



**Implementatie van de Code Goed Onderwijsbestuur
bij Scholen voor Voortgezet Onderwijs**

Stand van zaken per 31 oktober 2010

Onderzoek in opdracht van de VO-raad

Peter de Koning / Janneke Dielemans

Hogeschool INHolland Rotterdam

Lectoraat Boards & Governance



januari 2011

Inhoud opgave

1. Aanleiding voor het onderzoek.....	3
2. Vraagstelling van het onderzoek	5
3. Opzet en uitvoering van het onderzoek	6
4. Kenmerken van de respons.....	9
5. Toezicht en bestuur	12
6. Horizontale verantwoording.....	17
7. Sturing en beheersing	20
8. Integriteit en transparantie.....	22
9. Conclusies	26
Bijlage 1: samenvatting conclusies quick scan.....	29
Bijlage 2: vragenlijst vervolgonderzoek	30

1. Aanleiding voor het onderzoek

Het voortgezet onderwijs heeft een periode van bestuurlijke en institutionele fusieoperaties achter de rug.¹ Binnen de sector voortgezet onderwijs bestaan nu organisaties van verschillende omvang, van mammoetinstellingen met meerdere scholen in de grote steden en (delen van) provincies, tot instellingen die de omvang van de vroegere dorpsschool nauwelijks overstijgen. Daarnaast verschillen scholen in rechtsvorm (vereniging, stichting, publiekrechtelijke organisatie) en in vorm en intensiteit van onderlinge samenwerking. Dit leidt tot een variëteit in bestuurlijke constructies.

Welke constructie ook is gekozen, alle onderwijsbesturen zijn van oudsher sterk gericht op het voldoen aan de door de overheid gestelde eisen. Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) hebben onderwijsinstellingen met name aandacht voor de verticale verantwoording, die tussen de instelling en het rijk. De horizontale verantwoording aan *stakeholders*, zoals docenten, ouders, leerlingen, gemeenten, was tot voor kort nog weinig vanzelfsprekend.² Naarmate de overheid meer op afstand komt te staan en de schoolbesturen meer autonomie krijgen, komen die horizontale verantwoording en governance in het algemeen sterker in beeld te staan.

In dat kader de staatssecretaris van Onderwijs in januari 2009 het wetsvoorstel “Goed onderwijs, goed bestuur” bij de Tweede Kamer ingediend, waarin de scheiding tussen bestuur en toezicht wettelijk geregeld wordt.³ Inmiddels is dit wetsvoorstel per 1 augustus 2010 in werking getreden.⁴ Vanaf dat moment hebben de schoolbesturen (niet alleen die in het voortgezet onderwijs, ook die in het primair en het middelbaar beroepsonderwijs) van de wetgever een jaar de tijd om het interne toezicht zelf op orde te hebben.

Mede als reactie op het voornemen van het ministerie om de scheiding tussen bestuur en toezicht in de onderwijssector wettelijk te regelen, hebben de VO-raad en zijn leden reeds medio 2008 de Code Goed Onderwijsbestuur opgesteld, en die een implementatietijd gegeven van twee jaren.⁵ Deze code regelt de scheiding tussen toezicht en bestuur, geeft voorschriften voor het afleggen van verantwoording aan interne en externe belanghebbenden en regelt de wijze van sturing en beheersing

¹ Kliffman, H., (2004), *Greep krijgen op educational governance*, School en wet, pag. 276-281.

² Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, (2005), *Beleidsnotitie Governance, ruimte geven, verantwoording vragen en van elkaar leren*, Den Haag, pag. 2. Zie ook: Onderwijsraad, (2006), *Hoe kan Governance in het onderwijs verder vorm krijgen, drie adviezen over onderwijsbestuur: degelijk onderwijsbestuur, doortastend onderwijstoezicht en duurzame onderwijsrelaties*, Den Haag, pag. 7.

³ Wetsvoorstel Goed Onderwijs, Goed Bestuur, Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31828 nummers 1-4.

⁴ Wet van 4 februari 2010 tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet medezeggenschap op scholen en de Leerplichtwet 1969 in verband met de invoering van bekostigingsvoorschriften voor minimumleerresultaten, alsmede een aanvulling van de interventiemogelijkheden in het kader van het overheidstoezicht, en de verbetering van het intern toezicht. Staatsblad 2010, 80.

⁵ VO-raad, (2008), *Code Goed Onderwijsbestuur, Code ‘Goed onderwijsbestuur’ in het voortgezet onderwijs*, Utrecht.

van de organisatie. De VO-raad onderkende daarmee de noodzaak van modernisering van het onderwijsbestuur en van het beter verantwoorden van prestaties naar de bredere samenleving. In de Beleidsagenda 2007-2011 hebben de VO-raad en zijn leden daarover afspraken gemaakt: goed onderwijs en goed onderwijsbestuur vragen om een voortdurende kritische reflectie en moeten in staat zijn flexibel in te spelen op de veranderende omstandigheden.⁶

Op 1 augustus 2010 eindigde de overgangstermijn waarin besturen van scholen voor voortgezet onderwijs konden toewerken naar de inrichting van hun bestuur en toezicht overeenkomstig de twee jaar eerder in werking getreden Code Goed Onderwijsbestuur. Om inzicht te krijgen in de ontwikkeling en de stand van zaken van de implementatie en toepassing van de code heeft de VO-raad het lectoraat Boards & Governance van de Hogeschool INHolland Rotterdam de opdracht gegeven daarnaar een onderzoek in te stellen. Dit onderzoek bestond uit twee delen: een quick scan en een uitgebreider vervolgonderzoek.

De quick scan was een verkennend, kortlopend onderzoek halverwege de periode (in het laatste kwartaal van 2009) naar de actuele stand van zaken, met name wat betreft de inrichting van het bestuur en het interne toezicht, en de participatie van belanghebbenden. Ook wilde de VO-raad inzicht krijgen in de eventuele vragen, knelpunten en dilemma's waar de bestuurders van de vo-scholen tegenaan lopen bij de implementatie van de code, en in de behoefte aan ondersteuning daarbij. Voor de onderzoekers bood dit vooronderzoek de gelegenheid de onderzoeksmethodiek en de formulering van vragen en antwoordmogelijkheden uit te testen. De resultaten van deze quick scan zijn in december 2009 aangeboden aan de VO-raad; de belangrijkste conclusies zijn vermeld in bijlage 1.⁷

Het navolgende verslag betreft het vervolgonderzoek naar de stand van zaken van de invoering van de code Goed Onderwijsbestuur per augustus 2010, na afloop van de overgangstermijn.

⁶ VO-raad, (2007), *Investeren in vertrouwen, De beleidsagenda van het voortgezet onderwijs 2007-2011*, Utrecht.

⁷ Zie uitgebreider: Dielemans, J. e.a., *Implementatie van de Code Goed Onderwijsbestuur bij Scholen voor Voortgezet Onderwijs. Resultaten van een Quick Scan*. Onderzoek in opdracht van de VO-raad. Lectoraat Boards & Governance, Hogeschool INHolland Rotterdam / VO-Raad Utrecht. (PDF op website VO-raad en lectoraat B&G)

2. *Vraagstelling van het onderzoek*

De belangrijkste doelen van het vervolgonderzoek zijn:

- Inzicht bieden in de stand van zaken wat betreft de inrichting van het bestuur en het toezicht, en de andere aspecten invoering van de code Goed Onderwijsbestuur in het Voortgezet Onderwijs na ommekomst van de overgangstermijn;
- Inzicht bieden in de redenen en/of oorzaken van achterblijvende implementatie van de code;
- Zo mogelijk aanbevelingen geven over hoe invoering en naleving verder te bevorderen;
- Een bijkomend doel is het verkrijgen van input voor mogelijke wijzigingen van de code.

Gegeven deze doelen (en de resultaten van de quick scan), zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld voor dit tweede deel van het onderzoek:⁸

1. In welke mate hebben scholen voor voortgezet onderwijs de artikelen van de Code Goed Onderwijsbestuur geïmplementeerd twee jaren na de inwerkingtreding van die code ?
2. Is er samenhang in de mate van implementatie van de verschillende artikelen van de code?
3. Gaan de volgende op de quick scan gebaseerde veronderstellingen ook op voor het vervolgonderzoek?
 - a. Bestuur en toezicht zijn vaker gescheiden bij scholen met meer dan 3.500 leerlingen;⁹
 - b. Scholen met meer dan 3.500 leerlingen zijn op de meeste aspecten van de Code Goed Onderwijsbestuur verder in hun ontwikkeling dan scholen met minder dan 3.500 leerlingen;
 - c. Bestuur en toezicht zijn vaker gescheiden bij scholen voor bijzonder onderwijs;
 - d. Als bestuur en toezicht zijn gescheiden, wordt ook op andere aspecten van de code positiever gescoord dan wanneer die scheiding (nog) niet is aangebracht.
4. Zijn er scholen, c.q. schoolbesturen te benoemen die ten aanzien van de implementatie van de code een specifieke positie en/of houding innemen? (denk aan openbare scholen, scholen met een verenigingsstructuur en de samenwerkingsbesturen.)

⁸ In de oorspronkelijk opzet waren ook nog drie andere onderzoeksvragen opgenomen: één naar nog aanwezige knelpunten bij de implementatie, één naar scholen die een specifieke positie zouden kunnen innemen t.a.v. de implementatie, en één naar de bruikbaarheid van de vragenlijst als toekomstig monitoringsinstrument. Met de gehanteerde vragenlijst konden de twee eerstgenoemde vragen niet goed beantwoord worden; over de vraag of de vragenlijst ook in de toekomst bruikbaar is voor monitoring, zal afzonderlijk verslag gedaan worden.

⁹ In de quick scan lag het onderscheid bij meer of minder dan 3.000 leerlingen; de keuze voor 3.500 in dit onderzoek sluit aan de door de VO-raad gehanteerde indeling.

3. Opzet en uitvoering van het onderzoek

Voor het vervolgonderzoek is een uitgebreider vragenlijst opgesteld dan in de quick scan, waarbij gestreefd is naar meer eenduidigheid in gehanteerde begrippen en een nauwkeuriger formulering van vragen en antwoordmogelijkheden. Bovendien zijn er de nodige inspanningen verricht om een aanzienlijk grotere respons te verkrijgen dan met de quick scan. In dit hoofdstuk worden de daarvoor gebruikte methoden en technieken van onderzoek nader toegelicht.

Onderzoekseenheden

De onderzoekseenheden zijn de besturen van de bij de VO-raad aangesloten scholen. Gestreefd werd naar een populatieonderzoek: alle leden van de VO-raad zijn benaderd worden met het verzoek deel te nemen aan het onderzoek.¹⁰

Om een maximale respons te verkrijgen zijn de volgende activiteiten ondernomen om de onderwijsinstellingen zo veel mogelijk in de gelegenheid te stellen de vragenlijst in te vullen:

- Het beleggen van een tweetal informatiebijeenkomsten voor leden van de VO-raad, waarop de monitoringscommissie en de onderzoekers het onderzoek hebben toegelicht en input hebben gevraagd (en gekregen) voor de vorm en inhoud van de vragenlijst (april en mei 2010);
- Een algemene aankondiging van het onderzoek in de e-mail nieuwsbrief van de VO-raad, met een oproep deel te nemen (juni 2010);
- Drie rappelrondes, zowel door de VO-raad, als door de onderzoekers (juli, augustus en september 2010);
- Het verlengen van de periode van dataverzameling van drie naar vier maanden.

Daarnaast is lering getrokken uit enkele kritiekpunten van respondenten uit de quick scan. Zo is een meer gebruikersvriendelijke vragenlijst samengesteld, zowel wat betreft de techniek, als wat betreft de inhoud. Ook is aan de bereikbaarheid van de onderzoekers een ruimere bekendheid gegeven dan in de quick scan. Ten slotte is de anonimiteit van het invullen nadrukkelijker gegarandeerd, mede door de registratie van de respons niet bij de opdrachtgever (het bestuur van de VO-raad), maar bij de onderzoekers onder te brengen.

¹⁰ Een neveneffect van het onderzoek is een opgeschoonde ledenlijst van de VO-raad. De aanvankelijke lijst bevatte enkele dubbeltellingen niet meer bestaande scholen (onder andere een gevolg van de fusies). Bij de start van het onderzoek stonden 327 instellingen op de lijst; bij de sluiting van de dataverzameling medio oktober 2010 waren dit 308 onderwijsinstellingen.

Onderzoeksinstrument

Het instrument dat gebruikt is om antwoorden te verkrijgen op de onderzoeksvragen is een online vragenlijst, waarin zo veel mogelijk onderdelen van de code in vraagvorm zijn opgenomen. In vergelijking met de quick scan is deze vragenlijst niet alleen iets uitgebreider, maar ook eenduidiger en eenvoudiger wat betreft formulering van de vragen en antwoordmogelijkheden. Ook zijn definities opgenomen van enkele kernbegrippen uit de code, zoals van 'Bestuur' en 'Toezichthouder'. De vragenlijst is ontwikkeld door de onderzoekers, in samenspraak met het bestuur van de VO-raad, de monitoringscommissie en enkele leden van de VO-raad die de genoemde informatiebijeenkomsten hebben bezocht.

Dit resulteerde in een vragenlijst over de drie hoofdthema's van de code, aangevuld met een deel over integriteit van het bestuur en het beleid en vragen over achtergrondkenmerken:¹¹

- Toezicht en bestuur; vragen over:
 - o de scheiding tussen toezicht en bestuur;
 - o de taken, rol, positie van de toezichthouder en bestuurder.
- Horizontale verantwoording; vragen over:
 - o het beleid voor communicatie met en invloedsuitoefening door interne en externe belanghebbenden;
 - o de wijze van afleggen van verantwoording aan intern en externe belanghebbenden.
- Sturing en Beheersing; vragen over:
 - o Vragen over de aanwezigheid van een planning- en controlcyclus en een risicoprofiel, onderdelen van die cyclus en over maatregelen om de risico's te beheersen.
- Integriteit en transparantie:
 - o Integriteit is geen expliciet onderdeel van de huidige code Goed Onderwijsbestuur, wel is het een belangrijk element in de wet Goed Onderwijs Goed Bestuur. Naar aanleiding hiervan en gelet op relatief lage scores in de quick scan op een aantal kenmerken van integriteit is besloten vragen op te nemen over, onder andere, waarborgen voor onafhankelijkheid, klachtenprocedures, klokkenluidersregeling.

Niet inhoudelijke vragen betroffen enkele achtergrond kenmerken van de onderwijsinstelling: omvang; levensbeschouwelijke richting; rechtsvorm; functie van degene die de vragenlijst heeft ingevuld; naam en e-mail adres van het schoolbestuur (met het oog op het bepalen van respons en non-respons) .

¹¹ De volledige vragenlijst is opgenomen in bijlage 2.

Van 9 juni tot 9 oktober 2010 is de vragenlijst online aangeboden via een link op de website van de Hogeschool Inholland in het programma NETQ van het gelijknamige onderzoeksinstituut. De antwoorden zijn geanalyseerd met behulp van het statistische programma SPSS. Gelet op de vraagstelling en de aard van de data is volstaan met beschrijvende statistieken: frequentieverdelingen en enkele bivariate analyses.

4. Kenmerken van de respons

Van de 308 leden van de VO-raad hebben er 183 de vragenlijst ingevuld.¹² Dit is afgerond een respons van 59 procent. Ruim tweederde van de scholen heeft niet meer dan 3.500 leerlingen, een vijfde tussen 3.500 en 9.000 en een 10 procent heeft meer dan 9.000 leerlingen. De grootste vo-scholen zijn, voor zover na te gaan, alle vertegenwoordigd in het onderzoek. De kleinere scholen (tot 3.500 leerlingen) zijn ondervertegenwoordigd: in de populatie (alle bij de VO-raad aangesloten schoolbesturen) valt 81 procent in deze categorie, onder de respondenten is dit 69 procent.

Bovenstaande gegevens zijn gebaseerd op de keuze van de respondenten uit de drie zojuist genoemde antwoordmogelijkheden. Daarnaast is van instellingen die hun naam hebben ingevuld op de vragenlijst nagegaan wat het exacte aantal leerlingen is dat onderwijs volgt aan hun school of scholen. Dit was mogelijk bij 152 instellingen, met tezamen 62,5 à 64 procent van het totale aantal leerlingen van de bij de VO-raad aangesloten scholen.¹³

Ruim de helft (55 procent) van de responderende schoolbesturen behoort tot het bijzonder onderwijs en 28 procent tot het openbaar onderwijs; de overige respondenten zijn samenwerkingsbesturen (15 procent) of behoren tot het beroepsonderwijs (twee onderwijsinstellingen).

Tabel 4.1 geeft een overzicht van de achtergrondkenmerken van de respondenten.

¹² Zie noot 11.

¹³ Van één vragenlijst kon niet worden bepaald van welke van twee instellingen die afkomstig is, vanwege onduidelijkheden in vermelding van de naam van de instelling, zowel in de vragenlijst, als in de ledenlijst van de VO-raad. De ene instelling heeft ruim 2.800 leerlingen meer dan de andere. Twee andere scholen hebben nagenoeg dezelfde naam, maar het verschil in leerlingenaantal belooft hier een kleine 10.000. Dit verklaart de in de tekst genoemde bandbreedte van 1,5 procent

Tabel 4.1: kenmerken van de respons – soort onderwijs, rechtsvorm en omvang onderwijsinstelling		
Kenmerk	Percentage respons (n = 183)	Percentage populatie (n = 308)*)
Soort onderwijs:		
- Bijzonder	55%	
- Openbaar	28%	
- Samenwerkingsbestuur	15%	
Rechtsvorm:		
- Stichting	85%	
- Vereniging	14%	
- Publiekrechtelijke rechtspersoon	2%	
Omvang:		
- Minder dan 3.500 leerlingen	69%	81%
- Tussen 3.501 en 9.000 leerlingen	21%	16%
- Meer dan 9.000 leerlingen	10%	4%
*) De ledenlijst van de VO-raad laat het slechts bij zeer ruwe benadering toe na te gaan hoe de aangesloten scholen verdeeld zijn over de kenmerken 'soort onderwijs' en 'rechtsvorm'. Een vergelijking van de respons met de populatie op deze kenmerken was in het kader van dit onderzoek niet mogelijk.		

Bij ruim 70 procent is de scheiding van het bestuur en de toezichthouder statutair vastgelegd; een negental besturen geeft aan dat deze statutaire scheiding binnen afzienbare tijd gerealiseerd zal zijn, zie tabel 4.2. De meest voorkomende vorm van toezicht is het raad van toezichtmodel (107 van de 122 instellingen). Bij de overige vijftien is het toezicht statutair in handen gelegd van de algemene ledenvergadering (of een commissie daaruit; zes respondenten), of van een of meer niet uitvoerende leden van het bestuur (9 respondenten).

Bijna een kwart heeft bestuur en toezicht nog niet overeenkomstig de code georganiseerd, gelijkelijk verdeeld over de antwoordcategorieën "wel een toezichthouder, maar niet statutair gescheiden" en "geen enkele vorm van toezicht".

Tabel 4.2: kenmerken van bestuur en toezicht in de respons	Aantal	Percentage
Zijn bestuur en toezicht gescheiden overeenkomstig de code Goed Onderwijsbestuur? *)		
- Ja, en dit is statutair vastgelegd **)	122	71%
- Nee, wel een toezichthouder, maar niet statutair vastgelegd	21	12%
- Nee, geen enkele vorm van toezicht	21	12%
- Nee, maar wordt binnenkort gerealiseerd	9	5%
*) n = 173; geen antwoord: 10.		
**) Toezicht door de gemeenteraad op grond van een verordening is hier eveneens opgevat als een vorm van statutair gescheiden toezicht; dit betreft vier respondenten.		

Indien het bestuur en het toezicht niet statutair zijn gescheiden, is gevraagd waarom dit (nog) niet is gebeurd. Het meest gegeven antwoord is dat deze scheiding binnen afzienbare tijd gerealiseerd zal zijn; 46 respondenten hebben deze antwoordmogelijkheid gekozen. De overige antwoorden worden slechts weinig genoemd: acht respondenten geven aan dat hun instelling te klein is voor een dergelijke scheiding, zes stellen er nog geen tijd voor gehad te hebben. Niemand noemt als reden moeite te hebben met het vinden van toezichthouders.

Naast deze directe vraag naar redenen voor het (nog) niet scheiden van bestuur en toezicht, is ook langs statistische weg nagegaan of dit wel of niet scheiden samenhangt met de achtergrondkenmerken van de onderwijsinstellingen. Net als in de quick scan blijkt er een sterke samenhang te zijn met de omvang van de school: alle scholen met meer dan 9.000 leerlingen en driekwart van de scholen met 3.500 tot 9.000 leerlingen hebben een statutair gescheiden raad van toezicht. Van de instellingen met minder dan 3.500 leerlingen heeft 52 procent zo'n vorm van toezicht; deze kleinere scholen hebben relatief iets vaker een andere vorm van toezicht, of hebben in het geheel geen toezichthouder.

De richting van de onderwijsinstelling hangt niet samen met het toezichtmodel, de rechtsvorm wel: stichtingen hebben significant vaker een raad van toezicht, hoewel bij 17 stichtingen een toezichthouder (nog) ontbreekt.

5. Toezicht en bestuur

Dit hoofdstuk heeft uitsluitend betrekking op de 122 onderwijsinstellingen die bestuur en toezicht statutair hebben gescheiden. Achtereenvolgens presenteren we resultaten over de organisatie, de werkwijze, en enkele taken en onderwerpen van het toezicht, en over de relatie tussen de toezichthouder en de bestuurder.

In de vragenlijst zijn definities opgenomen van de begrippen bestuurder en toezichthouder. Onder bestuurder wordt hier verstaan de functionaris die of het orgaan dat statutair belast is met het feitelijk besturen van de onderwijsinstelling, waarbij ‘besturen’ staat voor “... richting geven, zorgen voor de nodige middelen, het besteden en beheren daarvan, en het adequaat functioneren van de organisatie in het algemeen”. De toezichthouder is het orgaan dat of de functionaris die statutair is belast met het feitelijk interne toezicht op de bestuurder en de wijze van besturen.¹⁴

5.1 Organisatie en functioneren van de toezichthouder

Bij de overgrote meerderheid (82 procent) van de onderwijsinstellingen met een statutair toezicht vindt de benoeming van de toezichthouder plaats aan de hand van openbare en voor ieder toegankelijke profielschetsen. Eveneens bij een grote meerderheid (89 procent) zijn deze profielschetsen, evenals de wijze van werving, gedetailleerd of globaal vastgelegd in de statuten. Een nog hoger percentage van de toezichthouders (95 procent) heeft een rooster van aftreden.

Zoals is te verwachten, zijn de taken, werkwijzen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van alle 122 statutaire toezichthouders meer of minder uitgebreid geregeld in diezelfde statuten. Bij 73 procent is dit geheel en gedetailleerd vastgelegd, bij de overige 27 procent is dit gedeeltelijk, globaal of nog alleen in concept geregeld. (zie tabel 5.1.1)

Er is enige variatie in de onderwerpen waarop de toezichthouder toezicht houdt, zie tabel 5.1.2. Allen houden toezicht op de financiën en de begroting, en meer dan drie kwart op de naleving van de adviezen van de externe accountant, de kwaliteit en de prestaties van het bestuur en op de uitvoering van de strategie. De helft of minder van de toezichthouders ziet toe op naleving van regelgeving en/of adviezen van de onderwijsinspectie, op het huisvestingsbeleid en/of het personeelsbeleid.

Meer eenstemmigheid is er over zaken die goedkeuring behoeven van de toezichthouder en over zijn taken. Viervijfde of meer van de respondenten geeft aan dat de toezichthouder de in de code Goed Onderwijsbestuur omschreven taken vervult, zoals het goedkeuren van het strategisch beleid, de begroting en de jaarrekening, het benoemen, ontslaan en regelen van de rechtspositie van de bestuurder en het benoemen van een externe accountant. (zie tabel 5.1.3 en 5.1.4)

¹⁴ Zie artikel 8, lid 1, 3 en 4 Code Goed Onderwijsbestuur VO.

Tabel 5.1: kenmerken van de organisatie en het functioneren van de toezichthouder

Kenmerk	Absoluut	Percentage (n=122)
5.1.1. Samenstelling en werkwijze van de toezichthouder		
- Werving en profielschets van toezichthouder zijn vastgelegd in statuten/reglementen	108	89
- Benoeming gebeurt a.h.v. voor ieder toegankelijke profielen	100	82
- Taken, werkwijzen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van toezichthouder zijn vastgelegd in statuten/reglementen	118	97
- De toezichthouder heeft een rooster van aftreden	116	95
- Drie of meer gezamenlijke vergaderingen van bestuurder en toezichthouder per jaar	116	95
- Jaarlijks minimaal één vergadering over eigen functioneren (met of zonder verslaglegging)	102	84
- Jaarlijks minimaal één vergadering zonder bestuurder	83	68
5.1.2 Onderworpen aan toezicht van toezichthouder		
- Financiën en begroting	122	100
- Presteren en kwaliteit van bestuur / directie	118	97
- Uitvoering van de strategie	102	84
- Naleving adviezen van externe accountant	95	78
- Kwaliteit van het onderwijs	86	70
- Voldoen aan regelgeving	58	48
- Uitvoering van het jaarplan	56	46
- Huisvesting	50	41
- Naleving adviezen van Onderwijsinspectie	47	39
- Klanttevredenheid van ouders en/of leerlingen	41	34
- Personeelsbeleid	37	30
- Afhandeling van klachten en misstanden	31	25
- Overige onderwerpen van toezicht: o.a. handhaven identiteit, risicobeheersing, uitvoering meerjarenbeleid en maatschappelijke taak	17	14
5.1.3 Onderworpen aan goedkeuring van toezichthouder		
- Jaarrekening	122	100
- Begroting	117	96
- Vaststellen en wijzigen van statuten	117	96
- Strategisch beleid	110	90
- Jaarverslag	101	83
- Bestuursreglement	98	80
- Overige zaken onderworpen aan toezicht: o.a. reorganisaties, fusies, inkrimpingen, omvangrijke investeringen, uitgaven boven een bepaald bedrag, onroerend goed transacties, identiteit gerelateerde kwesties	24	20

Tabel 5: kenmerken van de organisatie en het functioneren van de toezichthouder

Kenmerk	Absoluut	Percentage (n=122)
5.1.4 Taken van de toezichthouder		
- Benoemen en ontslaan van bestuursleden	115	94
- Jaarlijks evalueren van functioneren van (leden van) bestuur	112	92
- Regelen bezoldiging van bestuur	108	89
- (Adviseren over) aanwijzen van externe accountant	108	89
- Regelen van overige aspecten van rechtspositie bestuur	105	86
- Overige taken: (o.a. gevraagd en ongevraagd adviseren van bestuur, vaststellen jaarrekening, toezien op naleving statuten)	5	4

Een taak van de toezichthouder die niet wordt genoemd in de code of de wet, maar die in het kader van de horizontale verantwoording en risicobeheersing (zie hierna) van belang kan zijn, is het vormen van een brugfunctie tussen de onderwijsinstelling en organisaties in de omgeving, zoals het bedrijfsleven, overheden en ketenpartners. Hooguit 30 procent van de respondenten met een statutaire toezichthouder geeft aan dat deze toezichthouder die brugfunctie naar één of meer externe belanghebbenden vervult.

Een belangrijk medium voor de taakuitvoering zijn de vergaderingen van de toezichthouder, al dan niet samen met het bestuur (zie tabel 5.1.1). Bijna de helft van de toezichthouders vergadert één keer per jaar zonder het bestuur; ruim 20 procent doet dat meer dan één keer, bijna 30 procent vergadert nooit zonder het bestuur.

Twee vijfde van de respondenten geeft aan dat bestuur en toezicht drie tot zes keer per jaar gezamenlijk vergaderen, inclusief bilateraal overleg tussen de voorzitters. Een derde vergadert zeven tot tien keer per jaar. Bij de overige onderwijsinstellingen wordt nauwelijks vergaderd (6 procent) of juist heel veel: bij 16 procent van de respondenten overleggen toezichthouder en bestuurder meer dan tien keer per jaar. Naast de eerder genoemde onderwerpen staat bij ruim 80 procent van de toezichthouders het eigen functioneren minimaal één keer per jaar op de agenda; ruim tweederde maakt een verslag van deze evaluatievergadering.

Een zinvolle vergelijking van de organisatie en de wijze van functioneren van de toezichthouder in de verschillende modellen van toezicht wordt belemmerd door het grote aantal scholen met het raad van toezichtmodel (88 procent). Dit drukt zo'n zwaar stempel op de samenhangen, dat volstaan wordt met het vermelden van de kenmerken van organisatie en functioneren van raden van toezicht; van de andere toezichtmodellen worden alleen enkele opvallende kenmerken genoemd.

Iets minder dan de helft van de raden van toezicht vergadert drie tot zes keer per jaar met de bestuurder. Iets meer dan de helft, waaronder verhoudingsgewijs veel stichtingen en grotere scholen, doet dit meer dan zes keer per jaar. Een vijfde van deze respondenten geeft aan dat de raad van toezicht nooit zonder de bestuurder vergadert. Dit lijkt relatief vaker voor te komen bij instellingen met een ander statutaire toezichtmodel: bij negen van de vijftien van deze instellingen vergaderen toezichthouder en bestuurder altijd tezamen. Tien procent van de respondenten geeft aan dat hun raad van toezicht het eigen functioneren niet minimaal één keer per jaar evalueert.

De overgrote meerderheid van de raden van toezicht heeft een rooster van aftreden. De taken, werkwijzen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden en de wervingsprocedures en profielschetsen van deze raden zijn eveneens bij vrijwel alle responderende instellingen globaal of gedetailleerd vastgelegd in statuten of reglementen.

5.2 Organisatie en functioneren van de bestuurder

Over de organisatie en het functioneren van het bestuur van de instellingen voor voortgezet onderwijs is een viertal vragen gesteld; de antwoorden zijn samengevat in de tabellen 5.2 en 5.3. Alle instellingen die deze vragen hebben beantwoord, hebben de taken, werkwijzen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het bestuur vastgelegd in statuten en/of reglementen; bij twee derden is dat volledig en gedetailleerd gedaan. Iets minder dan een kwart van de besturen (23 procent) evalueert het eigen functioneren niet in ten minste één vergadering per jaar. Er is geen verband gevonden tussen deze kenmerken van het bestuur en de achtergrondkenmerken. Ook het al dan niet statutair gescheiden zijn van bestuur en toezicht maakt geen verschil in dit opzicht.

Tabel 5.2: kenmerken van de werkwijze van het bestuur (n=170)		
	Absoluut	Percentage
- Taken, werkwijzen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het bestuur zijn geheel en gedetailleerd vastgelegd in statuten/reglementen	115	68
- Jaarlijks is er minimaal één vergadering over het eigen functioneren (met of zonder verslaglegging)	131	77

De missie, de doelen en het beleid van de school wordt in verreweg de meeste gevallen vastgesteld door het bestuur en goedgekeurd door de toezichthouder, een taakverdeling die significant vaker zichtbaar is bij instellingen met een raad van toezichtmodel. Niettemin is vaststellen, respectievelijk goedkeuren in een aantal gevallen niet het alleenrecht van deze organen. De directie is bij 30 procent van de scholen betrokken bij het vaststellen en bij 20 procent bij het goedkeuren. Dit is iets vaker het geval bij kleine scholen dan bij grote en bij scholen die geen of geen statutaire toezichthouder hebben. Bij deze scholen is ook de bestuurder vaker dan gemiddeld betrokken bij het goedkeuren. Op de vraag of ook andere

organen bij het vaststellen en goedkeuren van missie e.d. een rol spelen werd vrijwel uitsluitend het medezeggenschapsorgaan genoemd (door 15 procent van de respondenten).

Tabel 5.3: taakverdeling bestuurder, directie, toezichthouder, anderen (n=174)		
	Vaststellen (percentages)	Goedkeuren (percentages)
- missie, doelstellingen en beleid worden vastgesteld en/of goedgekeurd door bestuur	87	51
- missie, doelstellingen en beleid worden vastgesteld en/of goedgekeurd door directie	30	20
- missie, doelstellingen en beleid worden vastgesteld en/of goedgekeurd door toezichthouder	12	61
- missie, doelstellingen en beleid worden vastgesteld en/of goedgekeurd door anderen (i.c. de medezeggenschapsorganen)	6	15

6. Horizontale verantwoording

Horizontale verantwoording heeft betrekking op de wijze waarop en de mate waarin de onderwijsinstelling contacten onderhoudt met personen en organisaties die op enigerlei wijzen van belang zijn voor, en/of belang hebben bij de onderwijsinstelling (vandaar belanghebbenden of *stakeholders* genoemd). De code Goed Onderwijsbestuur bevat twee artikelen over horizontale verantwoording, één over de dialoog met belanghebbenden en één over de aan belanghebbenden te verstrekken informatie. Over de toepassing van beide artikelen zijn in het onderzoek vragen gesteld. Een drietal vragen heeft betrekking op het communicatiebeleid van de instelling, zes andere over de wijze waarop interne en externe belanghebbenden invloed kunnen uitoefenen op het beleid en waarop aan hun verantwoording wordt afgelegd over dat beleid.

De code zelf maakt overigens geen onderscheid tussen interne en externe belanghebbenden en stelt slechts dat onder belanghebbenden in elk geval worden verstaan: leerlingen, ouders van leerlingen en medewerkers.¹⁵ In dit onderzoek zijn dit de interne belanghebbenden. Externe belanghebbenden zijn dan de personen en instanties buiten de onderwijsinstelling, die voor (het bestuur van) de instelling belangrijk zijn. Enkele voorbeelden: de wethouder en het ministerie van Onderwijs, de Onderwijsinspectie, toeleverende en afnemende scholen, identiteitsgebonden instanties, bedrijfsleven.

Een beleid voor communicatie met belanghebbenden is vastgesteld door ruim 45 procent van de instellingen en bij eenzelfde percentage wordt een dergelijk beleid opgesteld. De overige 10 procent van de respondenten zegt zo'n beleid niet te hebben of niet te ontwikkelen. Hierbij maakt het geen verschil of bestuur en toezicht statutair zijn gescheiden, noch of het een stichting of vereniging, een grote of kleine, een bijzondere of openbare school betreft.

De meeste onderwijsinstellingen communiceren op verschillende manieren met hun belanghebbenden; tabel 6.1.1 geeft een overzicht. De meest genoemde kanalen zijn de website, de schoolgids, het jaarverslag en nieuwsbrieven; ook wordt regelmatig gebruik gemaakt van formele en informele bijeenkomsten en contacten, en van het door de VO-raad ter beschikking gestelde digitale platform Venster voor Verantwoording.

Volgens de code moeten de onderwijsinstellingen aan belanghebbenden informatie verstrekken over de organisatie, samenstelling, taken en werkwijze van de organen van bestuur en toezicht, over de werkzaamheden, het aantal en de onderwerpen van de vergaderingen en de reglementen van deze organen. Uit tabel 6.1.2 blijkt dat nog niet alle instellingen hun belanghebbenden over al deze onderwerpen informeren: de helft of minder van de respondenten geeft inzicht in de ter vergadering besproken onderwerpen en in de taakverdeling binnen het bestuur en de toezichthouder; rondom een kwart publiceert de reglementen van deze organen.

¹⁵ Zie artikel 6 lid 3 Code Goed Onderwijsbestuur VO

Tabel 6.1: Communicatie met belanghebbenden

Kenmerk		Absoluut	Percentage
6.1.1 Gebruikte communicatiekanalen (n=171)			
-	website van de instelling	163	95
-	schoolgids	163	95
-	jaarverslag	161	94
-	nieuwsbrieven	148	86
-	informele contacten	132	77
-	formele bijeenkomsten	127	74
-	informele bijeenkomsten	111	65
-	venster voor verantwoording	101	59
-	notulen van formele bijeenkomsten	86	50
-	andere kanalen (o.a.: pers; onderzoeksverslagen; via adviesraad; venster voor verantwoording binnenkort in gebruik)	10	6
6.1.2 Onderwerpen waarover informatie wordt verstrekt (n=171)			
-	Wie bestuurder is / zijn	156	91
-	Belangrijke werkzaamheden in afgelopen jaar van bestuurder en/of toezichthouder	126	74
-	Wie toezichthouder is / zijn	120	70
-	Aantal vergaderingen in afgelopen jaar van bestuurder en/of toezichthouder	102	60
-	Taakverdeling binnen bestuur en toezichthouder	89	52
-	In vergaderingen besproken onderwerpen	83	49
-	Reglement van de bestuurder	48	28
-	Reglement van de toezichthouder	37	22
-	Andere onderwerpen (o.a.: doelen van de instelling; inhoud van het onderwijs; ook: deze informatie wordt niet aan iedereen verstrekt)	9	5

Op de vraag of de onderwijsinstelling een beleid heeft vastgesteld voor de wijze waarop interne belanghebbenden invloed kunnen uitoefenen op het beleid antwoordt ruim twee derden (69 procent) bevestigend en 13 procent dat dit beleid in ontwikkeling is. Voor externe belanghebbende zijn deze percentages 22 procent, respectievelijk 32 procent (zie tabel 6.2). Een dergelijk beleid voor interne belanghebbenden ontbreekt bij 10 procent, en voor externe belanghebbenden bij 36 procent van de instellingen.¹⁶ Dit komt iets vaker voor bij scholen met minder dan 3.500 leerlingen en bij scholen zonder toezichthouder. Als er een statutaire raad van toezicht is, heeft de instelling ook iets meer dan gemiddeld een beleid voor invloedsuitoefening door belanghebbenden vastgesteld. Een verantwoordingsbeleid voor interne belanghebbenden is vastgesteld door de helft van de respondenten, voor externe belanghebbende door iets meer dan een kwart (eveneens tabel 6.2). Bij een ongeveer gelijk aantal is zo'n beleid nog in ontwikkeling, en het ontbreekt bij 13 procent voor interne

¹⁶ De overige respondenten hebben deze vragen niet of met 'weet niet' beantwoord: 14 voor invloed van interne en 18 voor invloed van externe belanghebbenden.

belanghebbenden en bij een derde voor externe belanghebbenden. Ook hier zien we de tendens dat een beleid voor het afleggen van verantwoording vaker afwezig is bij kleine instellingen en instellingen zonder een toezichthouder.¹⁷

De manieren waarop belanghebbenden bij het beleid worden betrokken verschilt enigszins voor interne en externe belanghebbenden. Voor de eerstgenoemde *stakeholders* gebeurt dit bij de overgrote meerderheid van de instellingen door middel van de – deels wettelijke verplichte – structurele overlegvormen. Externe partijen worden het meest bij het beleid betrokken door middel van speciale bijeenkomsten, maar dit gebeurt toch nog minder dan voor de interne belanghebbenden (resp. 60 en 77 procent). Enquêtes, bijvoorbeeld tevredenheidsonderzoeken, zijn ook een relatief veel gebruikt middel om belanghebbenden bij het beleid te betrekken.

Tabel 6.2: invloed van en verantwoording aan interne en externe belanghebbenden (percentages)		
Kenmerk	Interne blh'n	Externe blh'n
Beleid voor invloed van belanghebbenden op het beleid van de instelling (n=183)		
- is vastgesteld	69	22
- in ontwikkeling	13	32
Beleid voor het afleggen van verantwoording over de uitvoering van het beleid (n=183)		
- is vastgesteld	49	27
- is nog in ontwikkeling	28	32
Belanghebbenden worden bij het beleid van de instelling betrokken d.m.v. (n=171)		
- structureel overleg *)	97	44
- speciale bijeenkomsten	77	60
- enquêtes	64	49
- terugkoppeling uitkomsten van bovenstaande manieren	57	34
- andere manieren **)	5	6
*) intern structureel overleg: medezeggenschapsraad, leerlingenraad, ouderraad **) andere manieren intern o.a.: inloopbijeenkomsten, intranet, bulletins, locatiebeleidsplannen; extern o.a. via ouder adviesraad, informele contacten, vensters of op verzoek; ook: externe belanghebbenden worden niet betrokken bij het beleid.		

¹⁷ Geen van de verbanden tussen mogelijkheden voor invloedsuitoefening en het verantwoordingsbeleid enerzijds, en de scheiding van bestuur en toezicht en de achtergrondkenmerken anderzijds, is statistisch significant.

7. Sturing en beheersing

Volgens de code heeft een onderwijsinstelling een duidelijke strategie, met daarop afgestemde doelen en een daarop gebaseerd beleid voor kwaliteitszorg. De strategie moet operationeel worden gemaakt door middel van het sturen op prestaties in een planning- en controlcyclus, waarbij ook aandacht wordt besteed aan de risico's die aan de doelbereiking en het kwaliteitsbeleid in de weg kunnen staan en aan maatregelen om die risico's te beheersen. Over de aard van de risico's en de genomen beheersmaatregelen verschaft de instelling informatie aan de belanghebbenden.

Alle 166 onderwijsinstellingen die de vragen over deze bepalingen van de code hebben beantwoord, voeren hun beleid uit volgens een planning- en controlcyclus (78 procent) of zijn bezig met het ontwikkelen van zo'n cyclus (22 procent).¹⁸ Dit laatste komt vaker voor bij instellingen met minder dan 3.500 leerlingen, en bij instellingen met geen, of geen statutair gescheiden toezichthouder. Stichtingen en scholen met een afgescheiden raad van toezicht hebben daarentegen vaker de planning- en controlcyclus al ingevoerd.¹⁹ Als een onderwijsinstelling een planning- en controlcyclus heeft (of ontwikkelt) maken de belangrijkste mechanismen voor de sturing van beleid daarvan onderdeel uit: de begroting, het jaarverslag en het jaarplan worden door ongeveer 85 procent van de respondenten genoemd, tussentijdse rapportages en meerjarenplannen door ongeveer driekwart (tabellen 7.1 en 7.2).

Iets minder dan de helft heeft een risicoprofiel opgesteld; bijna drievijfde van de instellingen heeft maatregelen genomen om de risico's te beheersen, waarvan een aantal blijkbaar zonder een profiel gemaakt te hebben van de risico's. Ruim de helft van de respondenten heeft de belanghebbenden geïnformeerd over de risico's (57 procent) en over de maatregelen om de risico's te beheersen (59 procent, zie tabellen 7.3, 7.4 en 7.5).

Opvallende verbanden tussen de kenmerken van sturing en beheersing enerzijds, en het al dan niet gescheiden zijn van bestuur en toezicht en de achtergrondkenmerken anderzijds, zijn niet gevonden. Vermeldenswaard is nog wel dat instellingen zonder toezichthouder significant vaker geen risicoprofiel hebben opgesteld, geen beheersmaatregelen hebben genomen, en hun belanghebbenden daarover niet hebben geïnformeerd. Instellingen met een raad van toezicht doen dat laatste – informeren van belanghebbenden – wel significant vaker dan instellingen zonder, of met een andere vorm van toezicht.

¹⁸ Geen antwoord of weet niet: 17 instellingen.

¹⁹ Deze samenhangen zijn statistisch significant.

Tabel 7: kenmerken van sturing en beheersing (n=183)		
Kenmerk	Absoluut	Percentage
7.1 Heeft de instelling een planning- en controlcyclus?		
- Ja	130	71
- Is in ontwikkeling	36	20
7.2 Onderdelen van deze cyclus (aantal keer genoemd)		
- Begroting	157	86
- Jaarverslag	154	84
- Jaarplan	153	84
- Strategisch meerjarenplan	142	78
- Tussentijdse rapportages over prestaties	134	73
- Andere onderdelen (o.a. audits, tevredenheidsonderzoeken, teamplannen, externe risico analyse, accountantscontrole)	8	4
7.3 Heeft de instelling een risicoprofiel opgesteld?		
- Ja	88	48
- Is in ontwikkeling	56	31
7.4 Heeft de instelling beheersmaatregelen genomen voor de risico's?		
- Ja	106	58
- Zijn in ontwikkeling	48	26
7.5 Aan belanghebbenden is informatie verstrekt over		
- Risico's	104	57
- Maatregelen om de risico's te beheersen	108	59

In het kader van sturing en beheersing is aan onderwijsinstellingen de open vraag voorgelegd op welke manieren de kwaliteit van het onderwijs wordt gewaarborgd; 144 respondenten hebben antwoord gegeven op deze vraag. In veel antwoorden zijn meer aspecten van een kwaliteitsbeleid genoemd, in sommige in algemene termen, in andere meer gespecificeerd. In het totaal konden 290 aspecten onderscheiden worden, zodat elke respondent gemiddeld twee aspecten heeft genoemd. Het meest gegeven antwoord – zij het in verschillende bewoordingen – is dat het kwaliteitsbeleid opgenomen is in, en onderdeel uitmaakt van de normale planning- en controlcyclus (60 keer genoemd). Het opstellen en uitvoeren van een beleidsplan kwaliteitszorg en/of het hebben van een medewerker of werkgroep kwaliteit is 58 keer genoemd, net zo veel als het met enige regelmaat onderzoeken van kwaliteit en tevredenheid door middel van enquêtes onder medewerkers, leerlingen, ouders en externe belanghebbenden. Verder zijn genoemd, onder andere: collegiale visitaties en consultaties, interne audits, externe benchmarks (tezamen 45 keer), Venster voor Verantwoording (26 keer) en het verzamelen en analyseren van rendementen (20 keer; bijvoorbeeld slagingspercentages).

8. Integriteit en transparantie

De code Goed Onderwijsbestuur bevat geen specifieke bepalingen over integriteit en transparantie. Wel zijn er enkele artikelen die verwijzen naar kenmerken van integriteit en transparantie. Zo bepalen de artikelen 11 en 16 dat de toezichthouder en de bestuurder hun taken op onafhankelijke wijze uitoefenen, en regelt artikel 17 de melding en goedkeuring van nevenfuncties van bestuurders. Het vereiste van integer besturen en toezicht houden komt ook terug in de verplichtingen van de bestuurder en de toezichthouder zich bij hun taakvervulling te richten naar de belangen van de instelling en van de samenleving, en daarover verantwoording af te leggen (artikel 9, lid 1 en 18 lid 2 en 3). Het belang van transparantie is terug te zien in de bepaling over het “pas toe of leg uit” principe (artikel 2), over de klachtencommissie (artikel 4) en de klokkenluidersregeling (artikel 13) en in de reeds besproken artikelen over horizontale verantwoording (artikelen 6 en 7).²⁰

Afgezien van deze min of meer concrete bepalingen behoren integriteit en transparantie meer tot de geest dan de letter van de huidige code. Om daaraan recht te doen zijn in de vragenlijst meer aspecten van integriteit en transparantie opgenomen dan terug te vinden zijn in de tekst van de code. Zo is gevraagd naar de aanwezigheid van allerlei procedures, protocollen en gedragsvoorschriften binnen de onderwijsinstellingen, die het integer handelen van alle bij de instelling betrokken personen zouden kunnen bevorderen. Eerst wordt echter ingegaan op twee aspecten die wel expliciet in de code zijn opgenomen: de onafhankelijkheid van de toezichthouder en de bekendheid van de toezichthouder met de nevenfuncties van bestuurders, zie tabel 8.1.

Twee derden van de respondenten die de vragen hebben beantwoord heeft statutair vastgelegde waarborgen voor een onafhankelijke uitoefening van het toezicht; bij een klein aantal zijn dergelijke waarborgen ook aanwezig, maar zijn deze niet verankerd in statuten. Het zal niet verbazen dat deze waarborgen er significant vaker zijn bij instellingen met een raad van toezichtmodel, en significant minder vaak bij instellingen die geen of geen statutair gescheiden toezichthouder hebben. Ook bij kleine scholen komen deze waarborgen minder dan gemiddeld voor: 31 van de 39 respondenten die aangeven geen waarborgen voor onafhankelijk toezicht te hebben, behoren tot de instellingen met minder dan 3.500 leerlingen.

Eveneens twee derden, maar nu van de 122 instellingen met een statutair gescheiden toezichthouder, is bekend met nevenfuncties van bestuurders en heeft daaraan zijn fiat gegeven. Twintig respondenten geven aan dat de bestuurders geen nevenfuncties hebben, waaronder enkele waarvan het bestuur geheel uit vrijwilligers bestaat. Wellicht opvallender is dat er ook een twintig instellingen zijn waarvan de toezichthouder niet bekend is met de nevenfuncties en/of daarmee niet heeft ingestemd.

²⁰ Zie ook art.103 en 103g Wet op het Voortgezet Onderwijs (zoals gewijzigd bij de wet Goed Onderwijs Goed Bestuur, Stb. 2010, 80).

Verder kan nog opgemerkt worden dat de meeste statutaire raden van toezicht bekend zijn met de nevenfuncties en daarmee hebben ingestemd. Een zinvolle interpretatie van deze bevinding is echter lastig, vanwege de oververtegenwoordiging van dit toezichtmodel onder deze 122 respondenten.²¹

Tabel 8.1: kenmerken van integriteit en transparantie		
Kenmerk	Absoluut	Percentage
Heeft de instelling waarborgen voor onafhankelijk toezicht? (n=164) *)		
- Ja, en deze zijn statutair vastgelegd	111	68
- Ja, maar niet statutair vastgelegd	14	9
- Nee	39	24
De toezichthouder is bekend en heeft ingestemd met nevenfuncties van bestuurders (n=122) **)		
- Mee bekend en mee ingestemd	82	67
- Wel mee bekend niet mee ingestemd	6	5
- Niet mee bekend	14	11
- Anders: bestuurders hebben geen nevenfuncties, zijn vrijwilligers	20	16
*) Weet niet of geen antwoord: 19 (10%)		
**) Niet van toepassing indien geen statutair gescheiden toezichthouder.		

De tabellen 8.2.1, 8.2.2 en 8.2.3 laten zien dat driekwart of meer van de onderwijsinstellingen protocollen heeft voor de aanpak van seksuele intimidatie, agressie en geweld en overige ongewenste gedragingen. Eveneens driekwart heeft openbare procedures voor de benoeming van de bestuurder en/of de toezichthouder, wat bij de meeste instellingen gepaard gaat met openbare profielschetsen voor deze functionarissen. Meer dan 90 procent heeft een externe accountant, en een of meer klachtenregelingen en/of vertrouwenspersonen. Andere protocollen, procedures en regelingen komen voor bij de helft of minder van de responderende instellingen. Dit betreft onder andere regelingen in verband met klokkenluiden en het melden van onregelmatigheden, (ongewenste) nevenwerkzaamheden, belangenverstrengeling, bespreking van de adviezen van de accountant.

²¹ Namelijk 107 van de 122; zie ook het hoofdstuk Toezicht en bestuur.

Tabel 8.2: kenmerken van integriteit en transparantie, vervolg (n=173))

Kenmerk	Absoluut	Percentage
8.2.1 De instelling heeft protocollen voor het voorkomen van en reageren op:		
- Seksuele intimidatie	152	88
- Agressie en geweld	149	86
- Overige ongewenste omgangsvormen	128	74
- Ongewenste nevenwerkzaamheden van bestuurder en/of toezichthouder	92	53
- Belangenverstrengeling	76	44
- Ongewenste nevenwerkzaamheden van medewerkers	66	38
- Schending van geheimhoudingsverplichting	61	35
- Privé gebruik van eigendommen van instelling en/of overheid	59	34
- Aannemen van relatiegeschenken	41	24
- Overige protocollen (o.a. leerlingenstatuut; ict-gedragcode; persprotocol; protocollen voor rouw, jubilea; klokkenluidersregeling, klachtenregeling)	15	9
8.2.2 De instelling heeft openbare procedures voor:		
- Benoeming van leden van het bestuur en/of de toezichthouder	129	75
- Mandaten voor financiële transacties	111	64
- Inkopen van goederen en diensten voor de instelling	91	53
- Melding van onregelmatigheden	88	51
- Melding van nevenwerkzaamheden	78	45
- Bespreken van de adviezen van de externe accountant	64	37
- Normering van topinkomens	55	32
- Overige procedures (o.a. voor administratieve organisatie, schorsing, bevorderen veiligheid)	7	4
8.2.3 De instelling heeft:		
- Een of meer klachtenregelingen	167	97
- Een of meer vertrouwenspersonen	162	94
- Een externe accountant	158	91
- Openbare profielschetsen voor bestuurders	112	65
- Openbare profielschetsen voor toezichthouders	100	58
- Een regeling voor klokkenluiders	80	46
- Een regeling voor nevenfuncties van bestuurders en/of toezichthouders	60	35
- Anders (uitsluitend algemene aanduidingen als 'diverse', 'een hele lijst', 'vastgelegd in vademecum', 'wordt ontwikkeld')	7	4
8.2.4 Redenen voor het niet hebben van een of meer van bovenstaande regelingen en procedures:		
- Deze zullen er binnen afzienbare tijd zijn	54	31
- Nog geen tijd voor gehad / geen prioriteit aan gegeven	44	25
- Niet overtuigd zijn van het belang van dergelijke regelingen en procedures	23	13
- Onderwijsinstelling is daarvoor te klein	21	12
- Past niet in de cultuur van de onderwijsinstelling	6	3
- Overige redenen (o.a. niet alles is voor iedereen beschikbaar; RvT net geïnstalleerd; discussie over governance net weer opgestart)	7	4

Als gevraagd wordt naar de redenen waarom deze regelingen er (nog) niet zijn, antwoordt iets minder dan een derde dat verschillende protocollen en codes momenteel worden opgesteld en dat deze binnenkort zullen worden ingevoerd (zie tabel 8.2.4). Deze reden wordt iets meer dan gemiddeld genoemd door de middelgrote instellingen.

Een kwart heeft nog geen tijd gevonden voor het opstellen van dergelijke regelingen, of er nog geen prioriteit aan gegeven. Ongeveer een achtste zegt dat ze niet overtuigd zijn van het belang van de genoemde protocollen, procedures en/of regelingen (13 procent), of dat de onderwijsinstelling naar hun mening te klein is voor de invoering ervan (12 procent; inderdaad allemaal scholen met minder dan 3.500 leerlingen).

Andere samenhangen tussen, enerzijds, de kenmerken van het toezichtmodel en van de richting, de rechtsvorm en de omvang van de instelling en, anderzijds, het wel of niet hebben van de genoemde regelingen op het terrein van integriteit en transparantie gaan in de verwachte richting. Grote onderwijsinstellingen en instellingen met een statutair gescheiden raad van toezicht hebben meer regelingen dan kleinere instellingen en instellingen zonder toezichthouder.

9. Conclusies

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord. Daar waar mogelijk worden de resultaten vergeleken gemaakt met die uit de quick scan.

1.1 In welke mate hebben scholen voor voortgezet onderwijs de artikelen van de Code Goed Onderwijsbestuur geïmplementeerd twee jaren na de inwerkingtreding van die code ?

Ruim 70 procent van de respondenten geeft aan dat toezicht en bestuur statutair gescheiden zijn ; in de quick scan was dit 65 procent, een toename van vijf procentpunten binnen een jaar. Het is te verwachten dat op korte termijn dit percentage verder zal toenemen, want negen scholen (5 procent) gaven medio oktober 2010 aan dat de statutaire scheiding van bestuur en toezicht binnenkort geregeld zal zijn. Niettemin heeft eind 2010 een kwart van de onderwijsinstellingen dan nog geen toezichthouder, of een niet statutair gescheiden toezichthouder.

Bij de overgrote meerderheid (88 procent) van de 122 instellingen met een statutair geregeld toezicht wordt dit uitgeoefend door een raad van toezicht, en zijn er statutair vastgelegde waarborgen voor een onafhankelijke uitoefening van het toezicht. Ook in een aantal andere opzichten voldoen meer instellingen dan een jaar geleden aan enkele artikelen van de code over de regeling van het interne toezicht. Dit geldt voor:

- o het statutair vastleggen van taken, werkwijzen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de toezichthouder: nu 97 procent, in quick scan 66 procent;
- o het aantal vergaderingen per jaar: nu bij 95 procent minimaal drie keer per jaar, in de quick scan 66 procent minimaal vier keer per jaar;
- o het rooster van aftreden: nu 95 procent, in de quick scan 69 procent;
- o minimaal één keer per jaar het eigen functioneren evalueren: nu 84 procent, in quick scan 56 procent.

Andere onderdelen van de code waarop vooruitgang is geboekt zijn (het eerste percentage is van het onderhavige onderzoek, het tweede van de quick scan):

- o het statutair vastleggen van taken, werkwijzen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de bestuurder: 68 procent, resp. 47 procent;
- o nevenfuncties van de bestuurder zijn bekend (bij de toezichthouder): 72 procent, resp. 44 procent;
- o het afleggen van verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het beleid: 49 procent voor interne en 27 procent voor externe belanghebbenden, resp. 35 procent (de quick scan maakte geen onderscheid tussen interne en externe belanghebbenden);
- o het hebben van een klokkenluidersregeling: 46 procent, resp. 25 procent;

- o het uitvoeren van het strategisch beleid middels en planning- en controlcyclus: 71 procent, resp. 17 procent;
- o het hebben van een beleid gericht op risicobeheersing: 48 procent heeft een risicoprofiel, 58 procent neemt beheersmaatregelen, resp. 35 procent (de quick scan vroeg uitsluitend naar het voeren van risico management).

Vanwege verschillen in vraagstelling is een vergelijking op anderen punten lastiger. Zo zijn naast de vragen naar een klokkenluidersregeling en naar een verantwoordingsbeleid in de quick scan twee algemene vragen gesteld over integriteit, transparantie en horizontale verantwoording. Vijftien procent van de respondenten antwoordde een jaar geleden dat hun instelling een integriteitsbeleid heeft; en 25 procent dat de instelling aandacht heeft voor een klachtenregeling, klanttevredenheid, correcte bejegening en kwaliteitszorg. Nu zijn deze aspecten van goed onderwijsbestuur uiteengelegd in verschillende vragen en blijkt dat meer dan 90 procent een klachtenregeling heeft, driekwart een protocol heeft om ongewenste bejegening aan te pakken en 144 instellingen op de een of ander manier aan kwaliteitszorg doen. Eveneens meer dan 90 procent heeft een externe accountant, waar 56 procent van de respondenten in de quick scan aangaf dat een externe accountant de boeken controleert.

Samenvattend kan geconcludeerd worden dat in vergelijking met de quick scan meer instellingen meer artikelen van de code hebben geïmplementeerd; dit geldt met name voor de instellingen die een statutaire scheiding hebben aangebracht tussen de bestuurder en de toezichthouder.

1.2 Is er samenhang in de mate van implementatie van de verschillende artikelen van de code?

Doorslaggevend voor de implementatie van de artikelen van de code is het al dan niet hebben van een statutair gescheiden toezichthouder. Als een onderwijsinstelling bestuur en toezicht gescheiden heeft volgens de bepalingen van de code, voldoet deze instelling significant vaker ook aan de andere bepalingen van de code; dit geldt des te sterker als de het raad van toezichtmodel wordt gehanteerd.

1.3 Gaan de volgende op de quick scan gebaseerde veronderstellingen ook op voor het vervolgonderzoek?

- a. *Bestuur en toezicht zijn vaker gescheiden bij scholen met een omvang van meer dan 3.500 leerlingen.*

Dit verband is ook gevonden in het onderhavige onderzoek. Weliswaar heeft 52 procent van de kleine scholen een statutair gescheiden raad van toezicht (in de quick scan was dat nog 44 procent), maar het raad van toezichtmodel komt voor bij driekwart van de middelgrote scholen (3.500 tot 9.000 leerlingen) en bij alle grote instellingen.

- b. Scholen met meer dan 3.500 leerlingen zijn op de meeste aspecten van de Code Goed Onderwijsbestuur verder in hun ontwikkeling dan scholen met minder dan 3.000 leerlingen.*

Ook deze veronderstelling gaat op voor het vervolgonderzoek, zij het niet voor alle onderdelen van de code even duidelijk. Grote instellingen hebben significant vaker dan kleine scholen allerlei protocollen, procedures en regelingen in verband met integriteit en transparantie. Ook betrekken zij externe belanghebbenden vaker dan gemiddeld bij hun beleid en voeren zij het beleid vaker uit volgens een cyclus van planning en control.

- c. Bestuur en toezicht zijn vaker gescheiden bij scholen voor bijzonder onderwijs.*

Hiervoor zijn, in tegenstelling tot de quick scan, geen aanwijzingen gevonden; in dit vervolgonderzoek voldoen scholen voor bijzonder en openbaar onderwijs in gelijke mate aan deze bepaling van de code.

- d. Als bestuur en toezicht zijn gescheiden, wordt ook op andere aspecten van de code positiever gescoord dan wanneer deze scheiding (nog) niet is aangebracht.*

Ja, zie boven bij 9.1 en 9.2.

1.4 Zijn er scholen, c.q. schoolbesturen te benoemen die ten aanzien van de implementatie van de code een specifieke positie en/of houding innemen? (denk aan openbare scholen, scholen met een verenigingsstructuur en de samenwerkingsbesturen)

Openbare scholen en scholen met een samenwerkingsbestuur vertonen in dit onderzoek nauwelijks een afwijkend beeld. Wel hebben deze instellingen iets vaker dan gemiddeld een bepaalde regeling op gebied integriteit en transparantie, geven zij iets vaker invloedsmogelijkheden aan externe belanghebbenden en verstrekken zij iets vaker informatie aan belanghebbenden over de risico's en de maatregelen om die te beheersen. Bij zes verenigingsscholen is het toezicht statutair in handen gelegd van een commissie uit de alv. Op een aantal punten blijft de toepassing van de code bij deze instellingen achter bij die van instellingen met een afgescheiden raad van toezicht, bijvoorbeeld wat betreft het geringe vergaderingen met de bestuurder en het ontbreken van een rooster van aftreden en een uitgewerkte planning- en controlcyclus.

Bijlage 1: samenvatting conclusies quick scan

De resultaten van de quick scan zijn gebaseerd op een respons van 133 online ingevulde vragenlijsten, ruim tweevijfde van de bij de VO-raad aangesloten schoolbesturen. De belangrijkste conclusies zijn:

1. De mate van implementatie van de code verschilt sterk per onderdeel artikel van de code: sommige onderdelen zijn bij meer dan de helft tot tweederde van de respondenten geborgd of geoptimaliseerd, andere bij nog geen 20 procent. Met name de artikelen over 'goed intern toezicht' (door meer dan de helft) en van 'goed bestuur' (door ongeveer de helft) zijn vaak genoemd door de respondenten als zijnde geborgd en geoptimaliseerd. Op de vragen over het 'integriteitsbeleid' en de 'planning- en control cyclus' van een onderwijsinstelling werd opvallend laag gescoord wat betreft het implementatieniveau.
2. De mate van implementatie op het ene onderdeel of artikel zegt weinig over de implementatie van het andere onderdeel of artikel. Alleen tussen de scores op de artikelen van de onderdelen 'goed bestuur' en 'goed intern toezicht' is er samenhang, evenals tussen die op het onderdeel 'inrichting van toezichthoudend orgaan' en de meeste artikelen van de andere onderdelen.
3. Bijna driekwart van de responderende instellingen heeft bestuur en toezicht gescheiden, bij 65 procent is dit statutair geregeld. zijn vaker gescheiden bij grote scholen en scholen voor bijzonder onderwijs.
4. Bestuur en toezicht zijn vaker gescheiden bij grote scholen en scholen voor bijzonder onderwijs. Bovendien zijn scholen met meer dan 3.000 leerlingen op de meeste onderdelen van de code Goed Onderwijsbestuur verder in hun ontwikkeling dan scholen met minder dan 3.000 leerlingen.
5. Als bestuur en toezicht zijn gescheiden, zijn ook andere onderdelen en artikelen van de code verder geïmplementeerd dan wanneer die scheiding (nog) niet is aangebracht.
6. Een kleine 20 procent van de respondenten heeft knelpunten genoemd bij de invoering van de code, met name wat betreft de onderlinge verhouding tussen (bevoegdheden en verantwoordelijkheden van) het bestuur, het toezicht en het management, en wat betreft de implementatie en de monitoring van (onderdelen van) de code.

Bijlage 2: vragenlijst vervolgonderzoek

Vragenlijst Implementatie Code Goed Onderwijsbestuur in de VO-sector

Onderzoek in opdracht van de VO-raad, uitgevoerd door het Lectoraat Boards & Governance van de Hogeschool INHolland Rotterdam.

De opzet van het onderzoek en deze vragenlijst is zodanig dat de gegevens betrekking moeten hebben op de gehele onderwijsinstelling. Het is daarom van belang dat de vragenlijst ingevuld wordt **door of namens het bestuur** van de onderwijsinstelling. Wij vragen u dan ook hieronder als eerste aan te geven wat de functie van degene die (de meeste vragen van) de vragenlijst heeft beantwoord.

Toelichting:

Onder **toezichthouder** wordt begrepen het orgaan (raad van toezicht) dat of persoon (toezichthoudend bestuurder) die statutair is belast met het intern toezicht.

Onder **bestuurder** wordt begrepen het orgaan (college van bestuur) dat of persoon die statutair is belast met het besturen van de instelling.

Deel 1: Vragen over enkele achtergrondkenmerken

1. Wat is uw functie?

2. Wat is de richting van het onderwijs in de scholen die onder uw bestuur vallen?

☐ openbaar onderwijs

☐ bijzonder onderwijs

☐ openbaar en bijzonder (gemengd / samenwerkingsschool)

☐ anders, namelijk _____

☐ weet niet

3. Wat is de rechtsvorm van uw onderwijsinstelling?

☐ stichting

☐ vereniging

☐ publiekrechtelijke rechtspersoon

☐ anders, namelijk _____

☐ weet niet

4. Welk bestuurlijk model heeft uw onderwijsinstelling, volgens de huidige statuten?

Toelichting

Deze vraag veronderstelt de aanwezigheid van een afzonderlijk directie of directeur/rector; een vereniging wordt verondersteld een algemene ledenvergadering te hebben.

☐ integraal bestuur B&W

☐ bestuurscommissie ex art.83 Gemeentewet

☐ openbaar lichaam

☐ bestuur, zonder toezichthouder

☐ bestuur met daarbinnen een statutair vastgelegd toezichthouder

☐ directeur/bestuurder & afzonderlijke toezichthouder

☐ (college van) bestuur & afzonderlijke toezichthouder

☐ anders, namelijk _____

☐ weet niet

5. Wat is de omvang van uw onderwijsinstelling uitgedrukt in het aantal leerlingen?
- ☐ minder dan 3.500
 - ☐ 3.500 – 9.000
 - ☐ meer dan 9.000
 - ☐ weet niet

Deel 2: Vragen over de toezichthouder

Toelichting

Onder **toezichthouder** wordt begrepen het orgaan (raad van toezicht) dat of persoon (toezichthoudend bestuurder) die statutair is belast met het intern toezicht.

Onder **bestuurder** wordt begrepen het orgaan (college van bestuur) dat of persoon die statutair is belast met het besturen van de instelling.

6. Zijn bestuur en toezicht bij uw onderwijsinstelling gescheiden, overeenkomstig de code goed onderwijsbestuur?
- ☐ ja, het toezicht wordt bij ons uitgeoefend door een statutaire raad van toezicht
 - ☐ ja, het toezicht wordt bij ons uitgeoefend door (een commissie uit) de algemene ledenvergadering; dit is statutair vastgelegd
 - ☐ ja, het toezicht wordt bij ons uitgeoefend door één of meer niet-uitvoerende leden van het bestuur; dit is statutair vastgelegd
 - ☐ nee, wij hebben wel een toezichthouder, maar dit is niet statutair geregeld
 - ☐ nee, wij hebben geen enkele vorm van toezicht
 - ☐ anders, namelijk _____
 - ☐ weet niet
7. Indien de scheiding van bestuur en toezicht NIET is gerealiseerd: wat zijn daarvan de belangrijkste redenen?
[LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]
- ☐ niet van toepassing; bij ons is de scheiding wel gerealiseerd
 - ☐ er is nog geen consensus daarover binnen onze instelling
 - ☐ we hebben moeite met het vinden van toezichthouders
 - ☐ we zijn niet overtuigd van het belang van een scheiding
 - ☐ scheiding van bestuur en toezicht past niet bij onze cultuur
 - ☐ onze onderwijsinstelling is te klein voor een scheiding
 - ☐ tot nu toe hebben we geen tijd gehad om de scheiding te realiseren
 - ☐ de scheiding zal binnen afzienbare tijd gerealiseerd zijn
 - ☐ andere redenen, namelijk _____
 - ☐ weet niet
8. Op welke onderwerpen houdt de toezichthouder toezicht?
[LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]
- ☐ niet van toepassing; wij hebben geen statutair gescheiden toezichthouder
 - ☐ presteren en kwaliteit van de directie en/of het bestuur
 - ☐ financiën, begroting
 - ☐ uitvoering van de strategie
 - ☐ uitvoering van het jaarplan
 - ☐ kwaliteit van het onderwijs
 - ☐ personeelsbeleid
 - ☐ huisvesting
 - ☐ klanttevredenheid van ouders en/of leerlingen
 - ☐ naleving van adviezen van de Onderwijsinspectie

- ☐ naleving van adviezen van de accountant
 - ☐ voldoen aan de regelgeving
 - ☐ afhandeling van klachten en misstanden
 - ☐ andere onderwerpen, namelijk _____
 - ☐ weet niet
9. Hoe vaak is er overleg tussen toezichthouder en bestuur (inclusief bilateraal overleg tussen de voorzitters) ?
- ☐ niet van toepassing; wij hebben geen statutair gescheiden toezichthouder
 - ☐ nooit
 - ☐ één keer per jaar
 - ☐ twee keer per jaar
 - ☐ meer dan twee keer per jaar, namelijk _____
 - ☐ weet niet
10. Hoe vaak vergadert de toezichthouder zonder het bestuur?
- ☐ niet van toepassing; wij hebben geen statutair gescheiden toezichthouder
 - ☐ nooit
 - ☐ één keer per jaar
 - ☐ twee keer per jaar
 - ☐ meer dan twee keer per jaar, namelijk _____
 - ☐ weet niet
11. Besteedt de toezichthouder minimaal één vergadering per jaar aan het eigen functioneren?
- ☐ niet van toepassing; wij hebben geen statutair gescheiden toezichthouder
 - ☐ ja, hier wordt verslag van gemaakt
 - ☐ ja, maar hier wordt geen verslag van gemaakt
 - ☐ nee
 - ☐ weet niet
12. De toezichthouder vormt een brugfunctie tussen onze onderwijsinstelling en de omgeving, resp. externe belanghebbenden.
- [LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]
- ☐ niet van toepassing; wij hebben geen statutair gescheiden toezichthouder
 - ☐ ja, naar directe ketenpartners (toeleverende en afnemende scholen)
 - ☐ ja, naar overheden
 - ☐ ja, naar bedrijfsleven
 - ☐ ja, naar instellingen rond het onderwijs
 - ☐ ja, naar identiteitsgebonden groepen en organisaties
 - ☐ nee, alleen gericht op interne belanghebbenden (ouders, leerlingen en personeel)
 - ☐ anders, namelijk _____
 - ☐ weet niet
13. De toezichthouder verleent goedkeuring aan:
- [LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]
- ☐ niet van toepassing; wij hebben geen statutair gescheiden toezichthouder
 - ☐ het strategisch beleid
 - ☐ de jaarrekening
 - ☐ de begroting
 - ☐ het jaarverslag
 - ☐ het vaststellen en wijzigingen van de statuten
 - ☐ het bestuursreglement

- ☐ andere zaken die goedkeuring behoeven, namelijk _____
- ☐ weet niet

14. De toezichthouder:

[LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]

- ☐ niet van toepassing; wij hebben geen statutair gescheiden toezichthouder
- ☐ benoemt en ontslaat de leden van het bestuur
- ☐ regelt de bezoldiging van de leden van het bestuur
- ☐ regelt de overige aspecten van de rechtspositie van de leden van het bestuur
- ☐ evalueert jaarlijks het functioneren van (de leden van) het bestuur
- ☐ wijst de externe accountant aan, of adviseert daarover
- ☐ overige taken, namelijk _____
- ☐ weet niet

15. Zijn de taken, werkwijzen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de toezichthouder vastgelegd in de statuten en reglementen?

- ☐ niet van toepassing; wij hebben geen statutair gescheiden toezichthouder
- ☐ ja, geheel en gedetailleerd
- ☐ ja, gedeeltelijk maar wel gedetailleerd
- ☐ ja, globaal
- ☐ nee
- ☐ anders, namelijk _____
- ☐ weet niet

16. Heeft de toezichthouder een rooster van aftreden?

- ☐ niet van toepassing; wij hebben geen statutair gescheiden toezichthouder
- ☐ ja
- ☐ nee
- ☐ weet niet

17. Zijn de werving en selectie van toezichthouder vastgelegd in statuten en reglementen?

- ☐ niet van toepassing; wij hebben geen statutair gescheiden toezichthouder
- ☐ ja
- ☐ nee
- ☐ weet niet

18. Vindt de benoeming van de toezichthouder plaats aan de hand van openbare en voor ieder toegankelijke profielen?

- ☐ niet van toepassing; wij hebben geen statutair gescheiden toezichthouder
- ☐ ja
- ☐ nee
- ☐ weet niet

Deel 3: Vragen over het bestuur

Toelichting

Onder **toezichthouder** wordt begrepen het orgaan (raad van toezicht) dat of persoon (toezichthoudend bestuurder) die statutair is belast met het intern toezicht.

Onder **bestuurder** wordt begrepen het orgaan (college van bestuur) dat of persoon die statutair is belast met het besturen van de instelling.

19. Zijn de taken, werkwijzen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het bestuur vastgelegd in de statuten en reglementen?
- ☐ ja, geheel en gedetailleerd
 - ☐ ja, gedeeltelijk maar wel gedetailleerd
 - ☐ ja, globaal
 - ☐ nee
 - ☐ anders, namelijk _____
 - ☐ weet niet
20. Besteedt het bestuur minimaal één vergadering per jaar aan het eigen functioneren?
- ☐ ja
 - ☐ nee
 - ☐ weet niet
21. Welk orgaan stelt de missie, de doelstellingen en het beleid van de onderwijsinstelling vast?
- [LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]
- ☐ het bestuur
 - ☐ de toezichthouder
 - ☐ de directie
 - ☐ anders, namelijk _____
 - ☐ weet niet
22. Welk orgaan keurt de missie, de doelstellingen en het beleid van de onderwijsinstelling goed ?
- [LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]
- ☐ het bestuur
 - ☐ de toezichthouder
 - ☐ de directie
 - ☐ anders, namelijk _____
 - ☐ weet niet

Deel 4: Vragen over integriteit en transparantie

23. Binnen onze onderwijsinstelling zijn er statutair vastgelegde waarborgen voor de onafhankelijke uitoefening van het toezicht
- ☐ ja
 - ☐ ja, maar niet statutair vastgelegd
 - ☐ nee
 - ☐ anders, namelijk _____
 - ☐ weet niet
24. Onze instelling heeft protocollen voor het voorkomen van en het reageren op:
- [LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]
- ☐ agressie en geweld
 - ☐ seksuele intimidatie
 - ☐ overige ongewenste omgangsvormen
 - ☐ ongewenste nevenwerkzaamheden van bestuur en/ of toezichthouder / medewerkers
 - ☐ ongewenste nevenwerkzaamheden van medewerkers
 - ☐ belangenverstrengeling
 - ☐ schending van geheimhoudingsverplichting
 - ☐ privégebruik van eigendommen van de instelling en/of de overheid
 - ☐ aannemen van relatiegeschenken

- ☐ overige protocollen, namelijk _____
- ☐ weet niet

25. Onze instelling heeft openbare procedures voor:

[LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]

- ☐ benoeming van de leden van bestuur en/of toezicht
- ☐ normering van topinkomens
- ☐ mandaten voor financiële transacties
- ☐ inkoop van goederen en diensten voor de instelling
- ☐ melding van nevenwerkzaamheden
- ☐ melding van onregelmatigheden
- ☐ bespreking van de adviezen van de externe accountant
- ☐ overige procedures, namelijk _____
- ☐ weet niet

26. Onze instelling heeft:

[LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]

- ☐ openbare profielschetsen voor bestuurders
- ☐ openbare profielschetsen voor toezichthouders
- ☐ een regeling voor nevenfuncties van bestuurders en/of toezichthouders
- ☐ een vertrouwenspersoon
- ☐ een klachtenregeling
- ☐ een regeling voor klokkenluiders
- ☐ een externe accountant
- ☐ overige regelingen, namelijk _____
- ☐ weet niet

27. Indien één of meer van de regelingen en procedures genoemd bij de vragen 24, 25 en 26 er (nog) NIET zijn: wat zijn daarvan de belangrijkste redenen?

[LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]

- ☐ we hebben nog geen consensus daarover bereikt
- ☐ we zijn niet overtuigd van het belang van dergelijke regelingen en procedures
- ☐ dit past niet bij de cultuur van onze onderwijsinstelling
- ☐ onze onderwijsinstelling is daar te klein voor
- ☐ tot nu toe geen tijd om deze op te stellen
- ☐ deze regelingen en procedures zullen er binnen afzienbare tijd zijn
- ☐ andere redenen, namelijk _____
- ☐ weet niet

28. Is de toezichthouder bekend met, en heeft deze ingestemd met de nevenfuncties van de bestuurders?

- ☐ niet van toepassing; wij hebben geen statutair gescheiden toezichthouder
- ☐ ja, mee bekend en ingestemd
- ☐ wel mee bekend, niet mee ingestemd
- ☐ niet mee bekend
- ☐ anders, namelijk _____
- ☐ weet niet

Deel 5: Vragen over horizontale verantwoording

Toelichting

Belanghebbenden ("stakeholders") kunnen onderscheiden worden in **interne en externe** belanghebbenden. Als in een vraag gesproken wordt over belanghebbenden zonder meer, worden beide categorieën bedoeld. Heeft een vraag betrekking op één van die categorieën, dan is die nadrukkelijk benoemd.

Onder **interne** belanghebbenden wordt hier verstaan: leerlingen en hun ouders, en het personeel van de onderwijsinstelling.

Externe belanghebbenden zijn alle personen en instanties die belangrijk zijn voor (het bestuur van) de onderwijsinstelling, zoals de wethouder onderwijs, toeleverende en afnemende scholen, (onderdelen van) het bedrijfsleven, identiteitsgebonden groepen en organisaties, het ministerie van OCW en de Onderwijsinspectie.

29. Onze onderwijsinstelling heeft een beleid vastgesteld voor de communicatie met de belanghebbenden.

☐ ja
☐ is in ontwikkeling
☐ nee
☐ anders, namelijk _____
☐ weet niet

30. Welke kanalen worden binnen uw onderwijsinstelling voor de communicatie met de belanghebbenden gebruikt?

[LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]

☐ Vensters voor Verantwoording
☐ jaarverslag
☐ website
☐ schoolgids
☐ nieuwsbrieven
☐ formele bijeenkomsten
☐ notulen van formeel overleg, vergaderingen en bijeenkomsten
☐ informele bijeenkomsten
☐ informele contacten tussen vertegenwoordigers van de instelling (directie, medewerkers e.d.) en belanghebbenden
☐ via andere kanalen, namelijk _____
☐ weet niet

31. Verstrekt uw onderwijsinstelling minimaal jaarlijks aan belanghebbenden informatie over:

[LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]

☐ wie bestuurder(s) is (zijn)
☐ wie toezichthouder(s) is (zijn)
☐ hoe de taakverdeling is binnen het bestuur en/of de toezichthouder
☐ belangrijke werkzaamheden van het bestuur en/of de toezichthouder in het afgelopen jaar
☐ het aantal vergaderingen van het bestuur en de toezichthouder in het afgelopen jaar
☐ de in die vergaderingen besproken onderwerpen
☐ het reglement van het bestuur
☐ het reglement van de toezichthouder
☐ onze instelling verstrekt geen informatie over deze en/of andere onderwerpen aan belanghebbenden
☐ anders, namelijk _____
☐ weet niet

32. Onze instelling heeft een beleid vastgesteld voor de wijze waarop INTERNE belanghebbenden invloed kunnen uitoefenen op het beleid.
- ☐ ja
 - ☐ is in ontwikkeling
 - ☐ nee
 - ☐ anders, namelijk _____
 - ☐ weet niet
33. Op welke manier worden de INTERNE belanghebbenden betrokken bij het beleid?
[LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]
- ☐ via enquêtes
 - ☐ via speciaal daarvoor belegde bijeenkomsten
 - ☐ via deelname aan structureel overleg (medezeggenschapsraad, ouderraad, leerlingenraad e.d.)
 - ☐ door terugkoppeling over de uitkomsten van bovenstaande mogelijkheden
 - ☐ op andere manieren, namelijk _____
 - ☐ weet niet
34. Onze instelling heeft een beleid vastgesteld voor de wijze waarop aan INTERNE belanghebbenden verantwoording wordt afgelegd over de uitvoering van het beleid.
- ☐ ja
 - ☐ is in ontwikkeling
 - ☐ nee
 - ☐ anders, namelijk _____
 - ☐ weet niet
35. Onze instelling heeft een beleid vastgesteld voor de wijze waarop EXTERNE belanghebbenden invloed kunnen uitoefenen op het beleid.
- ☐ ja
 - ☐ is in ontwikkeling
 - ☐ nee
 - ☐ anders, namelijk _____
 - ☐ weet niet
36. Op welke manier worden de EXTERNE belanghebbenden betrokken bij het beleid?
[LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]
- ☐ via enquêtes
 - ☐ via speciaal daarvoor belegde bijeenkomsten
 - ☐ via deelname aan structureel overleg
 - ☐ door terugkoppeling over de uitkomsten van bovenstaande mogelijkheden
 - ☐ op andere manieren, namelijk _____
 - ☐ weet niet
37. Onze instelling heeft een beleid vastgesteld voor de wijze waarop aan EXTERNE belanghebbenden verantwoording wordt afgelegd over de uitvoering van het beleid..
- ☐ ja
 - ☐ is in ontwikkeling
 - ☐ nee
 - ☐ anders, namelijk _____
 - ☐ weet niet

Deel 6: Vragen over sturing en beheersing

38. Op welke manier(en) besteedt uw onderwijsinstelling aandacht aan het waarborgen van de kwaliteit van het onderwijs?

39. Voert uw onderwijsinstelling het beleid uit volgens een planning & controlcyclus (bijvoorbeeld de PDCA-cyclus)?

- ☐ ja
☐ is in ontwikkeling
☐ nee
☐ anders, namelijk _____
☐ weet niet

40. Onderdelen van deze planning & controlcyclus zijn:

[LET OP: meer antwoorden zijn mogelijk]

- ☐ strategische meerjarenplan
☐ jaarplan
☐ begroting
☐ jaarverslag
☐ tussentijdse rapportage over prestaties
☐ anders, namelijk _____
☐ weet niet

41. Wordt binnen uw instelling periodiek een risicoprofiel opgesteld?

- ☐ ja
☐ is in ontwikkeling
☐ nee
☐ anders, namelijk _____
☐ weet niet

42. Heeft uw instelling maatregelen genomen om risico's te beheersen?

- ☐ ja
☐ is in ontwikkeling
☐ nee
☐ anders, namelijk _____
☐ weet niet

43. Verstrekt uw instelling informatie aan belanghebbenden over de risico's?

- ☐ ja
☐ nee
☐ anders, namelijk _____
☐ weet niet

44. Verstreekt uw instelling informatie aan belanghebbenden over de maatregelen om deze risico's te beheersen?

☐ ja
☐ nee
☐ anders, namelijk _____
☐ weet niet

Deel 7: Vragen over het kapstokartikel

De code biedt de mogelijkheid om bepaalde algemene standaarden onder de code en de 'pas toe of leg uit' regel te laten vallen, indien de leden van de VO-raad daartoe besluiten.

45. Bent u bekend met het besluit van de ALV om de algemene standaard voor de schoolexamens onder de code te laten vallen?

☐ ja
☐ nee
☐ anders, namelijk _____
☐ weet niet

46. Wordt deze standaard door uw instelling nageleefd?

☐ ja
☐ nee
☐ anders, namelijk _____
☐ weet niet

Tot slot

47. Als u nog opmerkingen en/ of vragen hebt over het onderwerp van de vragenlijst of de vragenlijst zelf, kunt daarvoor de ruimte hieronder gebruiken.

48. De gegevens uit deze vragenlijst zullen vertrouwelijk en anoniem worden verwerkt in de rapportage. In verband met het verkrijgen van inzicht in de respons en de non-respons en om te voorkomen dat u rappelbrieven ontvangt, zouden wij het zeer op prijs stellen als u hieronder de naam en het e-mailadres van uw onderwijsinstelling wilt vermelden.

Naam onderwijsinstelling

E-mailadres onderwijsinstelling

HARTELIJK DANK VOOR UW MEDEWERKING