



Invulling geven aan actief stakeholderbeleid

OVER DE INSTITUTIONELE ROL VAN BESTUUR EN TOEZICHT BINNEN ONDERWIJSINSTELLINGEN

Prof. dr. ir. Rienk Goodijk



Vereniging voor
christelijk onderwijs

ACTIEF STAKEHOLDER- BELEID

Dick de Bakker

directeur onderwijs & identiteit

Het onderhouden van goede relaties met verwante organisaties in de omgeving van de school wordt als een belangrijke taak gezien van besturen en toezichthouders van scholen en schoolorganisaties.

Uit eerdere onderzoeken weten we dat veel scholen er niet of nauwelijks aan toekomen. Juist in een tijd dat veel schoolorganisaties bezig zijn hun strategisch beleid voor de komende jaren te herijken, is het van groot belang om na te denken over de vraag wie je daarbij betreft.

Zelf maakte ik onlangs een bijeenkomst mee van een organisatie voor primair onderwijs, waarvoor vertegenwoordigers van het voortgezet onderwijs, de lerarenopleiding basisonderwijs, de gemeente, jeugd en gezin, de kerken en ook van Verus waren uitgenodigd om mee te denken. Twee vragen werden gesteld: Wat geven jullie vanuit het eigen perspectief aan onze scholen mee voor de komende jaren? En: Wat kunnen jullie voor ons betekenen?

Een prachtig voorbeeld van hoe je de betrokkenheid bij je school kunt vergroten. En dan hebben we het nog niet over de vraag hoe je dit ook met ouders kunt ontwikkelen, verder dan het belang van hun eigen kind.

In dit vierde onderzoek dat professor Rienk Goodijk op ons verzoek heeft uitgevoerd, is hij nagegaan hoe stakeholderbeleid op dit moment bij leden van Verus vorm krijgt. Het levert een aantal interessante bevindingen op die hopelijk helpen om de betrokkenheid bij de ontwikkeling van goed – christelijk geïnspireerd – onderwijs te vergroten en daarmee ook *good governance* in het onderwijs.

Met dank aan Rienk Goodijk voor zijn inspanningen om dit onderzoek te realiseren en aan de respondenten voor de moeite die ze hebben genomen de vragenlijst in te vullen.

INHOUD

1	Introductie van het onderzoek	4
2	Onderzoeksresultaten	7
3	Opvatting over gewenste taak/rol van intern toezichthouders	10
4	Beoordeling stakeholderbeleid van de bestuurder	12
5	Toezen op het stakeholderbeleid	15
6	Eigen omgang van intern toezicht met stakeholders	17
7	Verdere suggesties voor verbetering	19
8	Conclusies	21
9	Reflectie en slotbeschouwing	24
	Bijlage: vragenlijst	26
	Enquête naar de omgang van bestuur/intern toezicht met stakeholders	

COLOFON

TEKST Rienk Goodijk

REDACTIE Marijke Nijboer

EINDREDACTIE Jacomijn van der Kooij,
Corine de Reus

BEELD Thinkstock

VORMGEVING Ontwerpwerk, Den Haag

DRUK Oranje van Loon, Den Haag

Introductie van het onderzoek

DIT ONDERZOEK RICHT ZICH OP DE (MOGELIJKE) ONGANG VAN BESTUUR EN INTERN TOEZICHT MET STAKEHOLDERS, ZOALS BIJVOORBEELD DE MEDEZEGGENSCHAPSRAAD OF DE OUDERS. HET IS HET VIERDE EN LAATSTE DEELONDERZOEK IN HET BREDE DRIEJARIGE ONDERZOEKSPROGRAMMA (2012-2014) NAAR HET FUNCTIONEREN VAN HET INTERN TOEZICHT IN RELATIE TOT HET BESTUUR VAN ONDERWIJSINSTELLINGEN.

De eerste drie deelonderzoeken richtten zich op de vragen:

- Op basis waarvan toezicht houden? (de betekenis van waarden en (levensbeschouwelijke) identiteit; waardoor laten we ons leiden?)¹
- Hoe toezicht houden op de kwaliteit van het onderwijs?²
- Hoe de – meer proactieve – relatie met het bestuur vormgeven (gestalte geven aan strategisch partnerschap)?³

Al deze onderzoeken lieten zien dat zowel de bestuurders als ook de intern toezicht-houders veel belang hechten aan een zekere omgang met de stakeholders, maar dat er op dit gebied nog veel te

verduidelijken en te verbeteren valt.

Met name als het gaat om de 'horizontale dialoog' met de ouders.

De dialoog met stakeholders wordt vooral van belang geacht voor het beter 'zichtbaar maken' van de onderwijsinstelling (het onderscheidende: waar staat de instelling voor en ten behoeve van wie?), het 'aanspreekbaar zijn' (kunnen uitleggen en verantwoorden wat de instelling doet) en het creëren/behouden van voldoende 'draagvlak' (voor besluiten en acties).

Ons onderzoek over de omgang met levensbeschouwelijke identiteit en onderwijskwaliteit leerde hoe belangrijk het voor

de onderwijsinstellingen is om te werken vanuit – ook met ouders – gedeelde waarden en visies op onderwijskwaliteit.

De betrokkenheid, input en feedback van stakeholders en de dialoog met hen worden bovendien als belangrijk gezien voor de maatschappelijke legitimering van wat een onderwijsinstelling doet⁴. Goede stakeholderrelaties zijn essentieel voor de kwaliteit van het onderwijsbestuur en de beleidsuitvoering, voor het imago, het maatschappelijk aanzien en het creëren van draagvlak en commitment.

Het derde deelonderzoek over strategisch partnerschap toonde aan dat bestuurders en toezichthouders steeds meer moeite doen om bepaalde stakeholders, zoals

¹ Intern toezicht en levensbeschouwelijke identiteit, onderzoeksrapport, 11-2012

² Toezicht houden op de onderwijskwaliteit, onderzoeksrapport, 11-2013.

³ Strategisch partnerschap gestalte geven, onderzoeksrapport, 06-2014

⁴ Vergelijk ook Vink R. & Dückers M., Maatschappelijke legitimering door schoolbesturen. Een verkennende studie, IVA Tilburg, 2012

ouders, vroegtijdig bij de beleidsontwikkeling te betrekken. We hebben dat 'inclusief strategisch partnerschap' genoemd. Ook werd in dat onderzoek gewezen op het toenemende belang van de aanspreekbaarheid: naar stakeholders kunnen uitleggen wat je doet. Het ligt voor de hand dat vooral de bestuurders investeren in hun relaties met stakeholders, maar ook van de intern toezichthouders wordt meer en meer verwacht dat zij 'verbindingen' leggen met bepaalde stakeholders om goed toezicht te kunnen uitoefenen.

De drie deelonderzoeken hebben uitgewezen dat het intern toezicht wel – en steeds meer – contacten onderhoudt met de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad (GMR) en/of de schooldirecteuren, maar nog weinig met externe stakeholders zoals ouders, gemeenten of de inspectie⁵. Ook als het gaat om de levensbeschouwelijke identiteit of de onderwijskwaliteit van de onderwijsinstelling, hebben intern toezichthouders, zoals uit onze onderzoeken blijkt, (nog) niet zoveel contact met ouders.

Over de noodzaak van contact met gemeentebesturen of de onderwijsinspectie lopen de meningen nog ver uiteen⁶. Veel hangt daarbij af van de opvattingen van de bestuurders en intern toezichthouders over hun eigen taak/rol. Over die mogelijke rolverdeling (intensief op elkaar betrokken zijn zonder op elkaars stoel te gaan zitten) geeft het derde deelonderzoek over strategisch partnerschap veel interessante inzichten.

1.1 Belang van dit onderzoek

Dit vierde en laatste deelonderzoek richt zich zoals gezegd op de omgang van

onderwijsinstellingen, met name van het intern toezicht, met interne en externe stakeholders. We hebben dit in eerdere deelonderzoeken de 'institutionele rol' genoemd. Daarbij gaat het om hoe de onderwijsinstelling invulling geeft aan actief stakeholderbeleid en 'verbindingen' binnen en buiten de instelling, en hoe het intern toezicht daar toezicht op houdt.

In dit onderzoek zullen we vooral spreken over interne stakeholders (zoals schoolleiders/directeuren, leerkrachten/professionals, medewerkers of (G)MR) en externe stakeholders (zoals ouders, kerken, andere instellingen, onderwijsinspectie en dergelijke) van de onderwijsinstelling. Andere indelingen zijn bijvoorbeeld: primaire stakeholders (de meest betrokkenen/belanghebbers), secundaire stakeholders (indirect betrokkenen) en tertiaire stakeholders (meer op afstand betrokkenen); of de indeling⁷ in prioritaire stakeholders (ouders, leerlingen), interne stakeholders (medewerkers, (G)MR), externe stakeholders (kerken, andere instellingen e.d.) en verticale stakeholders (zoals de inspectie, gemeenten e.d.).

Een actieve omgang en dialoog met stakeholders is van groot belang voor de (maatschappelijke) legitimering van de onderwijsinstelling. Bij deze legitimering gaat het om de vraag of/in hoeverre het handelen van de instelling in overeenstemming is met de opvattingen, verwachtingen en belangen van de stakeholders en hun gedeelde normatieve en morele kaders⁸. Begrip en steun van stakeholders (met name van primaire of prioritaire stakeholders) is cruciaal voor een instelling. De bestuurders zijn daarvoor in de eerste plaats verantwoordelijk. Voor veel intern

toezichthouders is het nog steeds onduidelijk hoe hun betrokkenheid daarbij gestalte kan krijgen zonder dat zij op de verkeerde stoel gaan zitten.

Bij deze kwestie van stakeholderbetrokkenheid spelen diverse invalshoeken en vragen/overwegingen een rol.

a. Het bespreken van de maatschappelijke opdracht van de onderwijsinstelling: blijft die opdracht beperkt tot de kerntaak (het verzorgen van goed onderwijs) of is de opdracht breder (in termen van bijvoorbeeld burgerschapsvorming)?

Juist in het gesprek tussen bestuurders en intern toezichthouders over de maatschappelijke opdracht, kan duidelijk worden waartoe (en ten behoeve van wie/wat) de instelling is opgericht en dient te functioneren en welke stakeholders daarbij van (strategisch) belang worden geacht⁹.

b. De visie op de onderwijsinstelling als samenwerkingsverband (gemeenschap) en maatschappelijke onderneming.

Van belang is een gezamenlijke visie op de betekenis van de instelling als samenwerkingsverband¹⁰ en als waardengemeenschap, gericht op samenwerking vanuit gedeelde opvattingen over waarden/uitgangspunten, gemeenschapszin, vertrouwen, medeverantwoordelijkheid, open relaties en verantwoording.

⁵ Het eerste deelonderzoek bijvoorbeeld, wijst uit dat 37% van de onderwijsinstellingen de eigen identiteit met externe stakeholders zoals ouders bespreekt.

⁶ In het tweede deelonderzoek over het intern toezicht op de onderwijskwaliteit blijkt 15% van de intern toezichthouders (met name van Toezichthoudende Besturen) zelf contact te hebben met de inspectie.

⁷ Zie Hooge E. & Helderma J.K., Klant en overheid koning. Over toezicht en meervoudige verantwoording door maatschappelijke ondernemingen. In: Bestuurskunde, jaargang 17, nr. 3, 2008, p. 95-104.

⁸ Conform Vink & Dücker, 2012, p. 11 e.v.

⁹ Vergelijk bijvoorbeeld Freeman R.E., Strategic management: a stakeholder approach, Pitman, Boston, 1984.

c. Het belang van verbindingen leggen.

Adequate verbindingen met de stakeholders worden steeds noodzakelijker voor het goed functioneren van de onderwijsinstelling. Met de eigen medewerkers/professionals kan dat via participatie, feedback of een aanspreekcultuur; met de leerlingen en ouders via betrokkenheid; met andere scholen, organisaties en bedrijfsleven via samenwerking; met kerken/voorgangers via waardenoverdracht. Ook kunnen verbindingen worden gelegd met gemeenten, inspecties et cetera.

d. De daadwerkelijke ontwikkeling van stakeholderbetrokkenheid.

Voor het realiseren van beleid en vernieuwingen zijn de betrokkenheid en eventuele inbreng van relevante stakeholders cruciaal, zo horen we steeds vaker¹¹. Deze betrokkenheid kan verder worden ontwikkeld/verbeterd via bijvoorbeeld het 3M-model¹² van mapping (het in kaart brengen van de belangrijkste stakeholders), mobilising (het organiseren van de relaties/verbindingen) en managing (het omgaan met de verschillende input en belangen, en het integreren ervan in de besluitvorming).

e. Toezien op actief stakeholder beleid.

Tenslotte: de bestuurder is weliswaar verantwoordelijk voor een actief stakeholderbeleid (zie ook de governance codes), maar het intern toezicht dient daarop toezicht uit te oefenen. Daarbij is ook de vraag welke omgang/relaties het toezicht zelf dient te hebben met (welke) stakeholders om die toezichtrol adequaat te kunnen vervullen.

1.2 Opzet van het onderzoek

De centrale onderzoeksvraag is:

In welke mate en op welke wijze is het intern toezicht betrokken bij het stakeholderbeleid van de bestuurder, en hoe is de omgang tussen het intern toezicht en de interne/externe stakeholders van de onderwijsinstelling?

Sub-vragen daarbij zijn:

- Hoe ziet het stakeholderbeleid van de bestuurder er uit en wat levert het op?
- In hoeverre en op welke wijze houdt het intern toezicht/de Raad van Toezicht (RvT) toezicht op het stakeholderbeleid?
- Hoe is de eigen omgang van het intern toezicht/de RvT met de interne en externe stakeholders?
- Op welke wijze verantwoordt het intern toezicht/de RvT zich aan stakeholders?
- Hoe zouden het stakeholderbeleid en het toezicht daarop (nog verder) verbeterd kunnen worden?

We hebben een digitale vragenlijst¹³ uitgezet onder de voorzitters van het intern toezicht (Raden van Toezicht dan wel Toezichthoudende Besturen) en de bestuurders/bestuursvoorzitters van de onderwijsinstellingen (leden-instellingen van Verus).

De vragenlijst heeft de volgende opbouw:

- Algemene gegevens zoals type respondent/onderwijsinstelling, bestuursmodel, samenstelling intern toezicht.
- Gewenste taak/verantwoordelijkheid van het intern toezicht ten aanzien van stakeholderbeleid: eigen taak, mogelijke rol.

- Vormgeving en invulling van stakeholderbeleid door de bestuurder: hoe stakeholders (zoals ouders) bij het beleid betrekken? Is de organisatie daartoe voldoende geëquipeerd? Wat zijn de 'opbrengsten' ervan?
- Toezien op het stakeholderbeleid van de bestuurder.
- De eigen omgang van het intern toezicht met de stakeholders: met interne/externe stakeholders, al dan niet zonder aanwezigheid van de bestuurder, wijze van verantwoording en dergelijke.
- Suggesties voor verbetering van het (toezicht op het) stakeholderbeleid.

Een 'mix' van gesloten en open vragen levert ons, zo bleek ook uit de eerdere deelonderzoeken, veel feitelijke gegevens, opvattingen/inzichten en achtergronden (onderbouwingen) op.

Verder willen we in dit onderzoek de resultaten uitsplitsen naar respondenten (de opvattingen van de intern toezichthouders versus die van de bestuurders), type onderwijsinstelling (primair, voortgezet en middelbaar/hoger onderwijs) en type bestuursmodel (RvT versus TB).

¹⁰ Te vinden in: Goodijk R., Herwaardering van de Rijnlandse principes, Van Gorcum, Assen, 2008, pagina 36 e.v

¹¹ Vergelijk ook Mitchell R.K., Agle B.R. & Wood D.J., Toward a theory of stakeholder identification and salience.

In: Academy of Management Review, Vol. 22-4, 1997, pp. 853-886

¹² Zie in Goodijk R. 2008, pagina 72 e.v.

¹³ Zie de bijlage in dit onderzoeksrapport

Onderzoeksresultaten

2.1 De respons

De digitale vragenlijst (zie bijlage), bedoeld voor zowel de bestuurder/algemeen directeur als de voorzitter van het toezicht-houdend orgaan van de leden-organisaties, is – na enkele reminders – ingevuld door 80 intern toezichthouders en 61 bestuurders (n=141)¹⁴.

Als we uitgaan van de onderzoekspopulatie (voorzitters van een TB/CvB/RvT; circa 700) zoals berekend in ons onderzoek naar het toezicht op de onderwijskwaliteit¹⁵, dan zou de respons circa 20% zijn. Als we daarentegen uitgaan van circa 500 ledenorganisaties waarvan zowel de bestuurder/algemeen directeur als de voorzitter van het toezicht-houdend orgaan de vragenlijst daadwerkelijk kregen voorgelegd, dan is de respons ongeveer 15%.

De wat lage respons kan te maken hebben met een zekere 'enquête-moeheid', het niet voldoende bereiken van de intern toezichthouders (het verzoek tot doorsturen is in eerste instantie aan de bestuurders gericht) of de vakantieperiode. Ook blijkt uit enkele reacties dat sommige respondenten wat moeite hadden met de 'beperkte' antwoordmogelijkheden van een aantal vragen

waarbij zij werden gedwongen om het 'best passende' antwoord te kiezen.

Toch heeft ook deze enquête ons uiteindelijk veel waardevolle informatie opgeleverd.

De respons van beide groepen (bestuurders en intern toezichthouders) blijkt voldoende hoog om ook significante verschillen te kunnen duiden.

Vergeleken met de vorige deelonderzoeken hebben we nu meer intern toezichthouders weten te bereiken¹⁶, onder andere door het benutten van een eigen bestand met e-mailadressen van toezichthouders.

2.2 Type onderwijsinstellingen

Net als bij de vorige deelonderzoeken zijn de respondenten vooral werkzaam als bestuurder dan wel intern toezichthouder in het primair onderwijs (PO)¹⁷.

De respondenten zijn bestuurder/toezichthouder bij een onderwijsinstelling met:

- Alleen PO (n=98; 70%)
- Alleen VO (n=32; 23%)
- Alleen MBO, HBO of WO (n=7; 5%)
- Combinaties van PO/VO/MBO (n=4; 3%)

In een kwart van de gevallen gaat het om een 'eenpitter', in de andere gevallen om

een onderwijsinstelling met (veel) meer scholen (gemiddeld: 5-6 scholen).

De betreffende onderwijsinstellingen variëren qua omvang:

a) gemeten naar aantal scholen:

van éénpitter (n=37; 26%), 2-5 scholen (n=38; 27%), 6-15 scholen (43; 31%) tot meer dan 15 scholen (n=23; 16%)

b) gemeten naar aantal leerlingen:

van minder dan 1001 leerlingen (26%), 1001-2000 (26%), 2001-4000 (34%) tot meer dan 4000 leerlingen (14%)

c) gemeten naar aantal docenten:

van minder dan 101 docenten (27%), 101-200 (30%), 201-400 (31%) tot meer dan 400 docenten (12%)

Bij de categorie eenpitters hebben verhoudingsgewijs meer bestuurders dan intern toezichthouders aan het onderzoek deelgenomen: 33% van de bestuurders is werkzaam bij een eenpitter, tegenover 21% van de intern toezichthouders. Van de intern toezichthouders is een grote meerderheid (72%) lid van een RvT, een orgaan dat significant meer voorkomt in de grotere instellingen.

¹⁴ In de onderzoeken naar levensbeschouwelijke identiteit (2012) en onderwijskwaliteit (2013) was de respons 136 resp. 190.

¹⁵ Zie de berekening op pag. 12 van de onderzoeksrapport Toezicht houden op de onderwijskwaliteit

¹⁶ Van de respondenten van het onderzoek Toezicht houden op de onderwijskwaliteit (n=190) zijn 131 bestuurder en 59 intern toezichthouder.

¹⁷ In dit onderzoek is 70% van de respondenten werkzaam in het PO en 23% in het VO. In de onderzoeken naar levensbeschouwelijke identiteit (in 2012) en onderwijskwaliteit (2013) was – in beide gevallen – 68% van de respondenten werkzaam in het PO en 22% in het VO

Rechtsvorm en bestuursmodel

De deelnemende onderwijsinstellingen hebben in twee derde van de gevallen (n=94; 67%) een stichtingsstructuur en in de andere gevallen (n=47; 33%) een verenigingsmodel.

Vergelijkbare percentages vinden we voor het RvT-model (in 66% van de gevallen) en het model van een TB (score van 34%). Daarbij dient te worden opgemerkt dat we de antwoorden Raad van Beheer-model (RvB, tien keer genoemd), AB/DB (vier keer) en one-tier-model (twee keer) hebben toegerekend aan de categorie TB. Verreweg de meeste stichtingen hebben een RvT; de verenigingen (een derde van de gevallen) hebben overwegend een TB. Bij uitsplitsing van de resultaten naar PO en VO, blijkt dat in het VO vooral sprake is van een RvT (in 28 van de 32 gevallen) en dat het TB-model vooral voorkomt in het PO (in 44 van de 98 gevallen).

Ook in dit onderzoek¹⁸ (met twee derde van alle respondenten werkzaam bij een stichting met een RvT) is het stichting/RvT-model oververtegenwoordigd, ervan uitgaande dat nog steeds ongeveer de helft van de leden van Verus een TB heeft¹⁹. Bovendien blijkt bij uitsplitsing van de resultaten naar de groepen 'bestuurders' en 'intern toezichthouders' dat driekwart van de intern toezichthouders die aan het onderzoek hebben deelgenomen, werkzaam is bij een stichting en lid is van een RvT. Hoewel dus weliswaar sprake is van een oververtegenwoordiging, lijkt het aantal stichtingen met een RvT-model (met name in het PO; in dit onderzoek 55%) in de

onderwijswereld nog wel steeds toe te nemen. In ons vorige deelonderzoek had circa 60% van alle deelnemende onderwijsinstellingen een stichtingmodel met RvT, nu is dat percentage 66%.

2.3 Samenstelling toezichthoudend orgaan

Het intern toezichthoudend orgaan (een RvT dan wel een TB) heeft in dit onderzoek meestal vijf tot zeven leden (in 84% van alle gevallen; daarvan heeft de helft vijf leden²⁰). 12% heeft minder dan vijf leden en 3% heeft meer dan zeven leden.

De RvT heeft zelfs in 93% van de gevallen vijf tot zeven leden: in de helft van die gevallen (n=47; 51%) vijf leden en in 39 gevallen (42%) zes of zeven leden. Binnen de TB's is de spreiding veel groter: daar vinden we vooral besturen met drie tot acht leden.

Wat het aantal ouders in het toezichthoudend orgaan betreft, constateren we dat 28% van de organen (vooral RvT's) géén ouders heeft²¹.

41% van de organen heeft enkele (een tot drie) ouders, 21% heeft meer (vier of vijf) ouders en 10% heeft veel ouders (zes tot acht) onder de leden.

In het PO zitten significant meer ouders in het toezichthoudend orgaan (RvT dan wel TB) dan in het VO. En – daarmee samenhangend – hebben de TB's (die veel vaker voorkomen in het PO) significant meer ouders binnen hun geledingen dan de RvT's.

Vanuit de kerken zien we weinig leden-vertegenwoordigers: in 81% van de gevallen geen enkele kerkelijke vertegenwoordiger, in 7% één vanuit de kerken en in de overige gevallen (12%) meer dan één vertegenwoordiger

Advies/voordrachtsrechten

Verder waren we benieuwd naar de wijze waarop de medezeggenschapsraad (MR) en/of ondernemingsraad (OR) en de kerken/kerkelijke instellingen zijn betrokken bij de benoeming van de intern toezichthouders.

Het onderzoek wijst uit dat vooral de MR hierbij een rol heeft: in 30% van de gevallen heeft de MR een adviesrecht en in 44% van de gevallen een voordrachtsrecht. Uit de antwoorden op de open vraag 'anders' (n=33) blijkt dat nog eens zes respondenten het voordrachtsrecht van de GMR noemen en één respondent het voordrachtsrecht van de OR. Dit betekent dat in totaal door 48% van de respondenten het voordrachtsrecht van de (G)MR wordt genoemd. Dat percentage blijft trouwens laag gezien de wettelijke rechten van dit orgaan. Bij uitsplitsing tussen RvT's en TB's blijkt dat bij RvT's significant vaker sprake is van een voordrachtsrecht van de (G)MR.

De percentages voor de betrokkenheid van een (eventueel aanwezige) OR en ook de kerken liggen veel lager:

- adviesrecht van de OR: n=8 (6%)
- voordrachtsrecht van de OR: n=2 + 1 (2%)

¹⁸ Vergelijk het onderzoek naar de onderwijskwaliteit (2013) waarbij 60% van de respondenten het 'stichting met RvT-model heeft.

¹⁹ Zie pagina 12 van datzelfde onderzoek.

²⁰ Vergelijkbaar met onze eerdere onderzoeken naar de levensbeschouwelijke identiteit (2012) en de onderwijskwaliteit (2013) waarbij 77% resp. 75% van de toezichthoudende organen vijf tot zeven leden heeft (en waarvan ongeveer de helft vijf leden heeft).

²¹ Eerste onderzoek: 19% van de organen heeft geen ouders. 68% heeft een tot vijf ouders als lid. Tweede onderzoek: 35% heeft geen ouders binnen haar geleding, 54% heeft een tot vijf ouders.

- adviesrecht van de MR: n=42 (30%)
- voordrachtsrecht van de (G)MR:
n= 62 + 6 (48%)
- voordrachtsrecht van kerken/kerkelijke instellingen: n=5 (kleine 4%)
- anders (voor zover ingevuld, n=33), namelijk: voordracht/benoeming door de Algemene Leden Vergadering (ALV)/de leden (n=12; 9%), voordracht door het bestuur (n=3), voordracht door school-adviesraden (n=3), voordracht voor één lid (n=2), voordracht oudersenaat, ouderraad, maatschappelijke raad, MT, voordracht aan generale synode die benoemt, adviesrecht in voorbereiding (alle één keer genoemd).

SCHEMA 1: TYPERING VAN DE RESPONDENTEN/ONDER- WIJSINSTELLINGEN (N=141) OP ENKELE ASPECTEN

Aantal bestuurders	43%
Aantal toezichthouders	57%
Verbonden aan:	
PO	70%
VO	23%
Overige/combinaties	8%
Omvang:	
Werkzaam bij eenpitter	26%
Instelling met 2-10 scholen	44%
Instelling met meer dan 10 scholen	30%
Functionerend in:	
Een stichting/RvT-model	66%
Een Vereniging/TB-model	34%
Aantal toezichthouders:	
5-7 leden	84%
Minder dan 5 leden	12%
Meer dan 7 leden	3%
Aantal ouders in toezicht:	
Geen ouders	28%
Enkele (1-3 ouders)	41%
Meer dan 3 ouders	31%
Kerkelijke vertegenwoordigers:	
Geen	81%
Eén	7%
Meerdere	12%
Voordrachtsrecht:	
MR	48%
OR	2%
Kerken	4%

3

Opvatting over gewenste taak/rol van intern toezichtshouders

DE VOLGENDE REEKS VRAGEN BETREFT DE OPVATTINGEN VAN DE BESTUURDERS EN TOEZICHTHOUDERS OVER DE MOGELIJKE/GEWENSTE TAAK/VERANTWOORDELIJKHEID EN DE AL DAN NIET ACTIEVE ROL VAN HET INTERN TOEZICHT TEN AANZIEN VAN STAKEHOLDERS.

3.1 Taak en rol intern toezicht bij stakeholderbeleid

In de meeste gevallen (n=116; 82%) vinden de respondenten dat het intern toezicht (geen verschil tussen RvT- of TB-bestuursmodel) een belangrijke taak heeft om toe te zien op een actief stakeholderbeleid van de bestuurder. In 14% van de gevallen heeft het intern toezicht volgens hen alleen een taak als de bestuurder erom vraagt, en een kleine 4% vindt dat het intern toezicht op dit gebied helemaal geen taak heeft.

Wel vinden de intern toezichthouders significant vaker dan de bestuurders dat het intern toezicht een belangrijke taak heeft: 89% van de toezichthouders vindt dat, tegenover 74% van de bestuurders. De

bestuurders vinden vaker dat het intern toezicht alleen een taak heeft als de bestuurder erom vraagt, of dat het intern toezicht hierbij geen taak heeft.

Van de respondenten vindt 41% dat het toezicht een actieve rol dient te spelen bij het betrekken van stakeholders (in het algemeen) bij het beleid van de onderwijsinstelling. Een kleine meerderheid (55%) vindt dat het intern toezicht alleen de bestuurder moet stimuleren en 4% vindt dat het toezicht hierbij geen rol van betekenis hoort te hebben. Hierbij zien we geen significante verschillen tussen de antwoorden van de bestuurders en die van de intern toezichthouders.

Wel constateren we dat de respondenten bij een TB-model significant vaker een eigen actieve rol aan het intern toezicht toeschrijven bij het betrekken van de stakeholders, terwijl bij een RvT-model vaker een meer beperkte rol ('alleen de bestuurder stimuleren') wordt toebedacht aan het intern toezicht.

Ook bij het betrekken van ouders (als specifieke stakeholdergroep) bij het beleid zou het intern toezicht zich volgens de meeste respondenten (n=103; 73%) moeten beperken tot het stimuleren van de bestuurder, vooral wanneer het gaat om een RvT. In een kleine 16% van de gevallen wordt aan het intern toezicht een eigen actieve rol toegeschreven en in 11% van de gevallen geen rol van

betekenis. Bij uitsplitsing blijkt wel dat de bestuurders significant vaker vinden dat het intern toezicht hierbij geen rol van betekenis dient te spelen (21% versus 4%).

3.2 Eigen contacten intern toezicht

Bijna de helft (48%) van de respondenten vindt dat het intern toezicht actieve contacten dient te onderhouden met zowel interne als externe stakeholders van de onderwijsinstelling. Iets minder respondenten (44%) vinden dat het intern toezicht alleen contacten met interne stakeholders (zoals de MR of schoolleiders) zou moeten onderhouden. In 8% van de gevallen wordt gesteld dat het intern toezicht géén contact met stakeholders hoort te hebben.

Ook hierbij vinden de bestuurders significant vaker dat het intern toezicht zich moet beperken tot contacten met interne stakeholders (51% versus 39%) of helemaal geen contacten met stakeholders moet onderhouden (12% versus 5%).

We zien geen significante verschillen tussen onderwijsinstellingen met een RvT- en een TB-model.

3.3 Verantwoording door intern toezicht

Een derde (33%) is van mening dat het intern toezicht zich over zijn functioneren ook aan (bepaalde) stakeholders dient te verantwoorden. De meerderheid (63%) vindt dat dat alleen via het jaarverslag dient te gebeuren. Ruim 4% vindt de

verantwoording niet nodig. Hierbij zien we geen significante verschillen tussen bestuurders en intern toezichthouders, ook al vinden de bestuurders wel vaker (in 8% van de gevallen) dat het intern toezicht zich niet hoeft te verantwoorden.

Hoewel de verschillen niet significant zijn, vinden respondenten met een TB-model vaker dat het intern toezicht zich over zijn functioneren dient te verantwoorden tegenover (bepaalde) stakeholders. En wijzen respondenten met een RvT-model vaker op de verantwoording van het intern toezicht via het formele jaarverslag.

**SCHEMA 2:
OPVATTINGEN OVER ROL INTERN TOEZICHT MET BETREKKING TOT STAKEHOLDERS**

ACTIEVE ROL		BEPERKTE ROL		GEEN ROL	
Belangrijke taak/ verantwoordelijkheid	82%	Alleen als de bestuurder erom vraagt	14%	Geen taak	4%
Eigen actieve rol bij betrekken stakeholders	41%	Alleen de bestuurder stimuleren	55%	Geen rol van betekenis	4%
Eigen actieve rol bij betrekken ouders	16%	Alleen de bestuurder stimuleren	73%	Geen rol van betekenis	11%
Zelf actief contacten met stakeholders	48%	Alleen contacten met interne stakeholders	44%	Geen contacten met stakeholders	8%
Eigen verantwoording aan stakeholders	33%	Alleen via het jaarverslag	63%	Niet nodig	4%

4

Beoordeling stakeholderbeleid van de bestuurder

WE HEBBEN DE BESTUURDERS EN INTERN TOEZICHTHOUDERS GEVRAAGD HOE HET STAKEHOLDERBELEID VAN DE BESTUURDER ERUIT ZIET, HOE DE ORGANISATIE MET STAKEHOLDERS OMGAAT EN WAT DE ONGANG/DIALOGOOG MET STAKEHOLDERS TOT NU TOE OPLEVERT.

4.1 Hoe doet de bestuurder het?

Allereerst hebben we gevraagd in hoeverre de bestuurder van de onderwijsinstelling op de hoogte is van de opvattingen en wensen van de stakeholders.

Slechts een kleine 3% van de respondenten vindt dat de bestuurder daar niet zoveel zicht op heeft.

In 54% van de gevallen (vaker bij een RvT-model dan bij een TB) wordt geoordeeld dat de bestuurder dat regelmatig onderzoekt en de opvattingen/wensen van de stakeholders kent. 43% van alle respondenten (52% van de respondenten met een TB) vindt dat de bestuurder 'wel ongeveer weet wat hun opvattingen/wensen zijn'.

We zien in deze beoordeling geen significante verschillen tussen bestuurders en intern toezichthouders.

Stakeholderbetrokkenheid via vergaderingen en aparte bijeenkomsten

Volgens de respondenten betreft de bestuurder vooral via de reguliere vergaderingen en de bestaande contacten de interne stakeholders en – in wat mindere mate – de externe stakeholders bij de beleidsontwikkeling (in 79 resp. 68% van de gevallen genoemd). Dat is bij een RvT-model significant vaker aan de orde dan bij een TB. Terwijl het organiseren van vragenlijsten/enquêtes onder stakeholders verhoudingsgewijs vaker voorkomt bij een TB-model. Opvallend is dat veel respondenten ook de ouders – en in mindere mate de gemeenten – als interne stakeholders beschouwen.

Daarnaast organiseert ruim de helft van de bestuurders (53%) aparte/extra bijeenkomsten met de interne stakeholders.

Dit gebeurt relatief gezien vaak met ouders via ouderavonden, klankbordgroepen of netwerken. Een derde van de bestuurders (31%) doet dat met externe stakeholders. Hoewel niet significant verschillend, noemen de bestuurders wel vaker (dan de intern toezichthouders) de aparte/extra bijeenkomsten met stakeholders.

In 41% van de gevallen betreft de bestuurder de stakeholders bij de beleidsontwikkeling via vragenlijsten of enquêtes.

Ouderbetrokkenheid

Als het gaat om de ouders als specifieke stakeholdergroep, oordelen de respondenten in kleine meerderheid (n=85; 60%; geen verschil tussen bestuurders en intern toezichthouders) dat de ouders 'vaak/regelmatig' bij het beleid worden betrokken.

SCHEMA 3:**WIJZE WAAROP BESTUURDER STAKEHOLDERS BETREKT BIJ BELEIDSONTWIKKELING**

Via de reguliere vergaderingen met interne stakeholders, zoals:

- (G)MR (n=74)
- Directeuren/management (n=38)
- Ouders (n=21)
- Docenten/medewerkers/staf (n=18)
- Studenten/leerlingen (n=13)
- Raad van Toezicht (n=12)
- AV/ledenraad (n=8)
- Schoolleiders (n=7)
- UR/OR (n=6)
- Gemeenten (n=6)
- IB-ers (n=5)
- School(advisie)raden (n=4)
- Overige (n=9)

N=112; 79%

Via aparte/extra bijeenkomsten met externe stakeholders, (zoals):

- Met scholen (n=9)
- Met kerken (n=8)
- Met bedrijven/ondernemers (n=6)
- Over strategie/beleidsplan (n=4)
- Met overheid (n=3)
- Stakeholderbijeenkomsten (n=3)
- Met ouders (n=3)
- Met samenwerkingsverbanden (n=3)
- Met gemeenten (n=3)
- Met maatschappelijke organisaties (n=3)
- Met inspectie (n=2)
- Over identiteitsvragen (n=2)
- Overige (n=4)

N=43; 31%

Via aparte/extra bijeenkomsten met interne stakeholders, (zoals):

- Met ouders (n=19)
- Met (G)MR (n=17)
- Met eigen personeel (n=15)
- Met directeuren/MT (n=10)
- Met RvT/directeuren/GMR (n=6)
- Studiedagen (n=6)
- Themabijeenkomsten (n=6)
- Met leerlingen (n=5)
- Jaarvergadering/ledenraad (n=5)
- Overige (n=11)

N=75; 53%

Via vragenlijsten/enquetes onder stakeholders, zoals:

- Ouders (n=42)
- Medewerkers/personeel (n=16)
- Leerlingen (n=15)
- Tevredenheidsonderzoek (n=7)
- Kwaliteitsvragenlijsten (n=3)
- Scholen (n=2)
- Oud-leerlingen (n=2)
- Bedrijven (n=2)
- Overige (n=3)

N=58; 41%

Via de bestaande contacten met externe stakeholders, zoals:

- Gemeenten (n=58)
- Scholen/schoolbesturen (n=37)
- Samenwerkingsverbanden (n=13)
- Inspectie (n=13)
- Kerken (n=11)
- Kinderopvang (n=10)
- Ouders (n=9)
- Bedrijven/ondernemers (n=8)
- Leden (n=4)
- Adviesraden/commissies (n=3)
- Accountant (n=3)
- Overige (n=11)

N=96; 68%

Anders, namelijk:

- Individuele contacten (n=3)
- Netwerkbijeenkomsten (n=2)
- Nieuwsbrief/informatie (n=2)
- Contacten met opleidingen (n=2)
- Overige (met pers, via social media)

N=12; 9%

Dat gebeurt via (meerdere antwoorden mogelijk):

- Het overleg met de (G)MR (n=55)
- De ouderraad/commissie/panel (n=16)
- De nieuwsbrief (n=13)
- Enquêtes/tevredenheidsonderzoeken (n=12)
- Bijeenkomsten/ouderavonden (n=9)
- Klankbordgroepen (n=9)
- De ALV/ledenraad (n=5)
- De website (n=4)
- Digitale informatie/schoolkrant (n=4)
- Overige: via de OR (n=2), bespreking SBP (n=2), het jaarverslag (n=2), de leerkrachten, de RvB, identiteitsavonden.
- Ouders worden derhalve vooral via de (G) MR bij het beleid betrokken. Andere vormen van ouderbetrokkenheid komen relatief (nog) weinig voor.

In 16% van de gevallen (n=23) worden ouders 'alleen bij bepaalde onderwerpen betrokken', zoals (meerdere antwoorden mogelijk):

- Strategisch beleid (n=4)
- Onderwerpen in de MR (n=4)
- Continu rooster/schooltijden (n=4)
- Fusie/samenwerking (n=3)
- Kwaliteit/vernieuwing onderwijs (n=3)
- Andere: sluiting scholen, pesten op school, identiteit, communicatie, conflicten/ontslag (alle twee keer genoemd).

In ruim 23% van de gevallen (toch nog een substantieel aantal, n=33) worden de ouders volgens de respondenten 'nauwelijks/niet' bij het beleid betrokken.

Fase van betrokkenheid

Volgens de meeste respondenten (87%; geen significante verschillen tussen bestuurders en intern toezichhouders) betreft de bestuurder de stakeholders in het algemeen meestal vroegtijdig bij het beleid: aan het begin van de besluitvorming (40%) of tussentijds om de plannen te toetsen (een kleine 48%). Slechts in 13% van de gevallen doet de bestuurder dat 'meestal achteraf om bepaalde besluiten nader toe te lichten'.

Bij een RvT-model beantwoorden de respondenten deze vraag verhoudingsgewijs vaker met 'meestal aan het begin van de besluitvorming' en bij een TB-model vaker met 'meestal tussentijds om plannen te toetsen'.

4.2 Is de organisatie ertoe in staat?

Een kleine meerderheid van de respondenten (55%) is positief over de mate waarin de organisatie in staat is om alle stakeholderbelangen goed af te wegen en verantwoorde beslissingen te nemen.

De anderen vinden dat dat nog wel wat kan verbeteren.

- Zowel de bestuurder als de leidinggeven- den zijn daartoe goed in staat: 55%.
- De bestuurder is daartoe goed in staat, maar binnen de organisatie is dat minder het geval: 32%.
- Deze vaardigheid is tot nu toe bij iedereen nog niet goed ontwikkeld: 14%.
- Hoewel niet significant verschillend, oordelen de bestuurders hierover verhoudingsgewijs wat positiever dan de intern toezichhouders.

4.3 En wat levert de stakeholderdialoog op?

Gevraagd naar de opbrengst van de omgang/dialoog met de stakeholders, noemen zowel de bestuurders als de intern toezichhouders: vroegtijdige signalen, inzicht in stakeholderopvattingen, draagvlak en vertrouwen. De opbrengst zit volgens hen minder in het eerder of gemakkelijker oplossen van problemen of het voorkomen van eventuele negatieve publiciteit.

SCHEMA 4:

OPBRENGSTEN VAN DE OMGANG/DIALOOG MET STAKEHOLDERS TOT NU TOE

OPBRENGSTEN	AANTAL KEREN AANGEKRUIST (IN PERCENTAGES)
Meer draagvlak voor veranderingen/besluiten	67%
Vroegtijdige signalen waar iets mee gedaan kan worden	66%
Meer inzicht in wat de stakeholders van de organisatie vinden	59%
Een groter vertrouwen van de stakeholders in de organisatie	59%
Het eerder/gemakkelijker oplossen van problemen	25%
Het voorkomen van eventuele negatieve publiciteit	14%
Andere opbrengsten	9%

5

Toeziën op het stakeholderbeleid

WE HEBBEN DE RESPONDENTEN GEVRAAGD HOE HET INTERN TOEZICHT OP DE OMGANG VAN DE BESTUURDER MET ZIJN STAKEHOLDERS EN OP HET STAKEHOLDERBELEID FUNCTIONEERT. HOEVEEL ZICHT HEEFT HET INTERN TOEZICHT DAAROP? OP WELKE WIJZE DOET HET TOEZICHT DAT? EN HOE BEOORDEELT HET TOEZICHT HET STAKEHOLDERBELEID VAN DE BESTUURDER?

5.1 Mate van inzicht en wijze van toezicht

Volgens de meeste respondenten (n=100; 71%) heeft het intern toezicht 'redelijk veel zicht' op de omgang van de bestuurder met zijn stakeholders. In 15% van de gevallen heeft het intern toezicht daar zelfs heel veel

zicht op ('het intern toezicht is precies op de hoogte') en in de andere 14% 'weinig of geen zicht'. Hierbij oordelen de bestuurders niet significant anders dan de intern toezichthouders zelf.

Op welke wijze wordt dat toezicht op het stakeholderbeleid van de bestuurder dan uitgeoefend?

Dat gebeurt vooral (in 82% van de gevallen) via regelmatige besprekingen hierover met de bestuurder en in mindere mate (43%) ook door aanwezig te zijn bij bepaalde stakeholderbijeenkomsten.

SCHEMA 5: WIJZE VAN INTERN TOEZICHT OP HET STAKEHOLDERBELEID VAN DE BESTUURDER

WIJZE VAN INTERN TOEZICHT	AANTAL KEREN AANGEKRUIST (IN PERCENTAGES)
Via regelmatige besprekingen hierover met de bestuurder	N=116 (82%)
Door aanwezig te zijn bij bepaalde stakeholderbijeenkomsten	N=61 (43%)
Door zelfstandig contacten te onderhouden met stakeholders	N=38 (27%)
Via een periodieke meting door het intern toezicht, namelijk: <ul style="list-style-type: none"> • Managementrapportages (n=4) • Begroting/jaarverslag (n=3) • Enquêtes (n=2) • Kwaliteitsmetingen, trendanalyses, stakeholderverslag, bespreking domein 8, jaarlijkse verantwoordingscyclus, RvT-vergaderingen, beoogd overleg met MR 	N=16 (11%)
Anders: via bijeenkomsten/contacten, rapportages, verslagen e.d.	N=10 (7%)

Veel minder vaak (in 27% van de gevallen) gebruikt het intern toezicht daarvoor eigen/zelfstandige contacten met de stakeholders. Van periodieke metingen is in slechts 11% van de gevallen sprake. Hoewel niet significant verschillend, geven verhoudingsgewijs wat meer intern toezichthouders (31%, versus 21% van de bestuurders) aan dat ze zelfstandig contacten onderhouden met stakeholders.

5.2 Beoordeling van het stakeholderbeleid

De respondenten zijn over het algemeen redelijk positief over de houding van de bestuurder ten aanzien van de stakeholders in het algemeen:

- De bestuurder neemt de stakeholders erg serieus en laat zich beïnvloeden: n=65 (46%)
- De bestuurder weegt zakelijk af of hun betrokkenheid iets kan opleveren: n=74 (53%)
- De bestuurder vindt stakeholders lastig en doet niet meer dan nodig is: n=2 (1%).

Wel zien we bij deze beoordeling significante verschillen tussen de bestuurders en de intern toezichthouders. De bestuurders scoren hoger op het antwoord 'de bestuurder neemt de stakeholders erg serieus en laat zich beïnvloeden' (58% versus 39%) en de intern toezichthouders kiezen vaker voor de antwoorden 'de bestuurder weegt zakelijk af of hun betrokkenheid iets kan opleveren' (59% versus 44%) en 'de bestuurder vindt stakeholders lastig en doet niet meer dan nodig is' (3% versus 0%).

De opvattingen en wensen van de stakeholders worden volgens 48% van de respondenten 'altijd meegenomen in de plannen'. In 43% van de gevallen wordt gesteld dat de stakeholders in ieder geval kunnen reageren op bepaalde beleidsvoornemens. En in de overige gevallen (9%) worden stakeholders 'vooral achteraf geïnformeerd over het beleid'. Hoewel niet significant verschillend, antwoorden de bestuurders verhoudingsgewijs vaker dat de stakeholderinbreng altijd wordt

meegenomen in de plannen, en stellen intern toezichthouders vaker dat stakeholders kunnen reageren op bepaalde beleidsvoornemens.

Verder is de respondenten ook nog gevraagd hoe zij de uitkomsten/opbrengsten van het stakeholderbeleid beoordelen, in termen van invloed van stakeholders. Met andere woorden: doet hun inbreng ertoe? Dat levert de volgende resultaten op:

- Volgens 27% van de respondenten heeft de inbreng van de stakeholders 'heel veel invloed op het beleid'.
- 62% van de respondenten geeft aan dat 'zo nu en dan plannen door hun inbreng worden bijgesteld'.
- En 11% van hen vindt dat stakeholders 'niet zoveel invloed op het beleid hebben'.

Hoewel ook hier de verschillen niet significant zijn, vinden de bestuurders verhoudingsgewijs vaker dat de stakeholderinbreng veel invloed op het beleid heeft. De intern toezichthouders kiezen vaker voor de antwoorden 'zo nu en dan worden plannen door hun inbreng bijgesteld' en 'stakeholders hebben niet zoveel invloed op het beleid'.

6

Eigen omgang van intern toezicht met stakeholders

DE LAATSTE CATEGORIE VRAGEN GING NOGMAALS OVER DE EIGEN OMGANG (CONTACTEN, VERANTWOORDING) VAN HET INTERN TOEZICHT MET INTERNE EN EXTERNE STAKEHOLDERS.

Heeft het intern toezicht zelf contacten met interne stakeholders (zoals MR, diensthoofden, schoolleiders, leerkrachten ed.) en/of externe stakeholders (zoals ouders, accountant, gemeenten, inspectie, andere instellingen ed.)? En zo ja, gebeurt dat in aanwezigheid van de bestuurder? Bij de antwoorden op deze vragen zien we geen significante verschillen tussen de bestuurders en de intern toezichthouders.

6.1 Omgang met interne stakeholders

Van de respondenten antwoorden er 24 (17%) dat hun intern toezicht helemaal geen eigen contacten heeft met interne stakeholders zoals MR, diensthoofden, schoolleiders, leerkrachten en dergelijke. In die gevallen is er alleen overleg met de bestuurder.

In 117 gevallen (83%) heeft het intern toezicht volgens de respondenten in meer

of mindere mate (meestal 'beperkt'; n=75) zelf contacten met interne stakeholders:

Ja, regelmatig/veel (n=42; 30%), vooral met: (meerdere antwoorden mogelijk)

- (G)MR (n=27)
- Directeuren/directies/management (n=17)
- Schoolleiders (n=6)
- Leerkrachten/docenten (n=6)
- Staf/HR/personeel (n=5)
- Scholen (raden, bezoeken) (n=5)
- Via overleg/vergaderingen (n=4)
- Ouders/ouderraad (n=3)
- OR/UR (n=2)
- Ledenraad (n=2)
- Overige (n=2): politiek, alle stakeholders

Ja, maar beperkt; alleen in bepaalde situaties of bij bepaalde onderwerpen (n=75; 53%) zoals:

- Overleg met (G)MR/medezeggenschap (30 keer genoemd): jaarlijks (n=19), twee

keer per jaar (n=4), regulier overleg (n=4), geregeld overleg (n=3))

- Jaarlijks overleg met anderen zoals directeuren/MT (n=6), interne stakeholders, meerdere geledingen, kerkenraden en dergelijke
- Bij schoolbezoeken (n=13), jaarlijkse evaluaties (n=4), nieuwe ontwikkelingen/situaties (n=4), recepties/openingen/borrels (n=4), studiedagen/themabijeenkomsten (n=2), visitaties (n=2), de ledenvergadering, informele bijeenkomsten, werkveldontmoetingen, pijlbezoeken, schoolactiviteiten, toezichtsronden, crises.
- Bij onderwerpen als: werving/sollicitaties/benoemingen directeuren of RvT-leden (n=5), strategische beleidszaken (n=3), functioneren bestuurders (n=2), financiën (n=2), identiteit (n=2), schaalvergroting, kwaliteit, P&O.

Die contacten tussen intern toezicht en interne stakeholders vinden in een kwart van de gevallen (bij 26% van de respondenten die deze vraag met 'ja' beantwoordden) altijd plaats in aanwezigheid van de bestuurder. In de andere gevallen 'soms ook zonder aanwezigheid van de bestuurder' (47%) of 'vaak zonder aanwezigheid van de bestuurder' (27%; verhoudingsgewijs iets vaker genoemd door de intern toezichthouders; en significant vaker in geval van een RvT-model).

Omgang met externe stakeholders

In 48 gevallen (34%) blijkt het intern toezicht geen eigen contacten te hebben met externe stakeholders zoals ouders, accountant, gemeenten, inspectie, andere instellingen en dergelijke. Dat aantal is twee keer zo groot als bij de eigen contacten tussen het toezicht en de interne stakeholders.

Het intern toezicht heeft dus minder vaak (in 93 gevallen, ofwel 66%) zelf contacten met de externe stakeholders:

Ja, regelmatig/veel (n=13; 9%), vooral met: (meerdere antwoorden mogelijk)

- De accountant (n=8)
- Ouders (n=4)
- Inspectie (n=3)
- Gemeenten (n=2)
- Andere: directie, MZ, andere scholen, eigen netwerk.

Ja, maar beperkt; alleen in bepaalde situaties of bij bepaalde onderwerpen (n=80; 57%) zoals: (meerdere antwoorden mogelijk)

- Overleg met accountant (n= 34), vooral bij de jaarlijkse bespreking van het jaarverslag/de jaarrekening
- Bij bespreking begroting/jaarverslag/jaarrekening (n=22)
- Contacten met ouders/buurt (n=6)
- Bij bepaalde besprekingen met de (G)MR (n=4)
- Contacten met de inspectie (n=4)
- Bij bestuursverslagen (n=2), jaarvergaderingen (n=2), de jaarlijkse toezichtsronde, de ledenraad, werkveldontmoetingen

- Alleen indien nodig/op afroep (n=4), alleen informeel (n=2)
- Met: gemeente (n=2), bestuur andere onderwijsinstelling (n=2), generale synode, werkgevers, curatoren, politiek
- Bij onderwerpen als: huisvesting/nieuwbouw (n=5), financiën (n=2), gemeentebeleid (n=2), klachten/problemen in de wijk (n=2), bepaald beleidsthema, krimp, inspectierapport.

Ook vinden die contacten met externe stakeholders dan vaker in aanwezigheid van de bestuurder plaats: altijd in aanwezigheid van de bestuurder (34%) of 'soms ook zonder aanwezigheid van de bestuurder'

(56%). Slechts in 10% van die gevallen vinden die contacten 'vaak zonder aanwezigheid van de bestuurder' plaats.

6.2 Wijze van verantwoording aan stakeholders

Op de vraag op welke wijze het intern toezicht verantwoording aflegt aan de stakeholders, wordt vooral het antwoord 'via het jaarverslag' aangekruist (87%). Daarna scoren – op grote afstand – de antwoorden 'via de website' (18%) en 'via regelmatige bijeenkomsten' (16%). Ingeval van een RvT-model scoort 'via de website' significant hoger dan bij een TB, terwijl bij een TB 'via regelmatige bijeenkomsten' hoger scoort.

SCHEMA 6: WIJZE WAAROP INTERN TOEZICHT VERANTWOORDING AFLEGT AAN STAKEHOLDERS (DAARBIJ KONDEN MEERDERE ANTWOORDEN WORDEN AANGEKRUIST)

WIJZE VAN VERANTWOORDING	AANTAL KEREN AANGEKRUIST (IN PERCENTAGES)
Via het jaarverslag	N=123 (87%)
Via de website	N=25 (18%)
Via regelmatige bijeenkomsten, en wel met: <ul style="list-style-type: none"> • (G)MR (n=12) • ALV/Ledenraad (n=10) • Directeuren/schoolleiders (n=4) • Ouders/ouderraden (n=2) • Bestuur, kerkenraden, inspectie, scholen, personeel, IB, bouwcoördinatoren 	N=23 (16%)
In sommige situaties zoals bij: <ul style="list-style-type: none"> • Studiedagen/infobijeenkomsten, gesprek met locatiedirecteuren/ leerkrachten, bespreking jaarverslag, 3-jaarlijks overleg met generale synode, netwerkbijeenkomsten, contact met politieke partijen, jaarlijks overleg met MR • Bepaalde onderwerpen, belangrijke veranderingen, significante ingrepen, crisissituaties, uitplaatsen lokalen 	N=12 (9%)
Via bepaalde notities/documenten zoals: <ul style="list-style-type: none"> • Jaarverslag/jaarstukken (n=3) • Nieuwsbrief/weekbericht (n=3) • (Strategisch) beleidsdocument (n=2) • Brieven/memo's (n=2) • Verslag RvT, ALV 	N=12 (9%)
Op een andere wijze, namelijk via: <ul style="list-style-type: none"> • Overlegorganen (n=2) • Themabijeenkomst/Infoavond (n=2) • Toezichtsrapportage, nieuwsbrief, ALV, stakeholderbijeenkomst, geen verantwoording 	N=9 (6%)

Verdere suggesties voor verbetering

TOT SLOT HEBBEN WE DE RESPONDENTEN NOG GEVRAAGD NAAR SUGGESTIES VOOR VERBETERING VAN HET STAKEHOLDERBELEID, HET INTERN TOEZICHT DAAROP EN DE OMGANG VAN HET TOEZICHT MET DE STAKEHOLDERS.

7.1 Mogelijke verbetering stakeholderbeleid

Op de open vraag hoe het stakeholderbeleid (nog) verbeterd zou kunnen worden, hebben 99 respondenten (70%) suggesties gedaan.

De meeste suggesties (n=38, circa de helft van de antwoorden) gaan in de richting van 'actiever worden', 'meer structuur aanbrengen' en 'betere afspraken maken'. Deze suggesties zijn dus meer gericht op het proces dan op de invulling van stakeholderbeleid:

- Zelf actiever contact zoeken met, zaken voorleggen aan stakeholders (n=13)
- Stakeholders meer bij het strategisch beleid (in de strategische beleidscyclus) betrekken (n=9)
- Meer lijn/structuur aanbrengen in het betrekken van stakeholders: via een bepaald format, het toezichtkader, een jaarkalender en dergelijke (n=8)
- Betere afspraken maken over de omgang met/betrokkenheid van stakeholders (n=8).

Andere respondenten wijzen op het belang van:

- Een betere omschrijving van rollen/taken, formele posities (duidelijk krijgen wie wat doet) (n=7)
- Een meer bewuste en beter voorbereide onderwijsorganisatie. Daarbij wordt vooral verwezen naar het belang van een mentaliteitsverandering, het op peil krijgen van de kennis en kunde van het personeel en dergelijke (n=5)
- Het speelveld van de stakeholders, de mogelijkheden beter onderzoeken (n=4)
- Meer ouderbetrokkenheid (n=4)
- Het stakeholderbeleid meer specificeren naar doelgroepen (n=3)
- De gesprekken met de (G)MR (n=3)
- Meer zichtbaar/aanspreekbaar zijn (n=3)
- Met name de relatie met externe stakeholders verbeteren (n=2), meer communicatie via nieuwsbrieven (n=2), de horizontale dialoog/verantwoording (n=2), schoolbezoeken, uitvoeren wat je afsprekt (n=1).

Daarnaast geven enkele respondenten aan dat ze 'ermee bezig gaan'

- We gaan er nu mee bezig, het komt op de agenda (n=4)
- We zoeken naar voorbeelden (n=2)

Terwijl in 18 gevallen (bijna 20% van de antwoorden) door de respondenten wordt gesteld dat verbetering van het stakeholderbeleid bij/door hen 'niet nodig is'

- Niet nodig, geen omissies, voldoende geregeld (n=14)
- Niet realistisch, niet te ingewikkeld maken (n=2)
- Is een zaak van de bestuurder (n=2)

7.2 Mogelijke verbetering toezicht op stakeholderbeleid

De vraag op welke wijze het intern toezicht op het stakeholderbeleid van de bestuurder (nog) verbeterd zou kunnen worden, werd 81 keer beantwoord.

De respondenten wijzen hier vooral op het belang van het 'meer bespreekbaar maken', 'beter verkennen van wensen', 'duidelijker opnemen in rapportages' en 'gestructureerder aanpakken'.

Relatief veel respondenten (11) stellen expliciet voor om als intern toezicht meer eigen contacten met stakeholders te hebben zonder aanwezigheid van de bestuurder.

- Meer agenderen, aandacht geven, bespreekbaar maken in vergaderingen (n=13)
- Duidelijker laten opnemen in management-rapportages, verslaglegging en dergelijke (n=9)
- Inventariseren welke wensen stakeholders hebben, welke input ze kunnen leveren, het speelveld in kaart brengen, de tevredenheid van stakeholders onderzoeken (n=8)
- Meer planmatig, meer gestructureerd oppakken, bijvoorbeeld via een toezichtkader (n=7)
- Meer eigen/rechtstreekse contacten met stakeholders zonder aanwezigheid van de bestuurder (n=11)

Andere suggesties gaan over goede afspraken met de bestuurder, meer zichtbaarheid van het intern toezicht en de bestuurder er meer op aanspreken:

- Concrete afspraken met bestuurder maken, beleid met duidelijke doelen afspreken (n=5)
- Meer zichtbaar/benaderbaar zijn, schoolbezoeken, ouderavonden (n=5)
- Bestuurder kritischer bevragen, meer doorvragen (n=2)
- Opnemen in functioneringsgesprek met bestuurder (n=2)

Bij een kwart van de antwoorden is sprake van een zekere terughoudendheid of nog zoekende rol van het intern toezicht:

- Is goed/voldoende geregeld (n=10)
- Niet op de stoel van de bestuurder gaan zitten (n=4)
- Nog zoekende, in voorbereiding hebben (n=5)

7.3 Mogelijke verbetering omgang met stakeholders

Ten slotte hebben we de respondenten gevraagd naar de mogelijke verbeteringen in de omgang tussen het intern toezicht en de stakeholders.

Uit de antwoorden blijkt dat er over het algemeen meer aandacht en belangstelling is voor het verbeteren van het intern toezicht op het stakeholderbeleid (van de bestuurder), dan voor de eigen omgang van het toezicht met stakeholders.

Deze laatste vraag van de enquête leverde 65 antwoorden op. Bij twaalf van deze antwoorden geven respondenten expliciet aan geen behoefte te hebben aan een verbetering van deze omgang, of deze omgang niet wenselijk te vinden aangezien dat een taak van de bestuurder is.

De respondenten die wel verbeteringen voorstellen in de onderlinge omgang tussen intern toezicht en stakeholders, wijzen (ook bij deze vraag) vooral op een meer gestructureerde aanpak daarvan, meer overleg daarover tussen intern toezicht en bestuur en meer dialoog, gesprekken en bijeenkomsten met stakeholders.

- Geen behoefte aan verbetering/niet nodig/niet wenselijk, aangezien dat een taak van de bestuurder is (n=12)
- Meer structuur/lijnen in de omgang, een duidelijker aanpak, met prioriteiten (n=9)
- Als intern toezicht (pro-)actiever worden, meer tijd aan besteden (n=7)
- Meer themabijeenkomsten (n=6), periodiek overleg met stakeholders (n=5), (panel)gesprekken (n=3), dialoog met ouders (n=1), schoolbezoeken (n=1)
- Vaker overleg daarover met het bestuur (n=5)

Andere respondenten hebben geen suggesties (weet niet, n=2), geven aan dat er nog geen afspraak/beleid over ontwikkeld is (n=3) of doen de volgende suggesties voor verbetering:

- Een jaarlijks contact/evaluatie met GMR, schoolleiders, accountant, gemeenten, inspectie en dergelijke (n=3)
- Meer duidelijkheid over de verwachtingen/rolverdeling tussen bestuur en toezicht (n=2), meer cursussen/professionalisering op dat gebied (n=2)
- Meer communiceren via nieuwsbrief/schoolgids, website (n=2)
- Een portefeuilleverdeling/vaste contactpersonen binnen de RvT (n=2)
- Verder: benutten netwerk binnen/van de RvT, koppelen aan de beleidsontwikkeling, onderzoek/enquête (allen n=1).

8

Conclusies

HET BREED OPGEZETTE DRIEJARIGE ONDERZOEK NAAR HET FUNCTIONEREN VAN HET INTERN TOEZICHT BINNEN HET ONDERWIJS BESTAAT UIT VIER DELEN. OOK DIT VIERDE EN LAATSTE DEELONDERZOEK HEEFT VEEL WAARDE(N)VOLLE INFORMATIE OPGELEVERD.

De respondenten (bestuurders en intern toezichthouders) blijken – wederom – vooral te komen uit het primair onderwijs, en in mindere mate uit het voortgezet onderwijs. Er zitten relatief veel bestuurders bij van éénpitters (en het TB-model) en veel intern toezichthouders uit grotere onderwijsinstellingen/stichtingen met het RvT-model. Het lijkt erop dat de vragenlijsten die zijn toegestuurd aan kleine onderwijsinstellingen met een toezichthoudend bestuur, vooral zijn ingevuld en geretourneerd door de ‘bestuurders’. De vragenlijsten voor de grotere instellingen, doorgaans met een RvT-model, zijn na de reminder die meer specifiek aan hen was geadresseerd, door relatief veel toezichthouders ingevuld.

We vatten hieronder onze belangrijkste conclusies nog eens samen.

8.1 Taakopvatting

1. Belangrijk om toe te zien op het stakeholderbeleid van de bestuurder.

De meeste respondenten (82%) vinden dat het intern toezicht een belangrijke taak heeft om toe te zien op een actief stakeholderbeleid van de bestuurder. Opvallend is dat de intern toezichthouders dat zelf (significant) vaker vinden dan de bestuurders, die juist vaker vinden dat het intern

toezicht die taak heeft ‘als de bestuurder hen erom vraagt’.

2. Eigen actieve rol voor het intern toezicht of alleen de bestuurder stimuleren?

Een minderheid van de respondenten (41%) vindt dat het intern toezicht een ‘actieve rol’ moet spelen bij het betrekken van de stakeholders bij het beleid van de onderwijsinstelling. De meerderheid (55%; vooral bij een RvT-model) vindt dat het intern toezicht de bestuurder hierbij ‘alleen moet stimuleren’.

Over het betrekken van ouders bij het beleid zijn de respondenten nog terughoudender voor wat betreft de rol van het intern toezicht: maar liefst 73% vindt dat het intern toezicht zich daarbij moet beperken tot het stimuleren van de bestuurder. De bestuurders vinden significant vaker dat het intern toezicht hierbij géén actieve rol moet spelen.

3. Verschil van mening over eigen contacten van intern toezicht met stakeholders.

Bijna de helft (48%) vindt dat het intern toezicht zelf actieve contacten moet onderhouden met zowel interne als externe stakeholders. Iets minder respondenten (44%) zijn van mening dat het intern

toezicht alleen contacten met interne stakeholders (zoals de MR of schoolleiders) zou moeten onderhouden. In 8% van de gevallen wordt gesteld dat het intern toezicht helemaal geen contact met stakeholders hoort te hebben.

Ook hierbij vinden de bestuurders significant vaker dat het intern toezicht zich moet beperken tot contacten met interne stakeholders, of helemaal geen contacten met stakeholders moet onderhouden.

4. Verantwoording intern toezicht moet vooral via het jaarverslag.

Een ruime meerderheid (63%, vooral bij een RvT-model) vindt dat het intern toezicht zich alleen via het jaarverslag over zijn functioneren hoeft te verantwoorden. Slechts een derde (33%) is van mening dat het intern toezicht zich ook tegenover (bepaalde) stakeholders moet verantwoorden.

8.2 Beoordeling stakeholderbeleid van de bestuurder

5. Bestuurders benutten vooral de reguliere vergaderingen en bestaande contacten.

Bijna alle respondenten (97%) stellen dat de bestuurder redelijk goed op de hoogte is van de opvattingen en wensen van de stakeholders: hij onderzoekt dat regelmatig

(54%) of 'weet dat wel ongeveer' (43%).

De bestuurder betreft de interne en externe stakeholders vooral via reguliere vergaderingen en bestaande contacten bij de beleidsontwikkeling (in 79% resp. 68% van de gevallen). Hij doet dat meestal vroegtijdig dan wel tussentijds.

Ruim de helft van de bestuurders (53%) organiseert ook aparte bijeenkomsten met interne stakeholders, terwijl een derde (31%) dat ook doet met externe stakeholders. In 41% van de gevallen betreft de bestuurder de stakeholders (met name ook de ouders) ook via vragenlijsten/enquêtes bij het beleid.

6. **Ouders worden met name via de GMR betrokken.**

Als het om de ouders gaat, oordelen de meeste respondenten (een kleine meerderheid van 60%) dat die 'vaak' of 'regelmatig' bij het beleid worden betrokken, vooral via de (G)MR. Ouders blijken relatief weinig te worden betrokken via andere vormen zoals ouderraden, bijeenkomsten, enquêtes of nieuwsbrieven.

In een kwart van de gevallen blijken ouders 'helemaal niet' of 'nauwelijks' bij het beleid te worden betrokken.

7. **Niet alle organisaties zijn voldoende geëquipeerd.**

Een kleine meerderheid van de respondenten (55%) is positief over de mate waarin de organisatie in staat is om alle stakeholderbelangen goed af te wegen en verantwoorde beslissingen te nemen. Een derde (32%) oordeelt dat de bestuurder daartoe wel in staat is, maar dat dit binnen de organisatie minder het geval is. En 14% vindt dat deze vaardigheid nog niet goed is ontwikkeld binnen de organisatie.

8. **Omgang met stakeholders levert vooral draagvlak en vroegtijdige signalen op.**

De opbrengst van de omgang/dialog met de stakeholders bestaat vooral uit vroegtijdige signalen, inzicht in stakeholderopvattingen, draagvlak en vertrouwen.

Volgens 27% van de respondenten (relatief veel bestuurders) heeft de inbreng van stakeholders 'heel veel invloed op het beleid'. Volgens 62% (relatief veel intern toezichthouders) worden door hun inbreng 'de plannen zo nu en dan bijgesteld'.

De respondenten zijn over het algemeen redelijk positief over de houding van de bestuurder: hij neemt de stakeholders serieus en laat zich beïnvloeden (46%) of hij weegt zakelijk af of hun betrokkenheid iets kan opleveren (53%). Volgens 48% van de respondenten wordt de inbreng van de stakeholders 'altijd meegenomen in de plannen' en volgens 43% kunnen de stakeholders 'in ieder geval reageren op bepaalde beleidsvoornemens'.

Ook bij deze beoordelingen geven de bestuurders echter significant vaker het antwoord 'serieus nemen en laten beïnvloeden' en 'inbreng wordt altijd meegenomen in de plannen', dan de intern toezichthouders dat doen.

8.3 Toezicht op het stakeholderbeleid

9. **Vooral toezicht via besprekingen met de bestuurder.**

Volgens een meerderheid van de respondenten (71%) heeft het intern toezicht 'redelijk veel zicht' op de omgang van de bestuurder met zijn stakeholders, vooral via regelmatige besprekingen hierover met de bestuurder of – in mindere mate – door aanwezig te zijn bij bepaalde stakeholderbijeenkomsten.

Veel minder vaak (in 27% van de gevallen) gebruikt het intern toezicht daarvoor eigen/zelfstandige contacten met stakeholders.

10. **Intern toezicht heeft in meer of mindere mate zelf contacten met de interne stakeholders.**

In 30% van de gevallen heeft het intern toezicht 'veel' of 'regelmatig' zelf contacten met interne stakeholders, vooral met de (G)MR en schooldirecteuren/management.

In de meeste gevallen (53%) blijven die contacten echter beperkt tot overleg met de (G)MR of schoolbezoeken.

En in 17% van de gevallen blijkt het intern toezicht helemaal geen eigen contacten met interne stakeholders te hebben.

11. **Intern toezicht heeft zelf geen of slechts in beperkte mate contact met externe stakeholders.**

Slechts in 9% van de gevallen heeft het intern toezicht 'veel' of 'regelmatig' zelf contacten met externe stakeholders, en dan met name met de accountant.

Bij 57% van de respondenten heeft het intern toezicht beperkt (alleen in bepaalde situaties of bij bepaalde onderwerpen) contact met externe stakeholders, en dan vooral bij de bespreking van de begroting of jaarstukken of in het overleg met de accountant. Slechts in enkele gevallen is er contact met bijvoorbeeld de ouders of de inspectie.

In 34% van de gevallen is er helemaal geen contact met externe stakeholders.

12. **Contact met stakeholders vooral in aanwezigheid van de bestuurder.**

De contacten van het intern toezicht met de stakeholders vinden vooral plaats in aanwezigheid van de bestuurder, met name als het gaat om de contacten met de externe stakeholders.

De contacten met interne stakeholders vinden vaker plaats zonder aanwezigheid van de bestuurder (27%) dan de contacten met externe stakeholders (10%).

Het intern toezicht legt vooral via het jaarverslag verantwoording af aan de

stakeholders en in veel mindere mate via bijeenkomsten of andere documenten. De scoringspercentages hierbij komen sterk overeen met de eerder onder punt 4 genoemde taakopvatting.

8.4 Suggesties ter verbetering

13. Bestuur en intern toezicht kunnen (nog) wat actiever worden op dit gebied.

De vragenlijst sluit af met open vragen over hoe het besturen van en toezicht houden op het stakeholderbeleid (nog) zouden kunnen worden verbeterd. Hierop antwoorden de meeste respondenten dat zij nog wat actiever moeten worden op dit gebied (bijvoorbeeld door als intern toezicht de omgang met stakeholders vaker te agenderen/bespreekbaar te maken, zelf actiever contacten te zoeken met stakeholders, meer structuur aan te brengen en betere afspraken te maken).

In een kleine 20% van de gevallen wordt evenwel geopperd dat een (verdere) verbetering van het stakeholderbeleid niet nodig is. Een even grote groep vindt dat een (verdere) verbetering van de omgang van het intern toezicht met de stakeholders niet nodig of ongewenst is, 'aangezien dat een taak is van de bestuurder'.

Reflectie en slotbeschouwing

DIT VIERDE ONDERZOEK HEEFT ONS VEEL INFORMATIE OPGELEVERD OVER DE MANIER WAAROP INVULLING WORDT GEGEVEN AAN ACTIEF STAKEHOLDERBELEID. EEN AANTAL ZAKEN VALT DAARBIJ OP.

Allereerst merken we op dat de respondenten over het algemeen tamelijk positief zijn over het stakeholderbeleid van de bestuurder van de onderwijsinstelling. De bestuurder betreft bepaalde stakeholders doorgaans al vrij snel bij het beleid en neemt hun inbreng serieus. Dat vinden de intern toezichthouders, maar logischerwijze vooral ook de bestuurders zelf. Wel zou de aanpak hier en daar wat ‘gestructureerder’ kunnen, zo beluisteren we. Het lijkt erop dat de discussies over een actief stakeholderbeleid gaandeweg hun vruchten beginnen af te werpen. Ook al valt er op dit gebied nog wel het nodige te verbeteren (zie ook de suggesties die de respondenten zelf doen). Vooral als het gaat om de ouderbetrokkenheid valt er nog veel te ontwikkelen²². In de meeste situaties worden de ouders alleen via de (G)MR bij het beleid betrokken. Het verdient daarom aanbeveling dat bestuur en intern toezicht meer met elkaar gaan verkennen welke nieuwe vormen van

ouderbetrokkenheid en ‘horizontale dialoog’ ontwikkeld zouden kunnen worden. Deze vraag wordt des te actueler nu we zien dat ouders steeds minder vaak deelnemen aan het bestuur en toezicht van de onderwijsinstellingen en dus een andere rol in de governance dienen te krijgen. Vervolgonderzoek – ook onder de ouders zelf – zou moeten uitwijzen welke vorm van ouderbetrokkenheid onder welke condities het meest gewenst en effectief is.

Op de vraag of de interne organisatie (onder het bestuurlijk niveau) voldoende is geëquipeerd om (mede) gestalte te geven aan een actief stakeholderbeleid, wordt verschillend gereageerd. Circa de helft van de respondenten meent dat dat (nog) niet het geval is.

Dat roept de vraag op of stakeholderbeleid niet nog teveel een activiteit van alleen de top is. Wellicht wordt dit beleid nog te weinig geïntegreerd binnen de organisatie²³.

Ons onderzoek geeft nog geen goed zicht op de daadwerkelijke beïnvloeding van de beleidsontwikkeling door bijvoorbeeld de GMR of de MR-en van de scholen. Onderwijsinstellingen die al wel hun organisatie hebben ontwikkeld tot stakeholder-inclusiveness²⁴ zouden hun ervaringen met de mogelijkheden, condities en resultaten wellicht wat meer kunnen delen met andere onderwijsinstellingen.

We kunnen op basis van dit onderzoek ook concluderen dat zowel de bestuurders als de intern toezichthouders over het algemeen vinden dat het intern toezicht wel een belangrijke ‘taak’ heeft om toe te zien op het stakeholderbeleid. Het intern toezicht dient echter een minder ‘eigen actieve rol’ te spelen bij het betrekken van stakeholders bij het beleid van de onderwijsinstelling, vooral als het gaat om een RvT.

Desondanks verwacht bijna de helft wél een actieve rol van het intern toezicht.

²² Vergelijk het recente initiatief van Verus en CPS Onderwijsontwikkeling met betrekking tot ouderbetrokkenheid.

²³ Zie ons uitgangspunt zoals verwoord in de Introductie van dit onderzoek

²⁴ Pas als de organisatie intern voldoende ‘stakeholder-minded’ is (een cultuurkwestie), kan stakeholder management succesvol in de verschillende besluitvormingsprocessen geïntegreerd worden; zie Goodijk R., 2008, figuur 10 op pagina 80.

Het intern toezicht moet zich daarbij volgens de meeste respondenten – met name de bestuurders – beperken tot het stimuleren van de bestuurder, of het oppakken van een rol wanneer de bestuurder hierom vraagt. Ook vinden de bestuurders veel vaker dan de intern toezichthouders zelf, dat het intern toezicht geen actieve rol dient te spelen bij het betrekken van de ouders bij het beleid.

Deze opvattingen over de rollen zijn enerzijds begrijpelijk omdat de bestuurder formeel geacht wordt een actief stakeholderbeleid te voeren, en hij daarbij de bestuursverantwoordelijkheid heeft. Maar anderzijds stellen deze opvattingen enigszins teleur. De gezamenlijke inzet van bestuur en intern toezicht kan immers ook de vorm aannemen van een strategisch partnerschap (zie het derde deelonderzoek), dat zich richt op de ontwikkeling van de onderwijsinstelling tot een maatschappelijke onderneming met een maatschappelijke opdracht, een gemeenschap met 'verbindingen'.

In de introductie van dit onderzoeksrapport hebben we als uitgangspunten genomen dat de onderwijsinstelling een maatschappelijke opdracht heeft (publieke waardecreatie) en als 'gemeenschap' de verbindingen dient te organiseren. Het intern toezicht kan zich beperken tot het daarop toezien, maar kan ook zelf de bestuurder actief ondersteunen in het leggen van verbindingen, onder andere met de ouders. Deze institutionele rol van het intern toezicht vraagt volgens ons meer aandacht. Ook de verbinding tussen intern en extern toezicht/inspectie zal belangrijker worden, wanneer de verantwoordelijkheid van het intern

toezicht voor het publieke (onderwijsinstelling-overstijgende) belang meer wordt onderkend²⁵. Een RvT zal gaandeweg zichtbaarder en aanspreekbaarder moeten worden voor onderwijsinspecties. Over het hoe en wat van deze relatie moet verder worden nagedacht. Deze relatie 'naar buiten toe' kan de legitimering van de onderwijsinstelling ten goede komen.

Het is daarom van belang de taken en rolverdeling van bestuur en intern toezicht op dit gebied nader bespreekbaar te maken (een suggestie die ook meerdere respondenten aandroegen), en de grenzen te verkennen.

Inclusief strategisch partnerschap houdt in dat bestuur en intern toezicht, ieder vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid, gezamenlijk onderzoeken hoe de verschillende stakeholders – met name ook de ouders – bij het beleid kunnen worden betrokken.

Over de eigen omgang van het intern toezicht met bepaalde stakeholders wordt zeer verschillend gedacht. Het is nog steeds een gevoelig onderwerp, zoals ook al bleek in de vorige deelonderzoeken. Ook dit thema dient in het kader van de discussie over rollen en rolvastheid/rolzuiverheid nader te worden verkend. Het intern toezicht zou wel wat actiever kunnen worden in de eigen omgang met de stakeholders, zo nu en dan ook zonder aanwezigheid van de bestuurder. Dat vraagt wel om de nodige zorgvuldigheid: de opties bespreekbaar maken bij de bestuurder, de bestuurder en organisatie niet verrassen met 'struingedrag', vooral een luisterend oor hebben, signalen terugbrengen in het

overleg, de bestuurder eventuele acties laten ondernemen en dergelijke. Op dit gebied van 'wijs gedrag' kan nog veel geleerd worden.

Ook zouden toezichthouders zich nog wat meer uitgedaagd mogen voelen om zelf – bijvoorbeeld in aparte stakeholderbijeenkomsten – verantwoording af te leggen over de wijze waarop zij toezicht uitoefenen. In een stichtingsmodel is daarover formeel niet meer geregeld dan dat deze verantwoording dient te gebeuren via het jaarverslag. Maar bestuur en toezicht zouden zich kunnen inspannen om die (morele opgave tot) verantwoording gestalte te geven door middel van aparte bijeenkomsten met stakeholders zoals bijvoorbeeld ouders. We zien inmiddels in diverse onderwijsinstellingen, ook bij deelnemers aan dit onderzoek, dat zich op dit gebied 'best practices' aan het ontwikkelen zijn.

²⁵ Het belang/de betekenis van public value. vergelijk bijvoorbeeld de publicaties van M. Moore over 'creating public value' en 'recognizing public management'

Bijlage ***Vragenlijst***

Enquête naar de omgang van bestuur/intern toezicht met stakeholders

Geachte mevrouw, mijnheer,

Verus onderzoekt hoe bestuurders en intern toezichthouders in het onderwijs zich momenteel bezighouden met het stakeholderbeleid en hoe zij de omgang met stakeholders precies vormgeven. Via dit onderzoek kan de laatste stand van zaken worden opgemaakt en geleerd worden van de ontwikkelingen in de praktijk.

We stellen het zeer op prijs als u mee wilt werken aan het onderzoek. Voor goede resultaten is het van belang dat de vragenlijst wordt ingevuld door de volgende 2 personen:

- Een bestuurder, dat wil zeggen afhankelijk van het bestuursmodel, de voorzitter van het College van Bestuur, de directeur-bestuurder dan wel de voorzitter van het Bestuur.
- Een intern toezichthouder, dat wil zeggen afhankelijk van het bestuursmodel, de voorzitter van de Raad van Toezicht of een vertegenwoordiger van het Toezichthoudend Bestuur.

De gegevens worden vertrouwelijk en anoniem behandeld en verwerkt; in de rapportage zijn geen uitspraken naar personen herleidbaar.

1 Algemene gegevens (graag één antwoordcategorie aankruisen/ invullen tenzij anders vermeld)

1.0 U vult deze vragenlijst in als:

- Intern toezichthouder
 Bestuurder van de onderwijsinstelling

1.1 Aan welk type onderwijsinstelling

- Alleen PO
 Alleen VO
 Alleen MBO
 Combinatie PO/VO
 Combinatie PO/VO/MBO
 Combinatie VO/MBO
 HBO
 WO
 Anders, namelijk:

1.2 Wat is de totale omvang van de onderwijsinstelling?

(s.v.p. elke vraag beantwoorden)

- Aantal scholen:
 Aantal leerlingen (bij benadering):
 Aantal docenten/medewerkers (bij benadering):

1.3 Welke rechtspersoon heeft de instelling?

- Stichting
 Vereniging
 Anders, namelijk:

1.4 Welk bestuursmodel heeft de instelling?

- Het Raad van Toezicht model
 Een Toezichthoudend Bestuur
 Anders, namelijk:

1.5 Hoe is de RvT/het toezichthoudend bestuur samengesteld?

- Aantal leden (totaal):
 Aantal ouders:
 Aantal vertegenwoordigers vanuit kerken:

1.6 Bestaat er een advies- dan wel voordrachtsrecht bij de benoeming van toezichthouders?

(a.u.b. aankruisen wat van toepassing is; meerdere antwoorden mogelijk)

- Adviesrecht voor de OR
- Adviesrecht voor de MR
- Voordrachtsrecht voor de OR
- Voordrachtsrecht voor de MR
- Voordrachtsrecht voor kerken/kerkelijke instellingen
- Anders, namelijk:

2 Gewenste taak van RvT/intern toezicht (per vraag 1 antwoord mogelijk)

2.1 In hoeverre heeft uw RvT/intern toezicht de taak/verantwoordelijkheid om toe te zien op een actief stakeholder-beleid van de bestuurder?

- Een belangrijke taak
- Alleen een taak als de bestuurder erom vraagt
- Geen taak

2.2 Welke rol dient het intern toezicht te spelen bij het betrekken van stakeholders (in het algemeen) bij het beleid van de onderwijsinstelling?

- Een eigen actieve rol spelen
- Alleen de bestuurder stimuleren
- Geen rol van betekenis

2.3 Welke rol dient het intern toezicht te spelen bij het betrekken van ouders bij het beleid van de onderwijsinstelling?

- Een eigen actieve rol spelen
- Alleen de bestuurder stimuleren
- Geen rol van betekenis

2.4 In hoeverre moet het intern toezicht zelf contacten onderhouden met bepaalde stakeholders?

- Actieve contacten met zowel interne als externe stakeholders van de instelling
- Alleen contacten met interne stakeholders zoals de MR of schoolleiders
- Geen contacten met stakeholders

2.5 Dient het intern toezicht zich over zijn functioneren te verantwoorden?

- Ja, ook aan (bepaalde) stakeholders
- Ja, alleen via het jaarverslag
- Nee, dat hoeft niet

3 Stakeholderbeleid van de bestuurder (per vraag 1 antwoord mogelijk, tenzij anders aangegeven)

3.1 In hoeverre is de bestuurder op de hoogte van de opvattingen/wensen van de stakeholders van de onderwijsinstelling?

- Onderzoekt dat regelmatig en kent hun opvattingen/wensen
- Weet wel ongeveer wat hun opvattingen/wensen zijn
- Heeft daar niet zoveel zicht op

3.2 Hoe betreft de bestuurder de stakeholders bij de beleidsontwikkeling? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Via de reguliere vergaderingen met interne stakeholders, zoals:
..... (noem de belangrijkste interne stakeholders)
- Via aparte/extra bijeenkomsten met interne stakeholders, zoals:
..... (noem de belangrijkste bijeenkomsten)
- Via de bestaande contacten met externe stakeholders, zoals:
..... (noem de belangrijkste externe stakeholders)
- Via aparte/extra bijeenkomsten met externe stakeholders, zoals:
..... (noem de belangrijkste bijeenkomsten)
- Via vragenlijsten of enquêtes onder stakeholders, zoals:
..... (noem die stakeholders)
- op een andere manier, namelijk:

3.3 In welke fase van de besluitvorming betreft de bestuurder de stakeholders over het algemeen bij het beleid?

- Meestal aan het begin van de besluitvorming
- Meestal tussentijds om plannen te toetsen
- Meestal achteraf om bepaalde besluiten nader toe te lichten

3.4 In hoeverre is de organisatie in staat om alle stakeholderbelangen goed af te wegen en verantwoorde beslissingen te nemen?

- Zowel de bestuurder als de leidinggevendenden zijn daartoe goed in staat
- De bestuurder is daartoe goed in staat, maar binnen de organisatie is dat minder het geval
- Deze vaardigheid is tot nu toe bij iedereen nog niet goed ontwikkeld

3.5 Wat levert de omgang/dialog met de stakeholders tot nu toe vooral op?

(noem de 3 belangrijkste opbrengsten)

- Vroegtijdige signalen waar iets mee gedaan kan worden
- Meer inzicht in wat de stakeholders van de organisatie vinden
- Een groter vertrouwen van de stakeholders in de organisatie
- Meer draagvlak voor veranderingen/besluiten
- Het eerder/gemakkelijker oplossen van problemen
- Het voorkomen van eventuele negatieve publiciteit
- Andere opbrengst:
- Andere opbrengst:
- Andere opbrengst:

3.6 In hoeverre worden de ouders bij het beleid betrokken?

- Vaak/regelmatig, namelijk via:
- Alléén bij bepaalde onderwerpen zoals:
- Nauwelijks/niet

4 Toezien op het stakeholderbeleid van de bestuurder (per vraag 1 antwoord mogelijk, tenzij anders aangegeven)

4.1 Hoeveel zicht heeft uw RvT/intern toezicht op de omgang van de bestuurder met zijn stakeholders?

- Heel veel zicht, RvT/intern toezicht is precies op de hoogte
- Redelijk veel zicht
- Weinig/geen zicht

4.2 Op welke wijze wordt het toezicht op het stakeholderbeleid uitgeoefend? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Via een periodieke meting door het intern toezicht, namelijk:

- Via regelmatige besprekingen erover met de bestuurder
- Door aanwezig te zijn bij bepaalde stakeholderbijeenkomsten
- Door zelfstandig contacten te onderhouden met stakeholders
- Anders, nl:

4.3 Wat is de houding van de bestuurder ten aanzien van de stakeholders over het algemeen?

- De bestuurder neemt de stakeholders erg serieus en laat zich beïnvloeden
- De bestuurder weegt zakelijk af of hun betrokkenheid iets kan opleveren
- De bestuurder vindt stakeholders lastig en doet niet meer dan nodig is

4.4 In hoeverre worden de opvattingen/wensen van de stakeholders meegenomen in het beleid?

- Inbreng van stakeholders wordt altijd meegenomen in de plannen
- Stakeholders kunnen reageren op bepaalde beleidsvoornemens
- Stakeholders worden vooral achteraf geïnformeerd over het beleid

4.5 Hoe beoordeelt u de uitkomsten/opbrengsten van het stakeholderbeleid?

- De inbreng van de stakeholders heeft veel invloed op het beleid
- Zo nu en dan worden plannen door hun inbreng bijgesteld
- Stakeholders hebben niet zoveel invloed op het beleid

5 Eigen omgang van RvT/intern toezicht met stakeholders (per vraag 1 antwoord mogelijk, tenzij anders aangegeven)

5.1 Heeft uw RvT/intern toezicht zelf contacten met interne stakeholders zoals MR, diensthoofden, schoolleiders, leerkrachten e.d.?

- Nee, geen eigen contacten, alleen overleg met de bestuurder
- Ja, maar beperkt; alléén in bepaalde situaties of bij bepaalde onderwerpen, zoals:
- Ja, regelmatig/veel, vooral met

Indien ja:

5.2 Uw RvT/intern toezicht heeft zelf contacten met interne stakeholders, hoe zijn die contacten?

- Altijd in aanwezigheid van de bestuurder
- Soms ook zonder aanwezigheid van de bestuurder
- Vaak zonder aanwezigheid van de bestuurder

- 5.3 In hoeverre heeft het intern toezicht zelf contacten met externe stakeholders zoals ouders, accountant, gemeenten, inspectie, andere instellingen e.d.?
- Nee, geen eigen contacten
 - Ja, maar beperkt; alléén in bepaalde situaties of bij bepaalde onderwerpen, zoals:
 - Ja, regelmatig/veel, vooral met

Indien ja:

- 5.4 Het intern toezicht heeft zelf contacten met externe stakeholders, hoe zijn die contacten?
- Altijd in aanwezigheid van de bestuurder
 - Soms ook zonder aanwezigheid van de bestuurder
 - Vaak zonder aanwezigheid van de bestuurder
- 5.5 Op welke wijze legt het intern toezicht verantwoording af aan de stakeholders? (meerdere antwoorden mogelijk)
- Via regelmatige bijeenkomsten, en wel met
 - In sommige situaties, zoals:
 - Via bepaalde notities/documenten, zoals
 - Via de website
 - Via het jaarverslag
 - Op een andere wijze, namelijk:

6 Suggesties voor verbetering van het stakeholderbeleid

- 6.1 Hoe zou het stakeholderbeleid (nog) verbeterd kunnen worden?
-
-
- 6.2 Op welke wijze zou het intern toezicht op het stakeholderbeleid van de bestuurder (nog) verbeterd kunnen worden?
-
-
- 6.3 Op welke wijze zou de omgang van het intern toezicht met de stakeholders nog verder ontwikkeld kunnen worden?
-
-
- 6.4 Wilt u uitgenodigd worden voor de bijeenkomst van Verus waarin de resultaten van dit onderzoek worden gepresenteerd?
- Ja, vul dan hier uw mailadres in:
 - Nee

U bent nu aan het einde gekomen van de vragenlijst.
Hartelijk dank voor uw deelname.



Vereniging voor
christelijk onderwijs

Houttuinlaan 5b, 3447 GM Woerden | Postbus 381, 3440 AJ Woerden
T 0348 74 44 44 | F 0348 41 14 56 | info@verus.nl | www.verus.nl