

Nieuwe Regentesseschool , naar een goed voorbeeld van risicomanagement voor éénpitters.

- Achtergronden, aanpak en instructies

Achtergronden

De Nieuwe Regentesseschool (NRS) is een basisschool met 250 leerlingen en ruim 16 fte personeel in de binnenstad van Utrecht. Het is een zogenaamde éénpitter met een vrijwilligersbestuur van ouders van (oud) leerlingen. De directeur en het bestuur hebben rond 2006 meegewerkt aan een pilot 'goed begroten' en daar veel voordeel van genoten. De planning & controlcyclus is de laatste jaren sterk verbeterd; alleen rond risicomanagement is nog weinig actie ondernomen.

Wel vulde de directeur eind 2012 het digitale instrument Risico's in beeld van de PO-raad in. Dit bleek in de vorm een mooi instrument, maar naar inhoud wel erg toegesneden op grote schoolbesturen. Omdat het VBS risicomanagementmodel voor éénpitters uit 2006 ook niet actueel meer was, ontstond de behoefte aan een nieuw model voor NRS en andere éénpitters. Directie en bestuur waren dan ook snel bereid om een goed voorbeeld te produceren in het kader van risicomanagement voor éénpitters.

Goede praktijk voor éénpitter.

In het kader van het project Eerst Kiezen Dan Delen wil de PO-raad beschikken over een goed voorbeeld van risico-analyse en risicomanagement bij een éénpitter schoolbestuur. De Nieuwe Regentesseschool heeft gemeend zo'n goed voorbeeld te kunnen ontwikkelen dat voldoet aan de volgende eisen:

"De good practice laat zien hoe een éénpitter tot een identificatie, beoordeling en beheersing van risico's komt. Het gaat hierbij vooral om risico's die doelverwezenlijking bedreigen en in veel minder mate om operationele risico's.

De éénpitter kan bij dit alles gebruikmaken van het risicomodel van de PO-Raad¹, maar een verplichting is dat niet. Meerdere wegen leiden immers naar Rome.

Het alternatief moet natuurlijk wel aansluiten bij de filosofie achter het PO-raad instrument² en de manier waarop bijvoorbeeld risicoprofiel en vermogen met elkaar in verband worden gebracht. Probeer daarbij niet alleen stil te staan bij de risico's maar maak ook duidelijk hoe men binnen de school tot beheersing komt. Een opsomming van genomen of te nemen beheersingsmaatregelen met een tijdpad zijn gewenst."

Opbrengst voor NRS.

Het traject rond risicomanagement moet voor bestuur en directie van NRS als éénpitter opleveren:

- 1) meer en gefundeerd risicobewustzijn bij bestuur en management en team.
- 2) bewustzijn van de relatie tussen de eigen specifieke schoolsituatie (schoolkarakter en maatschappelijke context) en bedreigende gebeurtenissen om de doelstelling te verwezenlijken (i.c. het eigen risicoprofiel).
- 3) Overzicht van calamiteiten en wat preventief gedaan kan worden om de continuïteit te handhaven bijv. bij brand of dood of geweld in de school.
- 4) Overzicht van beheersmaatregelen om de invloed van de belangrijkste risico's te beperken.
- 5) Leggen van helder verband tussen risicoprofiel, beheersmaatregelen, kosten en vermogenspositie.

Waarom risicomanagement?

¹ Risico's in beeld, digitaal instrument voor risico-analyse versie 1.0, PO raad, sept 2012

² Brochure Risico's en risicobeheersing, bouwstenen voor beleid, PO raad, april 2013

Risicomanagement is het vinden van een balans tussen risico's nemen en risico's beheersen. Preciezer geformuleerd is risicomanagement op te vatten als een *systematisch en regelmatig onderzoek naar de risico's die mensen, materiële en immateriële belangen en activiteiten bedreigen; waarbij integraal beleid over reductie, overdracht en financiering van risico's wordt geformuleerd en uitgevoerd.*

Het managen van risico's vormt een belangrijk onderdeel van goed onderwijsbestuur. Toch komt in de code Goed Bestuur in het primair onderwijs (versie 2012 PO raad) het woord risico niet voor.

Wel lezen we in artikel 15 van deze code onder Strategisch beleid:

1. Het schoolbestuur draagt zorg voor een actueel strategisch beleid met heldere doelen die gelden als leidraad voor de organisatie.
2. In het strategisch beleid maakt het schoolbestuur ondermeer duidelijk hoe strategisch beleid op organisatieniveau zijn vertaling vindt naar kwalitatief goed onderwijs en leerresultaten voor kinderen.
3. Het schoolbestuur en het intern toezicht evalueren regelmatig de realisatie van het strategisch beleid en de geformuleerde doelen binnen een vaste cyclus voor planning & control. Ook staat in lid 4 van artikel 15:
4. Het schoolbestuur onderzoekt periodiek en op gestructureerde wijze welke onzekere factoren het realiseren van zijn strategisch beleid en doelen in de weg kunnen staan.

Die onzekere factoren noemen wij risico's.

In deze opvatting gaat het dus niet zozeer om allerlei operationele (financiële) risico's, maar om het verband tussen besturen, strategie en continuïteit van de organisatie.

Anders gezegd: **een risico is de kans op het optreden van een gebeurtenis met effect op het behalen van de doelstellingen** (meestal denken we aan een negatief effect, maar in principe kan het ook positief zijn).

Ook de toezichthouder wordt alleen indirect in verband gebracht met risicomanagement. Dat gebeurt enerzijds via het algemeen toezicht op het schoolbestuur (art. 20 lid 1), maar vooral via de aandachtspunten in art. 27. Het gaat ten minste om toezicht op:

- a. de kwaliteit van het door de organisatie geboden onderwijs;
- b. rechtmatig en integer bestuur en beheer van de organisatie ;
- c. rechtmatige verwerving en doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van middelen;
- d. naleving van de code.

Het voldoen aan wet en regelgeving wordt '*compliance*' genoemd. Er niet aan voldoen betekent dat de organisatie een compliance risico loopt.

Voor een toezichthouder is toegang tot informatie cruciaal; het ontbreken van tijdige, volledige informatie vormt een risico op zichzelf.

Risicomanagement en de keuze voor een éénpitter aanpak.

Inmiddels zijn risico-analyses en risicomanagement gemeen goed aan het worden in onderwijsland.

Eenzijds door externe dwang: de richtlijnen voor de jaarrekening van onderwijsinstellingen (RJ660) verplichten tot een rapportage in het (bestuurlijk) jaarverslag over de voornaamste risico's en onzekerheden en aandacht te geven aan risicomanagement.

Anderzijds willen schoolbesturen de verworven autonomie en financiële verantwoordelijkheid vorm geven in beleidsrijke meerjarenbegrotingen. Onderdeel daarvan vormt een gedegen risico-analyse en opsomming van (de kosten van) beheersmaatregelen.

Risicomanagement in het onderwijs wordt op veel verschillende manieren opgepakt en uitgewerkt. Alle grote accountantskantoren bieden risico-instrumenten aan. Er zijn globale en gedetailleerde risicoscans op de markt gebracht door (onderwijs)adviesbureaus. Er is software ontwikkeld door gespecialiseerde bedrijven.

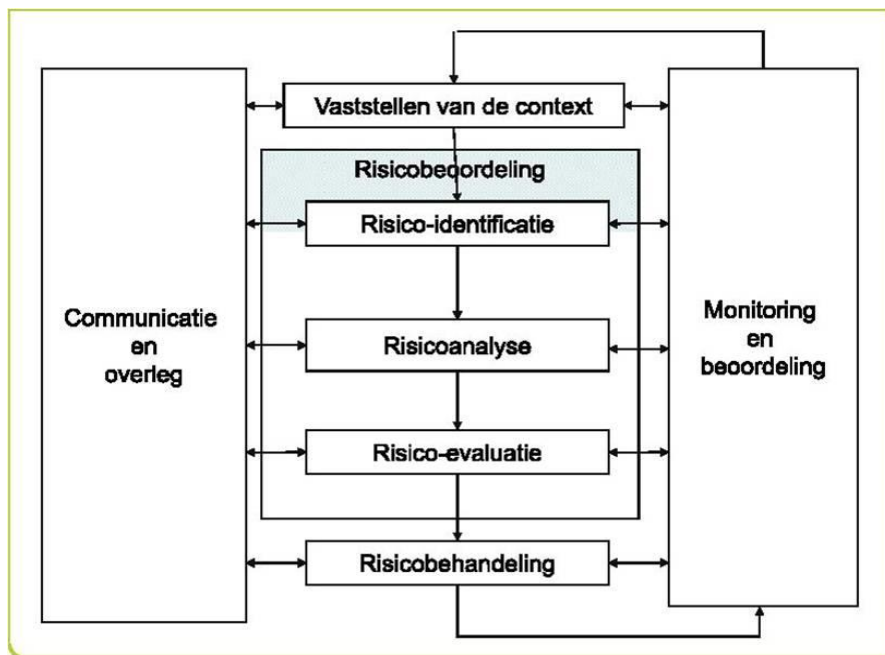
In nauw overleg met het veld heeft de PO-Raad in het kader van het project Eerst kiezen, dan delen het instrument "Risico's in beeld" ontwikkeld en in 2012 beschikbaar gesteld voor alle besturen in het primair onderwijs. Het instrument is bedoeld voor de directeur-bestuurder van een schoolbestuur met meerdere scholen. De directeur van NRS heeft dit instrument gebruikt maar constateerde dat dit minder geschikt is voor de situatie van een bestuur met één school, de zogenaamde éénpitter.

Het is onze overtuiging dat goed risicomanagement de harde en zachte kant van de organisatie onderzoekt. Processen, procedures, protocollen en sturingsinformatie met betrekking tot het verminderen van onzekerheid behoren tot de 'structuur' of harde kant. Minstens zo belangrijk is de aandacht voor 'zachte' aspecten als risicobewustzijn, communicatie en een cultuur van onderling vertrouwen. Communiceren over risico's is van groot belang, maar gebeurt ook in onderwijsorganisaties niet vanzelfsprekend. Enerzijds omdat er persoonlijke of organisatiebelangen mee gemoeid zijn, anderzijds omdat sommige risico's domweg niet worden gezien vanwege 'blinde vlekken' bij de betrokkenen in de organisatie.

Effectief communiceren over risico's en beheersacties beperkt de kans op blinde vlekken en verbreedt het eigenaarschap van risicomanagement binnen staf en lijnfuncties.

Je kunt stellen dat een gezamenlijke risicobewuste cultuur de beste beheersmaatregel vormt die er is.

Voor het ontwikkelen van een risicomanagement model van de Nieuwe Regentesseschool hebben we daarom aansluiting gezocht bij de werkwijze van ISO 31000. Deze aanpak lichten wij toe aan de hand van de volgende figuur.



Aanpak en instructie.

De aanpak sluit aan bij vier vragen rond het proces van risicomanagement.

Hoe komt NRS tot identificatie van risico's?

- A. door een grondige beschrijving van de context van deze éénpitter met nadruk op de feiten die NRS bijzonder maken maar daarmee ook kwetsbaar. *Zie bijlage A voor kapstokken contextbeschrijving.*
- B. door analyse van de doelen uit het meerjaren schoolplan en het blootleggen van de factoren waardoor deze doelen niet, niet geheel of niet tijdig worden bereikt. NB Hiervan zijn geen resultaten omdat de doelen in het vigerende schoolplan onvoldoende SMART geformuleerd waren.
- C. door analyse van de financiële planning- en controlcyclus aan de hand van de bestaande checklist vermogensbeheer en budgetbeheer; en het analyseren van de risicobuffer en financiële ruimte in het toetsingskader vermogen van de PO raad³. *Zie bijlage C voor de uitkomst NRS.*
- D. door verkenning van de mogelijke calamiteiten en de genomen of te nemen maatregelen om de continuïteit zo veel mogelijk te garanderen.
- E. door het betrekken van sleutelfiguren uit de schoolorganisatie bij het invullen van een lijst risico's toegespitst op de situatie van een éénpitter en ze te betrekken bij het ontwerpen van beheersmaatregelen. *Zie bijlage E voor risicolijst*

Hoe komt NRS tot een herkenbaar en bruikbaar risicoprofiel?

Na een korte verkenning van verschillende alternatieven, kiest NRS voor een aangepaste vragenlijst van Infinite Financieel. Deze lijst bevat ca. 100 risico- items waarvan de helft (54 items) door alle respondenten kan en moet worden gescoord. De overige 50 items alleen bij voldoende kijk op kans en impact van het risico (naar het oordeel van de invuller).

Hoe komt NRS tot beoordeling van de (ernst van de) risico's?

Respondenten (sleutelfiguren uit de organisatie) scoren kans en impact op een schaal van 1-5. De scores van minimaal 1 en maximaal 25 worden gecorrigeerd voor de uitkomst ja/nee voldoende kijk op het risico. Bij Nee = 'geen kijk' telt de score niet mee (0). De scores kans maal impact boven 12 punten (3x4, 4x3) gelden als substantieel risico waarvoor beheersmaatregelen nodig zijn en/of bufferreserve aangehouden dient te worden. Daarnaast moet de planning & controlcyclus ruim voldoende zijn, afgeleid uit de checklist vermogens- en budgetbeheer. Ten slotte moet NRS voorbereid zijn op operationele continuïteit na een calamiteit: kinderen moeten te allen tijde onderwijs kunnen (blijven) volgen onder redelijke omstandigheden.

Hoe komt NRS tot passende set van beheersmaatregelen?

Met de sleutelfiguren is gewerkt aan beheersmaatregelen bij de top 15 van grootste risico's. Daarbij is aangesloten bij het denkstramen van de PDCA cyclus met aandacht voor Check (doen we wat we beloven?) en Act (stellen we voldoende snel bij?).

Hoe wordt het verband duidelijk tussen risicoprofiel en vermogenspositie?

Het instrument Toetsingskader PO raad is aangevuld met de begrotingscijfers 2013 en 2014 en met de kengetallen fte/leerling. Dit instrument levert voor NRS een uitkomst van € 121.333, zijnde 10% bufferreserve (cf. methode PO raad en cie Don). Deze uitkomst is vergeleken met twee andere methoden, te weten: de zelf geschatte (beheers)kosten van de top 20 risico's en de bufferreserve volgens het risicomodel van PwC.

³ [toetsingskadermodel](#)

Werkwijze

NRS vormde een kleine werkgroep bestaande uit directeur, penningmeester en extern adviseur (J.Looise van Infinite Financieel). Deze werkgroep is drie keer bij elkaar geweest met als doel:

1. Kennis verzamelen over risicomanagement en zoeken naar bruikbaar instrument voor identificatie⁴ en beoordeling van risico's voor een éénpitter.
2. Beschrijven van een theoretisch kader (ontleend aan ISO 31000 aanpak en brochure PO raad⁵) en van instructie bij de risicolijst
3. In kaart brengen kwaliteit planning en controlcyclus en kwaliteit financiële documenten; berekenen van financiële ruimte volgens het model Toetsingskader PO raad⁶
4. Beschrijven van de context⁷ van de school : wat maakt NRS bijzonder en daarmee ook bijzonder kwetsbaar?
5. Opstellen van een lijst met mogelijke calamiteiten⁸ en maatregelen om de continuïteit te waarborgen bij kleine en grote rampen in en om de school.
6. Bewerken van de basis risicolijst van Infinite Financieel tot de uiteindelijke lijst⁹ van 100 risico's, verdeeld over 6 domeinen en op resp. strategisch, operationeel en opbrengsten niveau.
7. Opstellen van beoordelingscriteria van de geïdentificeerde risico's: minimaal 0 maximaal 25 punten scoren (5x5); een beheersmaatregel nodig boven 12 punten (3x4 of 4x3).
8. Benaderen van 9 sleutelfiguren in de risico-identificatie en risico-aanpak: 2 MR leden, 3 bestuursleden, 2 leerkrachten, 2 directieleden, inclusief de werkgroepleden.
9. Benaderen van 8 sleutelfiguren met risicolijst en verzamelen en totaliseren van de scores.
10. Voorbereiden en uitvoeren van een avondbijeenkomst Risicomanagement¹⁰ met de sleutelfiguren, waarin theorie en praktijk werden verbonden, resultaten gedeeld en aan beheersmaatregelen gewerkt. Ook is die avond de methode geëvalueerd.

Uitkomsten NRS

- Contextbeschrijving helpt om de (standaard)lijst met risico's aan te vullen en goede beheersmaatregelen te ontwerpen.
- Van de negen uitgezette risicolijsten kwamen er 6 (bijna)volledig ingevuld retour; 1 persoon haakte af en van 2 personen kwam alleen de kans en niet de impact retour.
- De top 10 bevat 7 risico's op het domein Personeel en 3 op het financiële domein
- De top 30¹¹ bevat geen risico op het domein Onderwijs, zorg en identiteit
- De top 30 bevat slechts 3 risico's op het domein Bestuur en Management
- Geen enkele deelnemer vulde zelf nog een niet genoemd risico in
- Voor de top 20 hoogste risico's zijn in tweetallen beheersmaatregelen gemaakt; daarbij is ook gekeken naar het aangrijpingspunt in de Deming –circle (plan-do-check-act)¹²
- Twee sleutelfiguren hebben de kosten van het optreden van de 15 risico's geschat en komen na correctie voor (niet) samenloop van risico's op € 145.000 bufferreserve
- De adviseur van Infinite heeft de PwC methode toegepast op de NRS risico's; naast de standaard 12 % algemene risico's voor kleine schoolbesturen, zijn er instellingsspecifieke risico's meegenomen

⁴ O.a. Financiële scan VBS, risicolijst Eduquality, risicolijst PO raad, scorelijst Parnassys, risicolijst Infinite Financieel

⁵ Zie brochure Risico's en risicobeheersing PO Raad mei 2013

⁶ Zie bijlage 2 Toetsingskader

⁷ Zie bijlage 1 Context

⁸ Zie bijlage 3 Calamiteitenlijst

⁹ Zie bijlage 4 Risicolijst in excel

¹⁰ Powerpoint op te vragen via jlooise@infinitebv.nl

¹¹ Zie bijlage 5 top 30 risico's

¹² Zie bijlage 6 Beheersmaatregelen

voor 6,5 %; na correctie voor (niet) samenloop van risico's blijkt er volgens deze methode een risicobuffer van 14 % van de baten nodig te zijn; voor NRS komt dat op €147.118

- Beide methoden komen dus ca. 5 % hoger uit dan de 10 % bufferreserve (€ 121.333), die de PO raad hanteert voor kleine schoolbesturen in navolging van de cie. Don.
- Dat betekent voor NRS dat tekorten op de exploitatiebegroting de komende jaren uit den boze zijn, teneinde de bufferreserve te versterken.

Evaluatie

Op de bijeenkomst met de sleutelfiguren kwamen de volgende verbeteringen ter sprake:

- a. Instructie bij risicolijst moet duidelijker mbt score op Impact (ordinaal zeer klein tot zeer groot werkt makkelijker dan getalsmatig € 1000- >€25.000)
- b. Niet alle sleutelfiguren hebben –volgens zichzelf – kijk op alle risico's; daarom is de definitieve¹³ lijst gesplitst in een deel met max. 50 vragen voor iedereen en 50 vragen voor wie meer weet.
- c. Top 25 van risico's wordt verstoord door niet-scores van deelnemers; daarom is er een correctie 'kijk op risico's' gekoppeld aan de score; zo kan ook het gemiddelde zuiverder worden berekend.
- d. Door de risicolijst in excel te plaatsen worden de scores direct berekend.
- e. Doorlopen van de calamiteitenlijst roept enige weerstand op: hoeveel narigheid kun je verzinnen, maar ook leerzaam te beseffen dat protocollen, draaiboeken soms nodig zijn, ook al past het opstellen van protocollen niet erg in de organisatiecultuur van NRS.

Utrecht, zomer 2013

Marijke Wiederholdt, directeur NRS, wiederholdt.nrs@gmail.com

Jan Looise, sr. adviseur Infinite Financieel, jlooise@infinitebv.nl

¹³ Zie bijlage risicolijst in excel

Instructies

Vooraf.

Besluit binnen de organisatie wie het traject risico-analyse gaan leiden: alleen de directeur of samen met bestuurslid en/of extern adviseur. Maak allereerst een contextbeschrijving van de organisatie en stel vast welk(e) instrument(en) gebruikt gaan worden.

Stel een tijdpad op met een doorlooptijd van 6 tot 8 weken tussen start van de werkgroep, het uitnodigen van de sleutelfiguren en het opleveren van het eindresultaat inclusief beheersmaatregelen.

Nodig 5 tot 8 sleutelfiguren uit om tijd te besteden aan het individueel (thuis) invullen van de risicolijst en aan de bijeenkomst op school, waar je de scores vergelijkt, de top 15 bepaalt en daarvoor de beheersmaatregelen ontwerpt.

Leg de deelnemers uit : de lijst betreft een aantal (50-100) situaties die als gebeurtenis een negatief effect kunnen hebben op het realiseren van goed onderwijs, goed bestuur en de bedrijfsvoering en financiële continuïteit kunnen bedreigen.

Ze zijn gerubriceerd in 6 domeinen te weten Onderwijs en identiteit, P&O, Bestuur & Management, Financiën, Huisvesting en Communicatie. Binnen ieder domein worden risico's onderscheiden op drie niveau's, te weten strategische, operationele en opbrengstrisico's.

Ongeveer de helft van de risico's staat **dikgedrukt**, aangenomen wordt dat iedere deelnemer in staat is om dat risico te beoordelen. Voor de overige 50 risico's kan per persoon verschillen of zij een beoordeling kunnen geven. Mocht een sleutelfiguur menen geen kijk te hebben op het risico dan kun je in die de kolom 'kijk op risico' nul (0) invullen; dan telt die score niet mee met het gemiddelde.

Praktische aanwijzingen bij invullen Excel risicolijst.

Open het excel- document en sla het direct op onder RMM [school + naam invuller].

A. Lees eerst de lijst heel globaal door zodat je met de taal en opzet vertrouwd raakt.

Kruis de risico's aan die je niet begrijpt of waarop je een toelichting wilt van de projectleider/directeur.

B. Voeg eventueel per domein een risicovolle gebeurtenis toe (max. 3 per domein).

C. Begin bovenaan met lezen en scoor per risico de kans op optreden (kolom 2) en het mogelijke gevolg (kolom 3) elk met een score van 1,2,3,4 of 5. Houdt als vuistregel aan voor KANS 1.= Zeer klein (0-20 %), 2.Klein (20-40%), 3.Gemiddeld (40-60%),4. Groot (60-80%) en 5. Zeer groot (80-100%).

Houdt als vuistregel voor IMPACT aan : 1.= Zeer klein (of < € 1000), 2. Klein (of € 1-5000), 3. Gemiddeld (of € 5-10.000, 4. Groot (of € 10-25.000) en 5. Zeer groot (of > 25.000 schade per gebeurtenis).

De percentages en bedragen zijn indicatief, het belangrijkste is jouw inschatting van kans en impact op de bandbreedte van zeer klein naar zeer groot.

Als je vindt dat je geen (voldoende) kijk hebt op het risico, vul je 0 =Nee in de kolom 'kijk op risico' in

D. Check je totaalscore (kans x impact) in kolom 4. Die moet tussen 0 en 25 liggen.

E. Sla na het invullen van elke domein (tabblad) het document op; en print het geheel uit voor jezelf.

F. Stuur als je klaar bent het document op naar _____ , het liefst binnen een week.

Nota Bene. Alle tabbladen zijn beveiligd met het wachtwoord 'poraad'.

Opzet bijeenkomst risicomanagement.

Deze bijeenkomst van 2 uur kent als programma onderdelen:

- risicomanagement in theorie (ppt opvraagbaar bij jlooise@infinitebv.nl)
- calamiteitenlijst en contextbeschrijving
- uitkomst van de scores per deelnemer en totaal, de top 20
- beheersmaatregelen ontwerpen
- volgende stappen , waaronder beheersmaatregel implementeren