

Handleiding toezicht houden

2 juli 2012

(gebaseerd op een publicatie van Harm Klifman in
SBM, het magazine van de Besturenraad)



FUNCTIE VAN EEN TOEZICHTKADER

Veel raden van toezicht hebben behoefte aan een goed toezichtkader om het eigen functioneren als raad te ondersteunen. Een goed toezichtkader vervult verschillende functies:

- Het faciliteert een betrouwbare beoordeling van het beleid van de bestuurder (in het belang van toezichthouder en bestuurder)
- Het bevordert dat de raad met één mond spreekt
- Het bevordert teamgeest binnen het toezichthoudend orgaan
- Het bevordert continuïteit in situaties van personele wisseling
- Het voorkomt dat de raad eenzijdig focust op bepaalde aspecten, zoals bijvoorbeeld de financiën
- Het omvat ook de zorg die de raad aan het eigen functioneren besteedt

Intern toezicht als het toezicht houden op en beoordelen van de kwaliteit van het bestuur zal steeds gericht zijn op de volgende verantwoordelijkheden van de bestuurder:

- **Het strategisch beleid en omgaan met beleidsprioriteiten**; het formuleren van een langetermijnvisie en langetermijnplanning en de vertaling daarvan in concreet beleid
- **Continuïteit bedrijfsvoering** ; het neerzetten en instandhouden van een gezonde organisatie
- **Stakeholders** ; ook hebben voor de belangrijkste belanghebbenden, i.c. de ouders van de leerlingen, en voor de belangen van anderen, zoals de gemeente, de rijksoverheid, het personeel, de maatschappelijke omgeving
- Het consequent naleven van **wettelijke (bekostigings-)regels** en algemene beginselen van **behoorlijk bestuur** ¹

Om de toezichtfunctie goed uit te kunnen oefenen is het handig als de raad van toezicht beschikt over een toezichtkader, een set uitspraken waarin de toezichthouder neerlegt waaraan hij hecht, waar hij op let, wat hij verwacht enz.

Daarom zal men in een goed toezichtkader uitspraken tegenkomen die richting geven bij:

- De inhoudelijke beoordeling van het strategisch beleid van de bestuurder
- De inhoudelijke beoordeling van de bestuurlijke rapportages over standen van zaken
- De uitoefening van zijn goedkeuringsbevoegdheid inzake onder meer de begroting, de jaarrekening en majeure beleidsbeslissingen van de bestuurder

INFORMATIE EN INTERVENTIE

We onderscheiden vier aspecten van toezicht:

1. Strategie
2. Bedrijfsvoering; het in controle zijn van de organisatie
3. Leidinggeven aan de uitvoering van beleidsprioriteiten
4. Omgaan met belanghebbenden/leiderschap

Daadwerkelijk toezichthouden op deze vier aspecten en passend handelen veronderstellen de aanwezigheid **van adequate informatie en passende interventies**.

¹ P. Huisman, Algemene beginselen van behoorlijk toezicht bij een raad van toezicht”, School & Wet 2004, nr. 9

1. STRATEGIE

Aan de orde is hier de vraag of de bestuurder in staat is om voor de langere termijn een goed beleid uit te zetten voor de organisatie als geheel en voor onderdelen daarvan.

Relevant(e) documenten:

- Strategisch beleidsplan respectievelijk schoolplan (afhankelijk van omvang organisatie)
- Missie- en visiestuk, missionstatement
- Meerjarenbegroting
- Statuten
- Risicobeleid

Relevante vragen bij de documenten:

- Hoe is het plan tot stand gekomen?
- Welke normatieve, dat wil zeggen bestuurlijke afwegingen zijn in het geding?
- Indien er in het strategisch beleid sprake is van efficiencyverbeteringen: passen die binnen de normatieve kaders? Het kan bijvoorbeeld een normatieve keuze zijn om bewust een te dure school in stand te houden, omdat die school op een speciale plaats in het voedingsgebied staat.
- Is het strategisch beleidsplan praktisch uitvoerbaar?
- Hoe is het gesteld met de meetbaarheid van resultaten?
- Hoe is het gesteld met de financierbaarheid van de plannen?
- Welke risico's lopen we?
- In welke netwerken buiten de organisatie participeert de bestuurder?

Relevante ijkpunten bij de documenten:

- Statuten
- Vooraf aangereikte aandachtspunten van toetsing door de raad van toezicht, zoals maatschappelijke performance, de continuïteit van de organisatie, innovatie, identiteit
- Idem, maar dan anders: hoe selfsupporting zijn we, hoe staat het met de mobiliteit van het personeel, zijn we een aantrekkelijke werkgever, hoe staat het met de vertaling van het meerjarenbeleid in jaarlijks beleid?

2. BEDRIJFSVOERING

Is de bestuurder in staat om de bedrijfsvoering efficiënt en effectief in te richten, met ruimte voor de scholen?

Relevante documenten:

- Begroting, jaarrekening
- Meerjarenonderhoudsplan
- Het accountantsverslag plus gesprek, managementletter
- Tussentijdse rapportages
- Afwijkingen van de begroting
- Externe kwaliteitsonderzoeken zoals inspectierapporten, enquêtes leerlingen, personeel, ouders inzake tevredenheid
- Kengetallen personeel
- Leerlinggetallen
- Actualiteitswaarde bestaande beleidsstukken en protocollen
- Sociaal jaarverslag
- Demografie en leerlingenstromen in de omgeving c.q. voedingsgebieden
- Aantal moeilijke dossiers/klachten

Relevante vragen bij de documenten:

- Zijn er vaste kengetallen gekozen en is duidelijk in welke frequentie deze kengetallen deel uitmaken van de rapportages?
- Zijn de vaste kengetallen uit de bedrijfsvoering conform de tevoren afgesproken verwachtingen en zo nee, worden afwijkingen overtuigend gemotiveerd?

3. LEIDINGGEVEN AAN DE UITVOERING VAN BELEIDSPRIORITEITEN

Strategisch beleid wordt gewoonlijk vertaald in een jaarbegroting. In de begroting wordt, naast de opsomming van vaste uitgaven, een financiële vertaling gegeven van de plannen die op het niveau van de stichting of vereniging als geheel op het programma staan.

Relevante documenten:

- Begroting
- Tussentijdse rapportages
- Nieuw beleid, in samenhang met ontwikkelingen in de samenleving

Relevante vragen bij de documenten:

- Zijn de gekozen beleidsprioriteiten overtuigend gemotiveerd?
- Zijn de gekozen beleidsprioriteiten uitdagend en haalbaar?
- Passen de gekozen beleidsprioriteiten bij de organisatie?
- Ligt de uitvoering van de beleidsprioriteiten op schema en zo nee, worden afwijkingen voertuigend gemotiveerd?

4. OMGAAN MET BELANGHEBBENDEN

De organisatie is geen doel op zichzelf maar is er voor ouders, leerlingen, medewerkers, en indirect voor vele andere partijen in en rond de school. Daarbij is er verschil tussen interne belanghebbenden (ouders, leerlingen, medewerkers, afzonderlijke scholen) en externen (lokale overheden, bedrijven, kerken, aanpalende scholen, buurt). Aan de orde is de vraag hoe de bestuurder met al deze belanghebbenden omgaat.

Relevante documenten:

- Tevredenheidonderzoeken
- Intern communicatieplan
- Jaarrekening
- Sociaal jaarverslag
- Schoolbezoeken
- Stakeholdersbijeenkomst

INTERVENTIEMOGELIJKHEDEN ²

In het voorgaande is uitvoerig ingegaan op de informatie die een raad van toezicht heeft om de toezichthoudende functie goed uit te kunnen voeren. Vervolgens is bij elke cluster van documenten een reeks vragen gegeven die kunnen worden gebruikt bij de beoordeling van deze informatie. Vragen stellen is een van de belangrijkste interventiemogelijkheden die een raad van toezicht heeft.

² Bewerking van passages uit J. van Elderen en H. Klifman, Goed bestuur, goed toezicht. Alphen a.d. Rijn: Kluwer.

We kunnen de volgende interventiemogelijkheden onderscheiden die aan toezichthouders ter beschikking staan:

1. Informatie vragen
2. Inspireren en uitdagen
3. Advies geven; optreden als sparringpartner van de bestuurder
4. Goedkeuringsbevoegdheid
5. Vernietigen van een besluit
6. Rechtspositionele correctie