisatiedoelstellingen van het agentschap met de daarvoor gerealiseerde processen en prestaties, en de financiële kerngegevens. De agentschappen moeten de rapportering over het verleden (in dit geval 2008) kaderen in een tijdsevolutie: zij moeten ook de verwachte waarden voor het lopende (2009) en komende jaar (2010) vermelden. De rapportering moet rechtstreeks verwijzen naar de beheersovereenkomst. Dat wil zeggen dat zij moet steunen op de doelstellingen en indicatoren uit de beheersovereenkomst.

De beheersovereenkomst met het agentschap AgODi bepaalt dat het agentschap jaarlijks tegen 1 september ook een halfjaarlijks rapport moet voorleggen aan de Vlaamse Regering.

4.1 Rapporteringcyclus en -formaat

Rapporteringcyclus

In het eerste verslagjaar 2008 heeft het agentschap AgODi nog geen halfjaarlijks rapport opgemaakt. Het agentschap heeft zijn uitvoeringsrapport over 2008 pas op 29 mei 2009 aan de minister bezorgd. Aan het departement Onderwijs en Vorming heeft het dit rapport in januari 2010

¹⁵ Bijlage bij de nota aan de Vlaamse Regering VR/2006/20.07/DOC.0919.

bezorgd. Volgens het agentschap heeft het met de minister over het rapport geen evaluatiegesprek gehad. De minister heeft het uitvoeringsrapport nog niet meegedeeld aan de Vlaamse Regering.

Rapporteringsformaat

Het uitvoeringsrapport 2008 heeft een overzichtelijke structuur. Het behandelt evenwel niet alle doelstellingen uit de beheersovereenkomst en een systematische projectie van de verwachte resultaten voor 2009 en 2010 heeft het agentschap niet gemaakt.

4.2 Rapportering over de uitvoering van het horizontaal beleid

Het uitvoeringsrapport beschrijft duidelijk de realisaties in 2008 van de horizontale doelstellingen aantrekkelijk werkgeverschap, diversiteit en duurzaam en ethisch verantwoord aankoopbeleid. De andere horizontale doelstellingen behandelt het rapport niet. Deze resultaten zijn ook samengevat in tabel 1 van bijlage 1 bij dit verslag.

Aangezien de in het vooruitzicht gestelde gemeenschappelijke rapporteringsformaten voor bepaalde aspecten van het personeels- en organisatiebeleid en de financiële toestand van het agentschap niet werden ontwikkeld, heeft het agentschap in het uitvoeringsrapport de realisaties voor werkgeverschapsprojecten opgesomd en de vastleggingspercentages van de begrotingskredieten globaal vermeld.

Beheersrapportering personeel en organisatie

Over de beheersrapportering betreffende personeel en organisatie bevat het uitvoeringsrapport 2008 geen specifieke informatie. Het jaarverslag 2008 (dat zoals het uitvoeringsrapport eveneens over de werking van het agentschap verslag uitbrengt) bevat informatie over de personeelsbezetting.

Interne controle

Voor de interne controle heeft het agentschap een stappenplan opge maakt om maturiteitsniveau 3 te bereiken, maar het vermeldt dat niet in het uitvoeringsrapport.

De Interne Audit van de Vlaamse Administratie heeft de organisatiebeheersing van het agentschap al in 2006 beoordeeld. IAVA publiceerde die sterkte-zwakteanalyse op 10 januari 2007. In 2009 vond een nieuwe beoordeling plaats waarover op 14 mei 2010 werd gerapporteerd.

4.3 Rapportering uitvoering organisatiedoelstellingen voor interne werking

Het uitvoeringsrapport 2008 beperkt de bespreking van de interne organisatiedoelstellingen in het onderdeel *management* tot drie doelstellingen:

- het project thuiswerk, waarvoor het agentschap AgODi de norm van 33 % haalde;
- het klantentevredenheidsonderzoek, waaruit blijkt dat het imago van, de tevredenheid over en het vertrouwen in het agentschap AgODi hoog zijn;
- de bedrijfszekerheid van het weddensysteem, dat geaudit wordt door externen.

De acht andere doelstellingen die de beheersovereenkomst bepaalt, behandelt het agentschap AgODi niet in het onderdeel *management* van het uitvoeringsrapport. Elementen ervan komen wel aan bod in andere onderdelen van het verslag.

4.4 Rapportering uitvoering organisatiedoelstellingen voor functioneel beleid

Voor de functionele doelstellingen die verbonden zijn aan de dienstverlening, beschrijft het rapport per operationele doelstelling de streefwaarde uit de beheersovereenkomst die het agentschap hanteerde voor 2008 en het resultaat dat het behaalde in 2008. Het rapport geeft bijna altijd aan dat het agentschap de streefwaarde haalde. Haalde het agentschap AgODi de streefwaarde niet, dan legt het uit waarom en wat het heeft gedaan om dat in de toekomst te verhelpen. Het rapport geeft niet de streefwaarden en verwachte resultaten voor de volgende jaren. Die blijven normaliter op hetzelfde niveau. Voor de correctheid van toelagen, werkingsmiddelen, omkadering, administratieve dossiers en salarissen heeft het agentschap in 2008 normen bepaald. Het heeft een methodiek en procedures uitgewerkt en zal starten met de meting van de correctheid in 2009. Het agentschap heeft daarbij vertraging opgelopen, want de beheersovereenkomst voorzag in een nulmeting voor 2008.

Voor de functionele doelstellingen die te maken hebben met de dienstverlening volgt het uitvoeringsrapport de doelstellingen uit de beheersovereenkomst volledig op. De functionele doelstellingen uit de beheersovereenkomst die te maken hebben met het mee realiseren van het beleid en de innovatie volgt het uitvoeringsrapport echter onvolledig op⁽¹⁶⁾

¹⁶ Bv. in het rapportonderdeel *Beleidsvoerend vermogen van scholen versterken*.

of het wijzigt zelfs de doelstellingen¹⁷). Het rapport geeft voor de organisatiedoelstellingen die het behandelt, aan de hand van de indicatoren een duidelijke en omstandige beschrijving van de activiteiten die het in 2008 heeft verricht. Waar de activiteiten er zich toe lenen, geeft het cijfers.

4.5 Kwaliteitsbewaking op het uitvoeringsrapport door het agentschap

Het agentschap haalt de gegevens voor zijn uitvoeringsrapport deels uit bestaande meet- en registratiesystemen. Het agentschap gebruikt voor zijn dagelijkse werking Mainframe, het informaticasysteem van het beleidsdomein voor de wedden en de toelagen, en Orafin, het informaticasysteem voor de boekhouding van de Vlaamse overheid. Deze basis-systemen zijn geschikt voor de gegevensopvolging en zij zijn gedocumenteerd. Daarbuiten gebruikt het agentschap een balanced scorecard-systeem.

Op eenvoudige vraag kon het agentschap de bron of de meetwijze van de uitvoeringsgegevens aangeven.

De afdelingen verzamelen de gegevens voor het rapport onder de verantwoordelijkheid van de afdelingshoofden. De gegevens worden niet extra gecontroleerd op correctheid.

4.6 Opvolging door het agentschap

Het agentschap volgt de uitvoering van de beheersovereenkomst intern op. De resultaten worden maandelijks geagendeerd op het college van afdelingshoofden. Dat bespreekt alleen bijzondere gevallen, zoals het niet behalen van een norm. De besprekingen geven aanleiding tot evaluaties van de processen, van de efficiëntie en de effectiviteit van de werking van het agentschap of van lopende en geplande projecten. Dat heeft totnogtoe geen aanleiding gegeven tot een bijsturing van de indicatoren.

Het uitvoeringsrapport 2008 geeft voor de doelstellingen die het agentschap niet heeft behaald, de redenen en de bijsturingsacties.

¹⁷ In de onderdelen *Loopbanen van leraren, Administratieve lastenverlaging en vereenvoudiging en Optimalisering en uitbreiding van de dienstverlening*.

4.7 Evaluaties door derden

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid en zijn voorbereidende stukken geven aan dat verscheidene instanties de uitvoering van de beheersovereenkomst dienen op te volgen.

Departement

Volgens de voorbereidende werken bij het kaderdecreet bestuurlijk beleid moeten de verzelfstandigde agentschappen de uitvoering opvolgen van de opdrachten die ze toevertrouwd kregen, en moeten zij de resultaten van deze opvolging doorgeven aan het departement. Het departement heeft in essentie tot taak de minister te ondersteunen bij de uitwerking van zijn beleid (beleidsvoorbereidende en beleidsevaluerende opdracht) en de beleidsuitvoering aan te sturen en op te volgen. De departementen voeren ook evaluaties op het niveau van het beleidsdomein of beleidsveld uit ten behoeve van de minister, met het oog op een eventuele bijsturing van het beleid of de aansturing van de verzelfstandigde agentschappen.

Het departement was betrokken bij de totstandkoming van de beheersovereenkomst. Maar het agentschap AgODi heeft zijn uitvoeringsverslag pas erg laat aan het departement bezorgd (januari 2010). Over de uitvoering van de beheersovereenkomst heeft het departement geen analyse of beoordeling gemaakt. Het kondigde wel aan dat het een advies aan de minister zou formuleren.

Managementcomité en beleidsraad

De departementen en de verzelfstandigde agentschappen moeten de minister terdege informeren over de resultaten van het monitoring- en opvolgingsproces. De beleidsraad, waarvan de minister en het topmanagement van het departement en de agentschappen deel uitmaken, dient te overleggen in welke mate die resultaten aanleiding geven tot bijstellingen. De samenwerking tussen departementen en verzelfstandigde agentschappen wordt verder ook ondersteund door de oprichting, samenstelling en werking van een managementgroep per beleidsdomein of beleidsveld. Het managementcomité moet vooral werken als integrator van beleidsondersteuning en beleidsuitvoering op ambtelijk niveau¹⁸.

De Commissie Efficiënte en Effectieve Overheid zag het als een van de essentiële doorbraken in het domein van gezonde politiek-ambtelijke verhoudingen, dat de beleidsraad elk jaar in zijn verslag een evaluatie opneemt van de uitvoering van de beheersovereenkomsten met agent-

¹⁸ Memorie van toelichting bij het ontwerp van het kaderdecreet bestuurlijk beleid (Stuk 1612 (2002-2003) – Nr. 1).

schappen of managementovereenkomsten met departementen, met een appreciatie van hun zuinigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid⁽¹⁹⁾.

De uitvoering van de beheersovereenkomsten is niet opgevolgd door het managementcomité of de beleidsraad, hoewel het huishoudelijk reglement dat expliciet als een taak van de beleidsraad vermeldt. Wel werd op de beleidsraad van 26 januari 2010 aan de minister het jaarverslag van AgODi overhandigd, samen met het uitvoeringsrapport, dat hem ook al eerder was bezorgd. Het jaarverslag had AgODi al in december 2009 aan de leden van het managementcomité bezorgd.

4.8 Opgvolging door de minister

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid gaat ervan uit dat de rol van de kabinetten zich beperkt tot politieke advisering: een beperkt aantal politieke raadgevers helpt de minister bij de voorbereiding van de bespreking van de dossiers in de Vlaamse Regering en de politieke afweging van beleidsvoorstellen die de administratie aanlevert⁽²⁰⁾.

De beheersovereenkomst voorziet in een jaarlijkse evaluatie van de uitvoering tijdens een overlegmoment tussen de minister en de administrateur-generaal van het agentschap. Deze jaarlijkse evaluatie moet steunen op de rapportering, overeenkomstig artikel 23 van de beheersovereenkomst. Het evaluatiegesprek dient in te gaan op de volgende vragen:

- Heeft het agentschap de organisatiedoelstellingen en resultaatnormen uit de beheersovereenkomst voor het betrokken jaar verwezenlijkt en, zo niet, welke relevante omgevingsfactoren spelen een rol ?
- Welke acties zijn noodzakelijk om in het lopende jaar $n + 1$ de normen te halen en in welke acties moet het ontwerp van ondernemingsplan voor het jaar $n + 2$ al voorzien ?
- Is er, in het geval van slechte resultaten, nood aan een striktere opvolging en rapportering? Wanneer worden de verbeteringsacties en de bijstellingen geëvalueerd ?
- Welke wijzigingen dienen in de toekomst plaats te vinden inzake beleid, budget en beheersovereenkomst ?

Het agentschap heeft zijn uitvoeringsrapport op 29 mei 2009 aan de minister bezorgd. Volgens de administrateur-generaal van AgODi heeft de minister het rapport goedgekeurd op de beleidsraad van 26 januari 2010. Volgens de ingewonnen informatie is er geen evaluatiegesprek tussen de minister en het agentschap geweest.

¹⁹ *Een slagkrachtige overheid in Vlaanderen*, Tussentijdse conclusies van de Commissie Efficiënte en Effectieve Overheid, 8 december 2008.

²⁰ Memorie van toelichting bij het ontwerp van het kaderdecreet bestuurlijk beleid (Stuk 1612 (2002-2003) – Nr. 1).

4.9 Conclusies

Het agentschap heeft het uitvoeringsrapport over 2008 laattijdig aan de minister bezorgd. Het heeft het ook erg laat aan het departement overgelegd. In 2008 heeft het geen halfjaarlijkse rapportering gemaakt.

Het uitvoeringsrapport geeft een duidelijk overzicht van de uitvoering in 2008 van de functionele organisatiedoelstellingen die betrekking hebben op dienstverlening. Het geeft aan dat het agentschap de (hoge) streefwaarden voor de tijdige betalingen bijna altijd heeft gehaald. Voor de meting van de correctheid van toelagen, werkingsmiddelen, omkadering, administratieve dossiers en salarissen heeft het agentschap vertraging opgelopen en het kan van de correctheid dan ook nog geen beeld geven. De andere functionele organisatiedoelstellingen volgt het agentschap niet altijd volledig op of niet volgens de beheersovereenkomst. De horizontale doelstellingen en de organisatiedoelstellingen voor interne werking behandelt het uitvoeringsrapport ook niet volledig.

Het agentschap stelt, waar mogelijk, cijfers ter beschikking. Het meldt voor de doelstellingen met streefcijfers voor 2008 of het die cijfers heeft behaald. Zo niet, dan geeft het de redenen op en de verbeteracties die het heeft gepland. Voor de andere doelstellingen geeft het een beschrijving van de activiteiten die het in 2008 heeft uitgevoerd, met, in de mate van het mogelijke, cijfergegevens.

Het agentschap haalt de gegevens voor zijn uitvoeringsrapport deels uit zijn informaticasystemen en deels uit zijn balanced scorecardsysteem. De afdelingen verzamelen de gegevens voor het rapport onder de verantwoordelijkheid van de afdelingshoofden. De gegevens worden niet extra gecontroleerd op correctheid.

Het agentschap volgt de uitvoering van de beheersovereenkomst intern op. Het bespreekt de resultaten maandelijks, wat aanleiding kan geven tot evaluaties van de processen, van de efficiëntie en de effectiviteit van de werking van het agentschap of van lopende en geplande projecten.

Het departement Onderwijs en Vorming heeft het uitvoeringsrapport 2008 van de beheersovereenkomst erg laat ontvangen. Het zou nog een advies formuleren. De minister heeft het volgens de administrateur-generaal op de beleidsraad goedgekeurd. Er is geen evaluatiegesprek tussen de minister en het agentschap geweest.

5 Verantwoording aan het Parlement

5.1 Informatieverstrekking en verantwoording

De Vlaamse Regering moet overeenkomstig artikel 36, §2, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid jaarlijks verslag uitbrengen aan het Vlaams Parlement over de activiteiten van de agentschappen en over de uitvoering van de beheersovereenkomsten. Zij heeft daarover voor het jaar 2008 geen afzonderlijk verslag uitgebracht. Het departement Onderwijs en Vorming heeft laten weten dat het uitvoeringsrapport en het jaarverslag van het agentschap AgODi over 2008 via de Vlaamse Regering bij het Vlaams Parlement zouden worden ingediend. Zijn jaarverslag over 2008 heeft AgODi in december 2009 al aan alle leden van de Onderwijscommissie bezorgd. Behalve een beknopte beschrijving van de structuur en de kernopdrachten van het agentschap, omvat het jaarverslag een toelichting bij alle belangrijke activiteiten en kernopdrachten. Het behandelt ook de uitvoering van de beheersovereenkomst.

Het Rekenhof heeft onderzocht of het Vlaams Parlement op nog een andere wijze informatie kreeg over de activiteiten 2008 van het agentschap AgODi en de uitvoering van de beheersovereenkomst met het agentschap.

De beleidsbrieven bevatten een overzicht van de manier waarop de minister voor het lopende begrotingsjaar de begroting, het regeerakkoord, de beleidsnota's en de resoluties en moties in zijn beleidsdomein heeft uitgevoerd. De beleidsbrief 2008-2009⁽²¹⁾ voor Onderwijs en Vorming biedt een globaal verslag over het beleid in het beleidsdomein. Het agentschap AgODi leverde aan dat beleid een substantiële bijdrage, maar de beleidsbrief heeft die om verschillende redenen niet afzonderlijk behandeld. Zo is de kernopdracht van het agentschap – de tijdige en correcte betaling van de lonen en toelagen – een noodzakelijke, maar onderliggende beleidsvoorwaarde. Het beleid zelf wordt tot stand gebracht door de verschillende entiteiten in het beleidsdomein. De beleidsbrief beoogt daarvan het globale resultaat te geven, niet de bijdrage daaraan van de verschillende entiteiten in het beleidsdomein. De beleidsbrief is dus niet bedoeld en kan ook niet dienen als het verslag over de activiteiten van het agentschap AgODi en zijn uitvoering van de beheersovereenkomst.

Het Parlement ontvangt normalerwijze de uitvoeringsrekening van de begroting. Die bevat een aantal basisallocaties waarvoor het agentschap AgODi verantwoordelijk is. De uitvoeringsrekening van de begroting geeft normaliter aan in welke mate het agentschap de begrote bedragen heeft aangewend, maar zonder aanduidingen over de kwaliteit van de dienstverlening van het agentschap.

²¹ Stuk nr. 1927 (2008-2009) – Nr. 1.

Verantwoordingen over de activiteiten van de agentschappen staan soms ook in de toelichting bij de aanpassing van de begroting. De begrotingsinstructies bij de begrotingscontrole 2009 hebben geen melding gemaakt van een verantwoording van de activiteiten van de agentschappen over het jaar 2008. De begrotingsaanpassingen voor het jaar 2009 en de toelichtingen daarbij waren beperkt wat het agentschap betreft.

5.2 Conclusies

De Vlaamse Regering heeft het Vlaams Parlement geen verantwoordingsdocument voorgelegd over de activiteiten van het agentschap en de uitvoering van de beheersovereenkomst in 2008. Wel heeft AgODi zijn jaarverslag over 2008, waarin hierover informatie is opgenomen, in december 2009 aan alle leden van de Onderwijscommissie bezorgd.

6 Algemene conclusie

De beheersovereenkomst met het agentschap AgODi houdt rekening met de beleidsdocumenten van Onderwijs en Vorming en de taakstelling die het oprichtingsbesluit heeft vastgelegd, en zij verwijst naar de strategische beleidsdoelstellingen van de Vlaamse Regering. Ze is opgemaakt volgens de principes die de Vlaamse Regering heeft vastgelegd. Toch stelt de beheersovereenkomst het agentschap niet volledig in staat in zijn uitvoeringsrapportering de vereiste en relevante informatie te geven over de doelmatigheid van de beleidsuitvoering die het is toevertrouwd:

- De beheersovereenkomst heeft slechts voor enkele van de horizontale doelstellingen van de Vlaamse Regering concrete uitvoeringsprojecten vooropgesteld en zij heeft geen corresponderende organisatiedoelstellingen geformuleerd. Het gebrek aan indicatoren en streefwaarden en het gebrek aan eenduidige rapporteringsformaten hypothekeren de opvolging.
- Voor de interne werking heeft de beheersovereenkomst de operationele organisatiedoelstellingen slechts in beperkte mate specifiek, meetbaar of tijdsgebonden geformuleerd. Ze heeft wel indicatoren vastgesteld, die meestal valide, efficiënt beschikbaar en robuust zijn. Streefwaarden zijn er weinig, maar de doelstellingen lenen zich daar ook minder toe.
- Voor de kerntaak van het agentschap AgODi (de dienstverlening) bevat de beheersovereenkomst duidelijke doelstellingen, met indicatoren die geschikt zijn om de mate van doelbereik te meten en streefwaarden die soms zeer hoog zijn. Voor veel van de andere doelstellingen uit de beheersovereenkomst, zoals de medewerking aan het beleid en de innovatie, vervult het agentschap vooral een ondersteunende rol voor andere actoren en hun doelstellingen. De beheersovereenkomst met het agentschap AgODi bepaalt voor deze organisatiedoelstellingen geen doelbereikmetingen of streefcijfers, maar zij legt er activiteiten voor op.

Het agentschap AgODi heeft zijn uitvoeringsrapport 2008 later dan afgesproken aan de minister bezorgd. Die uitvoeringsrapportering over 2008 leverde vooral bruikbare informatie op over de uitvoering van de kerntaak. Zij behandelt de horizontale doelstellingen en de organisatiedoelstellingen voor interne werking onvolledig. Voor de doelstellingen medewerking aan het beleid en innovatie geeft het uitvoeringsrapport een overzicht van de activiteiten. Ook die doelstellingen behandelt het uitvoeringsrapport niet altijd volledig of de rapportering stemt niet volledig overeen met de doelstellingen uit de beheersovereenkomst. Het departement heeft het uitvoeringsrapport erg laat ontvangen en heeft zijn beleidsondersteunende rol nog niet actief opgenomen. Er heeft geen evaluatiegesprek met de minister plaatsgevonden. De beheersovereenkomst van het agentschap AgODi en het uitvoeringsverslag 2008 hebben dan ook hun primaire functie – sturing en opvolging op hoofdlijnen en op afstand – nog niet volledig kunnen waarmaken.

De Vlaamse Regering heeft het Vlaams Parlement geen verantwoordingsdocument voorgelegd over de activiteiten van het agentschap AgODi en de uitvoering van de beheersovereenkomst in 2008. Het agentschap heeft al wel een jaarverslag gepubliceerd en zelf aan de leden van de Onderwijscommissie bezorgd.

7 Aanbevelingen

- Om bepaalde aspecten van haar horizontaal beleid langs generieke bepalingen in de beheersovereenkomst te realiseren, moet de Vlaamse Regering vooraf geschikte indicatoren, streefwaarden en rapporteringsformaten definiëren.
- De minister en het agentschap kunnen het best de organisatiedoelstellingen in de beheersovereenkomst beperken tot die doelstellingen waarop de minister het agentschap wil aansturen. Die doelstellingen moeten specifiek, meetbaar en tijdsgebonden geformuleerd zijn en opvolgbaar zijn met geschikte indicatoren en bijhorende streefwaarden. Andere verplichtingen kan de beheersovereenkomst het best los van de aansturende organisatiedoelstellingen opnemen.
- Het agentschap moet verder werk maken van de meting van de correctheid van toelagen, werkingsmiddelen, omkadering, administratieve dossiers en salarissen.
- Om in overeenstemming te zijn met de voornemens van de Vlaamse Regering, moet de uitvoeringsrapportering van het agentschap verder evolueren naar een zogenaamde STAP-rapportering, die de gerealiseerde acties, toekomstige verwachtingen en actieplannen ook in beknopte tabelvorm beschrijft.
- Het departement moet zijn beleidsondersteunende rol actiever opnemen door de uitvoeringsrapportering inhoudelijk te analyseren en op grond daarvan conclusies en voorstellen te formuleren aan de minister.
- De minister moet de uitvoeringsrapportering actief gebruiken voor een aansturing van het agentschap op afstand. Op die manier kan de beheersovereenkomst de aansturende rol spelen die vooropgesteld is in het kaderdecreet bestuurlijk beleid.
- De Vlaamse Regering moet het Vlaams Parlement informeren over de activiteiten van het agentschap en de uitvoering van de beheersovereenkomst, overeenkomstig het kaderdecreet bestuurlijk beleid.

8 Uitvoeringsrapportering beheersovereenkomsten: gemeenschappelijke onderzoeksbevindingen

8.1 Opzet van zes onderzoeken

Het Rekenhof ging na of het rapporteringsproces over de uitvoering van de beheersovereenkomsten behoorlijk functioneert. Het selecteerde zes agentschappen uit verschillende beleidsdomeinen op grond van hun financieel belang: het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB), het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgOdi), het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH), de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW), het Vlaams Subsidieagentschap Werk en Sociale Economie (VSAWSE) en het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV). Het Rekenhof heeft de zes beheersovereenkomsten en uitvoeringsrapporteringen over 2008 op eenzelfde manier onderzocht. Het wil met die reeks auditverslagen de kwaliteit en de bruikbaarheid van de toekomstige uitvoeringsrapportering helpen verhogen.

Dit hoofdstuk zet de belangrijkste bevindingen uit de zes auditverslagen op een rij. Enerzijds lopen een aantal bevindingen bij de onderzochte agentschappen gelijk. Anderzijds wijken de onderzochte agentschappen voor bepaalde aspecten van de beheersovereenkomst en de uitvoeringsrapportering van elkaar af. De aard van de opdrachten en bevoegdheden verklaart deels de verschillende invulling.

De beperkte steekproef staat niet toe de gemeenschappelijke bevindingen te veralgemenen naar de niet-onderzochte agentschappen. Toch signaleert dit overzicht belangrijke aandachtspunten voor de volgende generatie beheersovereenkomsten. Het biedt ook een vergelijkingsbasis voor de praktijk bij elk van de agentschappen.

Vooraleer de gemeenschappelijke bevindingen in de auditverslagen aan het Vlaams Parlement op te nemen, heeft het Rekenhof ze op 30 maart 2010 voorgelegd aan de minister-president van de Vlaamse Regering.

8.2 Bevindingen uit de zes onderzoeken

Kwaliteit van de beheersovereenkomst

- Alle beheersovereenkomsten volgen op hoofdlijnen de uniforme structuur die de Vlaamse Regering voor beheersovereenkomsten heeft opgesteld. De beheersovereenkomsten hernemen ook allemaal de generieke bepalingen voor horizontaal beleid.
- De beheersovereenkomsten operationaliseren de bepalingen voor horizontaal beleid onvoldoende, hoewel dat was vooropgesteld. Het horizontaal beleid van de Vlaamse Regering werkt dan ook onvoldoende door in de onderzochte agentschappen.
- Sommige beheersovereenkomsten vertalen de organieke opdrachten en de beleidsdoelstellingen van de vakminister volledig en cohe-

rent. Andere doen dat minder. De doelstellingencascade in de beheersovereenkomst met het VAPH is geslaagd.

- De meeste organisatiedoelstellingen uit elke beheersovereenkomst – zeker de minder uitvoeringsgerichte doelstellingen – zijn onvoldoende specifiek, meetbaar of tijdsgebonden geformuleerd. Vaak ontbreken geschikte indicatoren met bijhorende streefwaarden en nulmeting. Sommige agentschappen hebben in een ondernemingsplan bijkomende organisatiedoelstellingen of streefwaarden opgenomen, zonder dat de minister ze uitdrukkelijk aanvaardde. Dergelijke aanvullende doelstellingen of streefwaarden vormen dan ook geen instrument voor aansturing, maar alleen voor interne zelfsturing.
- Elke beheersovereenkomst bevat wel enkele organisatiedoelstellingen waaraan het agentschap weinig of niets kan bijdragen. Voor die doelstellingen kan de beheersovereenkomst dan ook geen aansturinginstrument zijn.
- Geen enkele beheersovereenkomst maakt een duidelijke, directe koppeling tussen de organisatiedoelstellingen en de meerjarenbegroting.
- Op één uitzondering na (VSAWSE) kon het Vlaams Parlement de coherentie tussen de beleidsdocumenten van de minister en de ontwerpen van beheersovereenkomst beoordelen.

Kwaliteit van de uitvoeringsrapportering

- De rapportering over de generieke bepalingen of het horizontaal beleid is niet uniform, vergelijkbaar of consolideerbaar, omdat de Vlaamse Regering naliét rapporteringformaten vast te stellen. Zij krijgt daardoor niet het gewenste helikopterzicht op haar administratie.
- Enkele agentschappen (vooral VAPH en VSAWSE) gaan duidelijk verder dan wat het decreet bestuurlijk beleid voorschrijft en integreren de beheersovereenkomst sterk in hun interne werking, naast de periodieke opvolging van de uitvoering van de beheersovereenkomst.
- Alleen voor VSAWSE bevat de uitvoeringsrapportering meer dan een aanzet tot zelfevaluatie.
- De meeste agentschappen rapporteren uitgebreid en descriptief. De doelstelling van een beknopte rapportering aan de hand van kengedallen in een tijdsperspectief met een summiere toelichting, is nog niet bereikt. De VMSW is er wel in geslaagd in hoofdzaak cijfermatig te rapporteren. Sommige agentschappen rapporteren bovendien niet altijd aan de hand van de indicatoren die zij in de beheersovereenkomst overeenkwamen.
- Slechts één uitvoeringsrapportering (ABB) legt een verband tussen de realisaties en de ingezette middelen.

- Een systematische interne controle op de validiteit van de gegeneerde cijfergegevens voor de uitvoeringsrapportering is beperkt bij de onderzochte agentschappen. Bij de helft van de onderzochte agentschappen (ABB, VAPH en AWV) ontbreken vaak noodzakelijke indicatorfiches die precies aangeven wat en hoe zij moeten meten.
- De departementen en beleidsraden spelen slechts uitzonderlijk hun rol bij de opvolging en evaluatie van de uitvoeringsrapportering.
- De betrokken ministers hebben de uitvoeringsrapportering niet geëvalueerd. Zij hebben er evenmin een gesprek over gehad met de leidende ambtenaren van het agentschap. De meeste agentschappen worden door de betrokken minister opgevolgd langs frequent en dossiermatig kabinetsoverleg.

Integrale beleidsverantwoording

- Slechts enkele beleidsdomeinen namen al initiatieven om de beleidseffecten gestructureerd op te volgen.
- De Vlaamse Regering informeerde het Vlaams Parlement niet over de activiteiten van de agentschappen of de uitvoering van de beheersovereenkomsten.
- Een integratie van de uitvoeringsrapportering, de beleidsverantwoording in de beleidsbrieven en de begrotingscyclus is moeilijk doordat zij wat hun timing betreft, niet op mekaar zijn afgestemd.

8.3 Gemeenschappelijke conclusie en aanbeveling

Zoals herbevestigd in het charter over de politiek-ambtelijke samenwerking van 9 december 2009⁽²²⁾ tussen de Vlaamse administratie en de Vlaamse kabinetten, dient de minister de agentschappen op afstand en op hoofdlijnen aan te sturen en op te volgen. De instrumenten daarvoor zijn, behalve rechtstreeks overleg, de beheersovereenkomsten en de rapporteringen over de uitvoering ervan.

De onderzochte beheersovereenkomsten garanderen echter niet dat de agentschappen in hun uitvoeringsrapportering de vereiste en relevante informatie geven: organisatiedoelstellingen zijn vaak onvoldoende SMART geformuleerd of hebben geen geschikte indicatoren en streefwaarden. De uitvoeringsrapporteringen zijn bovendien – mede door de tekortkomingen van de beheersovereenkomsten - vaak te beschrijvend. De departementen en beleidsraden vullen bovendien hun evaluatieopdracht in de regel niet of minimaal in.

De ministers gebruiken de beheersovereenkomst en de uitvoeringsrapportering nauwelijks als aansturing- of opvolgingsinstrument. De Vlaam-

²² VR 2010 1501 MED.0021

se Regering voldoet ten aanzien van het Vlaams Parlement evenmin aan de rapporteringverplichtingen van het kaderdecreet bestuurlijk beleid.

De opmaak van beheersovereenkomsten en uitvoeringsrapporteringen kost de Vlaamse overheid veel inspanningen. Toch worden die instrumenten nauwelijks gebruikt bij de aansturing, opvolging en verantwoording. Om de aansturing op hoofdlijnen en op afstand met de beheersovereenkomsten te verbeteren, moet de kwaliteit ervan verhogen. Materies die zich niet lenen tot opvolging en aansturing omdat de rol en de verantwoordelijkheid van het agentschap te beperkt zijn of materies waarvoor direct overleg een geschikter opvolgings- en aansturinginstrument is, worden beter niet geregeld langs de beheersovereenkomst.

8.4 Reactie van de minister-president

In zijn reactie van 6 mei 2010 op de gemeenschappelijke bevindingen focust de minister-president op de rol van de Vlaamse administratie in de verdere uitbouw van organisatiebeheersing. Bepaalde aspecten van de gemeenschappelijke bevindingen van het Rekenhof zijn ook naar boven gekomen in de zelfevaluaties van andere entiteiten en sterktezwakteanalyses, uitgevoerd door de Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA). Op basis hiervan hebben de verschillende entiteiten actieplannen opgesteld om te evolueren naar een hogere maturiteit betreffende organisatiebeheersing. De minister-president is ervan overtuigd dat de bevindingen van het Rekenhof worden opgenomen in dat continue verbeterproces.

Verder gaf de minister-president aan dat het zoeken naar SMART geformuleerde doelstellingen en naar indicatoren een aandachtspunt blijft voor de entiteiten en de betrokken ministers bij de opmaak van de tweede generatie beheersovereenkomsten. Zoals aangegeven in zijn beleidsnota, laat hij ook nagaan hoe de kwaliteit van financiële en beheersinformatiesystemen kan worden verbeterd.

Bijlage 1 Overzicht van de doelstellingen uit de beheersovereenkomst en de uitvoeringsrapportering

score	SMART-beoordeling doelstelling	Geschiktheid indicator	Beoordeling rapportering
+++	Doelstelling op zich is zeer specifiek, meetbaar, afgesproken, realistische en tijdsgebonden geformuleerd	Indicator is zeer robuust, valide en efficiënt beschikbaar en zeer relevant om de mate van realisatie van de doelstelling volledig en precies weer te geven	Rapportering geeft aan de hand van de indicator transparant, correct, precies en in tijdsperspectief de mate van realisatie van de doelstelling weer en bevat zo nodig een beknopte, relevante duiding
++	Doelstelling is behoorlijk SMART geformuleerd, rekening houdend met aanvullende onderliggende informatie	Indicator is behoorlijk geschikt om belangrijke aspecten van het doelbereik systematisch en efficiënt weer te kunnen geven	Rapportering geeft aan de hand van de indicator of bevattelijke omschrijving de mate van realisatie van de doelstelling grotendeels weer
+	Doelstelling is weinig SMART geformuleerd	Indicator is enigszins relevant om een gedeelte van het doelbereik te kunnen weergeven	Rapportering geeft enkel een beschrijving van relevante activiteiten, zonder de mate van doelbereik te bepalen
-	Doelstelling en onderliggende informatie bevat nagenoeg geen SMARTkenmerken	Indicator is helemaal niet relevant om de mate van realisatie van de doelstelling weer te geven	Rapportering bevat weinig relevante of onderbouwde informatie over de mate van uitvoering van de doelstelling

TABEL 1 CONCRETISERING HORIZONTAAL BELEID

Corresponderende beleidsdoelstelling	Organisatie-doelstelling (OOD) of project	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Nuïmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit rapportering	Zelfevaluatie
Onderlinge samenwerking	Geen									
Kwaliteitsbeleid	Streven naar betalen ISO-norm	+	Geen			Eind 2010 intern controle-systeem	Idem		-	Neen, wel BSC ⁽²³⁾
Voorbeeldig werkgeverschap, algemeen	Geen									
Correct en aantrekkelijk werkgeverschap voor betrokken werknemers	Anders werken	+	% thuiswerk			33% thuiswerkers	33% thuiswerkers.	33% thuiswerkers.	+	Neen, wel BSC

23 BSC: balanced scorecard.

Corresponderende beleidsdoelstelling	Organisatie-doelstelling (OOD) of project	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Nuimeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit rapportering	Zelfevaluatie
	Werklastmeting	+	Geen						-	Neen, wel BSC
	Meting personeeltevredenheid	+	Geen						-	Neen, wel BSC
	Adequaat competentie management	+	Geen					Insparingen op vlak van werving, bevorderingen, onthaaldagen, vorming		Neen, wel BSC
	33% vrouwen op N-1 niveau in het personeelsbestand tegen 2010	+	Aandeel vrouwen N-1 niveau	+	Geen	33% vrouwen middenmanagement	Geen	66% vrouwen in middenmanagement.	++	Neen, wel BSC
Diversiteitsbeleid	4% personen van allochtone afkomst in het personeelsbestand tegen 2015	+	Aandeel allochtonen op totaal	+	Geen	4% allochtone medewerkers	Geen	Overzicht insparingen bij werving en behoud	+	Neen, wel BSC
	4,5% personen met een arbeidshandicap in het personeelsbestand tegen 2010	+	Aandeel gehandicapten op totaal	+	Geen	4,5% gehandicapte medewerkers	Geen	Overzicht insparingen bij werving en behoud	+	Neen, wel BSC
Duurzaam en ethisch verantwoord aankoopbeheer	milieu bewust gebruik printers en kopieerapparaten	+	Geen		Geen			Realisatie in 2008	+	Neen, wel BSC
Beheersrapportering P&O	Geen									
Beheersrapportering financieel	Geen							Algemene uitvoeringspercentages basisallocaties voor de entiteit		
Interne controle	Geen									
Meting beleidsfacten	Geen									

TABEL 2 ORGANISATIEDOELSTELLINGEN INTERNE WERKING

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling (OOD) of project	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit rapportering	Zelfevaluatie
	SOD.17 Via een modern en adequaat personeelsbeleid en een innovatieve werking streeft het agentschap er naar verder uit te groeien tot een dynamische, toekomstgerichte en lerende organisatie (in het kader van het personeelsbeleid)	+								
	OOD.17.1 Aandacht bestating personeelsleden	+	OOD.17.1 De ontworpen en geïmplementeerde meetinstrumenten werklust	+	Geen	Geen	Geen	Door automatisering behandeling dossiers vaste benoemingen in 2009 realisatie werklustvermindering	+	Neen, wel BSC
	OOD.17.2 Aandacht welbevinden van de eigen personeelsleden, onder andere via metingen van de personeeltevredenheid	+	OOD.17.2.1 % thuiswerkers werkstations	++	Geen	33% thuiswerkers	Neen, wel BSC	33% thuiswerkers. Personeeltevredenheidsonderzoek 2008	++	Neen, wel BSC
	OOD.17.3 Ontwikkeling nodige competenties via een adequaat competentie management	+	OOD.17.3.1 Het aantal gevolgde opleidingen	++	Geen	Geen	Geen	Actieve deelname aan vormingsinitiatieven beleidsdomein	+	Neen, wel BSC
	SOD.17 Idem (in het kader van de organisatie)	+								
	OOD.17.4.1 Periodieke klantentevredenheids-onderzoek	+	OOD.17.4.1 Meting klantentevredenheid	+	Geen	Geen	Geen	Hoge tevredenheid dienstverlening agent-schap bij directies, schoolsecretariaten en personeelsleden. Acties voor minpunten	++	Neen, wel BSC
	OOD.17.5 Optimale organisatie kennis regelgeving	+	Diverse sub-doelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Op diverse plaatsen jaarrapport vermelding opvolging regelgeving. Grondige vernieuwing van Weetulex. Planning nieuwe toepassing	++	Neen, wel BSC
	OOD.17.6 Internationale benchmarking	+	Diverse sub-doelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Geen vermelding internationale benchmarking	-	Neen, wel BSC
	OOD.17.7 Correcte uitvoering klachtendecreet	+	OOD.17.7.1 Aantal klachten	++	Geen	Geen	Geen		-	Neen, wel BSC

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling (OOD) of project	Kwaliteit OOD	Indicator	Kwaliteit indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapportering	Kwaliteit rapportering	Zelfevaluatie
			OOD 17.7.2 Beantwoordingsgraad klachten	++	Geen	Geen	Geen		-	Neen, wel BSC
	OOD.17.8 Inschrijving in kwaliteitsmeetstelsystemen Vlaamse gemeenschap. Streven naar ISO-norm voor kernprocessen	+	Diverse sub-doelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen		-	Neen, wel BSC
	OOD.17.9 Actief informeren en ondersteunen interne actoren	+	Diverse sub-doelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Vermelding van vormingsactiviteiten en thuiswerk Informatisering en vernieuwing van verschillende toepassingen	+	Neen, wel BSC
	OOD.17.10 Garanderen bedrijfszekerheid weddensysteem en onderhoud van en aanpassing van het systeem	+	Diverse sub-doelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Doorlichting applicaties door ernst&Young, resultaat voor zomer 2009	++	
	OOD.17.11 In het kader van "Anders werken" onderzoek thuiswerk en streven naar efficiënte kantoororganisatie	+	Diverse sub-doelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Zie thuiswerk (33% thuiswerkers), Globale evaluatie was gepland om draagkracht project te bepalen tegen 30 juni 2009.	+	Neen, wel BSC

TABEL 3 ORGANISATIEDOELSTELLINGEN FUNCTIONEEL BELEID

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling	Kwaliteit OOD	Indicator	Geschiktheid indicator	Nuïmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport	Beoordeling rapportering	Zelfevaluatie
	SOD.1 Het agentschap zorgt er via een tijdige en correcte toekenning van omkadering en werkingsmiddelen voor dat de scholen permanent beschikken over de nodige middelen om kwaliteitsvol onderwijs te verstrekken									
	OOD.1. Tijdige en correcte toekenning toelagen	++	OOD.1.1.1 Aantal tijdige betalingen	++	Geen	98%	98%	99% tijdigheid (totaal); 90% (anderstalige nieuwkomers). Aanvragen juni betaald in juli	++	Ja
			OOD.1.1.2 Aantal correcte betalingen toelagen	++	Geen	Meting in 2009	Geen	Meting correctheid opgestart in 2009	++	Ja
	OOD.1.2 Tijdige en correcte toekenning middelen	++	OOD.1.2.1 Aantal tijdige betalingen van middelen	++	Geen	98%	98%	99% tijdigheid (totaal); 90% (anderstalige nieuwkomers). Aanvragen juni betaald in juli	++	Ja
			OOD.1.2.2 Aantal correcte betaling middelen	++	Geen	Meting in 2009	Geen	Meting correctheid opgestart in 2009	++	Ja
	OOD.1.3 Tijdige en correcte toekenning omkadering	++	OOD.1.3.1 Aantal tijdige berekeningen omkadering	++	Geen	98% op 15-06 100% op 31-08	98% op 15-06 100% op 31-08	99,8% voor de secundaire scholen op 15-06 100% op 15-07	++	Ja
			OOD.1.3.2. Aantal correcte berekeningen omkadering	++	Geen	Meting in 2009	Geen	Meting correctheid opgestart in 2009	++	Ja
	SOD.2 Het agentschap draagt via een tijdige en correcte salarisverwerking, het efficiënt beheren van personeelsdossiers, een correcte toepassing van de wetgeving en de sectorale akkoorden, bij tot een algemene tevredenheid bij de personeelsleden in het onderwijs zodat deze zich kunnen toeleggen op hun kerntaken									

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling	Kwaliteit OOD	Indicator	Geschiktheid indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport	Beoordeling rapportering	Zelfevaluatie
	OOD.2.1 Tijdige en correcte opvolging van het administratieve dossier van het personeel	++	OOD.2.1.1 Het aantal tijdig afgehandelde dossiers (verschillende soorten)	++	93% (D), 98% (P), 99% (T), 100% (A)	93% (D), 98% (P), 99% (T), 100% (A)	93% (D), 98% (P), 99% (T), 100% (A)	97% (detacherings (D)), 98% (pensioen-dossiers (P)), 99% (TBS-dossiers en vaste benoeming (T)), 100% (arbeidsongevallen (A))	++	Ja
			2.1.2 Het aantal correct afgehandelde dossiers (verschillende soorten)	++	Geen	Meting in 2009	Geen	Meting correctheid in 2009. Voor arbeidsongevallen op 3 na correct	++	Ja
	OOD.2.2 Tijdige en correcte verwerking van het geldelijke dossier van het personeel	++	OOD.2.2.1 Aantal tijdige salarisbetalingen op de vaste betaaldatum	++	Geen	99,9%	99,9%	Iedere maand werden 99,9% tot 100% van de salarissen op tijd betaald.	++	Ja
			OOD.2.2.2 Aantal correcte uitbetalingen salaris op de vaste betaaldatum	++	Geen	85%	85%	Nulmeting verschoven naar 2009	++	Ja
	OOD.2.3 Betalingen salarissen in overeenstemming met de onderwijs- en aanverwante regelgeving	++	OOD.2.3.1 Aantal correcte uitbetalingen	++	Geen	85%	85%	Nulmeting verschoven naar 2009	++	Neen, wel BSC
	OOD.2.4 Het agentschap zorgt voor een tijdige en correcte realisatie van de terugvoeringen en recuperaties van salarissen van salarissen die worden gefinancierd (detacherings met terugbetaling, Tivoli)	++	OOD.2.4.1 Aantal tijdige recuperaties prefinanciering	++	Geen	99%	99%	Prefinancieringen: geen informatie	-	Neen, wel BSC
			OOD.2.4.2 Aantal tijdig afgehandelde terugvoeringen.	++	Geen	99%	99%	99%	++	Neen, wel BSC
	OOD.2.5 Het agentschap zorgt voor een tijdige en correcte aanrekening van de lonen op de onderwijsbegroting	++	OOD.2.5.1 Aantal tijdige en correcte aanrekeningen	++	99,63%	100%	100%	99,81%	++	Neen, wel BSC

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling	Kwaliteit OOD	Indicator	Geschiktheid indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrap- port	Beoorde- ling rapporte- ring	Zelfeva- luatie
	OOD 2.6 Het agentschap verzekert dat er tijdig voldaan wordt aan alle sociale en fiscale verplichtingen en de sectorale akkoorden	++	OOD 2.6.1 Aantal tijdige betaalopdrachten sociale en fiscale verplichtingen en 2.6.2 Aantal verzuimen fiscale documenten	++	Geen	Geen	Geen	Geen informatie	-	Neen, wel BSC
	SOD.3 Het agentschap wil op een zo eenvoudig en transparant mogelijke wijze erop toezien dat de scholen de aan hen toegewezen middelen correct aanwenden									
	OOD 3.1 Het agentschap zal een efficiënt, effectief en transparant controlesysteem opzetten over het gebruik van middelen, toelagen	++	OOD 3.1.1 Volledig en correct leerlingenbestand financieringswet	++	Geen	Geen	Geen	Zie 4.1	+	Neen, wel BSC
	OOD 3.2 Het agentschap ziet op een systematische wijze toe dat de toegewezen middelen, toelagen en omkadering worden aangewend conform de wettelijke verplichtingen	++	OOD 3.2.1 Uitgevoerde controles op aanwending toegekende omkadering, middelen en toelagen OOD 3.2.2 Geverifieerde scholen gewone leerlingentelling. Verificatie op 30 juni 100% scholen	++	Geen	Geen	Geen	Geen informatie	-	Neen, wel BSC
	SOD.4 Het agentschap zal via het efficiënt inzetten van middelen komen tot een zo volledig en correct mogelijk leerlingenbestand voor de financieringswet			++	Geen	100%	100%	Alle scholen werden geverifieerd vóór 30 juni	++	Neen, wel BSC

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling	Kwaliteit OOD	Indicator	Geschiktheid indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport	Beoordeling rapportering	Zelfevaluatie
	OOD 4.1 Bezorgen Cd-rom correcte leerlingencijfers aan het Rekenhof	++	OOD 4.1.1 Tijdige bezorging leerlingencijfers en 4.1.2 Aantal geverifieerde scholen.	++	Geen	80% en 15 mei	80% en 15 mei	De 80%-norm werd gehaald en de gegevens werden tijdig (uiterlijk 15 mei) aan het Rekenhof bezorgd	++	Neen, wel BSC
GOK	SOD 5 Het agentschap draagt via het ondersteunen van het inschrijvingsrecht en faciliteren van gelijke onderwijskansen bij tot een succesvolle schoolloopbaan van alle leerlingen									
	OOD 5.1 Degelijke opvolging en sturing deskundigenondersteuners LOP's	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Rapportering, overleg, vorming, aanmaak omgevingsanalyses	Rapportering, overleg, vorming, aanmaak omgevingsanalyses	Aanstelling coördinator. Samenstelling coördinatieteam. Tussentijdse voortgangrapporten en jaarrapport. Organisatie overlegmomenten en seminars	++	Neen, wel BSC
	OOD 5.2 Het agentschap levert gegevens aan rond gelijke onderwijskansen en ondersteunt de LOP's bij het opmaken van omgevingsanalyses	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Rapportering, overleg, verstrekking gegevens, aanmaak	Rapportering, overleg, verstrekking gegevens, aanmaak		++	Neen, wel BSC
	OOD 5.3 Waarnemen en ondersteunen secretariaat Commissie Leerlingentochten	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Administratieve ondersteuning commissie	++	Neen, wel BSC
	OOD 5.4 Organisatie van de Centrale Examencommissie	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Informatieverstrekking, organisatie examens, verslaggeving	Informatieverstrekking, organisatie examens, verslaggeving	Organisatie van de Centrale Examencommissie. Informeren van de kandidaten en relevante onderwijsactoren. Jaarrapport.	++	Neen, wel BSC
GOK	SOD 6 In het kader van het bevorderen van gelijke kansen voor jongeren en de aanpak van antisociaal gedrag in de scholen helpt het agentschap laaggeschoolde jongeren in het onderwijs (via een eerste werkplekvervangings - startbanen)									

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling	Kwaliteit OOD	Indicator	Geschiktheid indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport	Beoordeling rapportering	Zelfevaluatie
	OOD.6.1 Bijstaan scholen in het project "scholen voor jongeren/jongeren voor scholen" om te werken aan antisociaal gedrag en zo bij te dragen tot het bevorderen van de gelijke onderwijskansen	+	Diverse sub-doelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Rapportering, opvolging, informatieverstrekking, tewerkstellingen, vorming	Rapportering, opvolging, informatieverstrekking, tewerkstellingen, vorming	Evaluatie-rapport 2008 startbanenprojecten JoJo, Veve en schoolspotters. In 2008 stijging school- en gemeentebegroeven met 300%. Nauwere samenwerking in 2009 met VDAB en Actiris voor het rekruteren en begeleiden startbanen.	++	Neen, wel BSC
	OOD.6.2 Bijstaan lokale besturen in het project VEVE om de verkeersveiligheid in de schoolomgeving te verbeteren	+	Diverse sub-doelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Rapportering, opvolging, informatieverstrekking, tewerkstellingen, vorming	Rapportering, opvolging, informatieverstrekking, tewerkstellingen, vorming	Stijging aantal tewerkstellingen JoJo-project met 6% (37 contracten) en in het schoolspottersproject met 72% (13 contracten). Terugval met 5% voor Veve-project (7 contracten). Organisatie vormingsdagen. Jaarrapport 2008	++	Neen, wel BSC
	OOD.6.3 Bijstaan van de betrokken actoren in het schoolspottersproject om te werken aan het antisociaal gedrag in de schoolomgeving en op het traject van en naar school	+	Diverse sub-doelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Rapportering, opvolging, informatieverstrekking, tewerkstellingen, vorming	Rapportering, opvolging, informatieverstrekking, tewerkstellingen, vorming		++	Neen, wel BSC
Talenten ontwikkelen tot competenties (GOK)	SOD.7 Om er naar te streven dat elke leerpluchige aan de leerpluchig voldoet en op die manier optimale onderwijskansen krijgt, voert het agentschap een doelgerichte leerpluchcontrole uit en levert een actieve bijdrage aan het spelactieplan									
	OOD.7.1 Vervullen van de nodige randvoorwaarden om een zending leerpluchcontrole mogelijk te maken	+	OOD.7.1.1 Uitzuivering bestand.	+	Geen	Geen	Geen	Vergelijking gegevens rijksregister met inschrijvingsgegevens scholen. Aanvulling met alle andere relevante gegevens	++	Neen, wel BSC
	OOD.7.2 Informeren en sensibiliseren scholen rond de telling derde schooldag van september en eerste schooldag oktober	+	Diverse sub-doelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Jaarijke telling derde schooldag voor spelactieplan. Informatieverstrekking en sensibilisatie.	++	Neen, wel BSC
	OOD.7.3 Meewerken aan het spelactieplan	+	Diverse sub-doelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Uitwerken informatietoepassing. Deelname werkgroep 'spelactieplan'. Opmaak rapport schooljaar 2007-2008	++	Neen, wel BSC
	OOD.7.4 Vervullen van de nodige randvoorwaarden om zo snel mogelijk lijsten van leerlingen die niet voldoen aan de leerpluch over te maken aan de bevoegde instanties	+	Diverse sub-doelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Vergelijking inschrijvingsgegevens met diverse informatiebestanden	++	Neen, wel BSC

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling	Kwaliteit OOD	Indicator	Geschiktheid indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport	Beoordeling rapportering	Zelfevaluatie
Levenslang basisrecht kwaliteitsonderwijs (GOK)	SOD.8 Door doelgerichte acties en gegevensverzameling draagt het agentschap bij tot de verhoging van de kleuterparticipatie aan het onderwijs									
	OOD.8.1 Verzorgen van de nodige randvoorwaarden om de gegevens te verzamelen voor het informeren van alle actoren	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Ronde van Vlaanderen (informatiemomenten voor scholen). Verzorgen inleiding minister in de vijf provincies voor het "Jaar van de Kleuter".	++	Neen, wel BSC
	OOD.8.2 Informeren en sensibiliseren rond het belang van kleuterparticipatie	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen		++	Neen, wel BSC
GOK	SOD.9 Het agentschap draagt bij tot het gelijke onderwijskansenbeleid door mee te werken aan het verbeteren van de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt.									
	OOD.9.1 Het verzamelen van informatie bij de scholen aangaande de stages en stageplaatsen van de leerlingen met als finaliteit het beleid ter zake te ondersteunen en het stageaanbod te verbeteren en transparanter te maken	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Geen	Jaarlijks opvragen gegevens leerlingenstages. Beheer databank. Jaarlijks rapport aan het departement Onderwijs.	++
GOK	SOD.10 Het meewerken aan de realisatie van een nieuw financieringssysteem leerplichtonderwijs									
	OOD.10.1 Leveren van een actieve bijdrage aan het tot stand komen van een nieuw financieringssysteem	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Evaluatie activiteiten bij einde beheersovereenkomst	Geen	Medewerking beleidsorganen. Informatieverstrekking aan scholen bij voorbereiding en uitvoering dossier. Tijdige en correcte berekening en uitbetaling voorschot werkingsuitkeringen in januari 2009.	++	Neen, wel BSC
	OOD.10.2 Het agentschap zorgt dat de nodige randvoorwaarden (technische en andere) vervuld zijn voor de implementatie van een nieuw financieringssysteem	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+						Neen, wel BSC

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling	Kwaliteit OOD	Indicator	Geschiktheid indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport	Beoordeling rapportering	Zelfevaluatie
GOK Effectief en doelmatig bestuur	SOD.11 Via een proactieve en klantgerichte informatieverstrekking draagt het agentschap ertoe bij de ouders en de leerlingen te ondersteunen, het beleidsvoerende vermogen van de scholen te versterken en de professionalisering van de schoolleiding te ondersteunen	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Opgave van het aantal schriftelijk ontvangen vragen basis- en secundair onderwijs en de reactie erop. Geen registratie aantallen telefonische vragen en e-mails.	+	Neen, wel BSC
	OOD.11.1 Het agentschap bouwt steunpunten uit waar ouders en leerlingen met hun vragen terecht kunnen	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Sinds mei 2009 kunnen personeelsleden hun salarisbriefje online consulteren	+	Neen, wel BSC
	OOD.11.2 Het agentschap biedt scholen proactief duidelijke informatie over de toe te passen regelgeving via de meest relevante kanalen	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Fragmentarische informatie. Grondige vernieuwing Intern documentatiesysteem Weetulex.	+	Neen, wel BSC
	OOD.11.3 Het agentschap ondersteunt de scholen in hun elektronische communicatie met hun agentschap	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Zie SOD.17	++	Neen, wel BSC
Leerkrachten in hun professionalisering ondersteunen	OOD.11.4 Het agentschap informeert het onderwijsveld via gecoördineerde informatie, opleidingen en cursussen	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Zie SOD.17 (en SOD.11). Geen informatie klachtenbehandeling	+	Neen, wel BSC
	SOD.12 AgODi fungeert als betrouwbare partner en aanspreekpunt over alle aspecten van onderwijsadministratie	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Digitalisering informatie	+	Neen, wel BSC
	OOD.12.1 Het agentschap vervult een signaalfunctie. Het houdt de vinger aan de pols, verzamelt de verwachtingen van het veld, behartigt hun belangen en vertaalt deze naar het beleid toe	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen			

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling	Kwaliteit OOD	Indicator	Geschiktheid indicator	Nuïmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport	Beoordeling rapportering	Zelfevaluatie
	OOD.12.4 Het agentschap blijft op de hoogte van de evolutie in het onderwijsveld	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Rondes van Vlaanderen en andere contacten	+	Neen, wel BSC
Gelijke kansen als uitgangspunt	SOD.13 Als betrouwbare en samenwerkende partner binnen het beleidsdomein Onderwijs en Vorming toetst het agentschap beleidsmaatregelen op hun uitvoerbaarheid en formuleert zelf beleidsaanbevelingen om op die manier een bijdrage te leveren tot een kwalitatief onderwijsbeleid en -vernieuwing									
	OOD.13.1 Het agentschap werkt mee aan de realisatie van de beleidscyclus via effectenanalyse, jaardoelstellingen, ...	+	OOD.13.1.1 Aantal tijdige adviezen en 13.1.2 Tijdige opmaak jaarrapport met beleidsaanbevelingen	+	Geen	Adviezen binnen 10 werkdagen, 90% tijdige adviezen	Adviezen binnen 10 werkdagen, 90% tijdige adviezen	De gemiddelde antwoordtermijn bedroeg 9,7 werkdagen. 71,64 % van de uitvoeringsdoelen werden binnen de termijn van tien dagen verwerkt	+	Neen, wel BSC
	OOD.13.2 Op basis van wat er in het veld leeft, formuleert het agentschap beleidsaanbevelingen (bijsturingen en nieuwe initiatieven)	+	OOD.13.2.1 Aantal beleidsaanbevelingen eigen initiatief	+	Geen	Geen	Geen	Geen informatie	-	Neen, wel BSC
	OOD.13.3 Het agentschap levert een relevante bijdrage tot de beleidsvaluatie via het aanleveren van kerngetallen en geeft hierbij relevante duiding	+	Diverse subdoelstellingen, geen echte indicator	+	Geen	Geen	Geen	Zie SOD.13. Medewerking aan het Arbeidsmarkt rapport	++	Neen, wel BSC
Effectief en doelmatig bestuur	SOD.14 Uitvoeren van CAO VIII en II									
	OOD.14.1 Uitvoeren van de diverse bepalingen van CAO VIII en II	+	OOD.14.1.1 Tijdige en correcte uitvoering Cao's. Regelgeving	+	Geen	Geen	Geen	Oprichting beroepscolleges evaluatie personeel. Versterking beleidskracht en professionalisering	+	Neen, wel BSC

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling	Kwaliteit OOD	Indicator	Geschiktheid indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport	Beoordeling rapportering	Zelfevaluatie
Leerkrachten in hun professionalisering ondersteunen. Effectief en doelmatig bestuur	SOD.15 Het agentschap streeft er naar om als voortrekker te fungeren van administratieve lastenverlaging en vereenvoudiging voor de scholen om er op die manier toe bij te dragen dat hun beleidsvoerend vermogen wordt versterkt. (in het kader van de administratieve lastenverlaging en vereenvoudiging)	+	OOD.15.1.1 Informatiseringsgraad met scholen en met vermindering aantal formulieren. Streven naar kwaliteitslabel voor formulieren	+	Geen	Geen	Geen	Verbetering dienstverlening via informatisering. Salarisbriefje online. Weetulex. Substantiële bijdrage aan het formulierenproject. Percentage formulieren met kwaliteitslabel 88,24%	++	Neen, wel BSC
	OOD.15.1 Streven naar een maximale informatisering van de communicatie tussen scholen en het agentschap	+	OOD.15.2.1 Aantal uitwisselingen tussen de verschillende instanties en 15.2.2 vermindering administratieve lasten zoals gemeten door kerninstelling	+	Geen	Geen	Geen	Zie OOD.15.1 Bespreking van de materies gegevenswisseling, openbaarheid van bestuur en privacy op de Beleidsraad. Verderzetting initiatief in 2009	+	Neen, wel BSC
	OOD.15.3 Het agentschap toetst nieuwe maatregelen op hun uitvoerbaarheid en hun impact op de administratieve planlast/taakbelasting van de scholen	+	OOD.15.3.1 Aantal tijdige adviezen samenwerkingsovereenkomst het departement Onderwijs en Vorming	+	Geen	Geen	Geen	Zie SOD.13	-	Neen, wel BSC

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling	Kwaliteit OOD	Indicator	Geschiktheid indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport	Beoordeling rapportering	Zelfevaluatie
	OOD.15.4 Het agentschap initieert en ondersteunt E-governementprojecten	+	OOD.15.4.1 Meting initiatie en ondersteuning met meetinstrument "administratieve lasten"	+	Geen	Geen	Geen	Geen informatie	-	Neen, wel BSC
	SOD.15 Idem (in het kader van de optimalisering en uitbreiding van de dienstverlening)									
	OOD.15.5 Ernaar streven om via een maximale informatisering van de communicatie tussen het agentschap en de verschillende overheidsinstaties de administratieve lasten voor de scholen en personeelsleden zoveel mogelijk te verminderen, meer bepaald inzake: * het elektronisch pensioen-dossier, * de overname van de aangifte sociaal risico (ASR) voor RSZ (RIZV en RVA)	+	OOD.15.5.1 Aantal uitwisselingen tussen de verschillende overheidsinstaties en 15.5.2 vermindering administratieve lasten zoals gemeten door kennisreguleringscel	+	Geen	Geen	Geen	Zie SOD.15. hiervoor Geen informatie over de kennisreguleringscel en het elektronisch pensioen-dossier en ASR	+	Neen, wel BSC
	OOD.15.6 Het agentschap wil een knooppunt zijn tussen scholen en andere overheidsinstaties en de scholen hierin wegwijs maken	+	OOD.15.6.1 Meting klanttevredenheid	+	Geen	Geen	Geen	Geen specifieke informatie (zie ook resultaten klanttevredenheid SOD.17)	-	Neen, wel BSC
	OOD.15.7 Uibouw individueel raadgeegbaar elektronisch personeel/schooldossier	+	Niet nader gespecificeerd	+	Geen	Geen	Geen	Databank met 70 documenten, hoofdzakelijk formulieren. De processen en procedures voor de prescanceel worden uitgewerkt in het procedurehandboek. Geen informatie.	+	Neen, wel BSC
	OOD.15.8 Het agentschap zal, overeenkomstig de vooropgestelde beleidsopties, het dossierbeheer en de salarisverwerking op zich nemen voor alle personeelsleden die in een school zijn tewerkgesteld	+	Niet nader gespecificeerd	+	Geen	Geen	Geen	Geen informatie.	-	Neen, wel BSC
	OOD.15.9 Het afstemmen van de taken van de verificatie op de nieuwe inspectietaken	+	OOD.15.9.1 Afstemming tussen takenpakket verificatie inspectie	+	Geen	Geen	Geen	Geen informatie (Kwaliteitsdecreet pas recent gepubliceerd)	-	Neen, wel BSC

Corresponderende beleidsdoelstelling 2004-2009	Organisatie-doelstelling	Kwaliteit OOD	Indicator	Geschiktheid indicator	Nulmeting (2007)	Streefwaarde 2010	Streefwaarde 2008	Realisaties 2008 volgens uitvoeringsrapport	Beoordeling rapportering	Zelfevaluatie
Competenties omzetten in transparante kwalificaties	SOD.16 Het tijdig en correct bepalen van gelijkwaardigheden van buitenlandse studiebewijzen op het niveau van het secundair onderwijs OOD.16.1 Het uitbouwen van een expertise- en informatiecentrum inzake gelijkwaardigheden van buitenlandse studiebewijzen op het niveau van het secundair onderwijs gekaderd binnen een op te zetten netwerk op Europees niveau naar analogie met NARIC (voor hoger onderwijs). Hierbij staan dienstverlening en kwaliteit centraal	+	Diverse subdoelstellingen	+	Geen	Geen	Geen	Geen informatie	-	Neen, wel BSC

Bijlage 2 Antwoord van de minister-president van de Vlaamse Regering op de gemeenschappelijke bevindingen

6 mei 2010

Betreft: Audit uitvoeringsrapportering 2008 beheersovereenkomsten met agentschappen

Geachte heer Desomer,

Vooreerst wens ik u te bedanken voor de gelegenheid om kennis te nemen van de ‘gemeenschappelijke onderzoeksbevindingen’.

Omdat deze gemeenschappelijke bevindingen - zoals u opmerkt - niet veralgemeend kunnen worden naar de niet-onderzochte agentschappen, is het moeilijk om hierover uitspraken te doen zonder kennis te hebben van de andere bevindingen bij de onderzochte agentschappen.

Zonder uw bevindingen zelf te willen veralgemenen, meen ik dat verschillende aspecten ook naar boven zijn gekomen in de zelfevaluaties van andere entiteiten en verschillende sterkte-zwakteanalyses uitgevoerd door IAVA. Op basis van zowel deze zelfevaluaties als de audits door IAVA hebben de verschillende entiteiten actieplannen opgesteld om te evolueren naar een hogere maturiteit inzake organisatiebeheersing. Op die manier ben ik ervan overtuigd dat ook de bevindingen van het Rekenhof mee in overweging genomen worden bij dit continu verbeterproces. Dit geldt niet enkel voor de zes onderzochte agentschappen, maar voor alle agentschappen en departementen van de Vlaamse overheid. Deze aanpak kadert enerzijds in de auditstrategie van IAVA die op onafhankelijke wijze is bepaald door het auditcomité, en, anderzijds, in de regeringsbeslissing van 30 mei 2008 betreffende de uitbouw van het organisatiebeheersingssysteem binnen de Vlaamse overheid.

Het uitwerken van het nieuw model van de ‘tweede generatie’ beheersovereenkomsten is gebeurd op basis van evaluaties van het huidige model en de toepassing hiervan teneinde de kwaliteit te verhogen. Het zoeken naar SMART geformuleerde doelstellingen en indicatoren blijft een aandachtspunt bij de gesprekken tussen de entiteiten en de betrokken ministers bij het afsluiten van een nieuwe beheersovereenkomst tegen 1 januari 2011.

Zoals ik in mijn beleidsnota vermeldde, heb ik met betrekking tot kwaliteitsvolle informatie en rapportering op advies van het auditcomité van

IAVA daarenboven voorgenomen om “samen met mijn collega’s bevoegd voor de bestuurszaken en voor de begroting, [te] bekijken hoe in deze regeerperiode de kwaliteit van financiële en beheersinformatiesystemen kan worden verbeterd”.

Hieruit mag blijken dat de Vlaamse Regering de bevindingen van het Rekenhof niet licht neemt en dat deze en andere aspecten reeds geruime tijd voorwerp uitmaken en ook in de toekomst zullen uitmaken van een continue inspanning tot verbeteren, en dit zowel op het niveau van de entiteiten als op het niveau van de gehele administratie.

Met oprechte groet,

Kris Peeters
Minister-president

druk	Albe De Coker
adres	Rekenhof Regentschapsstraat 2 B-1000 Brussel
tel	02-551 81 11
fax	02-551 86 22
website	www.rekenhof.be