



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

Verhouding tussen intern en extern
toezicht

Ontwikkeling van het toezicht op het
bestuurlijk handelen

Arnold Jonk
Hoofdinspecteur PO/EC

25 september, Lunteren



Overzicht

- Relatie tussen de interne en de externe toezichthouder
- Bevindingen van de inspectie over het interne toezicht en bestuur
- Ontwikkelingen in ons toezicht op het bestuurlijk handelen



Meer aandacht voor de rol van het bestuur

- Toename van de maatschappelijke druk op dit thema:
 - Besturen onder het vergrootglas;
 - Intern toezicht dat nogal eens tekortschiet;
 - De economische crisis: verslechtering financiële posities;
 - Demografische krimp, die de opgave vergroot.
- Toename van het aantal situaties met ernstige kwaliteitsproblemen waarbij we ook met de interne toezichthouder spreken;
- Themalijn inspectie sinds 2010: toezicht op bestuurlijk handelen;
- De katalysator voor een stroomversnelling: het Amarantis echec
- De overkomst van de afdeling Rekenschap vanuit OCW (2008)



Vormen van toezicht

Vier deelvelden van toezicht en soms dialoog:

- Intern toezicht (rol CvB, RvT, MR of OR);
- Horizontaal toezicht (rol visitaties en branches);
- Maatschappelijk toezicht (kritische klanten en volgers);
- Verticaal extern toezicht (onderwijsinspectie).

Vier algemene trends:

- Internationalisering van toezicht (o.a. EQF, SICI, Servië);
- Meer regulering en meer toezicht;
- Nieuw evenwicht zoeken tussen vier toezichtvelden;
- Toezichthouder onder toezicht: meerwaarde aantonen.



Relatie intern en extern toezicht

- Intern toezicht is onderdeel van de instelling
- Extern toezicht namens de maatschappij/minister
- Overlappende aandachtgebieden, maar niet dezelfde blik of doelstelling
- Extern toezicht een belangrijke informatiebron voor het interne toezicht
- Risicogericht toezicht profiteert enorm van goed functionerend intern toezicht



De stand van zaken: themarapport

- Kwaliteit van het bestuurlijk handelen in het funderend onderwijs
- Uitgebreide case-study
- 44 Besturen onderzocht:
 - 16 basisonderwijs (7 eenpitters, 9 meerpitters)
 - 8 speciaal basisonderwijs (4 eenpitters, 4 meerpitters)
 - 16 voortgezet onderwijs (8 eenpitters, 8 meerpitters)
 - 4 (voortgezet) speciaal onderwijs (1 eenpitter, 3 meerpitters)
 - De besturen verdeelden zich ongeveer gelijk over vier kwaliteitsprofielen
- Behoorlijk diep onderzocht, maar niet representatief.
- Gesprekken met bestuurders, interne toezichthouders, vertegenwoordigers MR's en schoolleiders, naast bestudering van relevante documenten



Voorwaarden voor bestuurlijk handelen

- Bevoegd gezag is op hoofdlijnen voldoende ingericht;
- (Enig) beleid op bestuursniveau over onderwijskwaliteit is ontwikkeld;
- Inrichting en functioneren intern toezicht lang niet altijd goed geregeld;
- Een eigen toezichtkader en opvattingen over de wijze van toezicht houden ontbreken veelal (o.a. focus op onderwijskwaliteit);
- Beoordelingskader bestuur ontbreekt veelal en jaarlijkse beoordeling bestuurder(s) niet vanzelfsprekend;
- De onafhankelijke positie van de toezichthouders is allerminst vanzelfsprekend.
- Kortom in veel gevallen ontbreekt een adequate 'tegenmacht' voor de bestuurder(s).



Bestuurlijk handelen t.a.v. onderwijskwaliteit

- Weinig besturen doorlopen al een volledige kwaliteitscyclus;
- Meestal zijn het de fases van borging en verantwoording naar buiten die onvoldoende ontwikkeld zijn;
- Bestuurders kunnen meer specifiek aanspraakmakers bij de evaluatie van de kwaliteit betrekken;
- Over het geheel genomen doen grotere besturen (meerpitters) het iets beter (meer draagvlak voor professionalisering?);
<uitzondering: SBO>
- Verschillen tussen individuele besturen zijn groot
- Recente kwaliteitsproblemen [(zeer)zwakke scholen] kunnen een impuls voor het bestuurlijk handelen vormen (meer ambitie en focus op opbrengstgericht werken: resultaten in de klas, meer durf om feedback te geven en te interveniëren).



Verandering van ons toezicht per 1-8-2013

- Integraal bestuur vereist integraal toezicht
 - Samenhang tussen onderwijskwaliteit, personele kwaliteiten, financiële gezondheid en bestuurlijk handelen;
 - Werken vanuit multidisciplinaire toezichtteams met deskundigheid op terrein van onderwijskwaliteit, bestuurskundig, financieel en juridisch gebied;
- Onderzoek op maat, niet alleen de maat van de inspectie maar ook gericht op effect voor bestuur
- Het intern toezicht kan op meerdere momenten in beeld komen: als gesprekspartner of als onderwerp van onderzoek;
- We werken met een escalatieladder: met de toename van de ernst of hardnekkigheid van problemen neemt de zwaarte van interventies toe (inspectie en uiterste geval minister);



Inzoomen op het interne toezicht

Wij willen graag **in gesprek** komen met de interne toezichthouder indien:

Ernstige en/of hardnekkige kwaliteitsproblemen of overtredingen in wet- en regelgeving;

Ernstige financiële situatie waarbij de continuïteit en de financiële beheersing kritiek zijn of dreigen te worden;

Er is een ernstige calamiteit (of meerdere): financieel wanbeheer, ongerechtvaardigde zelfverrijking, ernstige interne of externe conflicten van de bestuurder;

Crisis binnen het bestuur of tussen bestuur en schoolleiders of met het intern toezicht.

Wij willen **onderzoek doen** naar het handelen van de interne toezichthouder indien:

5. De bestuurscrisis zich ook uitstrekt tot de verhouding met de interne toezichthouder of deze onvoldoende scherp toezicht lijkt te houden.



Conclusies

- Intern en extern toezicht hebben baat bij elkaar
- Nog veel te winnen bij de kwaliteit van bestuurlijk handelen, maar er is al veel gewonnen
- Inspectie blijft zoeken naar manieren om besturen beter in positie te brengen & toegevoegde waarde te leveren
- Ontwikkelen van toezicht op bestuurlijk handelen, maar we blijven de inspectie van het onderwijs