



vcohw

*Vereniging voor Christelijk Onderwijs
op reformatorische grondslag in de Hoeksche Waard*

ADEQUAAT TOEZICHTHOUDEN

*Een onderzoek naar de informatievoorziening voor
toezichthouders bij VCOHW*

Naam student: Ina Barendregt
Studentnummer: 12051039
School: De Haagse Hogeschool
Opleiding: Bedrijfseconomie

Docentbegeleider: W. Vreeburg
Opdrachtgever: VCOHW
Begeleider: Y. Paans en A. Vat

Vrijgave door bedrijfsbegeleider:
Naam: *Y. Paans*
Handtekening: *[Signature]*
Datum: *13-6-2016*

Voorwoord

Voor u ligt mijn scriptie ter afsluiting van de studie bedrijfseconomie aan de Haagse Hogeschool te Den Haag. Het onderzoek is gemaakt in opdracht van VCOHW (Vereniging voor Christelijk Onderwijs op Reformatorische Grondslag in de Hoeksche Waard) te Oud-Beijerland. Het onderzoek richt zich op de informatievoorziening voor de toezichthouders. De opdracht is uitgevoerd in het voorjaar van 2016.

Deze scriptie is geschikt voor eenieder die geïnteresseerd is in de informatievoorziening voor toezichthouders in het primair onderwijs. Mogelijk kunnen de uitkomsten ook worden toegepast op andere soorten organisaties.

De afstudeerperiode en stage heb ik als een leerzame periode ervaren. Ik had geen ervaring in de onderwijssector, waardoor ik in de beginperiode mij hierin heb moeten verdiepen. Gelukkig hebben de begeleiders mij hierin goed geholpen.

Ik sluit het voorwoord af met een woord van dank richting de volgende personen. Ten eerste de heer Paans voor de begeleiding bij VCOHW gedurende het onderzoek. Ten tweede de heer Vat voor het helpen aan een opdracht bij VCOHW. De heer Vreeburg wil ik bedanken voor de begeleiding vanuit de hogeschool en het meedenken over diverse kwesties en onderwerpen. Daarnaast wil ik de docenten van de opleiding bedrijfseconomie aan de Haagse Hogeschool bedanken voor de kennis die zij mij hebben mogen geven in de afgelopen vier jaar. Ik wil de bestuurder de heer Nobel en de toezichthouders de heer Barth en de heer Kleiberg bedanken voor de input tijdens de interviews en de tijd die zij hiervoor hebben kunnen vrijmaken. Uiteraard wil ik ook alle andere toezichthouders bedanken voor hun input tijdens het onderzoek. Tot slot wil ik mijn ouders, broers, zussen en vrienden bedanken die in de afgelopen periode mij constant hebben weten te motiveren en te helpen op punten waar ik dat nodig had. Iedereen bedankt!

Ik hoop dat de resultaten van het onderzoek in de toekomst daadwerkelijk vorm kunnen krijgen, waardoor de informatievoorziening naar de toezichthouders verbeterd kan worden. Ik wens u veel leesplezier.

Ina Barendregt
Barendrecht, juni 2016

Samenvatting

Op 1 januari 2012 zijn vijf zelfstandige verenigingen gefuseerd tot één vereniging: de VCOHW (Vereniging voor Christelijk Onderwijs op Reformatorische Grondslag in de Hoeksche Waard). In de afgelopen jaren zijn diverse mediaberichten (ROC Leiden, ABN AMRO etc.) verschenen waarbij het bestuur en de toezichthouders hebben gefaald, de rol van het bestuur en de toezichthouders is hiermee onder druk komen te staan. Bij VCOHW zijn diverse vragen ontstaan over de rol, taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouder en welke informatie de toezichthouder nodig heeft. De hoofdvraag luidt als volgt: *Welke informatie heeft de toezichthouder van VCOHW nodig om zijn rol, taken en verantwoordelijkheden op adequate wijze uit te kunnen voeren?*

Het doel van de opdracht is het antwoord geven op de hoofdvraag zodat in de toekomst de toezichthouder zijn rol op adequate wijze kan vervullen. Er is gekozen voor een kwalitatief onderzoek, van de zeven toezichthouders zijn er twee geïnterviewd. Tevens is er gebruik gemaakt van diverse beleidsplannen en alle informatie die in 2015 aan de toezichthouders is verstrekt.

Het doel van intern toezicht is het houden van toezicht op het bestuur van de organisatie. De toezichthouder houdt toezicht op de kwaliteit, effectiviteit en efficiency van de organisatie, financiële stabiliteit en continuïteit op de langere termijn. De volgende taken kunnen aan de toezichthouder worden toegekend: de toezichtstaak, de werkgeverstaak, de adviestaak, de bestuurlijke taken en de verantwoordingstaak.

De taken en verantwoordelijkheden volgens de toezichthouder zijn in hoofdlijnen gelijk aan wat de theorie zegt over de taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouders. De werkgeverstaak van de toezichthouder wordt niet benoemd, wel omschrijven zij dat ze toezicht moeten houden op het functioneren van het bestuur. De toezichthouders omschrijven de verantwoordelijkheid als volgt: de toezichthouder is samen met het bestuur eindverantwoordelijke voor het gevoerde beleid. De andere verantwoordelijkheden (vaststellen en goedkeuren beleidsdocumenten, publieke verantwoording, regeling besturing, werkgeverschap en het klankborden) worden door de toezichthouder eerder als taak ervaren.

De huidige informatievoorziening voor de toezichthouders bestaat uit de kwartaalrapportages, schoolbezoeken, jaarverslag en vaste agendapunten (personeelszaken, onderwijsresultaten etc.). Op basis van de huidige informatievoorziening en de interviews met de toezichthouders kunnen de volgende belangrijkste risico's worden beschreven:

1. Er is één bezoldigd bestuurder bij VCOHW. Wanneer de bezoldigd bestuurder uitvalt is er niet een ander bezoldigd bestuurder die de werkzaamheden kan overnemen.
2. De toezichthouders zijn bij VCOHW ook werkgever van de personeelsleden. De toezichthouders ontvangen niet de informatie die een werkgever over zijn personeelsleden moet ontvangen.
3. In de huidige informatievoorziening wordt niet altijd het verband gelegd tussen de rapportages en het vastgestelde beleid (bestuurlijk beleidskader en schoolplannen).

Op basis van de verantwoordelijkheden van de toezichthouders kan worden geconcludeerd dat de toezichthouders de volgende informatie nodig hebben:

- Toezichthouden op de bestuurder en de organisatie. De toezichthouder kan de stukken van de bestuurder beoordelen op kwaliteit, volledigheid etc. Tevens kan de toezichthouder het functioneren beoordelen door het stellen van vragen. De toezichthouder houdt ook toezicht op de organisatie. Per onderwerp heeft de toezichthouder de volgende informatie nodig:
 - **Identiteit:** verslag van de locatieraad, schoolbezoeken en de ouderenquête

- **Onderwijs:** oordeel van de inspectie en externen, prognose leerlingaantallen, uitstroomgegevens, onderwijsresultaten, kwaliteitszorg, zorg en begeleiding, voortgang schoolplannen, tevredenheid leerlingen.
- **Financiën:** realisatie van de begroting en meerjareninvesteringsplan, financiële continuïteit, jaarrekening en financiële risico's.
- **Huisvesting en beheer:** gerealiseerd onderhoud en tevredenheid ouders.
- **Communicatie:** klachten, ouderenquête en verslag van de locatieraden.
- **Kwaliteitszorg:** jaarverslag en risicomanagementsysteem.
- **Werkgeverschap.** De toezichthouder heeft de volgende informatie nodig: uitslagen RI&E, ziekteverzuim, probleemgevallen/langdurig zieken, vervullen functies, sollicitaties/ontslagen, personeelsverloop, gesprekkencyclus, leeftijdsdiversiteit en scholing.
- **Klankbord- en advies.** De toezichthouder kan door het stellen van vragen en aandragen van ideeën het bestuur ongevraagd adviseren.

Op basis van de huidige informatievoorziening, risico's, gewenste en benodigde informatievoorziening zijn er dertien aanbevelingen tot stand gekomen. De belangrijkste aanbevelingen kunnen als volgt worden samengevat:

1. Het bestuurlijk beleidskader betrekken bij de rapportages. In het bestuurlijk beleidskader is per onderwerp de doelen en indicatoren beschreven.
2. Tijdens de schoolbezoeken wordt er met een beperkt aantal leerlingen gesproken. De toezichthouder moeten op eigen initiatief in gesprek gaan met leerlingen, leerkrachten en ouders.
3. Jaaragenda. Met een jaaragenda is er een overzicht met welke onderwerpen op welke vergaderingen worden besproken. Daarnaast kan het onderwerp identiteit standaard op de agenda worden opgenomen.
4. Procedures. Denk als bestuur na over eventuele procedures die kunnen worden gevolgd wanneer de bezoldigd bestuurder uitvalt.
5. Om het proces van rapporteren op effectieve wijze invulling te geven, moet de basis beginnen bij de locatiedirecteuren. Wanneer de locatiedirecteuren aanleveren volgens een bepaald format scheelt dit veel tijd voor de bestuurders.

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	2
Hoofdstuk 1 - Inleiding en probleemstelling	7
1.1 Onderzoeksformulering.....	7
1.1.1 Aanleiding.....	7
1.1.2 Doelstelling.....	7
1.1.3 Centrale onderzoeksvraag.....	7
1.2 Onderzoeksopzet.....	8
1.2.1 Deelvragen.....	8
1.2.2 Onderzoeksmethodiek	8
1.2.3 Hoofdstukindeling	8
Hoofdstuk 2 - VCOHW als organisatie	10
2.1 Geschiedenis.....	10
2.2 Missie.....	10
2.3 Visie	10
2.4 Organisatiestructuur	10
2.5 Deelconclusie.....	12
Hoofdstuk 3 - De rol en de verantwoordelijkheden van een toezichthouder (theoretisch kader)	13
3.1 'In control'	13
3.1.1 Levers of control van Robert Simon	13
3.1.2 Balanced Scorecard van Kaplan en Norton	14
3.1.3 INK-model.....	15
3.2 Good Governance.....	19
3.3 De rol en verantwoordelijkheden van de toezichthouder in het primair onderwijs	20
3.3.1 Doel	20
3.3.2 Rollen.....	20
3.3.3 Taken	21
3.3.4 Verantwoordelijkheden.....	22
3.3.5 Competenties	23
3.4 Overheid	25
3.4.1 Leerresultaten	25
3.4.2 Intern toezicht	25
3.5 Deelconclusie.....	25
Hoofdstuk 4 - Huidige informatievoorziening	27
4.1 Huidige informatievoorziening.....	27
4.1.1 Kwartaalrapportages	27

4.1.2 Schoolbezoeken.....	27
4.1.3 Vaste agendapunten	28
4.1.4 Jaarverslag	28
4.2 Wijze van verkrijgen van de informatie.....	29
4.3 Planning en control cyclus	29
4.3.1 Vaststellen beleid	29
4.3.2 PDCA cyclus	31
4.4 Deelconclusie.....	32
Hoofdstuk 5 - VCOHW 'in control'	33
5.1 Risico's en maatregelen.....	33
5.1.1 Leiderschap.....	33
5.1.2 Management van medewerkers	33
5.1.3 Strategie en beleid.....	34
5.1.4 Management van middelen	34
5.1.5 Management van processen	35
5.2 Toezichthouders op de hoogte.....	35
5.3 Deelconclusie.....	36
Hoofdstuk 6 - Informatiebehoefte van de toezichthouder.....	37
6.1 Taken en verantwoordelijkheden volgens de toezichthouder.....	37
6.1.1 Taken	37
6.1.2 Verantwoordelijkheden.....	38
6.2 Informatievoorziening	38
6.2.1 Informatiebehoefte toezichthouder	38
6.2.2 Benodigde informatie toezichthouder	41
6.3 Wijze van verkrijgen van de informatie.....	45
6.3.1 Gewenste wijze van verkrijgen.....	45
6.3.2 Benodigde wijze van verkrijgen.....	46
6.4 Deelconclusie.....	47
Hoofdstuk 7 - Conclusies en aanbevelingen.....	49
7.1 Conclusies.....	49
7.2 Aanbevelingen.....	51
Bibliografie	54
Figurenlijst.....	55
Bijlagen	56
Bijlage 1 - Organisatiestructuur.....	57
Bijlage 2 - Indeling jaarverslag.....	58

Bijlage 3 - Vragen interview.....	63
Bijlage 4 - Verslag interview met Hans Nobel	64
Bijlage 5 - Verslag interview met Rijndert Barth	65
Bijlage 6 - Verslag interview met Anne Kleiberg	67

Hoofdstuk 1 - Inleiding en probleemstelling

Dit rapport is gemaakt in opdracht van VCOHW (Vereniging voor Christelijk Onderwijs op Reformatorische Grondslag in de Hoeksche Waard) te Oud-Beijerland. Deze inleiding bevat een globale weergave van de onderzoeksformulering en onderzoeksopzet van het verrichte onderzoek, waarvan de resultaten zijn vertaald in deze scriptie.

1.1 Onderzoeksformulering

1.1.1 Aanleiding

VCOHW is een vereniging van basisscholen. Vijf basisscholen maken deel uit van deze vereniging, welke zijn gelegen in de volgende plaatsen: Goudswaard, Klaaswaal, Maasdam, Oud-Beijerland en Puttershoek. Er wordt onderwijs geboden aan ongeveer 850 kinderen.

Op 1 januari 2012 zijn vijf zelfstandige verenigingen gefuseerd tot één vereniging: de VCOHW. Hierdoor vallen de eerder genoemde scholen onder één bestuur. De doelen van de fusie waren het versterken van de bestuurlijke structuur en de managementstructuur.

De VCOHW heeft mij gevraagd om een adviesrapport te schrijven over de informatievoorziening voor de toezichthouders binnen VCOHW. Na de fusie in 2012 zijn het beleidskader en de doelen vastgesteld. Het beleidskader is het 'speelveld' van de directeur, het bestuur en de toezichthouders. In de afgelopen jaren zijn diverse mediaberichten (ROC Leiden, ABN AMRO etc.) verschenen waarbij het bestuur en de toezichthouders hebben gefaald. Hierdoor is de rol van het bestuur en de toezichthouder onder druk komen te staan. Bij VCOHW is de vraag ontstaan: wat houdt de rol van de toezichthouder in? Wat zijn de verantwoordelijkheden die bij deze rol komen kijken? Is de toezichthouder zelf wel op de hoogte wat zijn taken en verantwoordelijken zijn? Hoe weet de toezichthouder dat de organisatie 'in control' is? Welke informatie heeft de toezichthouder nodig om zijn rol op adequate wijze uit te voeren? Op welke wijze kunnen de toezichthouders deze informatie verkrijgen?

1.1.2 Doelstelling

Het doel van de opdracht is het geven van advies welke informatie de toezichthouder van VCOHW nodig heeft om zijn rol en verantwoordelijkheid uit te kunnen voeren, en hoe de toezichthouder de benodigde informatie kan verkrijgen, zodat in de toekomst de toezichthouder zijn rol op adequate wijze kan vervullen.

1.1.3 Centrale onderzoeksvraag

Vanuit de aanleiding en doelstelling van de opdracht is de centrale onderzoeksvraag als volgt geformuleerd:

Welke informatie heeft de toezichthouder van VCOHW nodig om zijn rol, taken en verantwoordelijkheden op adequate wijze uit te kunnen voeren?

1.2 Onderzoeksopzet

1.2.1 Deelvragen

Ter ondersteuning van de centrale onderzoeksvraag is een aantal deelvragen geformuleerd, die mede het kader bieden waarbinnen het onderzoek is uitgevoerd. De deelvragen zijn als volgt geformuleerd:

1. *Wat voor soort organisatie is VCOHW?*
2. *Welke theorieën bestaan er omtrent de rol en de verantwoordelijkheden van een toezichthouder?*
3. *Wat is de huidige informatievoorziening voor toezichthouders van VCOHW?*
4. *Welke maatregelen moeten er worden genomen om te zorgen dat VCOHW 'in control' is?*
5. *Welke informatie denkt de toezichthouder nodig te hebben om zijn rol, taken en verantwoordelijkheden te kunnen uitoefenen?*

1.2.2 Onderzoeksmethodiek

Het opstellen van de deelvragen was de eerste stap van de onderzoeksopzet. Elke deelvraag heeft een eigen onderzoeksmethode.

De eerste deelvraag is opgesteld om inzicht te krijgen in de organisatie en de organisatiestructuur. Hiervoor is gebruik gemaakt van het bestuurlijk beleidskader wat is opgesteld door VCOHW. Het theoretisch kader (deelvraag 2) bestaat uit een literatuuronderzoek. Er is gebruikt gemaakt van boeken en verschillende rapporten (voornamelijk van de PO raad). De boeken die zijn gebruikt zijn grotendeels van ervaringsdeskundigen, een voorbeeld hiervan is het boek 'Goed Toezichthouderschap' van Gert-Jan van der Vossen wat is gebruikt omtrent de competenties van de toezichthouder.

In de probleemstelling is naar voren gekomen dat dit onderzoek is gericht op de toezichthouders van VCOHW. Er is gekozen voor kwalitatief onderzoek, omdat er zeven toezichthouders zijn. Bij de deelvragen drie en vijf is gebruik gemaakt van interviews. Er heeft één interview plaatsgevonden met een bestuurder, en twee interviews met een toezichthouder. Tijdens deze interviews zijn directieve en non-directieve vragen gesteld. Directieve vragen zijn vragen waarbij de interviewer de richting van het gesprek bepaalt. Bij non-directieve vragen bepaalt de geïnterviewde de richting van het gesprek. Bij deelvraag drie is ook gebruik gemaakt van alle informatie die in 2015 aan de toezichthouders is voorzien. Vanuit de huidige informatievoorziening aan de toezichthouders is er een analyse gemaakt wat de risico's zijn voor VCOHW. Deze zijn geanalyseerd in deelvraag vier. De laatste deelvraag leidt tot de beschrijving welke informatie de toezichthouders nodig denken te hebben vanuit hun rol, taken en verantwoordelijkheden en op welke wijze zij informatie wensen te ontvangen. Omdat de gewenste informatie niet direct de benodigde informatie is, is in dit hoofdstuk ook de benodigde informatie en wijze van verkrijgen vastgelegd.

1.2.3 Hoofdstukindeling

Dit rapport is ingedeeld in zeven hoofdstukken. Elk hoofdstuk behandelt een onderzoeksvraag, de indeling kan als volgt worden weergegeven:

- Hoofdstuk 2. Dit hoofdstuk behandelt de eerste deelvraag: *Wat voor soort organisatie is VCOHW?*
- Hoofdstuk 3. Dit hoofdstuk behandelt de tweede deelvraag: *Welke theorieën bestaan er omtrent de rol en de verantwoordelijkheden van een toezichthouder?*
- Hoofdstuk 4. Dit hoofdstuk behandelt de derde deelvraag: *Wat is de huidige informatievoorziening voor toezichthouders van VCOHW?*
- Hoofdstuk 5. Dit hoofdstuk behandelt de vierde deelvraag: *Welke maatregelen moeten er worden genomen om te zorgen dat VCOHW 'in control' is?*

- Hoofdstuk 6. Dit hoofdstuk behandelt de laatste deelvraag: *Welke informatie denkt de toezichthouder nodig te hebben om zijn rol, taken en verantwoordelijkheden te kunnen uitoefenen?*
- Hoofdstuk 7. In dit hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen benoemd op basis van de bovenstaande hoofdstukken. Er zal in dit hoofdstuk antwoord worden gegeven op de centrale onderzoeksvraag.

Hoofstuk 2 - VCOHW als organisatie

Voordat het onderzoek daadwerkelijk wordt uitgevoerd, is het van belang om een goed beeld te hebben van de organisatie. In dit hoofdstuk is VCOHW als organisatie omschreven. Daarbij is aandacht besteed aan de volgende onderwerpen: geschiedenis, missie, visie en organisatiestructuur. Hiervoor is gebruik gemaakt van het bestuurlijk beleidskader dat is opgesteld in 2012 en herzien in 2015 (VCOHW, 2015 (a)).

2.1 Geschiedenis

Op 1 januari 2012 is VCOHW (Vereniging voor Christelijk Onderwijs op Reformatorische Grondslag in de Hoeksche Waard) opgericht. De volgende vijf basisscholen maken deel uit van de VCOHW:

- School met de Bijbel te Goudswaard
- Groen van Prinstererschool te Klaaswaal
- Rehobothschool te Maasdam
- Eben-Haëzerschool te Oud-Beijerland
- Petrus Datheenschool te Puttershoek

Voor 2012 vielen de scholen zelfstandig onder een eigen bevoegd gezag. De scholen hebben een verschillende ontstaansgeschiedenis. Eén van de doelen van de fusie was het versterken van de bestuurlijke en managementstructuur. Alle scholen hebben minstens één vertegenwoordiger in het intern toezichtorgaan.

2.2 Missie

De missie van VCOHW is als volgt geformuleerd: *‘De onder VCOHW vallende scholen bieden ouders en leerlingen goed, eigentijds primair onderwijs, gebaseerd op de reformatorische grondslag zoals verwoord in de statuten van onze schoolvereniging’.*

2.3 Visie

De visie van VCOHW is als volgt uitgewerkt:

1. Het levensbeschouwelijke aspect: Het onderwijs heeft ten diepste tot doel dat de kinderen een nieuw leven in Christus mogen ontvangen en daardoor uit genade mogen weten het eigendom te zijn van Christus. Dan leren ze ook hun vertrouwen op de Heere te stellen.
2. Het sociaal-emotionele aspect: Het onderwijs heeft als doel kinderen te vormen die in staat en bereid zijn als mens sociaal-emotioneel optimaal te functioneren in alle verbanden die het leven kent.
3. Het cognitieve aspect: Het onderwijs heeft als doel de cognitieve ontwikkeling van de kinderen optimaal te laten verlopen, opdat ze hun gaven en talenten ontwikkelen en gebruiken.
4. Het maatschappelijke aspect: Het onderwijs heeft als doel de kinderen kennis, vaardigheden en houdingen mee te geven waarmee zij in de maatschappij hun verantwoordelijkheid kunnen en willen nemen.

2.4 Organisatiestructuur

De organisatiestructuur is weergegeven in de bijlage (bijlage 1).

Algemene ledenvergadering

Bovenaan de organisatie staat de algemene ledenvergadering, deze wordt gevormd door alle leden van VCOHW. De leden van de vereniging kiezen in de algemene ledenvergadering de onbezoldigde toezichthoudende leden. Daarnaast hebben de leden stemrecht op de lokale ledenvergadering van de locatie waarvan zij hebben aangegeven zich het meest verbonden te voelen. Op de lokale ledenvergadering wordt de locatieraad gekozen.

Bevoegd gezag

Het bevoegd gezag bestaat uit het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur. Er is sprake van een functionele scheiding. Het algemeen bestuur vormt samen met het dagelijks bestuur het collectief bestuur. Hier is sprake van het one-tier model. Het one-tier model houdt in dat er in één bestuur zowel de toezichthouders als de 'directie' zit. Er wordt in dit model onderscheid gemaakt tussen uitvoerende en niet uitvoerende bestuurders (Kamer van Koophandel, sd).

Het algemeen bestuur bestaat uit de volgende leden:

- R. Barth (voorzitter collectief bestuur)
- E. Th. Benjert
- J.C. Drooger
- P. van der Hoek
- A.P. Kleiberg
- K. van der Linden
- C.D. Timmerman

Het dagelijks bestuur bestaat uit de volgende leden:

- J.A. Nobel (voorzitter dagelijks bestuur)
- A. Vat (penningmeester)
- Y. Paans (directeur-bestuurder en secretaris van het collectief bestuur)

De directeur bestuurder fungeert als schakel tussen het bestuur en management. De directeur-bestuurder is als bestuurder medeverantwoordelijk voor het vaststellen van nieuw beleid. Na de vaststelling en goedkeuring van het beleid is hij verantwoordelijk voor de uitvoering van dit beleid. In het vervolg van het rapport zal het dagelijks bestuur worden aangeduid als de bestuurders, en het algemeen bestuur als de toezichthouders.

Directie

De directie bestaat uit de directeur-bestuurder en de locatieleiders. De directeur-bestuurder is de voorzitter van de directie en is verantwoordelijke voor alle bovenschoolse zaken. Binnen de directie kan worden gewerkt met portefeuilles waarvoor een directielid verantwoordelijk is.

Lokale scholen

Op de lokale scholen is de locatieleider volledig verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken. De locatieraad is verantwoordelijk voor de identiteit en de verbinding van de achterban van de plaatselijke school en het bevoegd gezag. De locatieraden zijn in leven gebracht om te zorgen dat de identiteit op school X, niet de identiteit op school Y kan beïnvloeden.

De taken van de locatieraad worden als volgt omschreven (VCOHW, 2015 (b)):

- Het gezamenlijk met het algemeen bestuur van de vereniging, vaststellen van het reglement identiteitsonderwerpen.
- Instemmingsrecht met betrekking tot het vaststellen van toelatingsbeleid leerlingen van de school.
- Het doen van een bindende voordracht voor het te benoemen personeel op de school.
- Het gevraagd en ongevraagd adviseren aan het collectief bestuur, algemeen bestuur en dagelijks bestuur van de vereniging inzake identiteit gerelateerde onderwerpen met betrekking tot de school.
- Het opmaken van een bindende voordracht van twee personen ten behoeve van de benoeming van een lid van het algemeen bestuur van de vereniging ten aanzien waarvan het een vacature betreft volgens het bepaalde in de statuten van de vereniging.

(G)MR

De medezeggenschapsraad geeft het bevoegd gezag advies (gevraagd en ongevraagd) inzake lokale aangelegenheden en binnen de wettelijke bevoegdheden en de gemaakte afspraken in het MR-reglement. De MR is samengesteld uit ouders en leerkrachten van de desbetreffende locatie. De GMR bestaat uit een afvaardiging van de MR's en functioneert binnen de wettelijke bevoegdheden en de gemaakte afspraken in het GMR-reglement.

2.5 Deelconclusie

Op 1 januari 2012 is VCOHW (Vereniging voor Christelijk Onderwijs op Reformatorische Grondslag in de Hoeksche Waard) opgericht. Vijf basisscholen maken deel uit van vereniging, allen gelegen in de Hoeksche Waard. Voor 2012 waren de scholen zelfstandig onder een eigen bevoegd gezag. De scholen hebben een verschillende ontstaansgeschiedenis. Eén van de doelen van de fusie was het versterken van de bestuurlijke en managementstructuur.

Het bevoegd gezag bestaat uit het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur. De algemeen bestuurders vormen samen met het dagelijks bestuur het collectief bestuur. Hier is sprake van het one-tier model, dit houdt in dat er in één bestuur zowel de toezichthouders als de 'directie' zit.

Hoofdstuk 3 - De rol en de verantwoordelijkheden van een toezichthouder (theoretisch kader)

In dit hoofdstuk is het theoretisch kader van het onderzoek uitgewerkt. Allereerst is er aandacht besteed aan het onderwerp 'in control'. Daarna wordt ingegaan op het onderwerp 'Good Governance' (ofwel: goed bestuur). Vervolgens zijn de rollen en verantwoordelijkheden van de toezichthouder in het primair onderwijs uitgewerkt. Als laatste is aandacht besteed aan hetgeen de overheid zegt over de rol en verantwoordelijkheden van de toezichthouder in het primair onderwijs.

3.1 'In control'

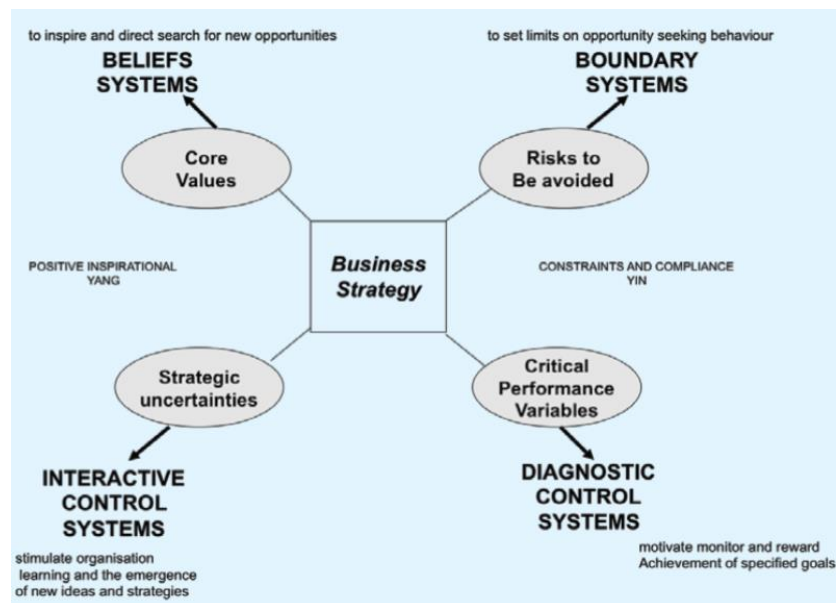
'In control' is een relatief begrip, waarbij er niet één definitie is. Onder 'in control' wordt over het algemeen het volgende verstaan: het beheersen van een organisatie, waarbij er een balans is tussen risico en de beheersing van de risico's. Er bestaat niet één theorie over het 'in control' zijn van de organisatie, maar er bestaan wel meerdere modellen. In deze paragraaf zullen de volgende veelgebruikte modellen worden uitgewerkt:

- Levers of control van Robert Simon
- Balanced Scorecard van Kaplan en Norton
- INK-managementmodel van het INK

3.1.1 Levers of control van Robert Simon

Robert Simon (1996) definieert management control systemen als volgt: *"management control systems are the formal, information-based routines and procedures managers use to maintain or alter patterns in organizational activities"* (Simons, 1995, p. 5)

Volgens Robert Simon moet het management control systeem tot een evenwicht leiden tussen creatief innoveren en het beheersen van een organisatie. Bij de theorie van Robert Simons staat de strategie van de organisatie centraal. De inrichting van de organisatie en de beheersing daarvan moet afgestemd zijn op de strategie. De belangrijkste doelstelling van het model is om de ontwikkeling van de lerende organisatie te ondersteunen en mogelijk te maken. (House of Control, sd)



Figuur 1 - Levers of Control model van Robert Simons. Overgenomen van: <http://www.cmawebline.org/ontarget/the-return-of-open-book-management/>

Robert Simons maakt in zijn model gebruik van vier hefboomen ('levers') (House of Control, sd).

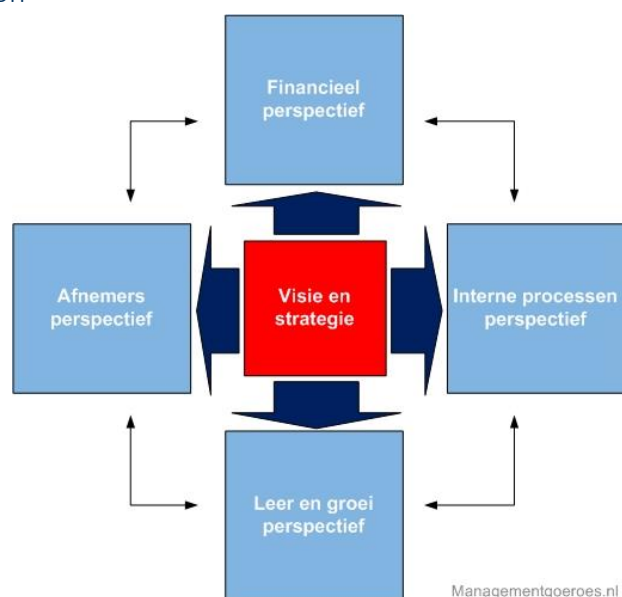
- Diagnostic control systems (planning & control): betreft een systeem waarbij de realisatie van de doelstellingen wordt gemonitord. De managers kunnen op basis van de voortgang beter aansturen, zodat het resultaat dicht bij de gestelde doelen ligt. Het is hierbij van belang dat er functiescheiding en onafhankelijke managers/supervisie aanwezig is.

- Belief systems (organisatiecultuur): betreft een systeem dat de missie en waarden verbindt met de medewerkers. De werknemers kijken naar de acties van het management, wanneer zij erin gaan geloven slaagt het systeem. Het is van belang dat alle werknemers weten wat de kernwaarden van de organisatie zijn, wanneer dit onduidelijk is moeten werknemers hier zelf invulling aan gaan geven.
- Boundary systems (richtlijnen, procedures): betreft een systeem waarbij men uitgaat van de kracht van het negatieve denken. Door aan mensen/medewerkers te vertellen wat ze moeten doen, is er geen ruimte voor creativiteit en initiatieven. Door hen te vertellen wat zij niet mogen doen, kunnen zij hun creativiteit maximaal benutten. Het boundary system maakt gebruik van code of conducts (integer handelen) en instructies.
- Interactive control systems (strategieontwikkeling): betreft een systeem waarbij er sprake is van een continue strategieontwikkeling. Hierbij wordt er informatie verzameld en besproken om nieuwe kansen en bedreigingen te signaleren.

3.1.2 Balanced Scorecard van Kaplan en Norton

In 1990 heeft Nolan Norton Institute (NNI) een onderzoek opgestart naar mogelijkheden voor alternatieve prestatiemaatstaven voor ondernemingen. Het NNI is een research afdeling van KPMG. Het NNI was onder leiding van David Norton. Robert S. Kaplan werd als consultant gevraagd voor dit onderzoek. (Diepman & Ahaus, 2005)

In de Balanced Scorecard (BSC) worden financiële en niet financiële prestatiemaatstaven aan elkaar gekoppeld. In het verleden werd er voornamelijk gewerkt met financiële instrumenten als basis voor de besturing van de organisatie. Wanneer de organisatie wordt gedwongen om financiële resultaten op korte termijn na te streven, wordt er minder geïnvesteerd in de ontwikkeling van mensen en de organisatie. (Diepman & Ahaus, 2005)



Figuur 2 - Balanced Scorecard van Kaplan en Norton.
Overgenomen van:
<http://www.managementgoeroes.nl/management-modellen/balanced-scorecard/>

De BSC bestaat uit vier perspectieven. Deze vier perspectieven kunnen worden gezien als aandachtspunten voor het management. De vier perspectieven zijn (Diepman & Ahaus, 2005):

- Financieel perspectief: Ook wel het belangrijkste perspectief van de BSC. Het financiële perspectief heeft twee kanten. Aan de ene kant worden de verwachtingen vastgesteld door het management o.b.v. de vastgestelde strategie. Aan de andere kant is het financiële perspectief het uiteindelijke doel voor de prestatiemaatstaven van de andere perspectieven. De activiteiten bij de andere perspectieven worden grotendeels uitgevoerd om de financiële prestaties te verbeteren. Het verbeteren van klanttevredenheid, innovatie en kwaliteit kan een positieve invloed hebben op de productie.
- Klantenperspectief: Hierbij gaat het om in hoeverre de organisatie voldoet aan de wensen en behoeften van de klant. Het is hierbij van belang dat er duidelijk is vastgesteld wie de doelgroep is. Vervolgens moet de strategie worden gekozen om de specifieke doelgroep te bereiken.

- Interne processen perspectief: Dit perspectief is nauw verbonden met het klanten perspectief. Hierbij streeft men naar verbetering van interne processen om efficiënt te produceren. Bij dit perspectief gaat het om innovatie, de productiviteit van medewerkers en/of machines en de kwaliteit van het eindproduct. Met de BSC wordt gestreefd naar continue verbetering, zodat de bestaande processen kunnen worden verbeterd of vernieuwd.
- Leer- en groei perspectief: Het leer- en groeiperspectief bestaat uit de volgende componenten: mensen, systemen en organisatieprocedures. Investerings in opleidingen, informatiesystemen en informatietechnologie zijn noodzakelijk om de doelen binnen de verschillende perspectieven te bereiken.

De BSC legt relaties tussen de financiële uitkomsten (lag indicators) en de niet-financiële maatstaven (lead indicators). Daarnaast beoogt de BSC de afdelingsdoelen in overeenstemming te brengen met de strategie en doelen van de organisatie. De BSC is niet slechts een dashboard met managementinformatie, er is veel aandacht voor de strategie van de organisatie. Volgens Kaplan en Norton is strategie een verzameling veronderstellingen over oorzaak en gevolg tussen succesbepalende factoren. Strategie is hoe de organisatie waarde creëert voor aandeelhouders, klanten en burgers. (Diepman & Ahaus, 2005)

Het sterke punt van dit model is dat dit de visie en strategie van de onderneming kan worden vertaald tot een prestatiemeting. De strategie voor de lange termijn wordt vertaald naar metingen voor de korte termijn. Het zwakke punt van dit model is dat de tijdsdimensie ontbreekt, de investeringen hebben vaak pas na enige tijd effect. Daarnaast wordt er in het model veel gewerkt met oorzaak en gevolg relaties, alleen is het niet altijd mogelijk om oorzaak en gevolgrelaties aan te tonen. (Diepman & Ahaus, 2005)

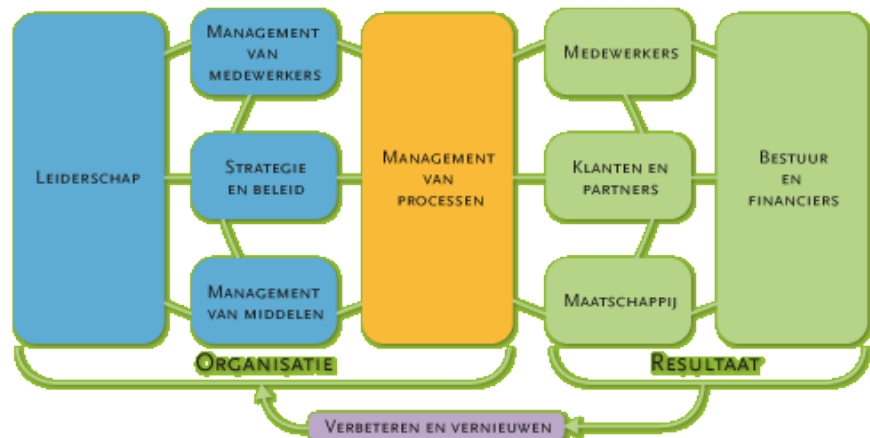
3.1.3 INK-model

Het INK (Instituut Nederlandse Kwaliteit) heeft een integraal managementmodel ontwikkeld. Het INK is een instituut dat tot doel heeft bedrijven en organisaties te ondersteunen bij het vergroten van de kwaliteit. Het INK-model is afgeleid van het EFQM Excellence Model. (Diepman & Ahaus, 2005)

Het INK-management model is een hulpmiddel hoe er kan worden omgegaan met complexiteit binnen en buiten de organisatie. Het model kan op verschillende manieren gebruikt worden: (INK (a))

- Referentiekader: het model kan worden gebruikt als ordeningskader voor aspecten van de organisatie;
- Diagnosemodel: het model kan worden gebruikt om sterke en verbeterpunten te ontdekken van de organisatie;
- Ontwikkelmodel: het model kan worden gebruikt om op grond van ambities en strategische doelen veranderingen in gang te zetten;
- Besturingsmodel: het model kan worden gebruikt als planning- en control instrument om meer inzicht te krijgen op de ontwikkeling en voortgang van een organisatie.

Het model bestaat uit tien aandachtsgebieden, vijf fundamentele kenmerken en twee veranderwielen. Door te werken aan groei en samenhang bij de tien aandachtsgebieden, en te bouwen aan de vijf fundamentele



Figuur 3 - INK model. Overgenomen van: <http://www.ink.nl/model/ink-managementmodel>

Er kan echter alleen een

goede sturing plaatsvinden wanneer het management aandacht besteedt aan alle tien aandachtsgebieden. In het INK-model wordt onderscheid gemaakt in een organisatie- en resultaatgebied. In het resultaatgebied gaat het om de wat-vraag. Wat leidt tot waardering van de stakeholder? Wat is nodig om in samenhang aandeelhouderswaarde, klantwaarde, medewerkerswaarde en maatschappelijke waarde te creëren? In het organisatiegebied gaat het om de hoe-vraag. Hoe is invulling gegeven aan het organiseren op het betreffende organisatiegebied? De aandachtsgebieden worden toegekend aan het organisatie- en resultaatgebied. De indeling kan als volgt worden weergegeven (INK (a)).

Organisatiegebied (INK (a)):

- Leiderschap: de manier waarop de leiding de organisatie sturing geeft. De leiding heeft een duidelijke visie op toekomstige ontwikkelingen.
- Management van medewerkers: de manier waarop de organisatie de kennis en inzet van medewerkers maximaal benut. De organisatie moet de medewerkers motiveren en de behaalde resultaten waarderen, waarbij ook ruimte is voor verbetering en vernieuwing.
- Strategie en beleid: de manier waarop de organisatie haar missie en visie omzet in ambities en resultaten voor alle belanghebbenden. Strategische keuzes zijn overgebracht in prestatie-indicatoren en doelstellingen.
- Management van middelen: de manier waarop de organisatie zorgt dat de middelen beschikbaar zijn die benodigd zijn voor de uitvoering van de vastgestelde strategie. Het gaat hierbij om geld, kennis, technologie, materialen en diensten.
- Management van processen: de manier waarop de organisatie haar processen ontwerpt en beheert, en waar nodig verbetert of vernieuwt.

Resultaatgebied (INK (a)):

- Waardering van medewerkers: in welke mate is de organisatie een toegevoegde waarde voor de medewerkers. Daarnaast moet worden gemeten wat de medewerkers vinden van de beloning, uitdaging en samenwerking. Hierbij moet worden beoordeeld of de doelstellingen worden behaald.
- Waardering van klanten en partners: hierbij gaat het om wat de klanten en partners vinden van de kwaliteit van producten, diensten en samenwerking.
- Waardering door de maatschappij: de organisatie maakt deel uit van de maatschappij, hierbij moet worden gemeten in hoeverre de organisatie zich inzet voor maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO).

- Bestuur en financiers: vanuit de verantwoordelijkheid, visie en belangen geven de bestuurders en financiers de kaders aan waarbinnen de organisatie de activiteiten moet uitoefenen. Daarnaast stellen de financiers financiële middelen ter beschikking aan de organisatie.

Het tiende en laatste aandachtsgebied is verbeteren en vernieuwen. Verbeteren en vernieuwen is een proces dat constant actief moet zijn. De inspiratie en ideeën hiervoor komen vanuit de eigen organisatie, metingen en onderzoeken in de resultaatgebieden en de informatie met betrekking tot externe ontwikkelingen. (INK (a))

Voor ieder aandachtsgebied kan worden vastgesteld in welke van de vijf ontwikkelingsfasen de organisatie zich bevindt en welke verbeterpunten kunnen worden aangegeven om 'verder te komen'. De vijf ontwikkelingsfasen die het INK-model kent (Diepman & Ahaus, 2005):

- Fase I activiteit georiënteerd: in deze fase staat kwaliteit centraal. De medewerkers van de organisatie zijn gericht op het uitvoeren van hun taak en het zo goed mogelijk leveren van hun producten en diensten.
- Fase II proces georiënteerd: in deze fase wordt het leveren van producten en diensten goed beheerst (primaire proces). Er bestaat een duidelijk beeld van de wijze waarop producten en diensten aansluiten op de wensen van de klant.
- Fase III systeem georiënteerd: in deze fase wordt op alle niveaus systematisch gewerkt aan het verbeteren van het primaire proces. Voor alle processen zijn kpi's (prestatie-indicatoren) vastgesteld.
- Fase IV keten georiënteerd: in deze fase komt het beleid in samenwerking met de keten tot stand. De keten bestaat bijvoorbeeld uit andere organisaties, samenwerkingsverbanden, netwerken, ondersteunende organisaties en overheden. Er wordt gestreefd om gezamenlijk maximale toegevoegde waarde te realiseren.
- Fase V transformatie georiënteerd: in deze fase is de organisatie gericht om tot de beste te horen. Trends, maatschappelijke ontwikkelingen en veranderingen in de wetgeving worden vroegtijdig gesignaleerd. Verbeteren en vernieuwen behoort tot de organisatiecultuur en structuur. Met de lange termijn visie worden bakens verzet om nieuwe activiteiten op te starten.

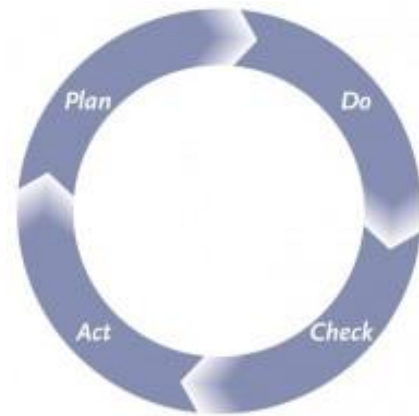
Het INK model is gebaseerd op vijf fundamentele kenmerken, die vanuit de praktijk de aanzet zijn tot een succesvolle organisatie (Diepman & Ahaus, 2005):

1. Inspirerend leiderschap: de leiding bepaalt de koers van de organisatie en inspireert de medewerkers tot het opvolgen van die koers.
2. Bouwen op vertrouwen: de organisatie zoekt feedback bij belanghebbenden en is open over de resultaten van de organisatie.
3. Samenwerking: leiding en medewerkers hebben gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor het behalen van succes.
4. Resultaatgerichtheid: de leiding en medewerkers zijn gericht op het behalen van de doelen.
5. Continue verbeteren en vernieuwen: er is voldoende tijd en aandacht voor de evaluatie. Daarnaast is de organisatie kritisch naar zichzelf en is bereid om waar nodig te verbeteren en vernieuwen.

Het model kent twee veranderwielen (INK (b), sd):

1. De PDCA cyclus: De PDCA cyclus (ofwel Deming-cirkel) is een eenvoudige methode van veranderaanpak. Het bestaat uit vier fases:
 - Plan: vaststellen van doelen, het voorbereiden en plannen van acties.
 - Do: het uitvoeren van acties.
 - Check: het meten in hoeverre de doelen zijn gerealiseerd.
 - Act: het analyseren van afwijkingen en het bijstellen van doelen.
2. De IMWR cyclus: Deze cirkel is aanvullend op de PDCA-cyclus. De IMWR cyclus geeft invulling aan meer mensgerichte en sociale aspecten die nodig zijn om een organisatie goed te laten functioneren. De IMWR bestaat uit vier fases:
 - Inspireren: Het elkaar enthousiast maken voor de bestaansredenen van de organisatie, en de kracht en positie die de organisatie inneemt. Het uitwerken van een toekomstperspectief en bedenken van mogelijkheden tot verbeteren en vernieuwen.
 - Mobiliseren: Mobiliseren is het gebruiken van de inspiratie; het ontwikkelen van de capaciteiten en kwaliteiten van de betrokkenen binnen en buiten de organisatie, om het toekomstperspectief, de doelstellingen en plannen van de organisatie te realiseren.
 - Waarderen: Waarderen betekent oog en respect hebben voor elkaars rol en bijdrage. De organisatie erkent de inspanningen van de medewerkers, en ziet dit terug in de resultaten die in lijn liggen met de doelstellingen van de organisatie.
 - Reflecteren: Reflecteren betekent de tijd nemen om terug te kijken op de resultaten die zijn behaald en de manier waarop dat is gebeurd. Reflectie kan plaatsvinden op diverse niveaus: het individu, het team of de organisatie als geheel. Het vraagt echter om een open cultuur, waarbij iedereen zijn mening en ervaringen kan delen.

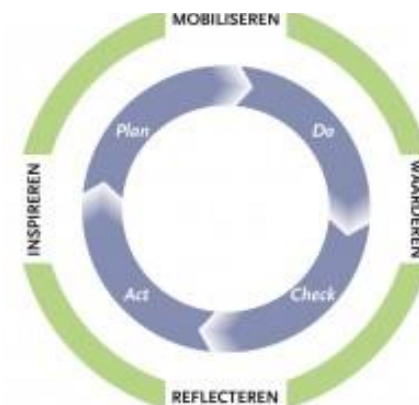
Het sterke punt van dit model is dat het de relaties in kaart brengt tussen organisatie, strategie en beleid. Daarnaast worden de externe factoren medewerkers, klanten en maatschappij ook betrokken in dit model. Een nadeel van het model is dat het breed is georiënteerd, waardoor het model moeilijk is te implementeren in een organisatie. Daarnaast kent het model geen normen waardoor het niet mogelijk is om een vergelijking te maken tussen de gewenste en werkelijke situatie. (Diepman & Ahaus, 2005)



*Figuur 4 - Plan do check act (PDCA) cyclus.
Overgenomen van:
<http://www.ink.nl/model/pdca-imwr>*



*Figuur 5 - Inspireren, mobiliseren, waarderen, reflecteren (IMWR) cyclus.
Overgenomen van:
<http://www.ink.nl/model/pdca-imwr>*



Figuur 6 - Plan do check act (PDCA) cyclus en inspireren, mobiliseren, waarderen, reflecteren (IMWR) cyclus gecombineerd. Overgenomen van: <http://www.ink.nl/model/pdca-imwr>

3.2 Good Governance

In 2001 ging de Amerikaanse energieleverancier Enron failliet, door één van de grootste boekhoudschandalen. Later bleek ook dat de accountant Arthur Andersen had meegewerkt aan dit schandaal. Andersen moest zijn licenties en bevoegdheden inleveren, waardoor het bedrijf ten onder ging. Vanaf die periode is er meer aandacht besteed aan het onderwerp governance. Dit werd nog versterkt door de economische en financiële crisis in 2008. Voor de crisis en de val van Enron, werd er nauwelijks aandacht besteed aan het onderwerp 'governance'. Richard M. Steinberg defineert governance als volgt:

A definition of governance I particularly like is: the allocation of power among the board, management, and shareholders. But today the term is used also to encompass an array of actions take by management in running a company, from senior levers down throughout the management ranks. (Steinberg, 2011, p. 2)

Een belangrijk element van 'governance' is de toon aan de top (tone at the top). Hieraan verbonden is de bedrijfscultuur, met daarbij behorend de ethiek en integriteit. Wanneer een organisatie handelt op basis van ethiek en integriteit blijft de organisatie uit de problemen en bouwt het aan een fundament wat leidt tot succes.

Volgens Steinberg moet het bestuur op de volgende punten gefocust zijn (Steinberg, 2011, pp. 156-158):

1. Strategie: Het bestuur moet erop toezien dat de vastgestelde strategie wordt nageleefd. De bestuurders brengen door hun ervaring en inzicht informatie mee gericht op markten, concurrenten, risico's, middelen en onderlinge afhankelijkheden.
2. Risico management: Het bestuur moet worden geïnformeerd over de belangrijkste risico's voor de organisatie. Managers moeten zich bezig houden met risico management. Het bestuur moet erop toezien dat risico's worden beheerd volgens het vastgestelde risicobeleid.
3. Toon aan de top: Het bestuur moet erop toezien dat de bedrijfscultuur niet alleen wordt geuit in woorden maar ook in daden. Binnen de organisatie worden gedragscodes opgesteld en nageleefd.
4. Het meten en monitoren op prestaties: De prestatie indicatoren sluiten aan op de strategie van de organisatie. De maatstaven bestaan uit financiële en niet-financiële informatie (welke in evenwicht zijn) gericht op het verleden en de toekomst.
5. Onbetrouwbare deals: Bestuurders moeten de moed hebben om slechte deals te kunnen weigeren. Daarnaast moeten ze de fouten uit het verleden kunnen evalueren, om deze toe te kunnen passen in de toekomst.
6. Evaluatie en opvolging van het management: De prestatie criteria voor het management zijn gekoppeld aan de strategische doelen en het gewenste gedrag van het management. De vergoedingen zijn in verhouding met de prestaties van het management.
7. Externe communicatie: Een audit comité zorgt ervoor dat zij vereiste informatie ontvangen van het management, accountants, en commissieleden. Met deze informatie hebben ze voldoende kennis en inzicht om een kritisch oordeel te geven, dit resulteert in betrouwbare financiële rapportages en interne controle.
8. Dynamiek van besturen: Hierbij gaat het om de manier waarop het bestuur handelt en opereert. Het bestuur is betrokken bij de processen om de bovenstaande taken effectief uit te laten voeren.

3.3 De rol en verantwoordelijkheden van de toezichthouder in het primair onderwijs

Om te onderzoeken welke informatie de toezichthouder nodig heeft, is het van belang om te weten wat de rol, taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouder in het primair onderwijs inhoudt. Dit zal worden gedaan aan de hand van een rapporteren van de PO Raad (sectororganisatie voor het primair onderwijs) en andere deskundigen. Er is aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

- Het doel van intern toezicht
- Rol van de toezichthouder
- Taken van de toezichthouder
- Verantwoordelijkheden van de toezichthouder
- Competenties van de toezichthouder

3.3.1 Doel

Om te onderzoeken wat de rol, taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouder zijn is het van belang om te weten wat het doel van intern toezicht is. Over het doel van intern toezicht bestaan verschillende opvattingen, maar kan samenvattend als volgt worden geformuleerd. Het doel van intern toezicht is het houden van toezicht op het bestuur van de organisatie. De toezichthouder kijkt op afstand toe hoe het bestuur bestuurt en beslissingen neemt. Daarnaast dient de toezichthouder zich te richten op de maatschappelijke waarde van de organisatie. Dit houdt in dat de toezichthouders oog hebben voor de belanghebbenden van de organisatie. Het doel van intern toezicht is in brede zin geformuleerd. Het doel van intern toezicht kan als volgt worden geconcretiseerd. De toezichthouder houdt toezicht op de kwaliteit, effectiviteit en efficiency van de organisatie, financiële stabiliteit en continuïteit op langere termijn. Daarnaast is het intern toezicht de werkgever van het bestuur. (Vink, 2013)

De PO Raad heeft vanuit het doel van het intern toezicht vier dimensies geformuleerd. Met deze vier dimensies kijkt het intern toezicht naar het vermogen van de bestuurder en kan het intern toezicht beoordelen welke knelpunten zich voordoen. De vier dimensies zijn in vraagvorm geformuleerd (Vink, 2013):

- Heeft de bestuurder de organisatie 'in control'? Is de organisatie financieel gezond?
- Beschikt de bestuurder over strategisch inzicht? Is de bestuurder in staat om de toekomst van het onderwijsaanbod veilig te stellen?
- Wordt het aanbod zo vorm gegeven dat de belanghebbenden tevreden zijn?
- Is de bestuurder in staat de strategische koers te vertalen naar de uitvoeringspraktijk?

3.3.2 Rollen

Vanuit de hierboven genoemde doelen van intern toezicht, kunnen de rollen van de toezichthouder worden geformuleerd. Het intern toezicht heeft drie kerntaken: informatieverzameling, oordeelsvorming en interventie. Vanuit de geformuleerde kerntaken kunnen vier functies van het intern toezicht worden benoemd (Hooge, Nusink, & Sluis, 2006):

- Het monitoren van prestaties van de instelling en de rol van bestuurders.
- Het vervullen van de wettelijke verplichting van het toezichthouderschap en het behartigen van de belangen van de stakeholder.
- Het geven van (strategisch) advies aan de bestuurder.
- Het verwerven van additionele bronnen om de publieke taak van de organisatie uit te kunnen voeren.

Vanuit de geformuleerde functies van de toezichthouder, kunnen de volgende rollen worden gedefinieerd (Vink, 2013):

- Conformance rol: de rol van toezichthouder door te ondervragen, te beoordelen en waakhond te zijn.
- Performance rol: de rol van adviseur en klankbord op basis van kennis, expertise en externe informatie.
- Werkgeversrol: benoeming bestuur, bepalen van de bezoldiging en het voeren van beoordelingsgesprekken en functioneringsgesprekken.
- Rol van verbinding met stakeholders.

Bij de werkgeversrol dient een kanttekening te worden gemaakt. Bij VCOHW is het in de statuten vastgelegd dat de toezichthouders niet alleen werkgever is van de bezoldigd bestuurder, maar ook van alle personeelsleden.

3.3.3 Taken

Vanuit de rollen van de toezichthouder kunnen de volgende taken worden toegekend aan de toezichthouder (PO Raad, 2014):

- De toezichtstaak;
- De werkgeverstaak;
- De adviestaak;
- De bestuurlijke taken;
- De verantwoordingstaak;

De toezichtstaak

De belangrijkste taak van de toezichthouder is houden van toezicht op het functioneren van de organisatie in het algemeen en van de bestuurders in het bijzonder. Deze taak bestaat uit het beoordelen en controleren van het bestuur door te bepalen in welke mate het bestuur op een behoorlijke manier besluiten neemt, het beleid bepaalt, kwaliteit van het onderwijs waarborgt en leiding geeft aan de organisatie. Belangrijke kenmerken zijn hierbij: integriteit, transparantie, onafhankelijkheid en naleving van wet- en regelgeving en brancheafspraken. De toezichthouder ziet erop toe dat de toezichthouder de verbinding tussen strategische doelen en financiële middelen vastlegt in het meerjarig strategisch beleidsplan (meetbaar, praktisch, uitvoerbaar en financierbaar). Daarnaast houdt men toezicht op de realisatie van de doelen van de organisatie. Tot slot houdt men toezicht op de invulling van de medezeggenschap en op de toepassing van Code Goed Bestuur door de bestuurders. (PO Raad, 2014)

Werkgeverstaak

Het intern toezicht moet zorgen voor een effectief en goed functionerend bestuur, rekening houdend met de specifieke eigenschappen en maatschappelijke context van de onderwijsinstellingen. Het intern toezicht beoordeelt de bestuurders, en houdt hiermee beoordelings- en functioneringsgesprekken. Het intern toezicht moet garanderen dat het bestuur (als geheel) in staat is zijn bestuurlijke taak te realiseren en 'in control' is bij uitvoering van zijn bestuurlijke taak. (PO Raad, 2014)

Adviestaak

Naast de toezichtstaak en werkgeverstaak heeft de toezichthouder een adviestaak. Het bestuur krijgt gevraagd en ongevraagd advies van de toezichthouder. De toezichthouder kan reflecteren en adviseren op basis van zijn kennis, ervaring en externe informatie. De toezichthouder kan meedenken en oplossingen aanbieden. Het gevaar hierbij is dat de toezichthouder op de stoel van de bestuurder kruipt, en de toezichthouder niet meer onafhankelijk een oordeel kan vormen. (PO Raad, 2014)

Bestuurlijke taken

In de wet zijn enkele expliciete bestuurlijke taken van de toezichthouder beschreven (PO Raad, 2014):

1. Regeling van de besturing van de onderwijsorganisatie door het opstellen van statuten en reglementen.
2. De (meerjaren) begroting, het jaarverslag (incl. bestuursverslag en jaarrekening) en het strategisch beleid vaststellen en goedkeuren.
3. Een zorgvuldige, efficiënte, en effectieve bedrijfsvoering bewaken met aandacht voor:
 - Een rechtmatige en doelmatige verwerving, bestemming en aanwending van middelen.
 - Beleggingsbeleid, risicobeheersing, solvabiliteit en kapitalisatiefactor.
4. De externe accountant benoemen en met hem communiceren.



Verantwoordingstaak

De toezichthouder heeft een verantwoordingstaak, hij is de vertegenwoordiger van de samenleving en zal zich moeten verantwoorden richting de belanghebbenden over zijn functioneren. De toezichthouder legt verantwoording af richting de externe toezichthouder (overheid) en richting de stakeholders (ouders, leerlingen, gemeente, vervolgonderwijs en andere basisscholen). De verantwoording die de toezichthouder aflegt heeft betrekking op de ontwikkelingen van alle drie de pijlers van het Huis van Goed Bestuur (figuur 7), alsook zijn eigen functioneren. (PO Raad, 2014)

*Figuur 7 - Huis van Goed bestuur.
Overgenomen van:
https://www.poraad.nl/files/publicaties/publicaties_pdf/po_proj_221849_broch_toezichthouders.pdf*

3.3.4 Verantwoordelijkheden

De PO Raad heeft samen met haar leden in 2010 (herzien in 2014) een Code Goed Bestuur PO opgesteld. In deze code staat beschreven wat de sector primair onderwijs verstaat onder goed bestuurlijk handelen. In artikel 20 worden de verantwoordelijkheden van het intern toezichtsorgaan als volgt beschreven (PO Raad, 2010a):

1. Het intern toezichtsorgaan houdt toezicht op het functioneren van de organisatie in het algemeen en het schoolbestuur in het bijzonder.
2. Het intern toezichtsorgaan is belast met vaststelling dan wel goedkeuring van de begroting, het jaarverslag (inclusief het bestuursverslag en de jaarrekening) en het strategisch beleid en eventueel andere binnen het bevoegd gezag daartoe aangewezen besluiten.
3. Het intern toezichtsorgaan draagt zorg voor aanwijzing van de accountant die belast is met de controle van de jaarrekening.
4. Het intern toezichtsorgaan draagt zorg voor de inrichting van het bevoegd gezag, ten minste door middel van een goedkeuringsrecht ten aanzien van statutenwijziging.
5. Indien sprake is van een bezoldigd schoolbestuur dan wel één of meer functionarissen die op basis van volmacht of mandaat feitelijk zijn belast met uitoefening van bestuurlijke taken en bevoegdheden, dan vervult het intern toezichtsorgaan het werkgeverschap ten opzichte van deze functionarissen. Daaronder is ten minste begrepen uitoefening van de bevoegdheden ten aanzien van benoeming, schorsing, ontslag en beloning. Ten aanzien van de in een dergelijke situatie toe te passen beloning, houdt het intern toezichtsorgaan zich aan een daartoe door de PO-raad vast te stellen of aan te wijzen leidraad.
6. Het intern toezichtsorgaan staat het schoolbestuur met raad terzijde en fungeert als klankbord.

De PO raad heeft het volgende overzicht opgesteld met betrekking tot de verantwoordelijkheden van de bestuurder en de toezichthouder (PO Raad, 2014):

Verantwoordelijkheden van de bestuurder	Verantwoordelijkheden van de toezichthouder
Richting geven, strategisch beleid ontwikkelen	Klankbord- en advies (individueel en gezamenlijk)
Vaststellen van beleidsvoorstellen	Goedkeuren (van alle belangrijke beleidsdocumenten van de bestuurder)
Toezicht houden op de dagelijkse leiding (directeuren van de scholen, hoofd stafbureau)	Toezicht houden op de bestuurder en de organisatie
Verantwoording afleggen (aan inspectie, ouders, leden, kortom alle stakeholders)	Publieke verantwoording afleggen over eigen functioneren
Werkgeverschap van personeel	Werkgeverschap van de bestuurder
Vertegenwoordigen van de rechtspersoon ten opzichte van derden	Regeling besturing (verantwoordelijkheid voor statuten en reglementen, inrichting van bestuur en toezicht)

Figuur 8 - Verantwoordelijkheden van de bestuurder en de toezichthouder in het primair onderwijs. Overgenomen van: https://www.poraad.nl/files/publicaties/publicaties_pdf/po_proj_221849_broch_toezichthouders.pdf

Wanneer het bovenstaande overzicht (figuur 8) wordt vergeleken met de geformuleerde taken blijkt hier veel overeenstemming in.

3.3.5 Competenties

Nu de rollen, taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouder zijn vastgesteld, kunnen de competenties van de toezichthouder worden geformuleerd. Over de competenties van de toezichthouder bestaan verschillende opvattingen.

PO Raad

Het intern toezichtsorgaan moet beschikken over ervaring, rolvastheid, bestuurlijke kracht om tijdig in te grijpen en de juiste vragen en maatregelen aan de orde te stellen. Dit betekent niet dat elke toezichthouder over deze competenties moet beschikken, maar het toezichthoudend orgaan in zijn geheel. Binnen het toezichthoudend orgaan wordt vaak gewerkt met commissies, waarbij de specialismes zijn gebundeld in een kleinere groep. Binnen het toezichthoudend orgaan spelen de volgende competenties een belangrijke rol (PO Raad, 2014):

- Algemene kennis: Er wordt verwacht dat het orgaan op de hoogte is van de relevante wet- en regelgeving en recente ontwikkelingen op het gebied van onderwijs, goed bestuur, personeel en financiën. Ook kent ieder lid de strategie, doelen en relevante beleids- en besluitvormingsprocessen van de schoolorganisatie;
- Kennis van financiën: Er wordt verwacht dat het orgaan beschikt over de nodige kennis van financiën, om een onafhankelijk financieel toezicht te kunnen uitoefenen.
- Kennis van kwaliteitszorg en –systemen: Er wordt verwacht van het orgaan dat men weet hoe kwaliteitszorg en kwaliteitszorgsystemen in scholen werken.
- Beoordelingsvermogen: Er wordt verwacht dat het orgaan beschikt over een goed beoordelingsvermogen. Hierbij is men kritisch, en stelt vragen zoals: klopt het wat we hier te zien krijgen? Deugd de informatie die we ontvangen?

- Oog voor beleidscyclus: Er wordt verwacht dat het orgaan oog heeft voor toepassing van het beleidscyclus door de bestuurder. Krijgt de toezichthouder na een periode een verslag over de realisatie van de doelen, of krijgt de toezichthouder een verslag met de verrichting van de activiteiten (zonder opbrengsten).
- Bestuurlijke reactie op feedback: Er wordt verwacht dat het orgaan informatie van derden, of uit onderzoek alleen zal bespreken wanneer er sprake is van commentaar of reflectie van de bestuurder daarop.
- Verscheidenheid aan informanten: Er wordt verwacht dat het orgaan ook andere informanten raadpleegt om tot een juist oordeelsvorming te komen.

Naast de competenties van het toezichthoudend orgaan in zijn geheel, zijn er ook competenties waarover de toezichthouder (als individu) over moet beschikken. De toezichthouders (als individu) moet over de volgende sociale aspecten beschikken (PO Raad, 2014):

- Integer;
- Onafhankelijk;
- Kritisch/onderzoekend;
- Rolvast;
- Omgevingsgericht;
- Kwaliteitsgericht;
- Opbrengstgericht;
- Zelfreflectie.

Goed toezichthouderschap

Gert-Jan van der Vossen schreef het boek: 'Goed toezichthouderschap' vanuit de ervaring die hij opdeed uit zijn rol als adviseur en toezichthouder bij diverse organisaties. De visie die Van der Vossen heeft op de competenties van de toezichthouder sluit aan bij de visie van de PO Raad. Van der Vossen vult de visie van de PO Raad op de volgende punten aan (Vossen, 2007, pp. 21-22):

1. Slagvaardig: Wanneer uit een beoordeling blijkt dat er reden is tot ingrijpen, moet het toezichthoudend orgaan hard, maar wel zakelijk kunnen optreden.
2. Samenwerkend: Door als toezichthoudend orgaan samen te werken worden de lasten van het toezicht beperkt.
3. Transparant: Onderzoeken wat het nut en noodzaak is van intern toezicht. Het handelen van het toezichthoudend orgaan is hiermee in overeenstemming.

Van der Vossen maakt hierbij de kanttekening dat het van belang is dat toezichthouders een eigen visie ontwikkelen op het gewenste toezicht in een concrete situatie. De toezichthouder dient te functioneren op basis van de beginselen die hij voor zichzelf heeft geformuleerd, zowel collectief als individueel. Zelfreflectie is het begin van goed toezichthouderschap. Elke individu heeft zijn eigen mening over wanneer hij tevreden is over zijn of haar rol als toezichthouder. Het goed toezichthouderschap valt niet rechtstreeks te meten aan het succes van de organisatie. Juist in tijden van tegenspoed moet blijken of het toezichthoudend orgaan kan slagen. (Vossen, 2007, pp. 23 - 26)

3.4 Overheid

Sinds 1 augustus 2010 heeft de overheid de Wet Goed Bestuur, Goed Onderwijs ingevoerd. De wet richt zich aan de ene kant op de leerresultaten (opbrengsten) en aan de andere kant op de bestuurlijke aspecten. In deze paragraaf zal verder op deze wet worden ingegaan.

3.4.1 Leerresultaten

Voor de invoering van de wet hadden schoolbesturen al de zorgplicht voor de kwaliteit in het onderwijs. Daaraan wordt er in de nieuwe wet meer invulling aan gegeven. In artikel 10a van de WPO (wet op primair onderwijs) wordt aangegeven dat het onderwijs als onvoldoende wordt beschouwd wanneer de leerresultaten op taal en rekenen (in groep 7 en 8) in drie achtereenvolgende jaren onder de norm liggen. De norm wordt bepaald in de regeling leerresultaten PO. De leerresultaten worden aangeduid als 'ernstig of langdurend' wanneer de leerresultaten als 'onvoldoende' worden beschouwd, en de inspectie concludeert dat er onvoldoende bereidheid is tot verbetering. (PO Raad, 2010b)

Daarnaast is er in de wet opgenomen dat wanneer de leerprestaties als 'onvoldoende' worden beschouwd, het bevoegd gezag verplicht is de ouders van de leerlingen hierover te informeren. Wanneer het bevoegd gezag dit verzaakt, zal de inspectie deze actie zelf uitvoeren. (PO Raad, 2010b)

3.4.2 Intern toezicht

In de wet goed bestuur en goed onderwijs wordt ook ingegaan op het intern toezicht. Het intern toezicht staat onafhankelijk van het bestuur. De minimale taken van het intern toezicht worden door de wet als volgt omschreven (PO Raad, 2010b):

- Het goedkeuren van de begroting, jaarverslag en strategisch meerjarenplan.
- Toezien op naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen en code goed bestuur.
- Toezien op rechtmatige verwerving en doelmatige besteding van middelen.
- Aanwijzing van de accountant.
- Het afleggen van verantwoording over de eigen takenuitoefening.

Daarnaast moet er in de jaarrekening worden benoemd welke code goed bestuur worden gehanteerd.

In artikel 163b WPO geeft de minister de mogelijkheid om het bevoegd gezag een 'aanwijzing' te geven wanneer er sprake is van wanbeheer. Onder wanbeheer vallen: financieel wanbeleid, ongerechtvaardigde verrijking, onrechtmatig handelen, bedreiging of intimidatie. Mocht het bevoegd gezag de gegeven aanwijzing niet opvolgen, dan kan dit leiden tot gehele of gedeeltelijke inhouding van de bekostiging (PO Raad, 2010b).

3.5 Deelconclusie

Onder 'in control' wordt over het algemeen het volgende verstaan: het beheersen van een organisatie, waarbij er een balans is tussen risico en de beheersing van de risico's. Eén van de veel gebruikte modellen m.b.t. het onderwerp 'in control' is het INK Model. Het INK is een integraal managementmodel. In het verdere onderzoek zal gebruik worden gemaakt van het INK model, omdat het de relaties in kaart brengt tussen organisatie, strategie en beleid en worden externe factoren meegewogen. Binnen de onderwijssector wordt ook veel gebruik gemaakt van het INK model.

Het doel van intern toezicht is het houden van toezicht op het bestuur van de organisatie. De toezichthouder houdt toezicht op de kwaliteit, effectiviteit en efficiency van de organisatie, financiële stabiliteit en continuïteit op langere termijn.

De rollen van de toezichthouders kunnen als volgt worden geformuleerd:

1. Conformance rol: de rol van toezichthouder door te ondervragen, te beoordelen en waakhond te zijn.
2. Performance rol: de rol van adviseur en klankbord op basis van kennis, expertise en externe informatie.
3. Werkgeversrol: benoeming bestuur, bepalen van de bezoldiging en het voeren van beoordelingsgesprekken en functioneringsgesprekken.
4. Rol van verbinding met stakeholders.

Vanuit de rollen van de toezichthouder kunnen de volgende taken worden toegekend aan de toezichthouder:

1. De toezichtstaak: het houden van toezicht op het functioneren van de organisatie in het algemeen en van de bestuurders in het bijzonder.
2. De werkgeverstaak: het intern toezicht moet zorgen voor een effectief en goed functionerend bestuur (bij VCOHW: en is werkgever van de personeelsleden).
3. De adviestaak: het bestuur krijgt gevraagd en ongevraagd advies van de toezichthouder.
4. De bestuurlijke taken: het opstellen van statuten en reglementen, het goedkeuren van belangrijke beleidsdocumenten en het benoemen van de accountant.
5. De verantwoordingstaak: de toezichthouder is vertegenwoordiger van de samenleving, en moet zich verantwoorden richting de belanghebbenden (externe toezichthouder en de stakeholders) over zijn functioneren.

De volgende verantwoordelijken zijn aan de toezichthouder toegekend:

1. Toezicht houden op de bestuurder en de organisatie.
2. Vaststellen en goedkeuren van alle belangrijke beleidsdocumenten van de bestuurder.
3. Publieke verantwoording afleggen over eigen functioneren.
4. Regeling besturing (verantwoordelijkheid van statuten en reglementen, inrichting van bestuur en toezicht).
6. Werkgever van de bestuurder (bij VCOHW: en is werkgever van de personeelsleden).
5. Klankbord- en advies (individueel en gezamenlijk).

Hoofdstuk 4 - Huidige informatievoorziening

In dit hoofdstuk wordt de huidige informatievoorziening voor de toezichthouders behandeld. Om dit te onderzoeken is gebruik gemaakt van alle documentatie aan de toezichthouders in 2015 en de interviews met de toezichthouders (zie bijlage 5 en 6). Dit hoofdstuk behandelt de huidige informatievoorziening, de huidige wijze van verkrijgen van de informatie en de planning en control cyclus.

4.1 Huidige informatievoorziening

De huidige informatievoorziening aan de toezichthouders bestaat uit verschillende onderdelen, welke hieronder zullen worden toegelicht:

- Kwartaalrapportages;
- Schoolbezoeken;
- Vaste agendapunten;
- Het jaarverslag.

4.1.1 Kwartaalrapportages

De toezichthouders ontvangen elk kwartaal een rapportage waarin verschillende onderwerpen worden behandeld. De rapportages zijn voornamelijk financieel gericht. De volgende informatie is opgenomen in de kwartaalrapportages:

- Staat van baten en lasten met hierin de:
 - Begroting voor het betreffende jaar
 - Realisatie van de begroting
 - Verschil in € en % tussen begroting en realisatie
 - Toelichting op de staat van baten en lasten.
- Specificatie van de investeringen met hierin de:
 - Begroting voor het betreffende jaar
 - Realisatie van de begroting
 - Verschil in € en % tussen begroting en realisatie
 - Toelichting op de specificatie van de investeringen
- Specificatie van het onderhoud met hierin de:
 - Begroting voor het betreffende jaar
 - Realisatie van de begroting
 - Verschil in € en % tussen begroting en realisatie
 - Toelichting op de specificatie van het onderhoud.

4.1.2 Schoolbezoeken

Sinds twee jaar vinden er schoolbezoeken plaats. Elk schooljaar wordt een school één keer bezocht. Tijdens deze bezoeken is de directeur-bestuurder aanwezig. Het streven is dat een toezichthouder bij twee bezoeken per jaar aanwezig is, maar het is geen harde norm. Tijdens deze schoolbezoeken wordt er een bepaald thema behandeld. Gedurende deze schoolbezoeken wordt er gesproken met leerlingen, leerkrachten, ouders en de schooldirecteur. Het doel van deze bezoeken is om een beter beeld te krijgen van het reilen en zeilen op de school. Daarnaast versterkt het ook de relatie met het personeel. Aan de hand van het bezoek wordt een verslag geschreven, in dit verslag worden ook de leerpunten voor de vereniging, de school en het collectief bestuur beschreven. De verslagen worden besproken in de vergaderingen van het collectief bestuur.

4.1.3 Vaste agendapunten

Een aantal onderwerpen worden vast behandeld tijdens een vergadering. Het gaat dan om de volgende onderwerpen:

Personeelszaken

In paragraaf 3.3.2 is de kanttkening gemaakt dat bij VCOHW het zo is geregeld dat de toezichthouder de werkgever is van de bezoldigd bestuurder en van de personeelsleden. Het onderwerp personeelszaken wordt op iedere vergadering besproken. Er wordt tijdens de vergadering ingegaan op langdurig zieken, sollicitaties, ontslagen en probleemgevallen. Hierbij worden de nog te nemen of genomen actiepunten besproken.

Eén keer per vier jaar vindt er een RI&E inventarisatie plaats. Een RI&E wordt gebruikt om risico's te inventariseren op het gebied van personeel en materieel. Daarnaast wordt de RI&E gebruikt als tevredenheidsonderzoek. De uitkomsten van de RI&E worden verwerkt in het jaarverslag en de schoolgids. Ieder jaar ontvangt de toezichthouder een schoolgids, of deze gelezen wordt blijft echter een vraag. (Steunpunt RI&E, sd)

Onderwijsresultaten

Twee keer per jaar worden de onderwijsresultaten besproken. Dit gebeurt bij de Cito-eindtoets en de tussentijdse LVS (leerlingvolgsysteem) toetsen. Wanneer er bij een school zorgen zijn omtrent de onderwijsresultaten, dan komt het onderwerp vaker terug op de agenda. De onderwijsresultaten worden vergeleken met de norm van de inspectie. In het bestuurlijk beleidskader zijn verschillende indicatoren vastgelegd waaraan de resultaten moeten voldoen. De resultaten worden gerapporteerd met een aantal vastgestelde indicatoren uit het bestuurlijk beleidskader, maar niet alle indicatoren worden gerapporteerd.

Ouderenquête

Eén keer per vier jaar wordt er een ouderenquête gehouden. Op alle scholen wordt dezelfde enquête gehouden, maar wordt wel per school gemeten. In de enquête zijn de volgende onderwerpen opgenomen:

- Relatie school en ouders;
- Identiteit;
- Informatievoorziening;
- Pedagogisch klimaat;
- Onderwijsaanbod;
- Schoolgebouw en omgeving;
- Extra zorg en begeleiding.

Er wordt per school in kaart gebracht waarin de school relatief veel afwijkt van het gemiddelde. Er komt dan naar voren op welke onderwerpen de school beter scoort, en op welke onderwerpen de school minder scoort. De resultaten worden gepresenteerd in een Excel overzicht. Aan de hand van de uitkomsten worden actie- en aandachtspunten geformuleerd waaraan de scholen gaan werken.

Inspectiebezoek

Wanneer er een inspectiebezoek of externe audit heeft plaatsgevonden dan worden de toezichthouders hiervan op de hoogte gebracht. Het rapport en de uitkomsten van het bezoek gaan naar de toezichthouders.

4.1.4 Jaarverslag

Jaarlijks wordt het jaarverslag besproken met, en goedgekeurd door de toezichthouders. In het jaarverslag wordt een verslag uitgebracht van het presteren als organisatie in zijn geheel, alsook op

schoolniveau. In de bijlage (bijlage 2) is de hoofdstukindeling met de bijbehorende onderwerpen uitgewerkt.

4.2 Wijze van verkrijgen van de informatie

In paragraaf 3.3.5 is vastgesteld dat er vanuit wordt gegaan dat de toezichthouder verschillende informanten raadpleegt. In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de wijze van het verkrijgen van de informatie.

De meeste informatie krijgt de toezichthouder aangeleverd via de bestuurders. De toezichthouders krijgen de agenda met bijlagen (memo's) toegestuurd voor de vergadering. Alle onderwerpen worden in de vergadering besproken en toegelicht. Door middel van de schoolbezoeken krijgt de toezichthouder een beter beeld bij wat er speelt op de scholen. Met deze bezoeken wordt een bepaald thema behandeld, in 2015 was dit 'meerbegaafdheid'. Tijdens de bezoeken wordt er gesproken met de directeur, leerkrachten, ouders en leerlingen. De toezichthouder krijgt de praktijk van verschillende kanten te horen. Het is mogelijk dat de leerlingen erg tevreden zijn, en de ouders zijn over een bepaald onderwerp niet te spreken. Door de schoolbezoeken krijgt de toezichthouder een 'gevoel' van het onderwijs op de scholen.

Uit de interviews met de twee toezichthouders (zie bijlage 5 en 6) blijkt dat ze nauwelijks andere bronnen raadplegen. De toezichthouders lezen regelmatig de artikelen op de website van de PO raad en VGS. Daarnaast blijkt ook dat de toezichthouders met kinderen op de scholen, vaak nog informatie ontvangt via de kinderen.

4.3 Planning en control cyclus

In deze paragraaf wordt de planning en control cyclus beschreven van VCOHW. Met een planning en control cyclus wordt inhoud gegeven aan het proces van besturen en van het beheersen van een organisatie. Bij de inrichting van de planning en control cyclus kan de PDCA cirkel worden betrokken. De PDCA cirkel staat beschreven in paragraaf 3.1.3 (figuur 5).

Om de organisatie te besturen moet eerst het beleid worden vastgesteld. Om de organisatie te beheersen worden door het bestuur tussentijdse rapportages opgesteld, deze zijn toegelicht in paragraaf 4.1. In deze paragraaf wordt eerst benoemd middels welke plannen het beleid wordt vastgesteld, vervolgens zal de PDCA cyclus worden beschreven.

4.3.1 Vaststellen beleid

Het beleid voor de scholen wordt vastgesteld middels de volgende plannen:

- Meerjarenbeleidsplan;
- Meerjarenonderhoudsplan;
- Meerjarenbegroting;
- Schoolplannen of innovatieplannen;
- Jaarplan;
- Bestuursformatieplan.

Meerjarenbeleidsplan

In het meerjarenbeleidsplan (ofwel bestuurlijk beleidskader) wordt de strategie van de vereniging vastgelegd voor een periode van vier jaar.

Het meerjarenbeleidsplan bestaat uit de volgende hoofdstukken:

1. Historie;
2. Bestuursvorm;
3. Documentenstructuur;
4. Identiteit;
5. Onderwijs;
6. Personeel en organisatie;
7. Financiën;
8. Huisvesting en beheer;
9. Communicatie;
10. Kwaliteitszorg;

Het bestuur coördineert het vormen van de strategie, verzamelt informatie over nieuw onderwijsbeleid, demografische ontwikkelingen (te verwachte aantal leerlingen) en ontwikkelingen in de eigen organisatie. Het meerjarenbeleidsplan geeft de kaders waarbinnen de schoolplannen, de meerjarenbegroting, het bestuursformatieplan en het meerjarenonderhoudsplan worden vorm gegeven. Het meerjarenbeleidsplan wordt voorgelegd en toegelicht aan de toezichthouders en de GMR. Op basis van de opmerkingen van de toezichthouders en de GMR wordt het aangepast, vervolgens kan het worden goedgekeurd door de GMR en toezichthouders.

Meerjarenonderhoudsplan

Er wordt per school een meerjarenonderhoudsplan (MOP) gemaakt voor een periode van vier jaar. In het MOP wordt voor een periode van twintig jaar de activiteiten beschreven die in het kader van het onderhoud van het gebouw zijn te verwachten en wat de financiële gevolgen daarvan zijn. Voor elk schoolgebouw wordt een eigen MOP gemaakt. De MOP wordt besproken met de GMR en na een positief advies vastgesteld door het bestuur. Tot slot wordt de MOP goedgekeurd door de toezichthouders.

Meerjarenbegroting

Elk jaar wordt er een meerjarenbegroting gemaakt voor een periode van vijf jaar. De meerjarenbegroting is opgebouwd uit:

- Inkomsten:
 - Rijksbijdragen (personeel en materieel).
 - Subsidies.
 - Gemeentelijke bijdragen.
- Uitgaven:
 - Personele lasten.
 - Overige lasten (afschrijvingen, huisvestingslasten, overige instellingslasten en leermiddelen).

Een onderdeel van de meerjarenbegroting is het meerjareninvesteringsplan. De financiële gevolgen van het meerjarenonderhoudsplan worden verwerkt in de begroting. Daarnaast worden de jaarplannen financieel vertaald in de begroting. De begroting wordt besproken met de GMR en na een positief advies vastgesteld door het bestuur. Tot slot wordt de begroting goedgekeurd door de toezichthouders.

Schoolplannen of innovatieplannen

De school- of innovatieplannen komen voort uit het vastgestelde meerjarenbeleidsplan, met daarnaast de specifieke wensen per school voor een periode van vier jaar. In deze plannen worden de innovaties voor de komende jaren beschreven. Het beleid en strategie van een school moet in lijn zijn met het meerjarenbeleidsplan. De focus van de schoolplannen ligt voornamelijk op het primaire proces van

lesgeven aan de kinderen en alles wat daar direct mee samenhangt zoals de invoering van de methoden, de professionalisering van de leerkrachten en de communicatie met de ouders. De schoolplannen worden besproken met de MR en de toezichthouders. De ontvangen feedback wordt besproken met de locatiedirecteuren, de schoolplannen worden daarna aangepast. De schoolplannen kunnen vervolgens worden goedgekeurd door de MR en de toezichthouders.

Jaarplan

In het jaarplan wordt hetgeen in het schoolplan is beschreven voor een periode van vier jaar vertaald naar plannen per jaar. Elke school beschrijft in het jaarplan de concrete activiteiten voor het komende jaar.

Bestuursformatieplan

Het bestuursformatieplan is een uitwerking van de personele consequenties vanuit het bestuursbeleidsplan, de schoolplannen, de jaarplannen en de begroting van het betreffende jaar. In het formatieplan worden de fte's (ook in €) per school weergegeven op basis van de te verwachte leerlingaantallen en het vastgestelde beleid.

4.3.2 PDCA cyclus

Zoals in de inleiding al is beschreven kan de PDCA cirkel worden betrokken bij de inrichting van de planning en control cyclus. De PDCA ziet er voor VCOHW als volgt uit:

Plan	Plannen maken en doelstellingen formuleren. Deze worden beschreven in het meerjarenbeleidsplan, MOP, de meerjarenbegroting, de schoolplannen, het jaarplan en het bestuursformatieplan.
Do	Het uitvoeren van het vastgestelde beleid.
Check	Realisatie van de plannen bespreken. De realisatie wordt vastgelegd in de kwartaalrapportages, jaarrekening/jaarverslag en de verslagen van de schoolbezoeken. Daarnaast wordt er op de vergaderingen gesproken over de realisatie van de plannen.
Act	De plannen en doelstellingen worden waar nodig aangepast.

Tabel 1 - PDCA cyclus

Op basis van de bovenstaande informatie kan het volgende overzicht worden opgesteld:

Wanneer opstellen / plan	Per kwartaal	Per jaar	Per vier jaar
Meerjarenbeleid			X
MOP			X
Meerjarenbegroting		X	
Schoolplannen of innovatieplannen			X
Jaarplan		X	
Bestuursformatieplan		X	
Kwartaalrapportages	X		
Jaarrekening en jaarverslag		X	
Schoolbezoeken		X	
Vergadering	X		

Tabel 2 - Overzicht planning en control cyclus

4.4 Deelconclusie

De huidige informatievoorziening aan de toezichthouders bestaat uit verschillende onderdelen:

- Kwartaalrapportages. Deze rapportages zijn voornamelijk financieel gericht.
- Schoolbezoeken. Elk schooljaar wordt een school één keer bezocht. Bij elk schoolbezoek wordt een bepaald thema behandeld. Tijdens de schoolbezoeken wordt er gesproken met leerlingen, leerkrachten, ouders en de schooldirecteur.
- Vaste agendapunten. Deze bestaan uit de volgende onderwerpen:
 - Personeelszaken. Er wordt ingegaan op langdurig zieken, sollicitaties, ontslagen en probleemgevallen. Daarnaast vindt er elk jaar een RI&E inventarisatie plaats. De uitkomsten van de RI&E worden niet gerapporteerd aan de toezichthouders, maar staat wel vermeld in de jaarverslag en de schoolgids.
 - Onderwijsresultaten. Twee keer per jaar worden de onderwijsresultaten besproken, dit gebeurt bij de Cito-eindtoets en de tussentijdse Cito-toets. Wanneer er bij een school zorgen zijn omtrent de onderwijsresultaten dan komt het onderwerp vaker terug op de agenda.
 - Ouderenquête. Eenmaal in de vier jaar wordt er een ouderenquête gehouden. De afwijkingen worden per school in kaart gebracht en gepresenteerd aan de toezichthouders.
 - Inspectiebezoek. Wanneer er een inspectiebezoek of externe audit heeft plaatsgevonden dan worden de toezichthouders hiervan op de hoogte gebracht.
- Het jaarverslag. Jaarlijks wordt het jaarverslag besproken met en goedgekeurd door de toezichthouders. In het jaarverslag wordt een verslag uitgebracht van het presteren als organisatie in zijn geheel, alsook op schoolniveau.

De toezichthouders verkrijgen hun informatie via de bestuurders en middels de schoolbezoeken. Uit de interviews met de twee toezichthouders blijkt dat ze nauwelijks andere informaten of bronnen raadplegen. De toezichthouders lezen regelmatig de artikelen op de website van de PO raad en VGS.

Met een planning en control cyclus wordt inhoud gegeven aan het proces van besturen en van het beheersen van een organisatie. Bij de inrichting van de planning en control cyclus is de PDCA cirkel gebruikt. De planning en control cyclus is weergegeven in tabel 1 en 2.

Hoofdstuk 5 - VCOHW 'in control'

In hoofdstuk vier is de huidige informatievoorziening voor de toezichthouders vastgesteld. Op basis van de huidige informatievoorziening kunnen verschillende risico's en maatregelen worden geformuleerd. Tot slot zal er in dit hoofdstuk worden beschreven hoe de toezichthouders op de hoogte kunnen worden gebracht dat de organisatie 'in control' is.

5.1 Risico's en maatregelen

De toezichthouder houdt toezicht op het bestuur en de organisatie. In paragraaf 3.1.3 is het INK-model beschreven. Het INK-model heeft tien aandachtsgebieden en onderscheid die in een organisatiegebied en resultaatgebied. Het presenteren van het organisatiegebied is af te lezen in het resultaatgebied. In deze paragraaf zal per aandachtgebied behorende bij het organisatiegebied de risico's worden uitgewerkt.

5.1.1 Leiderschap

Risico (1)

Zoals in hoofdstuk twee is beschreven is er één bezoldigd bestuurder bij VCOHW, die tevens ook locatiedirecteur is op de school in Oud-Beijerland. Wanneer de bezoldigd bestuurder uitvalt (door welke reden dan ook) is er niet een ander (bezoldigd) bestuurder die de werkzaamheden kan overnemen.

Maatregel (1)

Er is geen procedure die gevolgd wordt als deze situatie zich voordoet. De mogelijkheid om een interim manager in te huren is er wel. De locatiedirecteuren zouden bepaalde taken tijdelijk kunnen overnemen, dit is echter niet formeel vastgesteld. Een maatregel hiervoor is dat het bestuur met de locatiedirecteuren hierover in gesprek kan gaan en een procedure opzet als deze situatie zich voordoet.

Risico (2)

Een risico wat niet eerder in dit rapport is vermeld en niet direct iets te maken heeft met leiderschap, is een risico in het toezichthoudend orgaan. Elke toezichthouder heeft een bepaalde achtergrond, vanuit die achtergrond kan diegene ook een beoordeling geven over bepaalde stukken. In het competentieprofiel van het toezichthoudend orgaan zijn verschillen specifieke competenties benoemd waaraan het orgaan in zijn geheel aan moet voldoen. Hierin wordt ook het onderwijskundige aspect benoemd. In het toezichthoudend orgaan is echter niemand met een achtergrond in het onderwijs. Het risico is dat het bestuur onderwijskundige zaken aandraagt, en het toezichthoudend orgaan deze goedkeurt, zonder dat het toezichthoudend orgaan kennis heeft aangaande het onderwerp.

Maatregel (2)

Een maatregel voor dit risico zou kunnen zijn dat dat er bij het verkiezen van een nieuwe toezichthouder rekening wordt gehouden met zijn achtergrond. Bij de verkiezing kan het een vereiste zijn dat de toezichthouder een achtergrond heeft in het onderwijs.

5.1.2 Management van medewerkers

Risico

In paragraaf 3.3.2 is de kanttekening gemaakt dat de toezichthouders ook werkgever zijn van de personeelsleden. De toezichthouder bekijkt de organisatie van een afstand. Het is voor een toezichthouder lastig om vanaf deze afstand werkgever te zijn van de personeelsleden. De toezichthouder ontvangt ook beperkte informatie over diverse personeelszaken (behandeld in paragraaf 4.1). Het risico is dat de toezichthouder de taken die behoren bij het werkgeverschap, niet voldoende kan uitvoeren.

Maatregel

Er zijn twee maatregelen mogelijk bij dit risico. De eerste maatregel is dat de toezichthouder de benodigde informatie ontvangt, die een werkgever nodig zou hebben. Hierbij moet de informatievoorziening worden uitgebreid met bijvoorbeeld de voortgang van de gesprekkencyclus, scholing, ziekteverzuim, tevredenheid etc. De tweede maatregel is dat het werkgeverschap (van de personeelsleden) van de toezichthouders wordt overgedragen naar de bestuurders.

5.1.3 Strategie en beleid

Risico (1)

In paragraaf 4.3 is vastgesteld dat het beleid van de organisatie wordt vertaald in verschillende plannen. De toezichthouder moet erop toezien dat het beleid in de praktijk ook vorm krijgt. Op basis van de huidige informatievoorziening (paragraaf 4.1) kan worden bepaald dat niet altijd het verband wordt gelegd tussen de rapportage en het bestuurlijk beleidskader. In het beleidskader zijn verschillende indicatoren vastgelegd. Veel onderdelen van het beleidskader worden wel gerapporteerd, maar de indicatoren uit het beleidskader worden hier niet direct bij betrokken. Het risico is dat de toezichthouders niet alle informatie ontvangen die zij nodig hebben, om te beoordelen of het vastgestelde beleid in de praktijk tot zijn recht komt.

Maatregel (1)

De maatregel behorende bij dit risico is dat bij het rapporteren naar de toezichthouders het bestuurlijk beleidskader meer moeten worden betrokken. De doelen en indicatoren die zijn vastgelegd in het bestuurlijk beleidskader komen terug in de rapportages die de toezichthouders ontvangen.

Risico (2)

In de schoolplannen worden de innovaties voor de komende vier jaar beschreven. Er bestaat echter geen rapportage over de voortgang van de schoolplannen. In het jaarverslag wordt iets over de activiteiten gezegd die hebben plaatsgevonden op een school, maar dit is geen rapportage over de voortgang. Het risico is dat de toezichthouders na vier jaar te horen krijgen dat geplande activiteiten niet zijn uitgevoerd, of geen succes hebben gehad. De toezichthouders zijn dan te laat om eventueel in te grijpen.

Maatregel (2)

De locatiedirecteuren kunnen jaarlijks de voortgang van de schoolplannen rapporteren. Dit kan door een rapportage die naar de toezichthouders gaat, of door middel van een gezamenlijke vergadering waarin de voortgang wordt toegelicht. In deze rapportage (of tijdens de vergadering) dient er alleen op de hoofdlijnen te worden ingegaan.

5.1.4 Management van middelen

Risico

VCOHW heeft de administratie uitbesteed aan de VGS (administratiekantoor). Er zijn diverse afspraken gemaakt met dit administratiekantoor. Omdat de administratie is uitbesteed liggen de meeste risico's bij het administratiekantoor. Het risico is echter dat de gemaakte afspraken niet worden nagekomen, en VCOHW hierdoor schade kan lopen.

Maatregel

VCOHW moet er op toezien dat de gemaakte afspraken worden nagekomen. Het is uiteraard niet de bedoeling dat VCOHW de gehele administratie gaat controleren. Het advies is om te beoordelen of de gemaakte afspraken worden nagekomen, dit zou kunnen door middel van een vragenlijst of checklist.

5.1.5 Management van processen

Risico

De leerkrachten spelen een grote rol in de organisatie, zonder de leerkracht kan er immers geen les worden gegeven. Wanneer er een leerkracht onverwacht uitvalt, moet dit snel worden opgelost. Het risico is dat de leerlingen geen les kunnen krijgen, en dat de gevolgen zichtbaar worden in de onderwijsresultaten.

Maatregel

Elke school heeft zijn eigen invallers die worden opgeroepen in deze situatie. Het is de taak van de teamleiders en locatiedirecteuren om die invallers te regelen.

5.2 Toezichthouders op de hoogte

In paragraaf 5.1 zijn de risico's en maatregelen beschreven. Op basis van deze risico's en maatregelen kan worden bepaald hoe de toezichthouders op de hoogte kunnen zijn van de risico's en eventuele maatregelen. Tijdens de interviews hebben de toezichthouders ook diverse risico's voor de organisatie benoemd. De toezichthouders blijven op de hoogte door diverse informatiebronnen:

Jaarverslag

In het jaarverslag worden diverse risico's en maatregelen benoemd met betrekking tot verschillende onderwerpen. Met deze informatie weet de toezichthouder hoe er binnen de organisatie wordt omgegaan met risicomanagement. Wanneer de organisatie actief is met het identificeren van risico's, kunnen eventuele situaties en problemen worden voorkomen.

Procedures

Wanneer de bezoldigd bestuurder uitvalt is er niet een andere bestuurder die de werkzaamheden kan overnemen. Er is geen procedure die wordt gevolgd als deze situatie zich voordoet. De toezichthouders moeten op de hoogte worden gebracht welke acties er worden genomen en welke mogelijkheden er zijn. Daarnaast dient er een actuele werkomschrijving te zijn van de bezoldigd bestuurder, zodat er een interim-manager of locatiedirecteur de werkzaamheden direct kan overnemen.

Vergaderingen

Tijdens de vergadering krijgt de toezichthouder informatie over verschillende onderwerpen. De voortgang van de schoolplannen kan worden toegelicht in een vergadering met de locatiedirecteuren (of middels een rapportage). Tijdens de vergadering dient er alleen te worden ingegaan op de hoofdlijnen van de schoolplannen.

Rapportages

Door middel van diverse rapportages krijgt de toezichthouder informatie over diverse onderwerpen. In paragraaf 5.1 komt naar voren dat bij verschillende onderwerpen de informatievoorziening nog kan worden verbeterd. Het gaat daarbij om de volgende onderwerpen:

Bestuurlijk beleidskader

Het beleid van de organisatie wordt vertaald in verschillende plannen. De toezichthouder moet toezicht houden dat het beleid in de praktijk ook vorm krijgt. Bij de huidige rapportages wordt niet altijd het verband gelegd met het bestuurlijk beleidskader. De doelen en indicatoren die zijn vastgelegd in het bestuurlijk beleidskader moeten terug komen in de rapportages die de toezichthouders ontvangen. De indicatoren op het gebied van personeelszaken en onderwijs komen niet voldoende terug in de rapportages. Dit wil overigens niet zeggen dat het onderwerp niet voldoende wordt behandeld in de vergaderingen.

Schoolplannen

In de schoolplannen worden de innovaties voor de komende vier jaar beschreven. Er bestaat geen rapportage over de voortgang van de schoolplannen. De voortgang van deze schoolplannen kan middels een rapportage worden toegelicht aan de bestuurders.

Personeelszaken

De toezichthouders ontvangen beperkte informatie over diverse personeelszaken, terwijl de toezichthouder werkgever is van de personeelsleden. In de huidige situatie worden alleen de probleemgevallen, langdurig zieken, sollicitaties en ontslagen besproken. De toezichthouder moet de informatie verkrijgen die een werkgever nodig heeft voor het uitoefenen van de taak.

5.3 Deelconclusie

Op basis van de huidige informatievoorziening en het met behulp van het INK-model kunnen verschillende risico's worden beschreven. De belangrijkste risico's (met bijbehorende maatregelen) worden hieronder toegelicht:

1. Er is één bezoldigd bestuurder bij VCOHW, die tevens ook locatiedirecteur is op de school in Oud-Beijerland. Wanneer de bezoldigd bestuurder uitvalt is er niet een ander bezoldigd bestuurder die de werkzaamheden kan overnemen. Een maatregel hiervoor is dat het bestuur met de locatiedirecteuren hierover in gesprek kan gaan en een procedure opzetten als deze situatie zich voordoet. Daarnaast is er de mogelijkheid om een interim-manager te huren.
2. De toezichthouders zijn bij VCOHW ook werkgever van de personeelsleden. De toezichthouder bekijkt de organisatie van een afstand. De toezichthouder ontvangt daarom ook niet de informatie die een werkgever over zijn personeelsleden zou moeten ontvangen. Er zijn twee maatregelen mogelijk bij dit risico. De eerste maatregel is dat de toezichthouder de benodigde informatie ontvangt die een werkgever nodig zou hebben (informatie wordt uitgebreid). De tweede maatregel is dat het werkgeverschap van de toezichthouders wordt overgedragen naar de bestuurders.
3. Het vastgestelde beleid van de organisatie wordt vertaald in verschillende plannen. De toezichthouder moet erop toezien dat het beleid in de praktijk ook vorm krijgt. Op basis van de huidige informatievoorziening kan worden bepaald dat niet altijd het verband wordt gelegd tussen de rapportages en de plannen (bestuurlijk beleidskader en schoolplannen). De maatregel die hieruit voortvloeit, is dat het beleid wordt betrokken bij het opstellen van de rapportages.

De toezichthouders blijven op de hoogte van de risico's en maatregelen door diverse informatiebronnen:

- Jaarverslag: In het jaarverslag worden diverse risico's en maatregelen benoemd met betrekking tot verschillende onderwerpen voor de organisatie.
- Procedures: Er is geen procedure die wordt gevolgd als de bezoldigd bestuurder onverwachts uitvalt. De toezichthouders moeten op de hoogte worden gebracht welke acties er worden genomen en welke mogelijkheden er zijn.
- Vergaderingen: De voortgang van de schoolplannen kan worden toegelicht in een vergadering met de locatiedirecteuren.
- Rapportages: Bij de rapportages moeten de beleidsplannen weer worden betrokken. De toezichthouder heeft meer informatie nodig omtrent het onderwerp personeelszaken.

Hoofdstuk 6 - Informatiebehoefte van de toezichthouder

In hoofdstuk drie (theoretisch kader) zijn de rollen, taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouder vastgelegd. Tijdens de interviews met de toezichthouders is gevraagd naar de taken, verantwoordelijkheden, informatiebehoefte en de wijze van verkrijgen van de informatie. De vragen van het interview zijn opgenomen in bijlage 3. In bijlage 5 en 6 zijn de verslagen van de interviews opgenomen. Voor het onderzoek zijn twee toezichthouders geïnterviewd (van de totaal zeven toezichthouders). Om vast te stellen dat alle toezichthouders in hoofdlijnen dezelfde mening delen, zijn de toezichthouders per e-mail op de hoogte gesteld van de uitkomsten uit de interviews. In deze e-mail is er om feedback/aanvulling gevraagd, waarna dit ook is meegenomen in de uitkomsten.

6.1 Taken en verantwoordelijkheden volgens de toezichthouder

Om de gewenste informatievoorziening van de toezichthouder vast te stellen, is het van belang om te bepalen hoe de toezichthouders hun taken en verantwoordelijken omschrijven. Wanneer er een grote afwijking is tussen wat de theorie zegt en wat de toezichthouders omschrijven, kan er worden afgevraagd of de gewenste informatievoorziening wel terecht is.

6.1.1 Taken

In paragraaf 3.5 zijn de taken van de toezichthouder als volgt omschreven:

1. De toezichtstaak: het houden van toezicht op het functioneren van de organisatie in het algemeen en van de bestuurders in het bijzonder.
2. De werkgeverstaak: het intern toezicht moet zorgen voor een effectief en goed functionerend bestuur, daarnaast is de toezichthouder werkgever van de bezoldigd bestuurder en de personeelsleden.
3. De adviestaak: het bestuur krijgt gevraagd en ongevraagd advies van de toezichthouder.
4. De bestuurlijke taken: het opstellen van statuten en reglementen, het goedkeuren van belangrijke beleidsdocumenten en het benoemen van de accountant.
5. De verantwoordingstaak: de toezichthouder is vertegenwoordiger van de samenleving, en moet zich verantwoorden richting de belanghebbenden (externe toezichthouder en de stakeholders) over zijn functioneren.

Uit de interviews met de toezichthouders komt een aantal taken naar voren. A. Kleiberg (toezichthouder) omschreef het als volgt:

‘Het toezichthouden op de algemene gang van zaken, en dat het dagelijks bestuur het werk op een goede manier invult. Dat de globale lijnen die met het gezamenlijk bestuur zijn uitgezet tot zijn recht komen.’

A. Kleiberg haalt hierbij ook het bestuurlijk beleidskader aan. Het bestuurlijk beleidskader moet goed tot zijn recht komen in het gevoerde beleid.

Daarnaast kwam in de interviews naar voren dat de toezichthouders de verantwoordelijkheid sterk voelen. Ze voelen zich verantwoordelijk dat het beleid vorm krijgt in de organisatie, waarbij de taken zijn gedelegeerd aan het dagelijks bestuur. Het goedkeuren van stukken en het benoemen van de accountant worden door de één als formeel ervaren, terwijl anderen dit als één van de belangrijke taken ziet van de toezichthouders.

De toezichthouders benoemen in de interviews de adviestaak. Dit kan door kritische vragen te stellen, waarmee het bestuur op ideeën kan komen waar ze zelf nog niet aan hadden gedacht.

Al snel als het over de taken van de toezichthouders gaat komen specifieke onderwerpen aan de orde. Dit speelt voornamelijk bij de oud-bestuurders. Het gaat dan om de scholing van het personeel, het pedagogisch klimaat op de scholen etc.

Aan het begin van deze paragraaf zijn de taken van de toezichthouder opgesomd vanuit de theorie. Naar aanleiding van het bovenstaande kan worden vastgesteld dat de toezichthouders de taken 1, 3 en 5 benoemen. De werkgeverstaak (2) wordt niet benoemd, de toezichthouders omschrijven wel dat zij toezicht houden op het functioneren van het bestuur. Binnen VCOHW is de werkgeverstaak zo vormgegeven dat de toezichthouders ook werkgever zijn van de personeelsleden. Dit komt in de interviews niet naar voren. De bestuurlijke taken (4) worden voornamelijk als formele taken ervaren. Daarnaast worden door de toezichthouders specifieke onderwerpen aangedragen als taken.

6.1.2 Verantwoordelijkheden

In paragraaf 3.5 zijn de verantwoordelijkheden van de toezichthouder als volgt omschreven:

1. Toezicht houden op de bestuurder en de organisatie.
2. Vaststellen en goedkeuren van alle belangrijke beleidsdocumenten van de bestuurder.
3. Publieke verantwoording afleggen over eigen functioneren.
4. Regeling besturing (verantwoordelijkheid van statuten en reglementen, inrichting van bestuur en toezicht).
5. Werkgever van de bestuurder (bij VCOHW: en is werkgever van de personeelsleden).
6. Klankbord- en advies (individueel en gezamenlijk).

De toezichthouders omschrijven de verantwoordelijkheden als volgt: de toezichthouder is samen met het bestuur verantwoordelijk voor het gevoerde beleid. De toezichthouders ervaren veel verantwoordelijkheden als taak. Er is ook veel overeenstemming tussen de taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouders (dit is ook in de theorie vastgesteld). De toezichthouders voelen duidelijk dat zij, samen met het bestuur, verantwoordelijk zijn voor het beleid dat wordt gevoerd op de scholen. De uitvoerende taken worden gedelegeerd naar de bestuurders, waardoor ze ook toezicht moeten houden op het functioneren van het bestuur.

Uit het bovenstaande blijkt dat de toezichthouders de geformuleerde verantwoordelijkheden vanuit de theorie eerder als taak, dan als verantwoordelijkheid ervaren. Het toezichthouden op het bestuur en de organisatie (1) wordt door de toezichthouders benoemd als verantwoordelijkheid. De overige verantwoordelijkheden (2, 3, 4, 5 en 6) worden eerder als taak omschreven dan als verantwoordelijkheid.

6.2 Informatievoorziening

In de interviews die hebben plaatsgevonden is gevraagd naar de informatievoorziening die de toezichthouders denken nodig te hebben vanuit de taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouder. Uit de resultaten van de interviews blijkt dat de toezichthouders ieder zijn eigen ideeën heeft over de informatievoorziening, maar in de hoofdlijnen is de mening hetzelfde. De toezichthouders geven in de interviews ook aan dat zij niet de indruk hebben dat er informatie ontbreekt. Deze paragraaf is onderverdeeld in twee subparagrafen. De eerste paragraaf is de informatiebehoefte van de toezichthouders. De tweede paragraaf is de benodigde informatievoorziening voor de toezichthouders.

6.2.1 Informatiebehoefte toezichthouder

Uit de interviews met de toezichthouders komt naar voren dat zij het betrekken van het bestuurlijk beleidskader missen bij de rapportages en de informatie die zij ontvangen. In het bestuurlijk beleidskader wordt per onderwerp de doelen met bijbehorende indicatoren benoemd. In het jaarverslag worden veel onderwerpen behandeld, maar er is geen verband tussen het bestuurlijk beleidskader en het jaarverslag. Overigens wordt ook gesteld dat het jaarverslag niet is bedoeld als rapportage waarin alle onderwerpen van het bestuurlijk beleidskader aan de orde komen. De toezichthouders maken hierbij wel de aantekening dat de indicatoren niet altijd een afspiegeling van

de werkelijke situatie zijn. Het verhaal achter de indicatoren is belangrijker, er kan namelijk niet alleen op cijfers worden gestuurd. Mogelijk is een aantal indicatoren ook te gedetailleerd geformuleerd, eventueel zouden deze indicatoren moeten worden herschreven. Hieronder zal per onderwerp van het bestuurlijk beleidskader de gewenste informatievoorziening worden uitgewerkt.

Identiteit

Omtrent het onderwerp identiteit geven de toezichthouders aan dat ze dit onderwerp frequenter willen behandelen. Momenteel ontvangen de toezichthouders jaarlijks een verslag van de locatieraad. Zoals in paragraaf 2.4 is benoemd is de locatieraad verantwoordelijk voor de identiteit en de verbinding met de achterban van de plaatselijke school en het bevoegd gezag. Als er vervolgens wordt gevraagd naar welke informatie ze bij het onderwerp identiteit willen ontvangen, blijkt dit moeilijk onder woorden te brengen. Identiteit is moeilijk meetbaar en op elke school wordt aan dit onderwerp anders invulling gegeven. Het is niet de bedoeling dat de toezichthouders de locatieraad voor de voeten lopen. Het onderwerp identiteit kan vast op de agenda worden opgenomen, wanneer er iets te melden valt is daarvoor de mogelijkheid.

Onderwijs

Omtrent het onderwerp onderwijsresultaten zijn de toezichthouders tevreden met de huidige informatievoorziening. De onderwijsresultaten komen twee keer per jaar aan de orde. Wanneer er zorgen zijn omtrent de onderwijsresultaten bij een school, dan horen de toezichthouders dit tijdig. Als het gaat om leerlingenzorg en passend onderwijs zouden de toezichthouders graag iets vaker informatie willen ontvangen. Hierbij zouden ze willen weten hoe de school met dit onderwerp omgaat, en wat er speelt. Wanneer er omtrent dit onderwerp geen informatie is voor de toezichthouder dan hoeft dit niet te worden behandeld. Daarnaast willen de toezichthouders meer inzicht krijgen in het effect van de acties die zijn genomen om de resultaten te verbeteren.

Personeel en organisatie

Het onderwerp personeelszaken komt iedere agenda aan de orde. Hierbij wordt voornamelijk gesproken over langdurig zieken, sollicitaties, ontslagen en probleemgevallen. De toezichthouders zouden deze informatie graag willen uitbreiden. De volgende onderwerpen worden benoemd door de toezichthouders:

- Scholing van het personeel.
- Ziekteverzuim per school.
- Leeftijdsdiversiteit per school.
- Personeelsverloop per school.
- % aantal personeelsleden ingeschreven in het registerleraar (eventueel benoemen in het jaarverslag). Sinds 2012 is register leraar opgestart. De inschrijving in het register is (nog) niet verplicht gesteld door de overheid. Door te registreren laat de leraar zien dat diegene bevoegd en bekwaam is en permanent investeert in professionele ontwikkeling (Register leraar, sd).

Eén van de toezichthouders kwam het onderstaande overzicht voor het bespreken van langdurig zieken en probleemgevallen:

Naam	School	Probleem	Actie
...	...	Langdurig ziek/functioneert niet	Wat is de actie?

Tabel 3 - Voorbeeld rapporteren personeelsproblemen en langdurig zieken

Bij de volgende vergadering kan de tabel blijven staan, waarbij wordt vermeld of het is opgelost of nog lopend is.

Financiën

De toezichthouders zijn tevreden over de informatievoorziening omtrent het onderwerp financiën. Het onderwerp wordt structureel (elk kwartaal) behandeld en de rapportages zijn zeer overzichtelijk. Wanneer er grote afwijkingen zijn ten opzichte van de begroting dan wordt dit toegelicht.

Huisvesting en beheer

In de kwartaalrapportages is ook aandacht voor de onderwerpen huisvesting, investeringen en onderhoud. Deze rapportages zijn voornamelijk financieel gericht. Er worden onderhoudsplannen per school opgesteld, de toezichthouder ontvangt hier geen informatie over. A. Kleiberg had het verzoek om een samenvatting van deze onderhoudsplannen te mogen ontvangen. Binnen de toezichthouders is een verdeling gemaakt van portefeuilles, waarbij A. Kleiberg de portefeuille van huisvesting en personeel toegewezen heeft gekregen. De wensen met betrekking tot de informatie komen voornamelijk vanuit de portefeuilles. Later in dit hoofdstuk wordt er teruggekomen op de portefeuilles.

Communicatie

De toezichthouders hebben geen wensen omtrent de informatievoorziening van het onderwerp communicatie. Dit onderwerp wordt gerapporteerd in het jaarverslag, en wordt waar nodig behandeld in de vergaderingen.

Kwaliteitszorg

De toezichthouders hebben geen wensen omtrent de informatievoorziening van de kwaliteitszorg. Om de kwaliteitszorg in het onderwijs zijn nog wel een aantal wensen, deze zijn behandeld onder het onderwerp onderwijs.

Overige

Naast de wensen omtrent de onderwerpen uit het bestuurlijk beleidskader, geven de toezichthouders de volgende wensen aan:

Voortgang schoolplannen

In 2014 zijn de schoolplannen opgesteld voor een periode van vier jaar. De toezichthouders willen graag de voortgang van de schoolplannen tussentijds gerapporteerd zien. De locatiedirecteuren kunnen in een aparte vergadering de voortgang van de schoolplannen presenteren, of een rapportage overdragen aan het bestuur en de toezichthouders.

Portefeuilles

Zoals bij huisvesting en beheer al is vermeld, zijn er binnen de toezichthouders portefeuilles toegekend. In de praktijk wordt er geen duidelijke invulling gegeven aan de portefeuilles. Mogelijk kan in de toekomst de werking van de portefeuilles worden uitgewerkt, zodat het in de praktijk ook kan gaan functioneren.

Akkoorden van de overheid

Het ministerie van onderwijs, cultuur en wetenschappen maakt samen met de PO-raad afspraken. Deze afspraken worden verwerkt in zogenaamde 'akkoorden'. De financiële gevolgen van deze akkoorden worden verwerkt in de kwartaalrapportages. De overige onderwerpen van deze akkoorden worden nauwelijks besproken. Door de toezichthouders wordt hierbij wel als kanttekening gemaakt dat de akkoorden niet als leidraad mogen worden gebruikt. Daarnaast weten de toezichthouders niet of deze informatie wel behoort tot de taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouder.

6.2.2 Benodigde informatie toezichthouder

Nu is vastgelegd welke informatie de toezichthouder wenst, moet de vraag worden gesteld of de toezichthouder deze informatie nodig heeft om zijn rol, taken en verantwoordelijkheden goed uit te kunnen voeren. Het is mogelijk dat de toezichthouder andere informatie wenst dan eigenlijk benodigd is.

Bij dit hoofdstuk moet als aandachtspunten worden opgenomen dat het systeem van rapporteren al bij de locatiedirecteuren begint. Wanneer de locatiedirecteuren de informatie aanleveren volgens een bepaald format, scheelt dit veel tijd voor de bestuurders. De bestuurders kunnen de aangeleverde documentatie direct vertalen naar een rapportage voor de toezichthouders. Dit geldt ook voor het moment van aanleveren. Wanneer bijvoorbeeld in juni de onderwijsresultaten worden besproken, dan dienen de locatiedirecteuren deze informatie ook in juni (of eerder) aan te leveren. Wanneer dit systeem wordt doorgevoerd in de gehele organisatie, scheelt dit veel tijd en energie voor de bestuurders. Daarnaast dient er een evenredige verhouding te zijn tussen de toezichthouders en de bestuurders. De toezichthouders behoren een actieve houding te hebben, waarbij de stukken (die zijn aangeleverd door de bestuurders) goed worden beoordeeld en er andere informatiebronnen worden geraadpleegd. De bestuurders dienen de stukken volledig en tijdig te verstrekken.

In paragraaf 6.1 zijn de taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouder (vanuit de theorie) samengevat. Hieronder zal per verantwoordelijkheid de benodigde informatie worden uitgewerkt:

Toezichthouden op de bestuurder en de organisatie.

De hoofdtaak van de toezichthouders is het houden van toezicht op het bestuur en de organisatie. Met betrekking tot het toezichthouden op het bestuur, is het niet mogelijk om hierover te rapporteren. De toezichthouder kan het functioneren van het bestuur beoordelen op verschillende manieren. De toezichthouder kan de aangeleverde stukken van de bestuurder beoordelen op kwaliteit, volledigheid etc. Tevens kan de toezichthouder het functioneren beoordelen aan de hand van het stellen van vragen aan het bestuur. Deze vragen moeten met name zijn gericht op het proces. Hierbij gaat om vragen zoals: op welke wijze zijn jullie tot deze beslissing gekomen? Welke andere overwegingen hebben jullie gemaakt? Wanneer de toezichthouder ook andere mogelijkheden zou voorstellen, dan kan dit uiteraard worden gedaan. Het is mogelijk dat het bestuur aan die opties nog niet had gedacht. De toezichthouder heeft dan tevens ruimte voor advies. Later in deze paragraaf wordt er op het onderwerp advies teruggekomen. Naast het beoordelen van de stukken en het stellen van vragen, zouden de toezichthouders het functioneren van het bestuur moeten bespreken (bijvoorbeeld jaarlijks). Uit de interviews met de toezichthouders komt naar voren dat er op dit moment geen zorgen zijn omtrent het functioneren van het bestuur.

Naast het toezichthouden op de bestuurder, houdt de toezichthouder ook toezicht op de organisatie. De informatievoorziening voor dit onderwerp is meer gericht op de processen. In paragraaf 4.3 is de planning en control cyclus beschreven. Voor het vaststellen van het beleid worden diverse plannen opgesteld. Hieronder zal per proces/onderwerp de benodigde informatie worden toegelicht.

Identiteit

In het meerjarenbeleidsplan is onder andere vastgesteld wat het beleid omtrent het onderwerp identiteit wordt voor de komende vier jaar. De toezichthouders moeten erop toezien dat dit beleid ook tot zijn recht komt.

Dit kan door de volgende informatiebronnen:

- Verslag van de locatieraad. Zoals al vaker in dit rapport is vermeld, is de locatieraad verantwoordelijk voor het behoud van de identiteit op de scholen. De locatieraad levert jaarlijks een verslag in bij het collectief bestuur.
- Schoolbezoeken. Tijdens de schoolbezoeken wordt echter een thema behandeld en wordt er gesproken met een beperkt aantal leerlingen. De toezichthouder zou naast de schoolbezoeken op eigen initiatief in gesprek moeten gaan met leerlingen, leerkrachten en ouders.
- Ouderenquête/oudertevredenheidsonderzoek. De tevredenheid van de ouders over de identiteit van de school kan worden afgelezen aan de hand van de ouderenquête. De ouderenquête wordt één keer per vier jaar afgenomen op de scholen. Wanneer er zorgen zijn omtrent de tevredenheid van de ouders kan worden overwogen om de enquête vaker af te nemen.

Onderwijs

In het meerjarenbeleidsplan is onder andere vastgesteld wat het beleid wordt omtrent het onderwerp onderwijs voor de komende vier jaar. Op basis van het meerjarenbeleidsplan wordt per school een schoolplan of innovatieplan opgesteld. Om te kunnen toezien op het uitvoeren van het beleid heeft de toezichthouder de volgende informatie nodig:

- Het oordeel van de inspectie en externen (wanneer er een inspectiebezoek of beoordeling van externen heeft plaatsgevonden)
- Prognose van de leerlingaantallen (één keer per jaar)
- Uitstroomgegevens van de leerlingen per school (één keer per jaar)
- Onderwijsresultaten (minimaal één keer per jaar)
- Interne en externe kwaliteitszorg (is er een adequaat systeem van kwaliteitszorg aanwezig? Functioneert dit systeem in de praktijk?)
- Zorg en begeleiding (hoe worden zorgleerlingen begeleid? Worden zij vroegtijdig gesignaleerd?)
- Voortgang schoolplannen. De focus van de schoolplannen ligt voornamelijk op het primaire proces van lesgeven aan de kinderen. De voortgang kan worden gerapporteerd in het jaarverslag. In het jaarverslag worden ook tevens de plannen voor het komende jaar vastgelegd. Mogelijk kan er één keer per jaar een overleg met de directeuren plaatsvinden waarin de voortgang van de schoolplannen wordt vastgesteld.
- Tevredenheid van leerlingen. De toezichthouder kan deze informatie verkrijgen door een tevredenheidsonderzoek onder de leerlingen. Aangezien de meeste leerlingen nog jong zijn, kan het ook middels gesprekken. Bij de schoolbezoeken kan de toezichthouder deze informatie verkrijgen. Tijdens de schoolbezoeken wordt echter een thema behandeld en wordt er gesproken met een beperkt aantal leerlingen. De toezichthouder zou naast de schoolbezoeken op eigen initiatief in gesprek moeten gaan met leerlingen.
- Tevredenheidsonderzoek vervolgonderwijs. Wanneer er zorgen zijn omtrent de tevredenheid bij het vervolgonderwijs, kan er een tevredenheidsonderzoek worden gehouden. Aan de hand van deze resultaten, moet het bestuur toelichten welke maatregelen er genomen gaan worden.

Personeel en organisatie

Het onderwerp personeel en organisatie zal later in deze paragraaf worden behandeld onder het werkgeverschap van de toezichthouders.

Financiën

In het meerjarenbeleidsplan is onder andere vastgesteld wat het beleid wordt omtrent het onderwerp financiën voor de komende vier jaar. Op basis van het meerjarenbeleidsplan en het meerjarenonderhoudsplan wordt de meerjarenbegroting opgesteld. Een onderdeel van de meerjarenbegroting is het meerjareninvesteringsplan. Om te kunnen toezien op het uitvoeren van het beleid heeft de toezichthouder de volgende informatie nodig:

- Realisatie van de begroting (ofwel de staat van baten en lasten met het verschil t.o.v. de begroting). De verschillen t.o.v. de begroting behoren te worden toegelicht.
- Realisatie van het meerjareninvesteringsplan. De verschillen t.o.v. de geplande investeringen behoren te worden toegelicht.
- Financiële continuïteit. Middels het rapporteren van de kengetallen kan de continuïteit worden vastgesteld.
- Jaarrekening (met controleverklaring van de accountant). Hierin wordt bepaald wat het resultaat was voor het betreffende jaar.
- Treasury. De toezichthouders hebben informatie nodig hoe de organisatie omgaat met het beheer van geldmiddelen.
- Financiële risico's. Hierin moet worden bepaald wat de risico's voor de organisatie zijn en welke maatregelen er worden genomen tegen deze risico's.

Huisvesting en beheer

In het meerjarenbeleidsplan is ook aandacht voor het beleid omtrent het onderwerp huisvesting en beheer voor de komende vier jaar. Op basis van het meerjarenbeleidsplan wordt het MOP (meerjarenonderhoudsplan) opgesteld. Om te kunnen toezien op het uitvoeren van het beleid heeft de toezichthouder de volgende informatie nodig:

- Gerealiseerd onderhoud t.o.v. gepland onderhoud.
- Tevredenheid ouders over het schoolgebouw en de omgeving. In de ouderenquête wordt dit al gemeten, aan de hand van deze resultaten kan het bestuur maatregelen nemen. De toezichthouders moeten worden geïnformeerd over de resultaten uit de enquête en over de maatregelen die het bestuur neemt.

Communicatie

In het meerjarenbeleidsplan is ook aandacht voor het beleid omtrent het onderwerp huisvesting en beheer voor de komende vier jaar. Om te kunnen toezien op het uitvoeren van het beleid heeft de toezichthouder de volgende informatie nodig:

- Klachten en de afwikkeling daarvan (één keer per jaar).
- Ouderenquête/oudertevredenheidsonderzoek. De tevredenheid van de ouders over de communicatie kan worden afgelezen aan de hand van de ouderenquête. De eventuele maatregelen die hieruit volgen dienen door het bestuur te worden toegelicht.
- Verslag locatieraden. De locatieraden zijn verantwoordelijk voor de communicatie met de kerken. In het jaarlijks verslag van de locatieraden wordt vastgelegd hoe de communicatie met de kerken heeft plaatsgevonden.

Kwaliteitszorg

In het meerjarenbeleidsplan is ook aandacht voor het beleid omtrent het onderwerp kwaliteitszorg voor de komende vier jaar. Het toezichthouden op de kwaliteit op het onderwijs is al reeds toegelicht onder de kop 'onderwijs' in deze paragraaf. Om te kunnen toezien op het uitvoeren van het beleid heeft de toezichthouder de volgende informatie nodig:

- Jaarverslag. In het jaarverslag wordt toegelicht hoe er op de scholen wordt gewerkt aan een professionele cultuur.

- Risicomanagementsysteem. De risico's worden voor de organisatie in kaart gebracht, en hierbij worden eventueel maatregelen genomen. De risico's worden beschreven in het jaarverslag.

Vaststellen en goedkeuren van alle belangrijke beleidsdocumenten van de bestuurder.

Voor het vaststellen en goedkeuren van de beleidsdocumenten heeft de toezichthouder uiteraard de beleidsdocumenten nodig. De beleidsdocumenten zijn opgenomen in paragraaf 4.3 onder de planning en control cyclus. Op basis van het meerjarenbeleid worden jaarplannen en schoolplannen gemaakt. Het is de taak van de toezichthouder om te beoordelen of de jaarplannen en schoolplannen conform het vastgestelde beleid is.

Publieke verantwoording afleggen over eigen functioneren.

Bij de publieke verantwoording over het eigen functioneren is geen informatievoorziening vereist.

Regeling besturing

Hierin wordt verstaan dat de toezichthouders verantwoordelijk zijn voor de statuten en reglementen, en de inrichting van bestuur en toezicht. Voor deze verantwoordelijkheid is geen informatievoorziening vereist.

Werkgever van de bestuurder en personeelsleden

Het toezichthoudend orgaan is werkgever van de bezoldigd bestuurder en van de personeelsleden. De toezichthouder heeft de volgende informatie nodig om de verantwoordelijkheid van werkgever te kunnen dragen:

- Uitslagen RI&E. Om de vier jaar wordt een RI&E inventarisatie uitgevoerd. De resultaten uit deze inventarisatie (met bijbehorende maatregelen) moeten met de toezichthouders worden besproken. Tevens wordt deze RI&E gebruikt als personeelstevredenheidsonderzoek.
- Ziekteverzuim per school (vergeleken met de norm). Dit zou halfjaarlijks gerapporteerd kunnen worden
- Probleemgevallen/langdurig zieken. De toezichthouders moeten op de hoogte worden gebracht aangaande het functioneren van de personeelsleden.
- Vervullen functies. Een overzicht van de benodigde formatie t.o.v. de werkelijke formatie, met hierbij een toelichting op de verschillen.
- Sollicitaties/ontslagen. De toezichthouders moeten op de hoogte worden gebracht van openstaande vacatures, lopende sollicitaties en ontslagen.
- Personeelsverloop per school. Behorende bij de sollicitaties en ontslagen hoort het personeelsverloop. Wanneer er bij een school een trend zichtbaar is, zou er mogelijk iets op deze school kunnen spelen.
- Gesprekkencyclus. De toezichthouders hebben informatie nodig over de voortgang van de gesprekkencyclus. Per school wordt er dan in kaart gebracht met welke medewerkers er een gesprek heeft plaatsgevonden, en met welke medewerkers er nog een gesprek moet plaatsvinden. De toezichthouder heeft wel als taak om jaarlijks een functioneringsgesprek te houden met de bezoldigde bestuurder.
- Leeftijdsdiversiteit per school. De toezichthouders kunnen aan de hand van deze informatie beoordelen hoe de leeftijden op een school zijn verdeeld. De ervaring leert dat oudere leerkrachten mogelijk meer moeite hebben met veranderingen. Daarnaast zijn bij een leeftijd tussen de 30 en de 45 de kosten lager dan de baten.
- Schoolbezoeken. Middels de schoolbezoeken krijgen de toezichthouders een beeld van het functioneren van de leerkrachten. Daarnaast kunnen de leerkrachten hun tevredenheid uiten.

Klankbord- en advies

De toezichthouder heeft als verantwoordelijkheid om gevraagd en ongevraagd advies te geven. Het gevraagde advies kan op aanvraag van het bestuur. Het is afhankelijk van het onderwerp, welke informatie de toezichthouder hiervoor nodig heeft. Het ongevraagd advies staat beschreven in deze paragraaf onder 'toezichthouden op de bestuurder en de organisatie'. De toezichthouder kan door het stellen van vragen, en aandragen van ideeën het bestuur adviseren.

6.3 Wijze van verkrijgen van de informatie

In de interviews met de toezichthouders is gevraagd naar hoe de toezichthouder zijn informatie zou willen ontvangen. In paragraaf 4.2 is de huidige wijze van het verkrijgen van de informatie vastgesteld. Hieruit bleek dat toezichthouder naast de stukken die zij van toezichthouder ontvangen en de schoolbezoeken, nauwelijks andere informanten raadplegen.

Uit de interviews met de toezichthouders blijkt dat de schoolbezoeken erg gewaardeerd worden. De toezichthouders krijgen een beter beeld van hoe er invulling wordt gegeven aan het vastgestelde beleid in de organisatie. Het is niet voor alle toezichthouders mogelijk om het streven van twee schoolbezoeken per jaar te behalen. Dit is ook afhankelijk van het dagelijkse werk (en werkgever) van de toezichthouder.

6.3.1 Gewenste wijze van verkrijgen

Agenda

Op de vraag of de toezichthouders de wijze van verkrijgen van informatie zouden willen veranderen, kwamen nauwelijks punten. Meerdere malen is wel het verzoek ontvangen voor het maken van een jaaragenda. De toezichthouders geven aan dat er een overzicht ontbreekt van welke onderwerpen op welke vergadering worden besproken. Hierdoor is er geen overzicht of alle onderwerpen voldoende en tijdig aan de orde komen. De planning en control cyclus (paragraaf 4.3) kan bijdragen aan het opstellen van een jaaragenda. Daarnaast kwam het verzoek om een vergadering met de GMR te verwerken in de jaaragenda.

Naast het maken van een jaaragenda kwam het verzoek om de indeling van de agenda eventueel aan te passen. De agenda van de vergadering van het collectieve bestuur is ingedeeld naar de taken van de toezichthouders. De agenda heeft de volgende indeling:

1. Opening;
2. Vaststellen Agenda;
3. Notulen vorige vergadering en nalopen actiepunten;
4. Mededelingen;
5. Goedkeuren;
6. Toezichthouden;
7. Klankborden;
8. Verenigingszaken;
9. Werkgeverschap;
10. Rondvraag;
11. Sluiting.

Deze indeling wordt als prettig ervaren, er ontbreekt nu het overzicht of alle onderwerpen waarop de toezichthouders toezicht moeten houden aan de orde zijn gekomen. Er zou dan in kleuren kunnen worden aangegeven welke taak er bij het onderwerp van toepassing is.

De volgende onderwerpen (in willekeurige volgorde) zouden moeten worden opgenomen in de agenda:

1. Identiteit;
2. Onderwijs;
3. Personeel;
4. Financiën;
5. Huisvesting en beheer;
6. Kwaliteitszorg.

Vergadering

Het algemeen bestuur (de toezichthouders) vergadert altijd gezamenlijk met het dagelijks bestuur (de bestuurders). Vanuit een toezichthouder kwam de suggestie om als algemeen bestuur apart te vergaderen. De toezichthouder kwam met het concept om als algemeen bestuur de vergadering eerder te starten. Het algemeen bestuur komt ca. 45 minuten eerder bijeen, vervolgens zal na die tijd de vergadering met daarbij het dagelijks bestuur geopend worden. In de ca. 45 minuten kunnen de toezichthouders de stukken bespreken en vragen opstellen. De toezichthouders geven in de interviews ook aan dat ze soms de indruk hebben dat ze als geheel een actievere houding mogen hebben, er wordt momenteel veel gereageerd op zaken die de bestuurders aandragen. Door deze wijze van vergaderen is het mogelijk dat de toezichthouders een actievere houding krijgen. De toezichthouders kunnen namelijk niet reageren op de toelichting van het bestuur, maar moeten zelf (dus actief) een oordeel vormen bij bepaalde stukken.

6.3.2 Benodigde wijze van verkrijgen

De gewenste wijze van verkrijgen van de informatie is vastgelegd in de voorgaande paragraaf. Nu moet de vraag worden gesteld of deze wijze van verkrijgen ook terecht is. In paragraaf 6.2.2 is de benodigde informatie voor de toezichthouder vastgelegd. Op basis van deze paragraaf zal de benodigde wijze van verkrijgen worden uitgewerkt en toegelicht.

Rapportages bestuur

Het bestuur levert diverse soorten rapportages aan bij de toezichthouder. De inhoud van deze rapportages is vastgelegd in paragraaf 6.2.2. De aanlevering zou kunnen plaatsvinden via een jaaragenda (zoals in paragraaf 6.3.1 is beschreven). Omdat de aanlevering uit veel losse memo's bestaat, kunnen mogelijk een aantal documenten worden samengevoegd tot een rapportage. De kwartaalrapportages kunnen worden uitgebreid met bijvoorbeeld een hoofdstuk personeelszaken en onderwijsresultaten (onderwijsresultaten halfjaarlijks).

Schoolbezoeken

Door middel van de schoolbezoeken krijgt de toezichthouder een beter beeld van hoe er invulling wordt gegeven aan het vastgestelde beleid in de organisatie. Tijdens de schoolbezoeken wordt er gesproken met leerlingen, leerkrachten, ouders en de schooldirecteur. Bij elk schoolbezoek wordt een ander thema behandeld. Bij de laatste schoolbezoeken werd het thema meerbegaafdheid behandeld. De toezichthouder krijgt dan ook informatie hoe in de praktijk wordt omgegaan met dit onderwerp. Zoals al is aangehaald wordt er tijdens deze schoolbezoeken maar met een beperkt aantal leerlingen gesproken, hiermee kom ik op het volgende punt.

Toezichthouders in gesprek met de leerlingen, leerkrachten en ouders

In paragraaf 6.2.2 is het al een aantal keer aangehaald, dat de schoolbezoeken niet altijd voldoende zijn. De toezichthouder zou op eigen initiatief in gesprek moeten gaan met leerlingen, leerkrachten en ouders. De toezichthouder krijgt dan te horen wat er leeft op de scholen. Uiteraard moet deze informatie wel gefilterd worden, niet alle informatie is relevant voor de toezichthouder. Het gesprek

zou op verschillende manieren kunnen plaatsvinden. De toezichthouders kunnen deze informatie ontvangen door middel van een bezoek op school, waarbij er willekeurig met leerlingen en leerkrachten wordt gesproken. Daarnaast kan de toezichthouder met ouders spreken, wanneer zij de leerlingen komen ophalen bij school (ofwel: 'schoolplein praat'). Tevens kan de toezichthouder met leerlingen, leerkrachten en ouders in gesprek gaan vanuit hun privéleven. Dat kan door de kerk, familie etc.

Overleg met de directeuren

De voortgang van de schoolplannen kan worden toegelicht middels een rapportage, maar ook middels een presentatie van de directeuren. Tijdens deze vergadering met de directeuren kunnen ook overige zaken besproken worden. Deze vergadering is niet noodzakelijk, maar wel een aanbeveling.

GMR

Dit onderwerp is nog niet eerder aangehaald in het rapport, maar het is niet onbelangrijk. Jaarlijks dient de GMR een verslag in. In dit verslag wordt beschreven welke activiteiten de GMR in het betreffende jaar heeft uitgevoerd. Daarnaast is het mogelijk om jaarlijks een vergadering met de GMR te hebben. De GMR bestaat uit leerkrachten en ouders, waardoor op deze wijze ook informatie kan worden verkregen wat er leeft op de scholen.

6.4 Deelconclusie

Uit de interviews met de toezichthouders komt naar voren dat zij verschillende taken benoemen die gelijk zijn aan wat de theorie zegt over de taken. De werkgeverstaak wordt niet benoemd, de toezichthouders omschrijven wel dat zij toezicht houden op het functioneren van het bestuur. Daarnaast worden door de toezichthouders verschillende taken benoemd, het gaat dan om specifieke onderwerpen, die niet als taken van de toezichthouders kunnen worden aangeduid. De toezichthouders omschrijven de verantwoordelijkheid als volgt: de toezichthouder is samen met het bestuur verantwoordelijk voor het gevoerde beleid. De overige verantwoordelijkheden worden door de toezichthouders eerder als taken ervaren.

De toezichthouders zouden de volgende (belangrijkste) informatie graag ontvangen:

- Identiteit: Dit onderwerp willen de toezichthouders frequenter behandelen. Het onderwerp kan vaker op de agenda worden opgenomen, wanneer er iets valt te melden bij dit onderwerp is daartoe de mogelijkheid.
- Onderwijs: De toezichthouders willen vaker informatie ontvangen omtrent de leerlingenzorg en passend onderwijs. Daarnaast willen de toezichthouders meer inzicht krijgen in de invloed van de stappen die zijn genomen om de resultaten te verbeteren.
- Personeel en organisatie: De toezichthouders willen deze informatie graag uitbreiden met onderwerpen als scholing, ziekteverzuim, personeelsverloop en leeftijdsdiversiteit. Dit willen zij dan graag in een standaard format ontvangen.
- Financiën: De toezichthouders zijn tevreden met de huidige informatievoorziening.
- Huisvesting en beheer: De toezichthouders willen meer informatie ontvangen over bijvoorbeeld de onderhoudsplannen (of een samenvatting daarvan).
- Communicatie: De toezichthouders zijn tevreden met de huidige informatievoorziening.
- Kwaliteitszorg: De toezichthouders zijn tevreden met de huidige informatievoorziening.
- Overig: De toezichthouders willen de voortgang van de schoolplannen graag tussentijds vaststellen.

Naast de bovenstaande punten willen de toezichthouders graag het bestuurlijk beleidskader meer betrokken hebben bij de rapportages. In de huidige informatievoorziening ontbreekt vaak het verband tussen de rapportages en het bestuurlijk beleidskader.

Het is mogelijk dat de toezichthouder andere informatie wenst dan benodigd is. Er kan worden geconcludeerd dat de toezichthouders in hoofdlijnen hetzelfde denken over de taken van de toezichthouder. De verantwoordelijkheden ervaren de toezichthouder eerder als taak dan als verantwoordelijkheid. Aanvullend op de gewenste informatie kan het volgende worden toegevoegd:

- Tevredenheid van leerlingen, personeel en ouders.
- Onderwijs:
 - Intern en externe kwaliteitszorg: De toezichthouder moet op de hoogte zijn of er een systeem rondom de kwaliteitszorg aanwezig is, en hoe dit functioneert in de praktijk.
 - Zorg en begeleiding: De toezichthouder moet op de hoogte zijn hoe de zorgleerlingen worden begeleid, en of zij vroegtijdig worden signaleerd.
- Personeel: De voortgang van de gesprekkencyclus, en het voeren van een functioneringsgesprek met de bezoldigd bestuurder.
- Overig:
 - De toezichthouder kan door het stellen van kritische vragen en het aandragen van ideeën het bestuur adviseren.
 - Het functioneren dient dan regelmatig (bijvoorbeeld jaarlijks) besproken te worden. Uit de interviews komt naar voren dat er geen zorgen zijn omtrent het functioneren van het bestuur.

Met betrekking tot de wijze van het verkrijgen van de informatie, heeft de toezichthouder de volgende wensen:

- Agenda: De toezichthouders geven aan dat er een overzicht ontbreekt van welke onderwerpen op welke vergadering worden besproken. Het opstellen van een jaaragenda kan hierbij helpen. Tevens kwam het verzoek om een vergadering met de GMR te verwerken in de jaaragenda.
- Vergadering: De toezichthouders vergaderen altijd gezamenlijk met het de bestuurders. Vanuit de toezichthouders kwam de suggestie om apart te vergaderen.

Het is mogelijk dat de toezichthouder een andere wijze van verkrijgen wenst, dan dat eigenlijk benodigd is. Aanvullend op de gewenste wijze van verkrijgen kan het volgende worden toegevoegd:

- In gesprek met de leerlingen en leerkrachten: De toezichthouder zou op eigen initiatief in gesprek moeten gaan met leerlingen, leerkrachten en ouders. De toezichthouder krijgt dan te horen wat er leeft op de scholen.
- Overleg met de directeurs: De voortgang van de schoolplannen kan worden toegelicht in een aparte vergadering met de locatiedirecteurs.
- Rapportages bestuur. De aanlevering bestaat uit losse memo's, mogelijk kunnen een aantal documenten worden samengevoegd tot één rapportage. De kwartaalrapportage kan worden uitgebreid met een hoofdstuk personeelszaken en onderwijsresultaten.
- GMR. Jaarlijks kan er een overleg met de GMR plaatsvinden. De GMR bestaat uit leerkrachten en ouders, waardoor op deze wijze informatie kan worden verkregen wat er speelt op de scholen.

Een aandachtspunt die bij dit hoofdstuk van toepassing is, is dat het systeem van rapporteren bij de locatiedirecteurs begint. Wanneer de locatiedirecteurs aanleveren volgens een bepaald format, scheelt dit veel tijd voor de bestuurders. De bestuurders kunnen de aangeleverde documentatie direct vertalen naar een rapportage voor de toezichthouders. Daarnaast dient er een evenredige verhouding te zijn tussen de toezichthouders en de bestuurders. De toezichthouders behoren een actieve houding te hebben, waarbij de stukken van de bestuurders goed worden beoordeeld en er andere informatiebronnen worden geraadpleegd. De bestuurders dienen de stukken volledig en tijdig te verstrekken.

Hoofdstuk 7 - Conclusies en aanbevelingen

In de voorgaande hoofdstukken is antwoord gegeven op de vijf deelvragen. Met behulp van deze vijf deelvragen kan antwoord worden gegeven op de centrale onderzoeksvraag. Daarnaast worden er een aantal aanbevelingen gegeven.

7.1 Conclusies

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt: *Welke informatie heeft de toezichthouder van VCOHW nodig om zijn rol, taken en verantwoordelijkheden op adequate wijze uit te kunnen voeren?*

Er kunnen diverse conclusies worden getrokken uit het onderzoek. Ten eerste kan worden gesteld dat de taken en verantwoordelijkheden volgens de toezichthouder in hoofdlijnen gelijk is aan wat de theorie zegt over de taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouders. De werkgeverstaak van de toezichthouder wordt niet benoemd, wel omschrijven zij dat ze toezicht moeten houden op het functioneren van het bestuur. De verantwoordelijkheden worden beperkt omschreven door de toezichthouders. De toezichthouders omschrijven de verantwoordelijkheid als volgt: de toezichthouder is samen met het bestuur eindverantwoordelijke voor het gevoerde beleid. De andere verantwoordelijkheden (vaststellen en goedkeuren beleidsdocumenten, publieke verantwoording, regeling besturing, werkgeverschap en het klankborden) worden door de toezichthouder eerder als taak ervaren.

Op basis van de taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouder kan worden vastgesteld welke informatie de toezichthouder nodig heeft voor die taken en verantwoordelijkheden. Er zal per verantwoordelijkheid de benodigde informatie worden beschreven:

Toezichthouden op de bestuurder en de organisatie.

Met betrekking tot het toezichthouden op het bestuur, kan de toezichthouder de aangeleverde stukken van de bestuurder beoordelen op kwaliteit, volledigheid etc. Tevens kan de toezichthouder het functioneren beoordelen aan de hand van het stellen van vragen die gericht zijn op het proces. Hierbij gaat het om vragen zoals: op welke wijze zijn jullie tot deze beslissing gekomen? Welke andere overwegingen hebben jullie gemaakt? Naast het beoordelen van de stukken en het stellen van vragen, zouden de toezichthouders het functioneren van het bestuur moeten bespreken (bijvoorbeeld jaarlijks). Naast het toezichthouden op de bestuurder, houdt de toezichthouder ook toezicht op de organisatie. Hieronder zal per proces/onderwerp de benodigde informatie worden toegelicht.

Identiteit

- Verslag van de locatieraad. De locatieraad is verantwoordelijk voor het behoud van de identiteit op de scholen. De locatieraad levert jaarlijks een verslag in bij het collectief bestuur.
- Schoolbezoeken. Door middel van de schoolbezoeken krijgt de toezichthouder een beter beeld van hoe er invulling wordt gegeven aan het vastgestelde beleid in de organisatie.
- Ouderenquête/oudertevredenheidsonderzoek. De tevredenheid van de ouders over de identiteit van de school kan worden afgelezen aan de hand van de ouderenquête.

Onderwijs

- Het oordeel van de inspectie en externen (wanneer er een inspectiebezoek of beoordeling van externen heeft plaatsgevonden)
- Prognose van de leerlingaantallen.
- Uitstroomgegevens van de leerlingen per school.
- Onderwijsresultaten (zoals resultaten Cito-toetsen).
- Interne en externe kwaliteitszorg (Is er een adequaat systeem van kwaliteitszorg aanwezig? Functioneert dit systeem in de praktijk?)

- Zorg en begeleiding (hoe worden zorgleerlingen begeleid? Worden zij vroegtijdig gesignaleerd?)
- Voortgang schoolplannen. In de schoolplannen worden plannen beschreven per school voor de komende jaren gericht op het primaire proces van lesgeven.
- Tevredenheid van leerlingen. De toezichthouder kan deze informatie verkrijgen door in gesprek te gaan met de leerlingen.
- Tevredenheidsonderzoek vervolgonderwijs. Wanneer er zorgen zijn omtrent de tevredenheid bij het vervolgonderwijs, kan er een tevredenheidsonderzoek worden gehouden.

Financiën

- Realisatie van de begroting (ofwel de staat van baten en lasten met het verschil t.o.v. de begroting).
- Realisatie van het meerjareninvesteringsplan. De verschillen t.o.v. de geplande investeringen behoren te worden toegelicht.
- Financiële continuïteit. Middels het rapporteren van de kengetallen kan de continuïteit worden vastgesteld.
- Jaarrekening (met controleverklaring van de accountant).
- Treasury. De toezichthouders hebben informatie nodig hoe de organisatie omgaat met het beheer van geldmiddelen.
- Financiële risico's. Hierin moet worden bepaald wat de risico's voor de organisatie zijn en welke maatregelen er worden genomen tegen deze risico's.

Huisvesting en beheer

- Gerealiseerd onderhoud t.o.v. gepland onderhoud.
- Tevredenheid ouders over het schoolgebouw en de omgeving.

Communicatie

- Klachten en de afwikkeling daarvan.
- Ouderenquête/oudertevredenheidsonderzoek. De tevredenheid van de ouders over de communicatie kan worden afgelezen aan de hand van de ouderenquête.
- Verslag locatieraden. De locatieraden zijn verantwoordelijk voor de communicatie met de kerken.

Kwaliteitszorg

- Jaarverslag. In het jaarverslag wordt toegelicht hoe er op de scholen wordt gewerkt aan een professionele cultuur.
- Risicomanagementsysteem. De risico's worden voor de organisatie in kaart gebracht, en hierbij worden eventueel maatregelen genomen.

Werkgever van de bestuurder en personeelsleden

Het toezichthoudend orgaan is werkgever van de bezoldigd bestuurder en van de personeelsleden. De toezichthouder heeft de volgende informatie nodig om deze verantwoordelijkheid te kunnen dragen:

- Uitslagen RI&E met hierin ook de tevredenheid van de personeelsleden.
- Ziekteverzuim per school.
- Probleemgevallen/langdurig zieken.
- Vervullen functies. Een overzicht van de benodigde formatie t.o.v. de werkelijke formatie, met hierbij een toelichting op de verschillen.
- Sollicitaties/ontslagen.
- Personeelsverloop per school.

- Voortgang gesprekkencyclus en het voeren van een functioneringsgesprek met de bezoldigd bestuurder.
- Leeftijdsdiversiteit per school.

Klankbord- en advies

De toezichthouder heeft als taak en verantwoordelijkheid om gevraagd en ongevraagd advies te geven. Het gevraagd advies kan op aanvraag van het bestuur. Het is afhankelijk van het onderwerp, welke informatie de toezichthouder hiervoor nodig heeft. De toezichthouder kan door het stellen van vragen, en aandragen van ideeën het bestuur ongevraagd adviseren.

De toezichthouder kan deze informatie op de volgende wijze verkrijgen:

- Rapportages van het bestuur
- Schoolbezoeken
- Op eigen initiatief in gesprek gaan met leerlingen, leerkrachten en ouders.
- Gezamenlijke vergadering met de GMR

Er dient een evenredige verhouding te zijn tussen de toezichthouders en de bestuurders. De toezichthouders behoren een actieve houding te hebben, waarbij de stukken van de bestuurders goed worden beoordeeld en er andere informatiebronnen worden geraadpleegd. De bestuurders dienen de stukken volledig en tijdig te verstrekken.

7.2 Aanbevelingen

Op basis van de bovenstaande conclusies kunnen de volgende dertien aanbevelingen worden gegeven:

1. Bestuurlijk beleidskader betrekken bij het rapporteren

In het bestuurlijk beleidskader wordt per onderwerp de doelen met bijbehorende indicatoren beschreven. In de huidige informatievoorziening wordt het bestuurlijk beleidskader onvoldoende betrokken bij de rapportages. De toezichthouder kan dan beoordelen of het beleid ook in de praktijk tot zijn recht komt. Er kan uiteraard niet alleen op deze indicatoren worden gestuurd, het verhaal achter de indicatoren is belangrijker.

2. Ouderenquête betrekken bij diverse onderwerpen

Eén keer in de vier jaar wordt er een ouderenquête gehouden. Deze resultaten (afwijkingen t.o.v. gemiddelde) worden besproken en er worden door het bestuur actie- en aandachtspunten geformuleerd. De ouderenquête kan echter breder gebruikt worden. De ouderenquête zegt namelijk iets over de identiteit, onderwijs, huisvesting en communicatie. Er kan per onderwerp in kaart worden gebracht hoe de resultaten in overeenstemming zijn met de vastgestelde indicatoren uit het beleidskader.

3. RI&E inventarisatie

Eén keer per vier jaar vindt er een RI&E inventarisatie plaats, de RI&E wordt ook gebruikt als tevredenheidsonderzoek. De uitkomsten van de RI&E worden verwerkt in het jaarverslag en de schoolgids. De resultaten worden niet apart besproken met de toezichthouders. De toezichthouders zijn werkgever van de personeelsleden, het advies is om de resultaten apart te bespreken met de toezichthouders. De volgende aanbeveling is ook gericht op het werkgeverschap van de toezichthouders.

4. Werkgeverschap toezichthouder

In de statuten is vastgelegd dat de toezichthouders ook werkgever zijn van de personeelsleden. In het theoretisch kader is vastgesteld dat de toezichthouder de werkgever is van het bestuur en het bestuur werkgever is van de personeelsleden. Doordat de toezichthouders ook werkgever zijn van de personeelsleden, hebben zij meer informatie nodig om de verantwoordelijkheid van werkgever te kunnen dragen. Het advies aan VCOHW is om het werkgeverschap van de toezichthouders over de personeelsleden over te dragen aan de bestuurders. Deze verandering kan worden gerealiseerd middels een statutenwijziging.

5. Kwartaalrapportages uitbreiden

Op de informatievoorziening omtrent het onderwerp personeelszaken valt nog veel te winnen. Het onderwerp komt iedere vergadering aan de orde. De informatie zou kunnen worden verwerkt in een standaard format. Deze informatie zou kunnen worden verwerkt in de kwartaalrapportage. Hiermee wordt de kwartaalrapportage uitgebreid met het onderwerp personeelszaken. Naast de personeelszaken zouden de onderwijsresultaten ook kunnen worden verwerkt in deze rapportage. Door meerdere onderwerpen samen te voegen in één rapportage, is er een duidelijker overzicht.

6. Toezichthouders in gesprek met leerlingen, leerkrachten en ouders

De schoolbezoeken zijn niet altijd voldoende als informatiebron, er wordt met een beperkt aantal leerlingen gesproken. De toezichthouder kan op eigen initiatief in gesprek gaan met leerlingen, leerkrachten en ouders. De toezichthouder krijgt dan te horen wat er leeft op de scholen. Uiteraard moet deze informatie wel gefilterd worden, niet alle informatie is relevant voor de toezichthouder.

7. Vergadering met GMR en locatiedirecteuren

Jaarlijks kan er een vergadering met de GMR en locatiedirecteuren worden ingesteld. Deze vergadering hoeft niet met beide partijen tegelijk plaats te vinden, maar bijvoorbeeld een losse vergadering met de GMR en een losse vergadering met de locatiedirecteuren. De GMR bestaat uit leerkrachten en ouders, waardoor op deze wijze ook informatie kan worden verkregen wat er speelt op de scholen. Bij de vergadering met de locatiedirecteuren kan de voortgang van de schoolplannen worden besproken (dit kan ook middels een rapportage).

8. Jaaragenda

De toezichthouders gaven aan dat een overzicht ontbreekt, welke onderwerpen op welke vergadering worden besproken. Hierdoor is er geen overzicht of alle onderwerpen voldoende aan de orde komen. Een oplossing hiervoor kan zijn het maken van een jaaragenda. De planning en control cyclus kan bijdragen aan het opstellen van een jaaragenda. Daarnaast kwam het idee om eventueel de indeling van de agenda te veranderen. Het advies is om eerst een jaaragenda op te stellen, en wanneer hier nog behoefte aan is, om eventueel de indeling van de agenda te veranderen. Daarnaast is het advies om het onderwerp identiteit vaker in de agenda op te nemen.

9. Apart vergaderen

Eén van de toezichthouders suggereerde om als toezichthouders apart te vergaderen. Een toezichthouder kwam met het concept om als algemeen bestuur de vergadering eerder te starten. Het algemeen bestuur komt ca. 45 minuten eerder bijeen, vervolgens zal na die tijd de vergadering met daarbij het dagelijks bestuur geopend worden. In de ca. 45 minuten kunnen de toezichthouders de stukken bespreken en vragen opstellen. Mogelijk kan dit concept als proef worden uitgevoerd. Wanneer deze vorm dan als prettig wordt ervaren, kan dit worden doorgezet in de toekomst.

10. Invulling geven aan de portefeuilles

Binnen het toezichthoudend orgaan zijn er portefeuilles toegekend. In de praktijk wordt er geen duidelijke invulling gegeven aan de portefeuilles. Mogelijk kan in de toekomst de werking van de portefeuilles worden uitgewerkt, zodat het in de praktijk ook kan gaan functioneren.

11. Competenties toezichthoudend orgaan

Binnen het toezichthoudend orgaan is er niemand met een achtergrond in het onderwijs. In het competentieprofiel van de toezichthouder is dit aspect echter wel benoemd. Het advies voor VCOHW is om bij een volgende verkiezing hiermee rekening te houden. De organisatie kan dan als vereiste stellen dat minimaal één toezichthouder een achtergrond heeft in het onderwijs.

12. Procedures

Denk als bestuur na over eventuele procedures die kunnen worden gevolgd wanneer de bezoldigd bestuurder uitvalt. Er is namelijk niet een ander bestuurder die de werkzaamheden kan overnemen. Eén van de andere locatiedirecteuren zou de taken tijdelijk kunnen overnemen. Hiervoor is een actuele werkomschrijving van de bezoldigd bestuurder nodig.

13. Rapporteren begint bij locatiedirecteuren

Tot slot, een aandachtspunt wat geldt bij het hele proces van de informatievoorziening, is dat het systeem van rapporteren bij de locatiedirecteuren begint. Wanneer de locatiedirecteuren aanleveren volgens een standaard format, scheelt dit veel tijd voor de bestuurders. De bestuurders kunnen de aangeleverde documentatie direct vertalen naar een rapportage voor de toezichthouders.

Bibliografie

- Diepman, F., & Ahaus, C. (2005). *Balanced Scorecard & INK- managementmodel*. Apeldoorn: TNO Management Consultants.
- Hooge, E., Nusink, F., & Sluis, M. v. (2006). *Zicht op intern toezicht; theorie en praktijk van raden van toezicht in de bve-sector*. Amsterdam: Max Goote Kenniscentrum voor Beroepsonderwijs en Volwasseneducatie.
- House of Control. (sd). *Levers of Control - Simons*. Opgehaald van House of Control: <http://www.house-of-control.nl/managementcontrol-levers-of-control-simon.html>
- INK (a). (sd). *INK in de Kern*. Opgehaald van INK: <http://cld.bz/8RGCI5p#1/z>
- INK (b). (sd). *PDCA & IMWR*. Opgehaald van INK: <http://www.ink.nl/model/pdca-imwr>
- Kamer van Koophandel. (sd). *One-tier board als bestuursmodel*. Opgehaald van Ondernemersplein: <http://www.ondernemersplein.nl/artikel/one-tier-board-als-bestuursmodel/>
- PO Raad. (2010a). *Code Goed Bestuur in het primair onderwijs*.
- PO Raad. (2010b). *Toelichting 'Wet Goed Onderwijs - Goed bestuur'*. Opgehaald van PO Raad: https://www.poraad.nl/files/themas/goed_bestuur/wet_goed_bestuur_uitgelegd.pdf
- PO Raad. (2014). *Toezicht houden onder de loep: Het intern toezicht in het primair onderwijs*.
- Register leraar. (sd). *Over registerleraar.nl*. Opgehaald van Registerleraar.nl: <https://www.registerleraar.nl/overregisterleraar>
- Simons, R. (1995). *Levers of Control: How managers use innovative control systems to drive strategic renewal*. Boston: Harvard Business School Press.
- Steinberg, R. M. (2011). *Governance, Risk Management and Compliance*. Hoboken, Verenigde Staten: John Willey & Sons Inc.
- Steunpunt RI&E. (sd). *RI&E voor bedrijven*. Opgehaald van Steunpunt RI&E: <http://www.rie.nl/voor-bedrijven/>
- VCOHW. (2015 (a)). *Bestuurlijk Beleidskader*. Oud-Beijerland, Zuid-Holland, Nederland.
- VCOHW. (2015 (b)). *Jaarverslag 2014*. Oud-Beijerland, Zuid-Holland, Nederland. Opgehaald van Jaarrekening 2014.
- Vink, R. (2013). *Professioneel intern toezicht in het primair en voortgezet onderwijs*. Tilburg: IVA.
- Vossen, G.-J. v. (2007). *Goed Toezichthouderschap: Dilemma's in de praktijk van commissarissen en andere toezichthouders*. Den Haag: Sdu Uitgevers b.v.

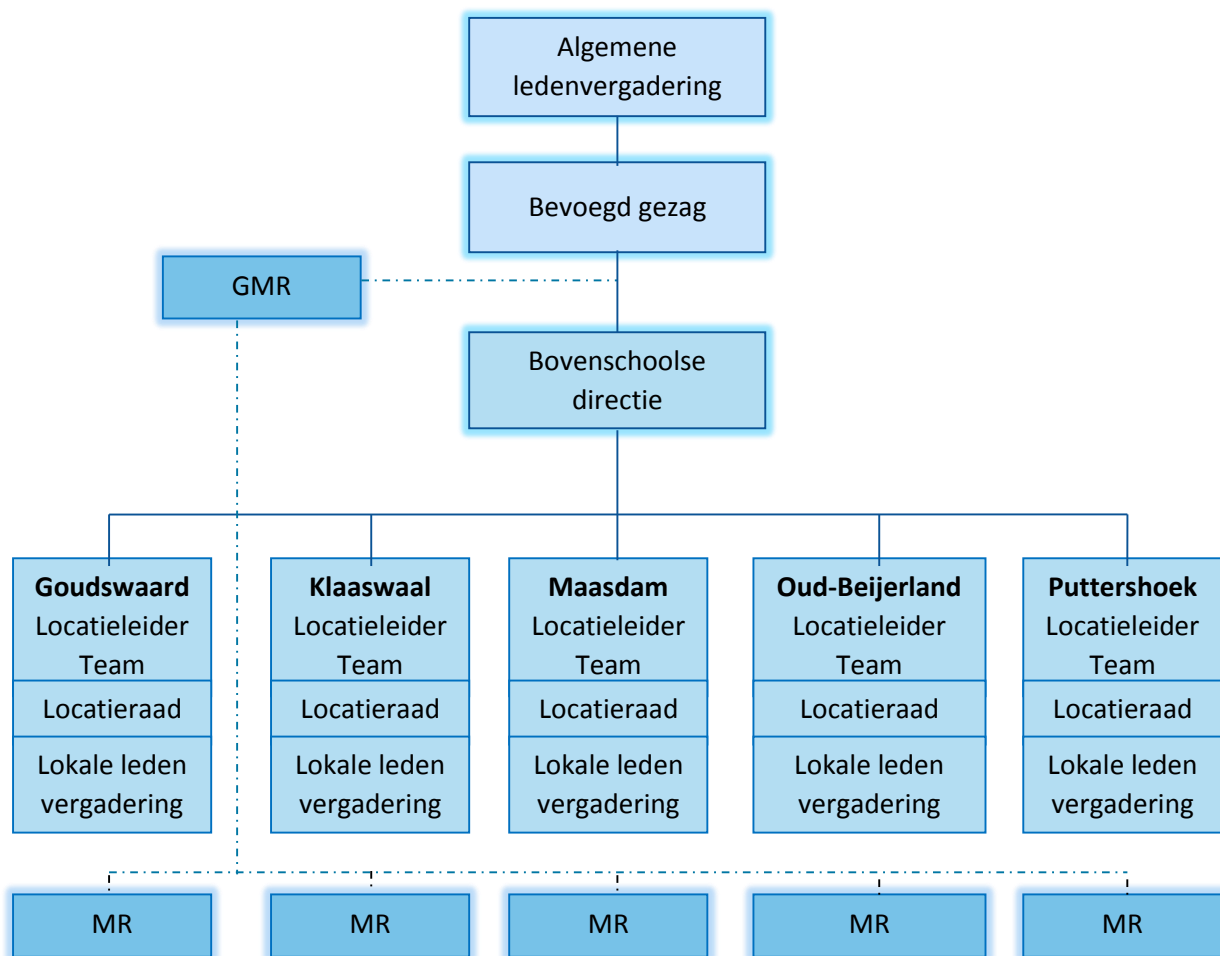
Figurenlijst

Figuur 1 - Levers of Control model van Robert Simons. Overgenomen van: http://www.cmaweblines.org/ontarget/the-return-of-open-book-management/	13
Figuur 2 - Balanced Scorecard van Kaplan en Norton. Overgenomen van: http://www.managementgoeroes.nl/management-modellen/balanced-scorecard/	14
Figuur 3 - INK model. Overgenomen van: http://www.ink.nl/model/ink-managementmodel	16
Figuur 4 - Plan do check act (PDCA) cyclus. Overgenomen van: http://www.ink.nl/model/pdca-imwr	18
Figuur 5 - Inspireren, mobiliseren, waarderen, reflecteren (IMWR) cyclus. Overgenomen van: http://www.ink.nl/model/pdca-imwr	18
Figuur 6 - Plan do check act (PDCA) cyclus en inspireren, mobiliseren, waarderen, reflecteren (IMWR) cyclus gecombineerd. Overgenomen van: http://www.ink.nl/model/pdca-imwr	18
Figuur 7 - Huis van Goed bestuur. Overgenomen van: https://www.poraad.nl/files/publicaties/publicaties_pdf/po_proj_221849_broch_toezichthouders.p df	22
Figuur 8 - Verantwoordelijkheden van de bestuurder en de toezichthouder in het primair onderwijs. Overgenomen van: https://www.poraad.nl/files/publicaties/publicaties_pdf/po_proj_221849_broch_toezichthouders.p df	23
Tabel 1 - PDCA cyclus	31
Tabel 2 - Overzicht planning en control cyclus	31
Tabel 3 - Voorbeeld rapporteren personeelsproblemen en langdurig zieken	39

Bijlagen

- Organisatiestructuur
- Indeling jaarverslag
- Vragen interview
- Verslag interview met Hans Nobel
- Verslag interview met Rijndert Barth
- Verslag interview met Anne Kleiberg

Bijlage 1 - Organisatiestructuur



Bijlage 2 - Indeling jaarverslag

Hoofdstuk 2 - De vereniging

In dit hoofdstuk wordt er een beschrijving gegeven van de organisatie. Er is hier aandacht voor de volgende onderwerpen (VCOHW, 2015 (b)):

- Scholen;
- Missie;
- Visie;
- Geschiedenis;
- Aantal leden;
- Bestuur;
- Organogram;
- GMR.

Hoofdstuk 3 - Verslag Toezichthouder

In het derde hoofdstuk wordt een verslag weergegeven van de toezichthouders. Er is hier aandacht voor de volgende onderwerpen (VCOHW, 2015 (b)):

- Algemene beschrijving van het toezichthoudend orgaan. Hierin is ook de functie van het bestuurlijk beleidskader beschreven.
- Samenstelling van het collectieve bestuur.
- Korte omschrijving van de vergaderingen die hebben plaatsgevonden.
- De activiteiten van de toezichthouders.
- Beschrijving hoe de toezichthouders hebben toezicht gehouden.
- Opsomming van de stukken die de toezichthouders hebben goedgekeurd in het betreffende jaar.
- Klankborden.
- Het werkgeverschap van het toezichthoudend orgaan.
- Verenigingszaken. Hiermee komen onderwerpen als de ALV (algemene ledenvergadering) en de benoeming van bestuurders en toezichthouders aan de orde.
- Identiteit. Hierin wordt benoemd hoe de toezichthouders toezicht houden op de identiteit van de scholen.

Hoofdstuk 4 - Identiteit

VCOHW een vereniging met een reformatische achtergrond, daarom hechten zij een grote waarde aan identiteit. Een belangrijke rol in het bewaken van de identiteit op de scholen is toegerust bij de locatieraden. In paragraaf 2.4 is de organisatiestructuur van VCOHW te vinden. Het collectief bestuur is eindverantwoordelijke voor het toezicht op de identiteit. Eén keer per jaar vergadert het collectief bestuur met de locatieraad. In dit hoofdstuk van het jaarverslag komen de volgende onderwerpen aan de orde (VCOHW, 2015 (b)):

- Statuten. In de statuten van de vereniging is de identiteit beschreven.
- Locatieraad; in deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:
 - Taken van de locatieraad (zie ook paragraaf 2.4).
 - De uitvoering van de taken van de locatieraad.
 - Toelatingsbeleid van de kinderen/leerlingen.
 - Verslaglegging van de locatieraad.
- Communicatie met de kerken.

Hoofdstuk 5 - De leerlingen

In het vijfde hoofdstuk wordt een verslag gegeven van de leerlingen. Hierin worden de volgende onderwerpen behandeld (VCOHW, 2015 (b)):

- Prognose van de leerlingaantallen. Hierin wordt de prognose voor de leerlingaantallen voor de komende jaren per school weergegeven.
- Kerkelijke achtergrond van de leerlingen per school.
- Woonplaats van de leerlingen per school.
- Uitstroom van de leerlingen per school. In deze paragraaf wordt per school weergegeven wat de reden van uitstroom was. Daarnaast wordt er van de uitstroom naar de voortgezet onderwijs per school weergegeven naar welk niveau de leerling is gegaan.
- Toekomstperspectief.

Hoofdstuk 6 - Beleidszaken

In hoofdstuk 6 worden de beleidszaken behandeld van VCOHW. In dit hoofdstuk van het jaarverslag worden de volgende onderwerpen behandeld (VCOHW, 2015 (b)):

- Personeel.
 - Inzet personeel (in fte) per school. Hierin wordt onderscheid gemaakt in de directie, onderwijzend personeel en ondersteunend onderwijs personeel. Daarnaast worden deze cijfers vergeleken met de begroting voor het betreffende jaar en de begroting voor het volgende jaar. De grote afwijkingen tussen de begroting en realisatie worden toegelicht.
 - Gevoerd beleid inzake beheersen van uitkeringen van ontslag.
 - Afvloeiingslijst: Hierin wordt er vermeld of er een afvloeiingslijst is opgesteld.
 - Bekostiging vervanging.
 - Ziekteverzuim:
 - In deze paragraaf wordt het ziekteverzuim per school weergegeven. Het gemiddelde ziekteverzuimpercentage wordt vergeleken met die van de VFGS (Vereniging vervangingsfonds gereformeerd schoolonderwijs). Voor de langdurige ziektegevallen wordt beschreven welke maatregelen VCOHW neemt.
 - Er wordt een overzicht weergegeven van het veelvuldig kortdurend ziekteverzuim per school (drie keer of meer ziekmelding). Wanneer er een medewerker meer dan drie keer per jaar ziek is, wordt dit tijdens het functioneringsgesprek aan de orde gesteld.
 - Er wordt een overzicht weergegeven van de verzuimfrequentie per school. De verzuimfrequentie is het aantal ziekmeldingen / aantal medewerkers. De gemiddelde verzuimfrequentie van VCOHW wordt vergeleken met het landelijk gemiddelde in het onderwijs.
 - Eén keer per vier jaar wordt er bij alle scholen een RI&E afgenomen. De uitkomsten van deze checklist worden opgenomen in het jaarverslag.
 - Functiebouwwerk. Hierbij wordt de opbouw weergegeven van het aantal fte's per functie van de gehele organisatie.
 - Registratie van de directeuren. In deze paragraaf wordt weergegeven welke directeuren zijn ingeschreven bij het register.
 - Gesprekkencyclus. Hierin wordt een overzicht weergegeven hoeveel fte's per school een voortgangsgesprek, functioneringsgesprek of beoordelingsgesprek hebben gehad. Daarnaast wordt er een verklaring gegeven waarom bepaalde medewerkers geen gesprek hebben gehad.
 - Plannen voor het volgende jaar. Hierin wordt kort weergegeven welke plannen er voor het volgende jaar zijn met betrekking tot het personeelsbeleid in de organisatie.

- Zorg: In deze paragraaf wordt beschreven hoe de kwaliteit van de interne begeleiders (IB'ers) op pijl wordt gehouden.
- Onderwijs: Er wordt een kort verslag weergegeven op welke punten aan het onderwijs is gewerkt.
- Directieteam: Er wordt een kort verslag weergegeven hoe het directieteam heeft gefunctioneerd in het betreffende jaar.

Hoofdstuk 7 - Onderhoud en beheer

In hoofdstuk 7 wordt weergegeven hoe het onderhoud en beheer in het betreffende jaar heeft plaatsgevonden, hieronder valt ook de ICT. Er wordt aandacht besteed aan de volgende onderwerpen (VCOHW, 2015 (b)):

- Meerjarenbeleid: hierin wordt vermeld bij welke scholen een meerjarig onderhoudsplan is opgesteld.
- Uitgevoerd onderhoud in het betreffende jaar. Er wordt per school vermeld welk onderhoud heeft plaatsgevonden in het betreffende jaar.
- ICT zaken. Er wordt per school vermeld welke ICT werkzaamheden er hebben plaatsgevonden in het betreffende jaar.
- Plannen voor het volgende jaar. Hierin wordt per school vermeld welke werkzaamheden er gepland staan voor het volgende jaar.

Hoofdstuk 8 - Communicatie en relaties

In dit hoofdstuk komen de volgende onderwerpen aan de orde (VCOHW, 2015 (b)):

- Klachten. Een belangrijk onderdeel van communicatie en relaties zijn de klachten. In deze paragraaf worden de volgende onderdelen behandeld:
 - Procedure;
 - Regeling;
 - Klachtencommissie;
 - Rapportage van het betreffende jaar.
- Samenwerkingsverbanden. In deze paragraaf wordt benoemd bij welk samenwerkingsverband VCOHW is aangesloten.
- OOGO. Een OOGO is een op overeenstemming gericht overleg met de scholen en gemeentes over het overeenstemmingsplan. In deze paragraaf wordt een korte beschrijving weergegeven van het OOGO.
- Horizontale verantwoording. Hierin wordt beschreven hoe de vereniging zich verantwoord tegenover de leden.

Hoofdstuk 9 - Jaarverslagen per school

In dit hoofdstuk wordt er een jaarverslag per school weergegeven. Deze jaarverslagen worden opgesteld door de locatiedirecteuren. In dit hoofdstuk worden per school de volgende onderdelen uitgewerkt (VCOHW, 2015 (b)):

- Resultaten van het onderwijs. Hierbij is aandacht voor:
 - De scores van de cito-eindtoets. Deze worden vergeleken met het landelijk gemiddelde, hiermee wordt met kleuren aangegeven of het onder, in lijn met, boven of 25% boven het landelijk gemiddelde is gescoord. Daarnaast wordt het inspectieoordeel weergegeven.
 - De tussenscores van de cito-toetsen. Deze worden vergeleken met de norm, hiermee wordt met kleuren aangegeven of het onder, in lijn met, boven of 25% boven de norm is gescoord.

- Onderwijskundige zaken en uitgevoerde ontwikkelactiviteiten. Er wordt verslag gedaan van de ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden op de scholen met betrekking tot het geven van onderwijs.
- Interne en externe kwaliteitszorg. Er wordt verslag gedaan hoe de school de kwaliteit van het onderwijs behoudt.
- Oordeel externen. Er wordt verslag gedaan van het laatste inspectieonderzoek.
- Zorg en begeleiding. Er wordt verslag gedaan van hoe de school omgaat met zorg en begeleiding van zorgleerlingen.
- Personeel en organisatie
 - Inzet personeel. Er wordt een overzicht weergegeven van alle benoemingen en ontslagen in het betreffende jaar, hierbij wordt ook de reden van benoeming of ontslag genoemd.
 - Persoonlijke ontwikkeling. Er wordt verslag gedaan hoe het personeel aan zijn of haar ontwikkeling heeft gewerkt in het betreffende jaar.
- Plannen voor het volgende jaar. Er wordt een opsomming gemaakt van de plannen die de school heeft voor het volgende jaar.

Hoofdstuk 10 - Financiën

In dit hoofdstuk van het jaarverslag wordt aandacht besteed aan de financiën. In dit hoofdstuk komen de volgende onderwerpen aan de orde (VCOHW, 2015 (b)):

- Balans met toelichting. In deze paragraaf wordt de balans gepresenteerd van het betreffende jaar. Bij de posten met een grote afwijking ten opzichte van het voorgaande jaar wordt een toelichting gegeven.
- Kengetallen. Om een beter beeld te krijgen van de financiële positie van VCOHW worden diverse kengetallen vergeleken met de norm van het OCW (ministerie van onderwijs, cultuur en wetenschappen). De kengetallen worden ook vergeleken met de kengetallen van andere scholen (besturen met twee of meer scholen). Wanneer een kengetal niet voldoet aan de norm van het OCW, dan wordt er een toelichting gegeven wat de oorzaak is. De volgende kengetallen worden gepresenteerd:
 - Werkkapitaal (vlottende activa +/- kortlopende schulden). Het werkkapitaal wordt niet vergeleken met norm van het OCW en met andere scholen.
 - Solvabiliteit ([eigen vermogen +/- voorzieningen] / totaal passiva).
 - Liquiditeit (vlottende activa / vlottende passiva).
 - Rentabiliteit (resultaat uit gewone bedrijfsvoering / totale baten uit gewone bedrijfsvoering).
 - Kapitalisatiefactor incl. privaat vermogen ([totaal kapitaal +/- boekwaarde gebouwen en terreinen] / [totale baten +/- rentebaten]).
 - Kapitalisatiefactor excl. privaat vermogen ([totaal kapitaal +/- boekwaarde gebouwen en terreinen] / [totale baten +/- rentebaten]).
- Resultaat boekjaar met toelichting.
- Investerings en onderhoud. Er wordt een toelichting gegeven welke investeringen hebben plaatsgevonden in het betreffende jaar. Daarnaast wordt er een toelichting gegeven hoeveel is geïnvesteerd in groot onderhoud, en wat de verwachting is voor het volgende jaar.
- Treasury. In deze paragraaf wordt verslag gedaan van het beheer van geldmiddelen bij VCOHW. Hierbij is aandacht voor het risicobeleid van de organisatie en de activiteiten in het betreffende jaar.
- Begroting. In deze paragraaf wordt de begroting voor het volgende jaar gepresenteerd.

Hoofdstuk 11 - Toekomstperspectieven en continuïteit

Dit hoofdstuk van het jaarverslag richt zich op de toekomst en continuïteit van VCOHW. Het hoofdstuk is opgedeeld in de volgende paragrafen (VCOHW, 2015 (b)):

- Toekomstparagraaf. In deze paragraaf is er aandacht voor de toekomst aangaande de volgende onderwerpen:
 - Onderwijs;
 - Investerings;
 - Financiële positie.
- Prognoses.
 - Leerlingenprognose. De prognose voor het aantal leerlingen voor de komende vier jaar per school.
 - Formatie. De prognose voor het aantal fte's voor de komende vijf jaar.
 - Financieel.
 - Geconsolideerde begroting voor de komende vijf jaar.
 - Geconsolideerde balans voor de komende vijf jaar (deze wordt gemaakt op basis van de geconsolideerde begroting).
 - Kengetallen.
- Risicoanalyse. In deze paragraaf worden de risico's benoemd die van toepassing zijn voor VCOHW.
- Risicomanagement. In deze paragraaf wordt het beleid benoemt van de risico's in de volgende categorieën:
 - Financiën;
 - Onderwijs;
 - Vastgoed;
 - Personeel;
 - Overig;
 - Governance.
- Verantwoording besteding prestatie box. In het jaarverslag vindt een terugblik plaats op de aandachtspunten benoemd in het jaarverslag van een jaar eerder. Er wordt per aandachtspunt uitgewerkt op welke wijze er is geïnvesteerd, en hoe de scholen hebben gewerkt aan de aandachtspunten.

Bijlage 3 - Vragen interview

Algemeen

1. Hoelang bent u al betrokken bij VCOHW?
2. Was u voor de fusie (2012) ook al betrokken bij één van de scholen?

Het toezichthoudend orgaan

3. Wat is volgens u de rol van het toezichthoudend orgaan?
4. Wat zijn volgens u de taken en verantwoordelijkheden van het toezichthoudend orgaan?
5. Wat vindt u van het presteren van het toezichthoudend orgaan?
6. Heeft u de indruk dat de organisatie 'in control' is?
7. Vindt u het toezichthoudend orgaan betrokken bij de organisatie VCOHW?

Informatievoorziening

8. Vanuit de rol en taken van de toezichthouder, welke informatie denkt u daarvoor nodig te hebben?
9. Heeft u de indruk dat jullie (toezichthouders) alle informatie krijgen die jullie nodig hebben?
10. In het jaarverslag van VCOHW wordt verslag uitgebracht van verschillende beleidszaken (o.a. personeel, onderhoud en beheer, communicatie en relaties en onderwijsresultaten). Welke van deze informatie zou u frequenter willen ontvangen?
11. In het bestuurlijk beleidskader zijn diverse normen en doelen vastgelegd, op welke wijze zou u dat gerapporteerd willen zien?
12. Gebruikt u andere informatiebronnen naast de aangeleverde stukken door het bestuur?

Bijlage 4 - Verslag interview met Hans Nobel

Hans Nobel is lid van het dagelijks bestuur bij VCOHW. Hans Nobel is nu ongeveer drie jaar bestuurder bij VCOHW, voor die tijd was hij voorzitter van het bestuur. Hans Nobel is al 32 jaar betrokken bij de locatie in Oud-Beijerland. Op 26 april 2016 heeft het interview plaatsgevonden.

VCOHW worstelt met het feit dat de toezichthouders nog te veel in de rol van bestuurder kruipen. Bijna alle toezichthouders waren voorheen bestuurder bij één van de scholen. Na de fusie vinden de toezichthouders het moeilijk om hiervan af te stappen. Toezichthouders hebben de neiging om zich teveel met details te bemoeien. Er is wel al een verbetering ten opzichte van vier jaar geleden (na de fusie).

De kwartaalrapportages die nu naar de toezichthouders gaan zouden moeten worden uitgebreid. Het financiële onderdeel wat is opgenomen in de rapportages is van goede kwaliteit. De rapportages zouden moeten worden uitgebreid met beleidsdoelstellingen en strategische risico's. Er wordt niet gerapporteerd met het bestuurlijk beleidskader als uitgangspunt. Een jaar geleden zijn er schoolplannen gemaakt, het bestuur heeft dit met de schooldirecteuren besproken. De toezichthouders hebben dit goedgekeurd, maar er is geen systeem dat rapporteert over de voortgang van de schoolplannen. Eigenlijk moet het systeem op de scholen zo zijn ingericht, dat alle informatie op alle niveaus beschikbaar is. De bestuurders zullen dan de informatie gedetailleerder willen ontvangen, bijvoorbeeld per school. De toezichthouders willen de informatie per totaliteit, maar wanneer het uitschiet, zoek je naar de verklaring en ga je het per school onderzoeken.

De toezichthouders missen niet een hoop informatie, onderwijsresultaten komen zeker twee keer per jaar aan bod. In het jaarverslag (in de jaarrekening hoofdstuk 1 t/m 9) staat relevante informatie per school die één keer per jaar wordt besproken. Misschien moeten onderdelen uit het jaarverslag standaard worden opgenomen in de kwartaalrapportages. Het jaarverslag wordt opgesteld door Yge Paans en Arie Vat. De verslagen per school worden opgesteld door de locatiedirecteuren, hiervoor ontvangen zij een standaard format. Het financiële hoofdstuk maakt Arie Vat en de verdere informatie en mededelingen maakt Yge Paans.

De onderwerpen op de agenda van de CB vergadering worden opgesteld door het bestuur. Wel is er het plan om een jaaragenda (jaarplan) te maken. Dan weten de toezichthouders op welke momenten kan ik welke informatie verwachten. Dat houdt het bestuur ook scherp met het opleveren van bepaalde documenten en rapportages.

Sommige toezichthouders hebben nog wel is de neiging om zich te focussen op de school waar ze vandaan kwamen. De toezichthouders moeten met name de 'hoe' vraag stellen, hoe ben je hiertoe gekomen? Waarom heb je die beslissingen genomen? Hoe ben je nou zeker van dat? Het gaat vaker meer over de materie, dan over het proces.

Bijlage 5 - Verslag interview met Rijndert Barth

Rijndert Barth is lid van het algemeen bestuur bij VCOHW, waarbij hij de functie als voorzitter inneemt. Rijndert Barth is nu ongeveer tien jaar betrokken bij het onderwijs in de Hoeksche Waard. Rijndert is nu ongeveer twee jaar voorzitter van het algemeen bestuur, daarvoor was hij lid van het algemeen bestuur. Voor de fusie in 2012 was hij bestuurder bij de locatie Puttershoek. Op 3 mei 2016 heeft het interview plaatsgevonden.

Rijndert vindt dat hij een samenbindende functie heeft als voorzitter van het collectief bestuur. In de beginjaren was dit nog weleens moeilijk want de toezichthouders zaten teveel in de rol als bestuurder, dat gaat nu gelukkig steeds beter. Tijdens de vergaderingen gaan de meeste toezichthouders pas hun mening vormen, Rijndert heeft soms de indruk dat niet alle toezichthouders zich inlezen voor de vergadering.

Rijndert omschrijft de taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouder als volgt:

‘Waar steeds de nadruk op wordt gelegd, is dat de toezichthouders wel verantwoordelijk zijn voor het beleid. Je delegeert de bestuurders de uitvoerende taken, maar de eindverantwoordelijkheid ligt toch bij de toezichthouders. Die verantwoordelijkheid voel ik wel, maar als je kijkt naar de taken van de toezichthouders dan gaat het om benoeming en ontslag van de bestuurders, benoeming van de accountant de formele taken. Belangrijker vind ik, hoe hou je nou toezicht dat de kwaliteit van het onderwijs goed is. Hoe hou je toezicht dat het personeel adequaat geschoold wordt, dat vind ik belangrijke taken en verantwoordelijkheden van een toezichthouder. Financieel is een belangrijk punt, maar daar maak ik me binnen deze organisatie minder druk om. Met betrekking tot het onderwijs kunnen wij de harde kant beoordelen, dus als er cito-uitslagen zijn. Maar dat zegt iets over rekenen en taal, maar hoe weten we nu bijvoorbeeld dat de kinderen in groep 6 van Maasdam goed in hun vel zitten, en dat ze sociaal goed geschoold worden? Dat vind ik wel belangrijk. Je vangt altijd wel wat schoolpleinpraat op, dan is de schoolreis te duur, en daar is de zandbak te vies. Dat zal allemaal wel, maar als toezichthouder moet je het gevoel hebben dat het reilen en zeilen op een school goed gaat. Daarover moet de toezichthouder goed geïnformeerd worden. Maar het is heel lastig, hoe groeien de kinderen sociaal? Wat wordt er gedaan aan sociale vaardigheden? Hoe is het pedagogisch klimaat in die school? Daar zijn geen harde cijfers van. Ik weet ook niet hoe het bestuur over deze onderwerpen informatie zou moeten aanleveren. Met een schoolbezoek kom je er ook niet echt achter. De ouderenquête is hierbij wel van belang.’

Als punt van aandacht, vindt Rijndert dat er nog te weinig controle is op de lokale raden (locatieraad). De locatieraad is verantwoordelijk voor het toezicht op de identiteit van de school. Uiteindelijk is de toezichthouder verantwoordelijk voor de identiteit op de scholen, maar we hebben deze taken gedelegeerd. Een toezichthouder zit niet automatisch in de locatieraad, maar er zijn wel toezichthouders die ook in de locatieraad zitten. Er is over het algemeen minimaal één toezichthouder die de vergadering van de locatieraad bijwoont. Daarnaast benoemt Rijndert dat er wel een manco is in het toezichthoudend orgaan. In de functieprofielen van het toezichthoudend orgaan staan specifieke competenties benoemd. Eén van de competenties is onderwijskundig. In het toezichthoudend orgaan is er niet iemand met een achtergrond in het onderwijs. Rijndert benoemt dat het de ideale situatie zou zijn als er twee bezoldigde bestuurders zijn. Dat neemt veel werk van Yge over, waardoor hij zich ook goed kan richten op de locatie Oud-Beijerland.

Er wordt benoemd dat alle toezichthouders zich inzetten voor alle scholen, het voelt niet alsof iemand gaat voor zijn ‘eigen’ school. Als het gaat om presteren van het toezichthoudend orgaan, mogen zij wel

iets actiever worden. Drie jaar geleden zijn er schoolbezoeken ingesteld, daar is iedere toezichthouder wel actief in. Je ziet van binnenuit hoe de organisatie functioneert. Tijdens de schoolbezoeken wordt er gesproken met ouders, leerlingen, leerkrachten en de directeur. De ouders en leerlingen worden uitgekozen door de leerkrachten. Wanneer er bijvoorbeeld het thema meer begaafdheid op de planning staat, dan spreken we leerlingen en ouders die meer begaafd zijn.

Als het gaat om de informatievoorziening aan de toezichthouders, dan zou de volgende informatie nog gewenst zijn:

- Jaaroverzicht/jaaragenda. Als toezichthouder is het nu niet duidelijk wanneer je welke informatie krijgt. Als er dan bijvoorbeeld in oktober het onderwerp identiteit aan de orde komt, dan kan iedereen vroegtijdig de locatieraad om informatie raadplegen. In de jaaragenda zou ook naar voren moeten komen dat we 1x per jaar een overleg hebben met de GMR.
- Personeelszaken. Als het gaat om personeelszaken moet er één lay-out komen. Nu worden elke vergadering de probleemgevallen besproken. De nieuwe lay-out zou er als volgt uit moeten zien:

Naam	School	Probleem	Actie
....	X	Langdurig ziek/functioneert niet	Wat is de actie?

Dit overzicht moet blijven staan bij de volgende vergadering, zodat bij die vergadering er kan worden ingegaan op de actie die er eventueel is geweest. Wanneer het probleem is opgelost staat dat ook in het overzicht. Het bestuur informeert nu over een probleem, maar de volgende vergadering staat dit probleem niet meer op het lijstje.

Daarnaast zou er over personeel frequenter moeten worden geïnformeerd over de scholing en bekwaamheidsdossiers, ziekteverzuim, leeftijdsdiversiteit per school, of alle functies zijn vervuld in de school en het functioneren van de IB'ers.

- Onderwijsresultaten. Onderwijsresultaten komen nu twee keer per jaar aan de orde. Er moet alleen frequenter worden geïnformeerd als er problemen zijn, maar dat gebeurt nu al.
- Locatieraad. De locatieraad dient één keer per jaar een verslag in te dienen, en er is één keer per jaar een gezamenlijke vergadering. Rijndert zou vaker het functioneren van de locatieraad willen bespreken.
- Schoolplannen. Vorig jaar is er voor elke school een schoolplan vastgesteld, dat gaat over een periode van nu tot over vier jaar. Rijndert wenst om minimaal één keer per jaar de schoolplannen te bespreken. Dit zou dan in een aparte vergadering kunnen met eventueel de schooldirecteuren erbij. Het is ook de taak van de locatiedirecteur om te rapporteren over de schoolplannen. Dit zou dan het prettigst zijn als dit in een standaard format gedaan wordt.

Als laatste benoemt Rijndert dat het wellicht een idee is om als toezichthouders ook zonder het bestuur te vergaderen. Nu wordt er alleen gezamenlijk met het bestuur vergaderd. Misschien zou het een idee zijn om als toezichthouders 45 minuten eerder te beginnen, en dan met alle toezichthouders de stukken te bespreken en de vragen op te stellen. Dan hoeft de bestuurder ook niet een toelichting te geven, en kan er direct op een onderwerp worden ingegaan.

Bijlage 6 - Verslag interview met Anne Kleiberg

Anne Kleiberg is lid van het algemeen bestuur bij VCOHW. Anne Kleiberg is sinds twee jaar toezichthouder bij VCOHW. Hij was dus voor de fusie niet betrokken bij de organisatie, zoals bij de andere toezichthouders wel het geval is. Op 12 mei 2016 heeft het interview plaatsgevonden.

Anne omschrijft de rol als toezichthouder het op afstand de globale lijn proberen te volgen. Daarnaast moeten er vragen worden gesteld op de grote lijnen. Als er stukken gelezen moeten worden kijk je vanuit de bril: wat is de grote lijn? Snap ik dit? Wanneer er vragen zijn, moet je die stellen aan het bestuur.

De taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouder omschrijft Anne als volgt:

‘Het toezichthouden op de algemene gang van zaken en dat het dagelijks bestuur het werk op een goede manier invult. Dat de globale lijnen die met het gezamenlijk bestuur zijn uitgezet tot zijn recht komen. We hebben zo’n beleidskader, die was al opgesteld voordat ik kwam, daar kijk je een beetje naar, komt dat terug en komt dat tot zijn recht. Ik denk dat dat ook je rol is, dat je de grote lijnen in de gaten houdt. En dat je door kritisch te zijn het dagelijks bestuur ook helpt, heb je daaraan gedacht, en hoe wordt dit ingevuld. Soms wordt er dan medegedeeld dat is al ingevuld, prima dat hoef ik niet in detail alles te weten. Soms hebben ze er nog niet over nagedacht. Een stukje advies en klankborden dus. En daarnaast het goedkeuren, dat je eindverantwoordelijke bent. En de algemene verenigingszaken, de leden die zich aanmelden, en de locatieraden die verslag leggen’.

Op de vraag wat Anne van het presteren van het toezichthoudend orgaan vindt, wordt positief geantwoord. Het bestuur en de toezichthouders zitten ook in het lerend netwerk van de PO Raad, daar worden interessante bijeenkomsten gegeven. Er kunnen altijd wel dingen verbeteren, er wordt nu voornamelijk gereageerd op de stukken waar het bestuur mee komt. Het dagelijks bestuur is kundig, en voert zijn werk goed uit. De toezichthouders kunnen daarop vertrouwen, de toezichthouders hebben dat ook nodig om goed te presteren.

Anne heeft wel de indruk dat de organisatie ‘in control’ is. Voor sommige onderwerpen is soms wel minder aandacht, maar het is net welke prioriteiten er aan een onderwerp worden gesteld.

Op de vraag welke informatie Anne nodig denkt te hebben om zijn rol en taken goed uit te kunnen voeren als toezichthouder, komt het volgende naar voren. De informatie krijgen de toezichthouders deels door de stukken die ze moeten beoordelen. In de kwartaalrapportages komt de financiële stand naar voren. Het jaarverslag is daarnaast een belangrijke informatiebron, alleen denkt Anne dat het jaarverslag daar niet helemaal geschikt voor is. Het jaarverslag is namelijk niet op een niveau waarop de toezichthouder het nodig heeft. Bij alle agendapunten wordt nu een toelichting gegeven, maar het is niet verwerkt in een vorm van een managementrapportage. Anne zou het zelf prettig vinden als het op deze manier zal gebeuren. Er zit nu (uitzondering financieel) niet een duidelijke regelmaat met het rapporteren van processen. Maar Anne heeft niet de indruk dat ze daardoor veel informatie missen. Niet elk proces hoeft elk kwartaal gerapporteerd te worden, het kan ook jaarlijks of halfjaarlijks. Het kan van twee kanten iets toevoegen. Voor het bestuur helpt het om elke keer ergens aan te denken, en voor de toezichthouders om het geheel beter te overzien. De onderwerpen van het bestuurlijk beleidskader kunnen worden verwerkt in de managementrapportage, het verband tussen de rapportage en het bestuurlijk beleidskader ontbreekt vaak.

Wanneer er verder wordt ingegaan op de onderwerpen van het bestuurlijk beleidskader, komt naar voren dat de volgende informatie graag nog zou willen worden ontvangen.

Onderwijskwaliteit: De opbrengsten van het onderwijs komen regelmatig terug, als het gaat om leerlingenzorg en passend onderwijs zouden ze graag weleens wat willen horen. Maar als er niets over te melden valt, hoeven ze er niets over te horen.

Personeelszaken: Alleen de probleem gevallen worden nu behandeld, en in het jaarverslag staan een aantal punten. Anne is meer geïnteresseerd in de algemene gang van zaken, zoals het ziekteverzuim en het personeelsverloop. Dat zou dan gepresenteerd moeten worden per school, zodat er een bepaalde trend kan worden geanalyseerd. De probleemgevallen moeten wel besproken worden, het is als toezichthouder belangrijk dat je weet wat er speelt.

Huisvesting is opgenomen in de kwartaalrapportages, die zijn voornamelijk financieel gericht. Er worden ook onderhoudsplannen gemaakt, hier krijgen de toezichthouders geen informatie over. Hiermee komt Anne gelijk op het volgende punt, binnen het toezichthoudend orgaan wordt gewerkt met portefeuilles, hieraan wordt nog geen invulling gegeven. Anne heeft de portefeuille huisvesting en personeel. Op de vraag hoe hij er zelf vorm aan geeft komt het volgende antwoord:

‘Wat ik zelf doe, bij het agendapunt personeel en huisvesting ben ik iets alerter. En daarnaast probeer ik de krant te lezen, dat je daarop iets meer op richt. Net zoals VGS, als ik daarvan iets vind, dan breng ik dat in tijdens een vergadering. Maar we hebben niet afgesproken wat daarvan de invulling is, dus ik weet niet hoe anderen dat doen. Volgens mij moeten we dat nog een keer goed uitwerken.’

Identiteit: In het bestuurlijk beleidskader zijn bepaalde indicatoren vastgelegd over de identiteit. Er moet bijvoorbeeld een x % tevreden zijn, hierover wordt echter niet gerapporteerd. Dit kan misschien uit de ouderenquête worden gehaald. Als het gaat om identiteit is het ook wel lastig, omdat het moeilijk meetbaar is. Wat Anne betreft hoeft niet elk kwartaal of halfjaar gerapporteerd te worden. Wellicht kan het onderwerp identiteit vast op de agenda worden gezet, en dat er iets wordt gemeld als er iets te melden valt.

In het bestuurlijk beleidskader zijn diverse indicatoren genoemd die niet worden gerapporteerd, dit geldt voor bijna alle onderwerpen. De vraag is soms of de indicatoren wel goed zijn benoemd, een aantal zijn wel erg gedetailleerd. Daarnaast zeggen de indicatoren niet altijd iets, het verhaal erachter is wat belangrijk is. Er kan niet alleen op de cijfers gestuurd worden.

Anne geeft ook aan dat het prettig zou zijn als er met een jaaragenda wordt gewerkt. Daarnaast zou de agenda kunnen worden ingedeeld op processen en niet op de rollen, zoals dat nu gebeurt. Er zou dan met kleurtjes kunnen worden aangegeven van welke rol op dat moment sprake is. De agenda moet ook een slag dieper gaan dus niet alleen algemene personeelszaken, maar dan ziekteverzuim, personeelsverloop, functioneringsgesprekken etc. Wanneer het gaat over het rapporteren, is het belangrijk dat de structuur al bij de locaties begint. Het format van de jaaragenda moet terugkomen bij de aanlevering van de locatiedirecteuren. Dan hoeft het maken van een rapportage ook niet meer tijd te kosten.

Naast de informatie die Anne van bestuurders krijgt, probeert hij ook van andere informanten raad te plegen:

- VGS (algemene informatie)
- PO Raad (algemene informatie)
- Schoolbezoeken (specifiek voor VCOHW)

Op de vraag of Anne zelf nog punten wilt inbrengen, komt het volgende naar voren:

'Eén ding nog wel, vanuit de overheid heb je bepaalde akkoorden. Hoe geef je die een plek? We hebben een herfstakkoord gehad, bestuursakkoord etc. Ik denk het zal wel, maar aan de andere kant het is ook een kader waarop je afgerekend kan worden. Nu worden de financiële gevolgen wel meegenomen in de financiële rapportage. Maar misschien zitten er naast de financiële dingen ook wel andere punten. Ik weet zelf ook niet wat erin staat.

Het laatste bestuursakkoord, ging het bijvoorbeeld om digitaliseren. Daar hoor je niks over, maar volgend jaar heb je weer een ander akkoord. Maar probeer wel binnen die kaders te blijven, het akkoord moet niet als leidraad worden gebruikt. Misschien moet ik andere informatie er wel bij betrekken, en ik weet niet of dit een taak van de toezichthouders is.'