



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Leren van besturen.

Collegiale bestuurlijke visitaties in het voortgezet onderwijs. Een verkenning naar condities en aanpak.

Hooge, E.H.; Wassink, Hartger

Publication date
2015

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Hooge, E. H., & Wassink, H. (2015). *Leren van besturen. Collegiale bestuurlijke visitaties in het voortgezet onderwijs. Een verkenning naar condities en aanpak.* TIAS Tilburg University / De Professionele Dialoog.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, P.O. Box 19185, 1000 GD Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Leren van besturen

Collegiale bestuurlijke visitatie in het voortgezet onderwijs

Een verkenning naar condities en aanpak

prof. dr. Edith Hooge, *TIAS, Universiteit van Tilburg*
dr. Hartger Wassink, *de Professionele Dialoog*

Tilburg/Nijmegen, maart 2015



De Professionele Dialoog

TIAS

SCHOOL FOR
BUSINESS AND SOCIETY

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Verantwoording	2
3	Collegiale visitatie	4
3.1	Afbakening van het begrip collegiale visitatie	4
3.2	Aanleidingen voor het starten met collegiale visitatie	5
3.3	Doelen van collegiale visitatie	6
3.4	Elementen van effectieve collegiale visitatie	9
3.5	Conditie voor effectieve collegiale visitatie	13
4	Collegiale bestuurlijke visitatie in het voortgezet onderwijs	15
4.1	Aanleiding voor collegiale bestuurlijke visitatie in het VO	16
4.2	Doel, insteek en definitie van collegiale bestuurlijke visitatie in het VO	18
4.3	Opzet van collegiale bestuurlijke visitatie in het VO	18
4.3.1	Inhoudelijke focus van collegiale bestuurlijke visitaties in het VO	18
4.3.2	Samenstelling van de visitatiecommissie	20
4.3.3	Wie worden betrokken bij het visitatiebezoek?	21
4.3.4	Periodieke herhaling en follow-up	21
4.3.5	Ondersteuning bij de uitvoering	22
5	Starten met collegiale bestuurlijke visitatie in het VO	24
5.1	Conditie	24
5.2	Ondersteuning	25
	Literatuur	28
	<i>Bijlage 1</i> Voorbeelden van werkwijzen bij woningcorporaties en in het PO	32
	<i>Bijlage 2</i> Samenvatting vergelijkende analyse (bestuurlijke) visitatie in andere sectoren	36
	<i>Bijlage 3</i> Leden resonansgroep	44

1. Inleiding

Dit rapport betreft een verkenning naar collegiale bestuurlijke visitatie in het voortgezet onderwijs, in opdracht van de VO-academie. De behoefte aan het rapport komt voort uit aanbevelingen die zijn gedaan door de Commissie Goed Bestuur VO (2014) en het Sectorakkoord VO 2014-2017.

De volgende vragen vormen de basis voor deze verkenning:

- Wat zijn condities voor succesvolle collegiale bestuurlijke visitatie?
- Welke ondersteuning is noodzakelijk dan wel gewenst voor (starten met) succesvolle collegiale bestuurlijke visitatie in het voortgezet onderwijs?

De verkenning steunt op twee pijlers. In de eerste plaats een literatuuronderzoek, en in de tweede plaats een raadpleging van betrokkenen uit de VO-sector zelf en deskundigen uit andere sectoren, waar al ervaring is opgedaan met visitaties, al dan niet collegiaal, al dan niet bestuurlijk.

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt de onderzoeksaanpak verantwoord. Hoofdstuk 3 gaat nader in op het begrip collegiale visitatie. De verschillen en overeenkomsten tussen collegiale visitatie en andere vergelijkbare instrumenten en processen worden besproken, waarna op basis van (onderzoeks-)literatuur en praktijkervaring in verschillende sectoren de kenmerken van collegiale visitatie op een rij worden gezet. Het hoofdstuk eindigt met een opsomming van de belangrijkste condities voor effectieve collegiale visitatie.

Na deze brede verkenning van collegiale visitatie in het algemeen, wordt in in hoofdstuk 4 nader toegespitst op collegiale *bestuurlijke* visitatie in het voortgezet onderwijs. In de eerste paragraaf wordt een aantal keuzes voor aanleiding en doel van collegiale bestuurlijke visitatie besproken. Daarna wordt, op grond van die keuzes, een definitie gegeven van collegiale bestuurlijke visitatie. Paragraaf 4.2 werkt vervolgens uit wat deze keuzes betekenen voor de opzet van collegiale bestuurlijke visitatie in het voortgezet onderwijs. De onderbouwing van deze uitwerking is, net als in hoofdstuk 3, gebaseerd op (onderzoeks-)literatuur en praktijkervaring in andere sectoren.

In hoofdstuk 5 worden de condities voor succesvolle bestuurlijke visitatie in het VO samengevat en enkele aanbevelingen gegeven voor de benodigde ondersteuning.

2. Verantwoording

Met deze verkenning wordt in de eerste plaats op basis (onderzoeks-)literatuur nagegaan wat collegiale visitatie is, of kan zijn, en meer specifiek wat collegiale *bestuurlijke* visitatie behelst. In de tweede plaats worden relevante praktijken in andere sectoren beschreven ter illustratie en inspiratie. Vervolgens worden, op basis van de literatuurstudie en praktijkvoorbeelden, condities benoemd voor succesvolle collegiale bestuurlijke visitatie in het voortgezet onderwijs. Tot slot wordt nagegaan welke ondersteuning hiervoor noodzakelijk, dan wel gewenst is.

Deze verkenning is opgezet als een combinatie van een literatuur- en documentenonderzoek, en interviews met experts uit andere sectoren. Tussentijds heeft twee keer een veldraadpleging plaatsgevonden met betrokkenen uit de sector voortgezet onderwijs.

Wetenschappelijke literatuur

Voor de literatuurstudie is gezocht naar wetenschappelijke artikelen over visitatie, audit, evaluatie en intervisie in wisselende combinaties met de zoekwoorden ‘collegiaal’ en ‘bestuurlijk’. In de Engelstalige literatuur is gezocht literatuur over *review*, *peer review*, *site visit*, *audit* en *evaluation* in wisselende combinaties met de zoekwoorden *peer*, *governance* en *board(s)*, zowel met betrekking tot profit- als non-profit organisaties. Daarnaast is, om ook breder naar leren van organisaties te kijken, relevante literatuur over effectieve feedback, team- en organisatieleden en collegiaal leren van professionals geraadpleegd.

Praktijkgerichte literatuur

Om zicht te krijgen op wat bekend is over (bestuurlijke) visitatie in andere sectoren in Nederland, is gezocht naar handleidingen, werkdocumenten, evaluatie- en onderzoeksrapporten over visitatie in de sectoren primair onderwijs, de juridische wereld, woningcorporaties, gemeentes, rijksmusea en tot slot de gezondheidszorg.

Na een eerste analyseronde van deze praktijkgerichte literatuur is een nadere analyse uitgevoerd van de visitatiepraktijken in de sectoren primair onderwijs, de woningcorporaties, de (opleidingen tot) medisch specialisten, en de gerechtshoven. De visitatiepraktijken in deze vier sectoren bleken het meest aan te sluiten bij de ontwikkeling van een systeem voor collegiale bestuurlijke visitatie in het voortgezet onderwijs.

Selectie informanten

Naast wetenschappelijke en praktijkgerichte literatuur is gebruik gemaakt van de ervaringen en inzichten van experts uit drie van de vier hierboven genoemde sectoren, te weten het primair onderwijs, de woningcorporaties en de medisch specialisten. De gerechtshoven zijn uit deze analyse gelaten, omdat bij nadere analyse het visitatieproces in deze sector qua doelstelling en opzet te sterk afwijkt van wat er in het voortgezet onderwijs beoogd wordt. De informanten in de drie genoemde sectoren zijn aangezocht mee te werken aan deze verkenning vanwege de expertise op het vlak van (bestuurlijke) visitatie die ze hebben in hun sector. Aan de informan-



ten is de casusanalyse van de desbetreffende sector voorgelegd voor feedback, en er is specifiek ingegaan op succesfactoren wat betreft ondersteuning en eigenaarschap van (bestuurlijke) visitatieprocessen.

De inzichten verkregen uit de (onderzoeks-)literatuur zijn integraal in dit rapport verwerkt, in combinatie met illustraties en voorbeelden uit de praktijk. In de bijlage is een systematisch overzicht opgenomen van kenmerken van visitatie in het primair onderwijs, in de woningcorporatiesector, de medisch specialisten en de gerechtshoven.

3. Collegiale visitatie

3.1 Afbakening van het begrip collegiale visitatie

Bij visitatie staat centraal dat personen en organisaties elkaars functioneren en prestaties vergelijken, al dan niet afgezet tegen een professionele standaard. Visitaties starten meestal met een zelfevaluatie, waarna een bezoek van de visitatiecommissie plaatsvindt. Aan dit bezoek, in de Engelstalige literatuur *site visit* genoemd, is de term visitatie ontleend. Bij het bezoek staan vragen centraal als: wordt waargemaakt wat wordt gezegd of beloofd? Is terug te zien en terug te horen wat in de zelfevaluatie beschreven staat? Ook wordt bij visitatie gezocht naar 'blinde vlekken' (Horsman & Langedijk, 2003).

Voor de afbakening van het begrip 'collegiale visitatie' wordt in deze verkenning aangesloten bij de overzichtsstudie van De Boer et al. (2013) en bij de dissertatie van Schillemans (2007). Collegiale visitatie (internationaal aangeduid met het begrip *peer review*) wordt door De Boer en collega's (2013, p. 4) omschreven als "een instrument waarmee personen of organisaties elkaar de spiegel voorhouden, zodat ze na visitatie over en weer een volgende stap (kunnen) zetten in het eigen ontwikkelingsproces." Schillemans (2007, p. 220-221) beschrijft visitaties als "situaties waarin de prestaties van een organisatie kunnen worden afgezet tegen een professionele standaard die wordt ontleend aan vergelijkbare organisaties. Soms vergelijken betrokkenen elkaar. [...] Soms is de beoordelaar juist een onafhankelijke derde partij."

Andere vormen van (collegiaal) leren

Andere vormen om praktijken en prestaties van organisaties, van bestuur en management of van professionals en beroepskrachten te evalueren en van feedback te voorzien zijn supervisie, intervisie, *critical friendship*, netwerklernen en audits.

Collegiale visitatie verschilt van supervisie in de zin dat bij supervisie meestal sprake is van een opleidings- of begeleidingscontext en de deelnemers geen gelijkwaardige positie hebben (Van Praag-van Asperen & Van Praag, 2010). Intervisie kent grote overeenkomsten met visitatie. Het meest kenmerkende verschil is, dat bij visitaties de beschrijving van de situatie door de gevisiteerde, door de visitatoren zelf wordt getoetst door te kijken en te luisteren tijdens een bezoek.

Collegiale visitatie kent als belangrijk element 'critical friendship' (Aalsma & Jansen, 2012). Onder *critical friendship* wordt verstaan dat aan een of meerdere personen ontwikkelingsgericht feedback wordt gevraagd. Dit kan methodisch gebeuren, maar dat hoeft niet, en ook een zelfevaluatie is geen verplicht onderdeel. Door Tjio en Horsman (2006) worden de volgende kenmerken van *critical friendship* beschreven:

- er wordt binnen de waarden en normen van de organisatie, het bestuur en management of van professional en beroepskracht gedacht;
- er wordt gewerkt op basis van gelijkwaardigheid en vertrouwen;
- er wordt afstand bewaard waardoor op basis van de ingewonnen informatie een spiegel kan worden voorgehouden;

- eigen visies kunnen worden getoetst en ‘blinde vlekken’ kunnen zo zichtbaar worden gemaakt.

Collegiale visitatie is ook gelieerd aan netwerklernen. Hierbij staat reflecteren en uitwisselen van kennis met vakgenoten centraal (De Laat, 2012). Netwerklernen wordt door Diepstraten et al. (2010) omschreven als een ‘vorm van informeel leren, die in een sociaal verband plaatsvindt’. Hiermee wordt bedoeld dat, om werkgerelateerde vraagstukken aan te pakken en doelgericht van elkaar te leren, het aanboren en benutten van sociale contacten centraal staat. Doornbos en De Laat (2012) onderscheiden verschillende vormen van netwerklernen:

1. Communities of Practice (CoP): waar het gaat om een groep mensen die binnen een bepaald vakgebied met en van elkaar wil leren aan de hand van werkgerelateerde vraagstukken;
2. Netwerken: een lossere vorm dan communities of practice waarbij sociale contacten worden ingezet om te leren over specifieke vraagstukken;
3. Teams: dit betreft een formele vorm van netwerklernen, aangezien een team bewust wordt samengesteld, deelname niet vrijwillig is, er concrete verwachtingen zijn en teams ingebed zijn in een bredere organisatiecontext.

Audits lijken ook op collegiale visitatie, maar gaan een stap verder, doordat zij strakkere vormvoorschriften hebben (Horsman & Langedijk, 2006). Een audit is een externe beoordeling op basis van een zelfevaluatie door geschoolde auditoren. Vaak worden de resultaten van een audit openbaar gemaakt, bijvoorbeeld om een keurmerk af te geven of ten behoeve van een kwaliteitsbewakingssysteem.

3.2 Aanleidingen voor het starten met collegiale visitaties

In het algemeen worden twee majeure aanleidingen onderscheiden om collegiale visitaties te starten: een proactieve en een reactieve aanleiding (De Boer, et al., 2013).

Een *proactieve* aanleiding om met collegiale visitaties te starten is de wens om bestaande praktijken en prestaties op een hoger plan te brengen, te professionaliseren en te verbeteren of om vernieuwing op gang te brengen. Het kan gaan om praktijken en prestaties van organisaties, van bestuur en management en/of van professionals en beroepskrachten. De bedoeling van de collegiale visitaties is in die gevallen om te leren en te verbeteren. De visitaties moeten dan zo worden opgezet dat er een cultuur van ‘met en van elkaar leren’ ontstaat.

In verschillende sectoren zijn pro-actieve aanleidingen aan de orde bij het starten met visitaties. In het primair onderwijs (PO) bijvoorbeeld, is gestart met bestuurlijke collegiale visitatie vanuit de wens om het functioneren en de effectiviteit van schoolbesturen PO te versterken en te verbeteren: “De grondgedachte van collegiale visitatie is dat besturen elkaars expertise benutten bij het realiseren van professioneel bestuur.” (PO-raad, 2013, p. 1). Ook in de woningcorporatiesector was de aanleiding voor de visitaties in beginsel pro-actief. De corporatiebesturen hadden behoefte aan een vrijwillig instrument voor kwaliteitszorg (Van Bortel et al., 2012).

Er zijn ook *reactieve* aanleidingen voor collegiale visitaties. Reactieve aanleidingen worden ingegeven door maatschappelijke druk om transparant te zijn en inzicht te geven in het functioneren en de prestaties van organisaties, van de wijze waarop deze bestuurd worden (governance), of van beroepsgroepen. Een voorbeeld van een reactieve aanleiding voor visitaties is te vinden bij medisch specialisten. Vanuit de voortdurende discussie over hun autonomie en hun relatie tot de overheid, is gestart met collegiale visitatie als zelfregulerend mechanisme van de professie om publiek vertrouwen te herwinnen en conflicten met de overheid te beslechten over inkomen, marktwerking, kwaliteitszorg en kwaliteit van zorg (Lombarts & Klazinga, 2002).

Deze meer reactieve aanleiding is ook te vinden in de woningcorporatiesector. Aanvankelijk is, zoals hierboven aangegeven, gestart met een systeem van collegiale visitatie vanuit de proactieve behoefte om van elkaar te leren. De maatschappelijke druk tot transparantie nam toe waardoor externe legitimatie een steeds belangrijker doel werd bij de visitaties. Het systeem werd grootschalig ingevoerd als een verplicht en vergaand gestructureerd instrument (Van Bortel e.a., 2012). De initiële proactieve aanleiding van elkaar leren en verbeteren is hierdoor naar de achtergrond verschoven (Anderiesen, 2011).

Voor de gerechtshoven was de aanleiding om met visitaties te starten ook voornamelijk reactief, namelijk ‘transparantie naar de samenleving’ (Raad voor de rechtspraak, 2013).

3.3 Doelen van collegiale visitatie

In de wetenschappelijke literatuur worden in het algemeen twee hoofdfuncties van visitatie onderscheiden. Ten eerste de cybernetische functie waarbij het doel leren en verbeteren is en ten tweede de fiduciaire functie waarbij het doel legitimering en het winnen van vertrouwen is. Binnen deze twee hoofdfuncties onderscheidt Schillemans (2007) nog vier typen doelen:

1. Het genereren van gerichte feedback vanuit verschillende stakeholders, hetgeen tot leren aan kan zetten;
2. Het realiseren van een ‘keurmerk’ in de zin dat van de visitatie een vertrouwenwekkend signaal uitgaat over kwaliteitsbewaking en –verbetering;
3. Het genereren van een vergelijkingsperspectief (benchmark);
4. Legitimatie zoeken door openbaar en transparant te zijn.

Met de Boer en collega’s (2013) kan worden geconstateerd dat de doelstelling van *collegiale* visitatie vooral en alleen ligt in het eerste doel dat Schillemans noemt. Het gaat namelijk vooral om aanzetten tot leren en verbeteren door middel van een sterke vorm van reflectie. Het laten uitgaan van een vertrouwenwekkend signaal over kwaliteitsbewaking en –verbetering kan, net als het genereren van een vergelijkingsperspectief door bijvoorbeeld een benchmark, een neven doel van collegiale visitatie zijn op sectorniveau. Het feit dat collegiale visitaties worden ondernomen heeft een positieve uitstraling en daarmee kan het vertrouwen van politiek en samenleving worden gewonnen.

Collegiale visitatie en de legitimatiefunctie

Het laatste doel, legitimatie zoeken door openbaar en transparant te zijn, wordt alleen bereikt als de uitkomsten van de visitaties openbaar zijn. In deze zin is visitatie te zien als een vorm

van horizontale verantwoording. Echter, door openbaarheid en transparantie van visitatie-uitkomsten, neemt het belang van een goede beoordeling of score bij de visitatie toe. Bij een negatieve beoordeling op grond van de visitatie staat immers de reputatie van de organisatie op het spel. De neiging om bij de visitatie aan ‘window dressing’ te gaan doen groeit daardoor. Organisaties proberen een zo goed mogelijk beeld te schetsen, fouten en zwakheden weg te moffelen en geen echt ‘kijkje in de keuken’ te geven. Dat ondermijnt het eerste en belangrijkste doel van collegiale visitatie, namelijk het aanzetten tot leren en verbeteren (Schillemans, 2007, Van der Grinten & Meurs, 2005). De ervaringen met visitaties onder medisch specialisten zijn hiervoor illustratief (Lombarts & Klazinga, 2002, p. 209):

“Not surprisingly, medical doctors are very reserved in sharing visitatie results. Their willingness to participate in the visitatie [sic] programs of their speciality societies has a lot to do with the confidential status of the results, the lack of formal sanctions and the fact that the visitaties are aimed at ‘getting better’ in stead of ‘eliminating negative outliers’.”

Interessant bij het voorbeeld van de medisch specialisten is dat, hoewel de uitkomsten van de collegiale (kwaliteits-)visitaties vertrouwelijk zijn, geconstateerd wordt dat de collegiale visitatie onder medisch specialisten door stakeholders en de overheid als een betrouwbaar instrument wordt gezien. Het geeft een bepaalde waarborg voor een kwalitatief goede beroepsuitoefening, al hebben deze stakeholders en de overheid dus geen inzicht in de daadwerkelijke effectiviteit van de visitaties (Lombarts & Klazinga, 2002).

Naast kwaliteitsvisitaties vinden er bij medisch specialisten opleidingsvisitaties plaats, voor de accreditatie van een maatschap als opleidingsplaats. Die opleidingsvisitatie vindt plaats onder regie van de Registratiecommissie Geneeskundig Specialisten en wordt eveneens uitgevoerd door vakgenoten (dus collegiaal), maar heeft een veel meer extern karakter, omdat het specifiek gericht is op accreditatie (Busch, 2015). Kwaliteitsvisitaties worden uitgevoerd onder auspiciën van de desbetreffende wetenschappelijke vakvereniging van het specialisme. Kwaliteitsvisitaties zijn, in tegenstelling tot opleidingsvisitaties, specifiek gericht op het verbeteren van de kwaliteit van het functioneren van een maatschap of vakgroep en voldoen daarom beter aan het doel om te leren en verbeteren (Orde van Medisch Specialisten, 2013).

Met andere woorden: het is niet vanzelfsprekend dat collegiale visitatie het doel van verantwoording en legitimering dient. Daarvoor lijken audits, extern toezicht en accreditatie geschiktere instrumenten.

Doelen van collegiale visitatie in andere sectoren

In verschillende sectoren worden beide typen doelen van collegiale visitatie in verschillende mate teruggevonden. In de sector primair onderwijs is collegiaal leren over bestuurlijke vraagstukken de hoofddoelstelling van de visitaties. In de woningcorporatiesector is het visitatiesysteem oorspronkelijk ontwikkeld met het doel om corporatiebestuurders van elkaar te laten leren. De leerfunctie wordt in deze sector vooral gezocht in het kwantificeren van kenmerken van het functioneren van de corporaties. De benchmarks die hierdoor ontstaan, zouden corporaties een prikkel geven om het bij een volgende ronde beter te doen.

Uit een evaluatie-onderzoek naar visitaties in de corporatiesector (Bortel, et al., 2012) blijkt dat dit niet helemaal zo is uitgedacht, en wel om twee redenen. In de eerste plaats gaven de rapportcijfers die in de benchmarks gebruikt werden weinig inhoudelijke houvast voor de

woningcorporaties om daadwerkelijk te weten waar verbetering mogelijk zou zijn. En in de tweede plaats zorgde de openbaarmaking van de rapporten ervoor, dat er een neiging ontstond bij de deelnemende corporaties om zo hoog mogelijk cijfers te behalen bij de visitaties. Dit ging ten koste van de gerichtheid op leren en verbeteren, en het contact hierover met belanghebbenden (Bortel, Hoekstra, & Elsinga, 2012).

Bij de medisch specialisten hebben visitaties een dubbele functie. De *opleidingsvisitaties*, uitgevoerd onder regie van de Registratiecommissie Geneeskundig Specialisten, zijn gericht op het accrediteren van een opleiding en hebben daarmee primair een legitimerende functie. Dit visitatiesysteem bestaat sinds 1966 (Orde van Medisch Specialisten, 2013). De *kwaliteitsvisitaties* zijn van latere datum: de eerste hiervan begonnen in de jaren '80 van de vorige eeuw. Deze zijn primair gericht op het onderling leren, het verbeteren van procedures, en het vooral zo vroeg mogelijk kunnen ingrijpen bij disfunctioneren (Orde van Medisch Specialisten, 2013).

De beide typen visitaties zijn met elkaar verbonden. Bij sommige specialisten worden ze gelijktijdig uitgevoerd (althans voor de vakgroepen of maatschappen die erkend willen worden als opleidingsplaats), maar voor andere vinden ze juist gescheiden plaats. Voor herregistratie als (individueel) medisch specialist is het regelmatig participeren in kwaliteitsvisitaties verplicht. En ook voor accreditatie als opleidingsplaats geldt dat de maatschap of vakgroep kan aantonen dat ze regelmatig aan een kwaliteitsvisitatie hebben deelgenomen. Dit wordt gecontroleerd door de RGS, zonder dat hierbij overigens naar de inhoud van de visitatie wordt gekeken.

Dit scheiden van de controlefunctie op de deelname aan kwaliteitsvisitatie door de RGS (met als primaire functie het onderbouwen van de accreditatie) en de leerfunctie van de kwaliteitsvisitatie zelf, wordt aangehouden. Op deze manier kan de kwaliteitsvisitatie in alle vertrouwelijkheid en veiligheid plaatsvinden (zie bijvoorbeeld Verenso, 2015). Want, zoals in het visiedocument van de Orde van Medisch Specialisten wordt gememoreerd: 'Waar angst regeert, wordt niet geleerd.' (Orde van Medisch Specialisten, 2013, p. 11).

Openbaarheid van visitatieuitkomsten en doel van visitaties

De literatuur over doelen van visitaties en de ervaring in de praktijk geven aanleiding om wat preciezer te kijken naar de samenhang tussen openbaarheid van de uitkomsten van de collegiale visitatie en de doelbereiking van visitaties. Deze samenhang wordt weergegeven in de kwadrant in Tabel 1.

In de kwadrant valt af te lezen dat als de uitkomsten van de visitatie vertrouwelijk ofwel geanonimiseerd zijn, dit zeer goed recht doet aan de leer- en verbeterfunctie (++)). De legitimatiefunctie en het winnen van vertrouwen kunnen bij vertrouwelijke uitkomsten als 'bijvangst' uit de verf komen (+/-), omdat alleen al het gegeven dát er visitaties worden ondernomen een legitimerend en vertrouwenwekkend effect heeft. Het voorbeeld van de medisch specialisten illustreert dit: het centraal registreren van alleen deelname aan visitaties dient de legitimatiefunctie die dan voortkomt uit transparantie over deelname, niet zozeer uit transparantie over de inhoud.

Tabel 1: Samenhang tussen doelbereiking visitatie en omgang met uitkomsten

		Effect op primaire doel	
		Leren en verbeteren	Legitimeren en vertrouwen winnen
Omgang met uitkomsten	Vertrouwelijk ofwel geanonimiseerd	++	+/-
	Openbaar en transparant	-	+

De kwadrant laat verder zien dat als de uitkomsten van de collegiale visitaties openbaar en transparant zijn, dit de leer- en verbeterfunctie zodanig ondermijnt dat deze niet goed tot zijn recht komt (-). Het doel van legitimeren en vertrouwen winnen wordt bij openbare uitkomsten wel goed gediend (+). Een oordeel ‘zeer goed’ is echter, vanwege het risico dat de uitkomsten van de visitatie (deels) ‘window-dressing’ zijn, niet van toepassing.

3.4 Elementen van effectieve collegiale visitatie

In de onderzoeksliteratuur wordt ondersteuning gevonden dat een heldere visie op, en kennis van het inhoudelijke domein van de visitatie, de effectiviteit ervan ten goede komt (Shaw, 2001). Deze visie en kennis kan worden bevorderd en bewaakt door de collegiale visitatie inhoudelijk te *structureren*. Een structurerend kader over de inhoudelijke kenmerken en aspecten van de visitatie ondersteunt de juiste focus en aanpak van de visitatie en bewaakt het objectiverende en onderzoeksmatige karakter ervan (zie ook Van Dael & Hooge, 2013).

Inhoudelijk structureren van de visitatie is cruciaal, als het inhoudelijke domein van de visitatie minder goed uitgekristalliseerd is of wanneer de visitatie nog niet op een uitgewerkte vaste kennisbasis gebaseerd kan worden. Ook kan de inhoudelijke structuur een belangrijke rol spelen als er onder diegenen die gevisiteerd worden beginnende uitoefenaars zijn van de praktijk, de functie of het beroep. Bij beginnende uitoefenaars kan het lerend vermogen namelijk ontbreken om een gedegen zelfevaluatie te maken en de feedback van de visitatie te benutten.

Open versus gesloten opzet van collegiale visitatie

In de praktijk blijken collegiale visitaties meer of minder open van aard te worden vormgegeven. Als visitaties inhoudelijk een open opzet hebben betekent dit, dat de gevisiteerde zelf een keuze maakt in de vraagstukken die onderwerp zijn van de visitatie. De bestuurlijke visitaties in het primair onderwijs zijn bijvoorbeeld met deze open opzet ingericht. Een ander voorbeeld van een open visitatiesystemen is dat in de tandheelkundige praktijk (Sluijs et al., 2002).

Een meer inhoudelijk gestructureerde visitatie vindt plaats aan de hand van een van te voren opgesteld kader. Dit kan een breed kader zijn, waarin zo veel mogelijk aspecten aan bod

komen, zoals bijvoorbeeld het visitatiekader in de woningcorporatiesector (SVWN, 2014) en van de Rijksmusea (VRM, 2010). Het kan ook gaan om een visitatiekader, dat specifiek gericht is op enkele aspecten van het functioneren van personen of organisaties. Een voorbeeld van zo'n meer gestructureerde visitatie is het visitatiekader voor opleidingsplaatsen voor medisch specialisten (KNMG, 2011).

Vaak worden open en gestructureerde benaderingen gecombineerd. De vierjaarlijkse visitaties van de gerechtshoven bijvoorbeeld vinden plaats aan de hand van een vast visitatiekader. Voor ieder visitatieronde wordt daarnaast een keuze gemaakt uit thema's voor het visitatiekader, waar voor die ronde het accent op gelegd wordt (Raad voor de Rechtspraak, 2014).

Visitaties worden uitgevoerd aan de hand van een inhoudelijk kader, waarmee zoveel mogelijk relevante aspecten van de te visiteren organisatie, op een zo logisch mogelijk wijze in beeld worden gebracht. Het ontwikkelen van zo'n kader is geen sinecure. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de situatie in de woningcorporatiesector, waarin in 2014 een vijfde versie van de 'Methodiek' voor het visitatiesysteem is gepresenteerd (SVWN, 2014). Ook voor visitaties bij medisch specialisten wordt een strikt kader gehanteerd, dat ontwikkeld is door medisch specialisten zelf, en periodiek door henzelf wordt herzien (KNMG, 2011; Orde van Medisch Specialisten, 2014). Dat hier een strikt kader wordt gehanteerd, lijkt vanzelfsprekend vanwege het grote belang dat aan een al dan niet positief verlopen visitatietraject vastzit. Het gaat hier om de herregistratie van de medisch specialist, dan wel de heraccreditatie van de opleidingsinstelling en daarmee uiteindelijk om de kwaliteit van de patiëntenzorg.

Het inhoudelijk kader voor visitaties in de gerechtshoven is zoals gezegd tweeledig van aard. In de eerste plaats is er sprake van enkele basiskenmerken van de organisatie en te volgen procedures, die standaard onderdeel zijn van de visitatie. In de tweede plaats wordt per visitatieronde (deze worden iedere vier jaar centraal gehouden voor alle gerechtshoven) opnieuw bepaald wat actuele thema's zijn om op in te gaan (Raad voor de Rechtspraak, 2014).

Aan het inhoudelijk structureren van visitaties kleeft ook een risico. Als visitatieprocessen langer bestaan ontstaat vaak de neiging om inhoud, proces en de normen verder te protocolleren en formaliseren. Het risico bestaat dan dat een visitatie niet meer gaat over de praktijk of uitoefening van een beroep, maar over de documentatie erover (WRR 2004, p. 242).

De functie van zelfevaluatie

In de (onderzoeks-)literatuur wordt *zelfevaluatie* gezien als een noodzakelijke – maar niet voldoende – voorwaarde voor effectieve collegiale visitatie (Shaw, 2001). Het grote voordeel van zelfevaluatie lijkt te zijn, dat de zelfstudie leidt tot een verhoogd bewustzijn van het eigen functioneren en presteren. Het geeft nieuwe input voor besluitvorming en brengt de eigen zwakheden makkelijker aan het licht. Tegelijk wordt de grote hoeveelheid tijd en werk die erin gestoken moet worden, als groot nadeel van zelfevaluatie gezien (Lillis, 2006). Ook vraagt de zelfevaluatie een zekere onderzoeksmatige en reflectieve capaciteit van betrokkenen, iets waarover zij niet altijd beschikken (Van Dael & Hooge, 2013). Zo wijzen Bowie en collega's (2006) er in het geval van klinische audits op dat beleidsmakers en anderen vaak ten onrechte veronderstellen dat professionals in de gezondheidszorg 'als vanzelf' de methoden begrijpen en ze goed kunnen toepassen. De problemen die de professionals ervaren zijn problemen met

‘standard setting’, consistente dataverzameling en het bewerkstelligen van verandering en/of verbetering.

Hoewel betrokkenen zelf het proces en de opbrengsten van zelfevaluatie als zeer leerzaam en positief beoordelen, blijken de grote mate van subjectiviteit van het oordeel over het eigen functioneren, evenals een onvoldoende systematische en kritische aanpak, vaak afbreuk te doen aan de kwaliteit van zelfevaluatie. De opbrengst van de zelfevaluatie blijkt dan ook eerder te liggen in het stimuleren van discussie en het inventariseren van vraagstukken, dan dat het tot daadwerkelijk verbeteren leidt. Om tot daadwerkelijk verbeteren te komen, is daarom altijd een combinatie met “vreemde ogen” via een externe review en externe evaluatie noodzakelijk (Lichtsteiner & Lutz, 2012; Eva et al., 2012; Sargeant et al., 2010). Ook wordt zelfevaluatie effectiever, als het regelmatig worden herhaald (Lichtsteiner & Lutz, 2012; Carver, 2007; Hacker, 2003).

De ervaringen met visitatie in de diverse sectoren wijzen uit dat in vrijwel alle onderzochte sectoren sprake is van een zelfevaluatie, die als basisdocument dient voor de visitatiecommissie. Deze zelfevaluatie kan zeer gestructureerd zijn, zoals bijvoorbeeld bij de medisch specialisten het geval is, of meer open, zoals bij de woningcorporaties. In de laatste sector wordt in dit geval gesproken van een ‘position paper’. Soms huren woningcorporaties externe expertise in voor het begeleiden of uitvoeren van de zelfevaluatie. In de sector primair onderwijs wordt de zelfevaluatie altijd begeleid door een deskundige van de PO-raad (PO-Raad, 2013). De zelfevaluatie wordt door de betrokken besturen zeer positief beoordeeld (Poortvliet & Janssen, 2013).

Feedback bij collegiale visitatie

Collegiale visitatie wint verder aan effectiviteit wanneer de gewenste reflectie na zelfevaluatie op gang komt door de *feedback* die de visitatoren op basis van hun expertise en de zienswijzen inbrengen (Eva et al., 2012; Sargeant et al., 2010). Visitatoren worden wel getypeerd als ‘critical friends’ omdat de visitatie is gericht op leer- en verbeterprocessen en niet een controle of beoordeling behelst. De literatuur wijst uit dat een gevaar bij visitatie is, dat het te vriendelijk en te weinig kritisch is.

Onderzoek naar opleiden in de klinische praktijk laat zien dat feedback een krachtig instrument kan zijn voor verbetering (Fluit, 2013). Op basis van onderwijskundig onderzoek is bekend dat feedback een van de krachtigste instrumenten is om leren en presteren te beïnvloeden (Hattie & Timperley, 2006). In het medische onderwijs blijkt feedback effectief om het handelen en de competenties van artsen blijvend te verbeteren, mits goed gebracht (Brand & Boendermaker). Onderzoek en kennis over het leren van volwassenen geeft handvatten om ervoor te zorgen dat feedback sterker wordt gewaardeerd en effectiever is (Fluit, 2013; Brand & Boendermaker, 2009; Kluger et al. 1996). Samengevat moet feedback voldoen aan de volgende voorwaarden, om effectief te zijn:

- een respectvolle, vriendelijke constructieve benadering;
- het doel is duidelijk en bij voorkeur gezamenlijk overeen gekomen;
- er is tweerichtingsverkeer tussen feedbackgever en feedbackontvanger;
- de feedback richt zich op het gedrag en niet op de persoon;

- de timing en hoeveelheid zijn adequaat.

Hoewel veel literatuur over de effectiviteit van feedback is gericht op hoe en door wie feedback wordt gegeven, blijken ook condities bij de feedbackontvanger de effectiviteit te beïnvloeden (Eva et al., 2012). Hierbij gaat het om factoren zoals vertrouwen, opgebouwd door ervaring en redeneerprocessen.

Feedback ontvangen is niet emotie-neutraal. Vertrouwen is van invloed op de mate waarin iemand bereid is om feedback te zoeken en te accepteren. De mate van vertrouwen kan er toe leiden dat iemands bereidheid om feedback te ontvangen wordt vergroot. Maar veel vertrouwen kan ook juist de neiging bevorderen om de feedback af te wijzen als deze niet strookt met de eigen perceptie, waar men veel vertrouwen in heeft. Deze zaken kunnen in verschillende interacties de effectiviteit van feedback bij collegiale bestuurlijke visitatie ondermijnen of juist versterken. Daarom is er geen simpel recept te geven voor het geven van effectieve feedback en is het verstandig rekening te houden met perceptie en de situatie van de ontvanger.

Training en voorbereiding op visitatie

Het lijkt zeer aanbevelenswaardig om visitatoren te trainen, onder andere op de ‘kunst van het geven van feedback’ (Shaw, 2001). Uit de werkwijze bij de ouderengeneeskunde blijkt, dat artsen die voor collega’s optreden als visitatoren, hiervoor een speciale training krijgen (Verenso, 2005). De visitaties bij medisch specialisten worden uitgevoerd door een ‘ad hoc commissie’ van visitatoren, die worden gerecrueteerd uit een brede pool van visitatoren (de zogenaamde ‘plenaire commissie’) (KNMG, 2011). Deze plenaire commissie waakt over de kwaliteit van de uitvoering van de visitaties, en verzorgt de voorbereiding, training en uitvoering van de visitaties (zie ook paragraaf 4.2.2).

Het lijkt voor de hand te liggen dat gespreksvoering en het geven van feedback onderdeel is van een dergelijke training voor visitatoren. Bij het visitatiesysteem in het primair onderwijs is dit geen onderdeel van de voorbereiding. Bij de kwaliteitsvisitaties van de medisch specialisten is het afhankelijk van de opzet, die verschilt per specialisme. Het is wel onderdeel van het systeem voor collegiale visitatie van tandartsen (Sluijs, Bennema-Broos, & Wagner, 2002). Bij de woningcorporaties wordt uitsluitend gewerkt met externe, gespecialiseerde bureaus voor visitatie, waardoor collegiale feedback hier niet aan de orde is.

Follow-up bij visitatie

Tot slot, Schillemans (2007) wijst erop dat *leren* geen gegarandeerde uitkomst van visitaties is. Bij niet verplichte visitaties wordt geregeld geconstateerd dat niet alle – en soms zelfs geen van de conclusies – worden opgepikt, conclusies uit visitaties kunnen inhoudelijk gemakkelijk terzijde worden geschoven door de gevisiteerden met als argument dat het slechts een momentopname of foto is. Schillemans concludeert dat wanneer de zelfevaluatie tot rijke en nieuwe inzichten leidt, wanneer er tijdens het bezoek daadwerkelijk een reflectieve dialoog plaatsvindt. Daarnaast helpt het wanneer het juiste evenwicht in kritisch vermogen wordt gevonden door noch ‘oude jongens krentenbrood’ noch een insteek van ‘controlitis’ gedurende de visitatie. En de kans op daadwerkelijk leren is het grootst volgens Schillemans wanneer er herhaling, bijvoorbeeld door follow-up, is ingebouwd.

Als gekeken wordt naar de situatie in de onderzochte sectoren, kan vastgesteld worden, dat er verschillend met follow-up omgegaan wordt. Bij de gerechtshoven zijn de aanbevelingen die door de visitatiecommissie gedaan worden, openbaar (Raad voor de Rechtspraak, 2014). De aanbevelingen geven juist voldoende zicht aan de buitenwereld om in indruk te krijgen wat verbeterpunten zijn. Aangezien de visitatie iedere vier jaar plaatsvindt, ligt het voor de hand dat bij de volgende visitatie naar het verwerken van deze verbeteringen gevraagd zal worden. Deze openheid lijkt een positieve prikkel om iets met de verbeteringen te doen.

Bij de visitaties van medisch specialisten is sprake van adviezen van de visitatiecommissie in drie gradaties van zwaarte: aanbevelingen, zwaarwegende adviezen en voorwaarden (Orde van Medisch Specialisten, 2013). Aanbevelingen hoeven pas op orde te zijn bij de volgende visitatie (uiterlijk na vijf jaar), zwaarwegende adviezen moeten binnen uiterlijk twee jaar zijn opgevolgd en voorwaarden op zo korte mogelijk termijn. In het laatste geval gaat het om probleem waar de patiëntveiligheid in het geding is.

Bij de visitaties in het primair onderwijs, is geen sprake van een protocol voor aanbevelingen of follow-up, evenmin is dat het geval bij de woningcorporaties. Bij de visitaties van woningcorporaties worden standaard de resultaten besproken met lokale belanghebbenden (zoals huurdersorganisaties).

3.5 Conditie voor effectieve collegiale visitatie

Uit de (onderzoeks-)literatuur en onderzochte sectoren blijkt dat de volgende condities van belang zijn voor effectieve collegiale visitatie.

Inhoudelijk structureren

Het inhoudelijk structureren van visitaties geeft houvast voor zowel het uitvoeren van de zelfevaluatie, als de uitvoering tijdens de visitatie zelf. Het kan een objectieve manier van ‘onderzoekend’ werken stimuleren en geeft bovendien een inhoudelijke basis als de normen en criteria voor goede beroepsuitoefening (nog) niet strikt vastliggen. Wel is het van belang een balans te houden tussen een bepaalde mate van geslotenheid van het kader, en ruimte om hieraan tijdens de visitatie een eigen invulling te geven, om te voorkomen dat het bij afvinken van criteria blijft.

Zelfevaluatie

Uit de literatuur en andere sectoren blijkt, dat een zelfevaluatie zeer sterk werkt voor het lerend effect. Echter, deze zelfevaluatie zal onlosmakelijk verbonden moeten zijn met een externe review, om te leiden tot daadwerkelijk leren en verbeteren.

Effectieve feedback die aanzet tot leren

In het proces van uitvoering van de visitatie, is het van groot belang dat de juiste feedback gegeven wordt. Opbouwend, coachend eerder dan beoordelend en de nadruk leggen op wat er nog niet klopt. De feedback moet doelgericht zijn, en het feitelijke gedrag betreffen, en niet een oordeel over de persoon. Een belangrijke voorwaarde voor effectieve feedback is, dat er sprake is van een sfeer van veiligheid en vertrouwen, waarin er tweerichtingsverkeer op gang komt tussen feedbackgever en feedbackontvanger. Hierin lijkt de rol van de voorzitter van de

visitatiecommissie cruciaal. Deze veilige, vertrouwde sfeer kan verder gestimuleerd worden door uitsluitend te werken met *peer* visitatoren.

Trainen van visitatoren

De scherpte en effectiviteit van het visitatieproces lijkt sterk gestimuleerd te kunnen worden, door te werken met getrainde visitatoren. Deze training zal gericht moeten zijn op het gehanteerde inhoudelijk kader of leidraad, maar zeker ook op de procesaspecten, zoals gesprekstechnieken en de kwaliteit van de verslaglegging. Van groot belang is dat er tijdens het visitatieproces een dialoog op gang komt, en dat de balans wordt gehouden tussen een vrijblijvend gesprek en een scherp controlerend optredende visitatiecommissie.

Leren door herhaling en follow-up

Om het leereffect van het visitatieproces zo groot mogelijk te maken, is het van belang aandacht te besteden aan herhaling en follow-up. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden, die variëren in belasting voor zowel visitatiecommissie als gevisiteerd bestuur. In de meeste sectoren wordt gekozen voor vier- of vijfjaarlijkse herhaling van het visitatieproces. In het minimumgeval worden de aanbevelingen van de vorige visitatie gebruikt als uitgangspunt voor de volgende ronde.

4 Collegiale bestuurlijke visitatie in het voortgezet onderwijs

In het vorige hoofdstuk is het begrip collegiale visitatie afgebakend en uitgewerkt. In dit hoofdstuk richten we ons nader op het centrale onderwerp van dit rapport: collegiale *bestuurlijke* visitatie in het voortgezet onderwijs.

Er is relatief weinig ervaring met collegiale bestuurlijke visitatie, wat betekent dat er ook weinig onderzoek naar is gedaan. In het onderwijs, zowel in Nederland als internationaal, is wel enige ervaring opgedaan met collegiale visitaties in het algemeen. In het funderend onderwijs gaat het om visitaties van scholen, afdelingen en teams. In het (hoger) beroepsonderwijs betreft het met name visitatie in het kader van kwaliteitszorgsystemen en *internal audit* (Jeliazkova & Westerheijden, 2000). De aanpak, werking en effecten ervan zijn beschreven en er is onderzoek naar gedaan (zie bijvoorbeeld Hartman, 1998; Roberson & Brown, 2013). In het voortgezet onderwijs is er de nodige ervaring met visitatieprocessen op schoolniveau, maar zoals gezegd is dat tot nu toe niet specifiek gericht geweest op de bestuurlijke functie (VO-raad, 2012; Klifman e.a., 2006; Krul e.a., 2011).

Zo voeren scholen met een bijzonder specialisatie of met een pedagogisch-didactische aanpak die gebaseerd is op een bepaalde onderwijskundige stroming, regelmatig visitaties bij elkaar uit, om te bepalen of scholen nog voldoen aan de kenmerken voor die aanpak. Een voorbeeld hiervan zijn de collegiale visitaties van de verenigingen voor Montessori- en Daltononderwijs (Nederlandse Dalton Vereniging, 2015; Nederlandse Montessorivereniging, 2015). Vergelijkbare procedures worden gehanteerd voor bijvoorbeeld voor keurmerken voor tweetalig onderwijs en de cultuurprofiel scholen.

Daarnaast voeren scholen onderling collegiale visitaties uit als onderdeel van hun kwaliteitsbeleid. Dit betreft zowel visitatietrajecten die uitgevoerd worden met scholen buiten het eigen bestuur, als visitatietrajecten tussen scholen binnen het bestuur.

Voor het onderwijs is er wat betreft collegiale *bestuurlijke* visitatie alleen de recente pilot in het PO-sector bekend (de Boer et al., 2013; Poortvliet & Janssen, 2013). Deze collegiale bestuurlijke visitatie is geënt op de Code Goed Bestuur PO. Deze code is uitgewerkt in een werkkader, waarin staat beschreven wat er onder 'besturen' wordt verstaan en hoe deze functie zich onderscheidt van bijvoorbeeld het intern toezicht (Van Dael & Hooge, 2013).

In andere sectoren zijn er voorbeelden van bestuurlijke visitaties, of visitaties die besturen (of breder: governance) expliciet als aspect in het visitatieproces betrekken. Zo is er het voorbeeld van zelfstandige bestuursorganen zoals het COA, het Kadaster, RDW en dergelijke, die zich binnen het kader van de Handvestgroep publieke verantwoording laten visiteren door een onafhankelijk visitatiecollege over de manier waarop de organisatie invulling geeft aan publieke verantwoording (Schillemans, 2007).

In de woningcorporatiesector is geen sprake van specifiek bestuurlijke visitatie. Wel is governance daar een van de vier gehanteerde domeinen (ofwel 'perspectieven'). Uit de uitwerking van dit perspectief in meetpunten wordt duidelijk welke visie op besturen gehanteerd wordt. Hierin wordt duidelijk welk onderscheid er bijvoorbeeld gehanteerd wordt tussen uitvoerend

bestuur en intern toezicht (SVWN, 2014). Bestuur, en governance-aspecten, worden ook meegenomen in de visitatie van de gerechtshoven (de Kok, 2013) en betrokken in het kader van het visitatiesysteem voor Rijksmusea (VRM, 2010).

Voor bestuurlijke visitaties kunnen aanknopingspunten worden gevonden bij internationale literatuur over ‘board evaluation.’ Hierbij moet wel in ogenschouw worden genomen dat het Engelse ‘board’ geen onderscheid maakt tussen de functies van uitvoerend bestuur en intern toezicht, zoals dat in het Nederlandse systeem wel gebruikelijk is.

Board evaluation is een methode om via evaluatie het bestuur en intern toezicht te verbeteren en effectiever te laten zijn (Lückerath, 2014; Huse, 2007). De aandacht voor board evaluation is de afgelopen tien jaar gegroeid en de druk neemt toe om board evaluaties formeler en rigoureuzer aan te pakken dan tot nu toe gebeurde (Beck & Fibich, 2013, Sonnenfeld, 2002). Dit valt te verklaren door enerzijds het groeiende inzicht dat het functioneren en het presteren van ‘boards’ van invloed is op het functioneren en de presteren van organisaties of bedrijven (zie bv: Brown, 2005) en anderzijds de notie dat bestuurlijk handelen en bestuurlijke effectiviteit los van het gedrag en de effectiviteit van organisaties kan worden bekeken en onderzocht: “You cannot substitute board performance for company performance” (Beck & Fibich, 2013, p. 592).

4.1 Aanleiding voor collegiale bestuurlijke visitatie in het VO

De aanleiding voor collegiale bestuurlijke visitatie in het voortgezet onderwijs is voornamelijk pro-actief van aard. Onder bestuurders in het voortgezet onderwijs leeft de behoefte om hun bestuurlijk handelen, oftewel het bestuur van de inmiddels zeer autonome, redelijk complexe en gelaagde onderwijsorganisaties VO, te professionaliseren, te verbeteren en te vernieuwen.

Deze behoefte wordt verwoord in het rapport ‘De letter én de geest’ dat de commissie Goed Onderwijsbestuur VO uitbracht in opdracht van de VO-raad in het najaar van 2014 (Commissie Goed Onderwijsbestuur VO, 2014). In het rapport geeft de commissie aan dat de richtlijnen over principes, gedragingen en attitudes ten aanzien van goed bestuur in de governancecode VO “een uitstekende basis vormen voor onderling gesprek en beraadslaging over, en aanspreken op, goed bestuur, bijvoorbeeld in een situatie van bestuurlijke visitatie ...” (p. 47-48). Even verderop doet de commissie expliciet de aanbeveling om een visitatiestelsel ‘goed bestuur’ in te richten, met als doelen ‘leren en feedback geven’ (p. 56).

Ook in het sectorakkoord tussen de VO-raad en het ministerie van OCW wordt hieraan uitdrukking gegeven (Ministerie van OCW, 2014, p. 23):

“OCW en VO-raad vinden het van belang dat bestuurders elkaars expertise en ervaringen benutten om hun bestuurskracht te versterken. Bestuurders participeren in netwerken en/of werken met collegiale visitatie. De VO-raad ondersteunt de bestuurders bij de totstandkoming van netwerken en vormen van collegiale visitatie en adequate opleidingstrajecten voor bestuurders.” (p. 23)

De pro-actieve aanleiding voor collegiale bestuurlijke visitatie in het VO ligt ook in het feit dat het denken over *governance* in het VO nog volop in ontwikkeling is. Pas sinds de eeuwwisseling is in het voortgezet een volwaardige bestuurlijke functie geïntroduceerd, als resultaat van decennialange autonomievergroting, deregulering in combinatie met (bestuurlijke) schaalvergroting. Vanaf circa 2000 wordt in voortgezet onderwijs gevraagd om een volwassen invulling van de bestuurlijke functie, inclusief nieuwe elementen van *governance* zoals intern toezicht en horizontale verantwoording. De personen die vandaag de dag bestuurder of intern toezichthouder zijn, hebben de afgelopen jaren vaak fundamentele rolveranderingen ondergaan: van rector of algemeen directeur naar bestuurder of directeur-bestuurder of van vrijwillig (ouder)bestuurder naar intern toezichthouder. Dit maakt dat de uitoefening van intern toezicht en bestuur in het voortgezet onderwijs niet kan bogen op tradities en ruime ervaring. Tegen die achtergrond is de pro-actieve aanleiding tot collegiale bestuurlijke visitatie om te komen tot leren en verbeteren goed te begrijpen en relevant.

De aanleiding voor collegiale bestuurlijke visitatie in het VO kent ook een reactieve kant. Deze komt voort uit de maatschappelijke reactie op bestuurlijke incidenten, die zich niet alleen in het onderwijs hebben voorgedaan, maar in de gehele semi-publieke sector. Daardoor is het vertrouwen van de samenleving en politiek in het bestuurlijk vermogen en het morele kompas van onderwijsbesturen lager dan ooit (Hooge, 2013). Naar aanleiding van deze incidenten verschenen in 2013 onder andere de brief ‘Versterking bestuurskracht onderwijs’ van de bewindslieden voor Onderwijs (Ministerie van OCW, 2013) en het rapport ‘Een lastig gesprek’ van de commissie Behoorlijk Bestuur (Halsema et al. 2013), waarin bestuurders (en toezichthouders) worden opgeroepen een moreel kompas te hanteren en moreel gepast gedrag aan de dag te leggen. Het rapport doet daarnaast concrete voorstellen om te komen tot een open, lerende cultuur waarin bestuurders zichzelf en elkaar aanspreken op gedrag.

Een andere reactieve aanleiding voor collegiale bestuurlijke visitatie in het VO is het zogenaamde ‘verantwoordingsstekort’, dat is ontstaan door de toegenomen autonomie- en schaalvergroting (Commissie Goed Bestuur VO, 2014). Als antwoord op dit verantwoordingsstekort wordt al sinds het begin van deze eeuw in verschillende sectoren van het onderwijs geëxperimenteerd met diverse vormen van kwaliteitszorg en horizontale verantwoording (zie o.a. De Vijlder, 2005; Sardes & Oberon, 2007).

Een volgende stap in deze activiteiten is het verkennen van de mogelijkheden van collegiale bestuurlijke visitatie als mogelijke vorm van bestuurlijke kwaliteitszorg en externe legitimering. Dit zou een antwoord kunnen zijn op de maatschappelijke en politieke druk om een systeem van kwaliteitsbewaking en –verbetering van de bestuurlijke functie in het VO in te voeren, waar een positieve en vertrouwenwekkende uitstraling vanuit gaat.

Vanuit het perspectief van reactieve aanleidingen zou collegiale bestuurlijke visitatie in het VO ook kunnen worden gezien als een zelfregulerend mechanisme van de schoolbestuurlijke professie. Deze zelfregulatie zou een antwoord kunnen zijn op het lage vertrouwen van politiek en samenleving in het morele kompas en de professionaliteit van bestuurders in het VO. Door collegiale bestuurlijke visitatie kunnen schoolbestuurders laten zien dat zij zelf in staat zijn hun autonomie en hun eigen handelingsdomein te beoordelen en de kwaliteit van hun functioneren en normatief-ethische aspecten van onderwijsbestuur te bewaken.

4.2 Doel, insteek en definitie van collegiale bestuurlijke visitatie in het VO

Uit de pro-actieve aanleiding om het bestuurlijk handelen in het VO te professionaliseren, te verbeteren en te vernieuwen vloeit de doelstelling van leren en verbeteren voor de collegiale bestuurlijke visitatie in het VO als primaire doelstelling voort.

Het kwadrant in het vorige hoofdstuk (zie Tabel 1, par. 3.3) wijst uit dat de insteek van vertrouwelijke ofwel geanonimiseerde uitkomsten dan het beste past. Als de uitkomsten van de collegiale visitaties openbaar en transparant zouden zijn, dan zou de primair gewenste leer- en verbeterfunctie in de verdrukking komen. De legitimeringsdoelstelling komt hooguit als als ‘bijvangst’ uit de verf omdat het gegeven dát er collegiale bestuurlijke visitatie in het VO wordt ondernomen, een legitimerend en vertrouwenwekkend effect heeft.

Voor collegiale bestuurlijke visitaties in het VO wordt dan nu de volgende definitie gehanteerd:

“Collegiale bestuurlijke visitaties zijn inhoudelijk gestructureerde bezoeken aan een schoolbestuur door collega-bestuurders die het bestuurlijk denken en handelen van het schoolbestuur onder de loep nemen en feedback verschaffen met als doel een sterke vorm van reflectie op gang te brengen waardoor schoolbesturen leren hun bestuurlijk denken en handelen te professionaliseren, te verbeteren en/of te innoveren.”

4.3 Opzet van collegiale bestuurlijke visitaties in het VO

Het vorige hoofdstuk heeft laten zien dat visitaties een aantal onderdelen kennen die in bijna alle varianten terugkeren. Vrijwel altijd is er sprake van een zelfevaluatie, het daadwerkelijk bezoek met een nabespreking, en een rapportage met aanbevelingen van de visitatoren. Deze zaken kunnen meer of minder inhoudelijke gestructureerd worden aangepakt. Verdere variatie betreft de samenstelling van de visitatiecommissie (uitsluitend peers of ook met externe deskundigheid), de manier waarop met de resultaten van de visitatie wordt omgegaan, of er sprake is van follow-up, en of er sprake is van periodieke herhaling. In de subparagrafen hieronder zullen we de verschillende aspecten van de mogelijke opzet van collegiale bestuurlijke visitatie bespreken.

4.3.1 Inhoudelijke focus van collegiale bestuurlijke visitaties in het VO

De evaluatie van de pilot collegiale bestuurlijke visitaties in het PO geeft aanleiding om collegiale bestuurlijke visitatie inhoudelijk goed te richten (zie voor een indruk van visitatiethema’s: Poortvliet & Janssen, 2013). Wanneer de visitaties inhoudelijk helemaal open worden gehouden, blijkt in de praktijk dat de gevisiteerde schoolbesturen geneigd te zijn om vraagstukken voor de visitatie te formuleren over beleidsimplementatie of het functioneren van schooldirecties, en niet direct daar het eigen functioneren in bestuurlijke processen in te betrekken. Om de visitatie goed gefocust te houden is dus een inhoudelijke leidraad nodig.

Een inhoudelijke leidraad blijkt een belangrijke conditie voor effectieve zelfevaluatie, het bezoek en de rapportage. Uit de inhoudelijke richting moet blijken wat de bestuurlijke functie in het voortgezet onderwijs inhoudt, wat het kan behelzen, waar het over gaat, en welk denken

of handelen erbij hoort. Ook moet de inhoudelijke leidraad aanknopingspunten bieden om de functie van besturen te kunnen onderscheiden van die van managen of directie voeren enerzijds en intern toezicht uitoefenen anderzijds, ook al is dat onderscheid in de praktijk soms een grijs gebied.

Besturen kent veel dimensies en aspecten en kan vanuit verschillende perspectieven benaderd worden. De definitie van besturen als ‘gerichte beïnvloeding’ vormt een eenvoudig en goed vertrekpunt, waar nog aan kan worden toegevoegd dat besturen een sociaal construct is dat in interactie met anderen plaatsvindt waarbij elementen als roltoedeling en –opvatting, het scheppen van interpretatiekaders, communicatie, uitwisseling, actie en reactie en houding en gedrag voortdurend aan de orde zijn (Hooge, 2013, p. 20).

Lange (2014) noemt de volgende zaken die typerend zijn voor bestuurlijke denken en doen, ten opzichte van *managerial* denken en doen (p. 23):

- aandacht besteden aan institutionele vraagstukken zoals positionering en externe samenwerking;
- integreren van de belangen van stakeholders;
- afstand nemen tot het primaire proces en tegelijkertijd erbij betrokken blijven;
- invloed uitoefenen op de agendasetting van de organisatie;
- moeten bouwen en vertrouwen op mensen;
- de eigen bestuurlijke geloofwaardigheid, zowel intern als extern, in stand houden.

Bestuurlijk denken en handelen in het voortgezet onderwijs	
I	Juridisch-structurele benadering
	Vragen over bijvoorbeeld structuren en modellen voor toezicht, bestuur en management, over taak-, bevoegdheids-, en verantwoordelijkhedenverdeling, over regelgeven, beleid voeren en financiële sturing of over doeltreffendheid, doelmatigheid, rechtmatigheid.
II	Gedragmatig-culturele benadering
	Vragen over bijvoorbeeld rolbewustzijn, rolopvatting en roltoedeling, over samenspel en afstemming, over communicatie en betekenis geven, over gedragspatronen, of over voorleven en uitdragen.
III	Contextuele benadering
	Vragen over bijvoorbeeld de context van het bestuurlijke denken en handelen: welke bestuurlijke ‘opgaven’ zijn er extern en intern? Of: hoe kan, gezien het ‘vermogen’ van de onderwijsorganisatie, ingespeeld worden op, en gehoor worden gegeven aan deze opgave(n)?
IV	Ethisch-normatieve benadering
	Vragen over bijvoorbeeld hoe publieke belangen te dienen, hoe een ‘moreel kompas’ te hanteren, over integriteit, of vragen over omgaan met dilemma’s en ‘het juiste doen’, vragen over wat wenselijk, passend bestuurlijk handelen is, los van rechtmatigheid, of vragen over goed werkgeverschap en het hanteren van de menselijke maat.

Tabel 2: Vier perspectieven op bestuurlijk denken en handelen in het voortgezet onderwijs

In Tabel 2 hierboven zijn vier perspectieven op besturen gegeven als basis voor een inhoudelijke leidraad passend bij collegiale bestuurlijke visitaties in het voortgezet onderwijs, inclusief enkele voorbeelden van vragen die bij de visitatie een rol kunnen spelen.

4.3.2. Samenstelling van de visitatiecommissie

Bij collegiale visitatie zal de visitatiecommissie in elk geval bestaan uit collega's (peers). Daarbij kan gevarieerd worden met het toevoegen van experts. Bijvoorbeeld externen met een specifieke kennis of ervaring op een deelgebied van het inhoudelijke domein van de visitatie. Een functie die zich goed leent om extern in te vullen, lijkt die van een onafhankelijk voorzitter. Hier is specifiek een deskundige nodig, die naast het technisch voorzitten belast kan worden met de taak de aard, dynamiek en het proces van de visitatie te leiden en te bewaken.

Er is ook variatie in de wederzijdsheid van collegiale visitatie. Er kan gewerkt worden met het model dat de besturen die gevisiteerd worden door hun 'peers', bij hen ook als visitor optreden. Dit gebeurt bijvoorbeeld in het PO. Een bestuurlijk visitatietraject in het primair onderwijs bestaat altijd uit een visitatie van het eigen bestuur en twee tegenbezoeken (PO-Raad, 2013). Hoewel het leereffect hiervan gewaardeerd wordt in het primair onderwijs, kan deze investering een drempel betekenen omdat de tijdsbesteding in totaal fors is.

Ook bestaat het risico dat de visitatie een té vriendelijk, weinig kritisch karakter krijgt, juist vanwege de wederzijdsheid, en zeker als de wederzijdse visitaties plaatsvinden binnen een bestaand netwerk of samenwerkingsverband van besturen die in de toekomst ook nog met elkaar 'door een deur willen'.

Een alternatief is te werken met een 'pool' van visitatoren die kunnen worden ingezet voor een visitatie, zonder dat de personen van de gevisiteerde organisatie bij de anderen een 'tegen-visitatie' uitvoeren. Hierdoor worden onafhankelijkheid en distantie beter geborgd hetgeen het kritisch gehalte ten goede kan komen. Hiervoor kan het voorbeeld van een 'plenaire' en een 'ad hoc'-visitatiecommissie, zoals bij de medisch specialisten gebruikelijk, als inspiratie dienen.

Er is sprake van diversiteit in de mate waarin visitatiecommissies samengesteld worden, als we kijken naar de voorbeelden uit andere sectoren.

Collegiale visitatie bij medisch specialisten wordt altijd uitgevoerd door collega's ofwel 'peers'. Medisch specialisten zijn in hoge mate zelf eigenaar van het visitatiesysteem. Zowel de opleidingsvisitaties als de kwaliteitsvisitaties worden door collega-artsen uitgevoerd. Zij bepalen de standaarden en normen, voeren de visitaties uit, formuleren de aanbevelingen en beslissen over eventuele sancties of corrigerende maatregelen (Lombarts & Klazinga, 2001).

Voor visitatieprojecten bij medisch specialisten wordt uit de plenaire visitatiecommissie (die bestaat uit alle specialisten die betrokken zijn bij het visitatiebeleid, en speciaal getraind zijn als visitor) een afzonderlijke visitatiecommissie aangewezen, de zogenaamde 'ad hoc'-visitatiecommissie. Deze visitatiecommissie brengt ook weer verslag uit aan de plenaire commissie, die uiteindelijk beslist over de toekenning van de accreditatie, dan wel herregistratie (KNMG, 2011). In sommige specifieke gevallen wordt gekozen om externe deskundigheid (bijvoorbeeld een onderwijskundige) toe te voegen aan de visitatiecommissie.

Een uiterste aan de andere kant van het spectrum is de situatie in de woningcorporaties. Hier wordt de visitatie uitsluitend door externe specialisten uitgevoerd. In deze sector zijn enkele bureaus gespecialiseerd en geaccrediteerd in het uitvoeren van visitaties volgens de centraal vastgestelde methodiek (SVWN, 2014). Woningcorporaties vragen een offerte aan voor het laten uitvoeren van de visitatie bij deze bureaus, die vervolgens met eigen specialisten aan de slag gaan om de visitatie uit te voeren. Hier is dus geen sprake van *collegiale* visitatie.

In het visitatiesysteem voor de gerechtshoven wordt gewerkt met een gemengd samengestelde commissie van zowel intern als extern deskundigen. Deze commissie voert voor alle gerechtshoven de visitatie uit. Rapportage gebeurt integraal, over alle gerechtshoven heen (Raad voor de Rechtspraak, 2014).

Alleen in het primair onderwijs is sprake van een duidelijke keuze voor collegiale visitatie; hier is de visitatiecommissie samengesteld uit collega-bestuurders. Telkens werken drie besturen samen, die onder procesbegeleiding van een expert van de PO-raad, elkaar visiteren.

4.3.3 Wie worden betrokken bij het visitatiebezoek?

Uit het inhoudelijk kader vloeit ook voort welke partijen betrokken worden bij het visitatiebezoek. Voorbeelden in andere sectoren laten zien dat de visitatiecommissie met verschillende combinaties van betrokkenen en belanghebbenden kan spreken. In de woningcorporatiesector wordt behalve met medewerkers gesproken met externe belanghebbenden: de gemeente en huurdersorganisaties (SVWN, 2014). In de medische sector wordt bij visitaties ook gesproken met vertegenwoordigers van patiëntenorganisaties (Verenso, 2015).

Belanghebbenden en betrokkenen kunnen worden geselecteerd door de bestuurder, in overleg met de visitatiecommissie. Hierbij worden inhoudelijke argumenten in overweging genomen, die samenhangen met de inhoudelijke focus en/of bestuurlijke vraagstelling die bij de visitatie aan de orde is. Bij collegiale bestuurlijke visitatie in het VO zijn bestuurders, bestuurlijke stafmedewerkers, directieleden, docenten, vertegenwoordigers van de GMR, ouderraad en leerlingenraad, en leden van het intern toezicht voor de hand liggende interne betrokkenen en belanghebbenden. Met bestuurders van collega-instellingen, ouders, de externe accountant, vertegenwoordigers van bestuurlijke samenwerkingsverbanden of netwerken, vertegenwoordigers van gemeenten of externe adviseurs kan als externe betrokkenen of belanghebbenden gesproken worden.

4.2.4 Periodieke herhaling en follow-up

Uit de literatuur blijkt dat zelfevaluatie verbetert wanneer het periodiek wordt herhaald. Breder zijn er aanwijzingen dat zelfevaluatie, feedback verwerken en leren effectiever verloopt wanneer deze zijn ingebed in een regelmatige cyclus van onderzoek, evenals systematische follow-up. Hierdoor kan er een systematisch patroon worden aangebracht, vergelijkbaar met de zogenaamde regulatieve cyclus van Van Strien (zie: Van Dael & Hooge, 2013). De cyclische aanpak

is een krachtig middel om tot leren en verbeteren te komen, zeker als deze aanpak dwingt tot continue en systematische reflectie.

De sectoren die we in ons onderzoek betrokken hebben, verschillen in de manier waarop omgegaan wordt met follow-up na afloop van de visitatie. In de meeste gevallen wordt vrijgelaten hoe de gevisiteerde besturen omgaan met de aanbevelingen van de visitatie. Hierbij speelt uiteraard een rol of de visitatieresultaten openbaar of vertrouwelijk zijn.

Bij de kwaliteitsvisitaties van medisch specialisten is sprake van een gradatie in adviezen van de visitatiecommissie, al naar gelang ingeschat wordt hoe urgent de noodzakelijke verbeteringen zijn.

Bij de collegiale bestuurlijke visitaties in het PO, dat ook leren en verbeteren als belangrijkste doelstelling heeft, is geen sprake van een afspraak of protocol voor de follow-up van de resultaten van de visitatie. Het lijkt aanbevelenswaardig om dit wel te doen, zodat het leren als effect van de visitatie beter geborgd wordt. De bestuurder is, om een ongewenst gevoel van ‘controle’ door de commissie achteraf te voorkomen, zelf verantwoordelijk voor deze borging. Dat zou kunnen gebeuren door een verzoek te doen om een follow-up gesprek, waarbij de visitatiecommissie behulpzaam kan zijn.

4.2.5 Ondersteuning bij uitvoering

De voorbeelden uit andere sectoren laten een diversiteit aan mogelijkheden zien om ondersteuning te bieden aan het proces van collegiale visitatie.

In de woningcorporatiesector is de ondersteuning het meest uitgebreid. Hier wordt het hele proces van visitatie volledig extern uitgevoerd. Het voordeel hiervan, is dat de kwaliteit van het proces in hoge mate gegarandeerd is, en de (openbare) resultaten in hoge mate vergelijkbaar zijn tussen woningcorporaties. Het nadeel is de ervaren investering in tijd en geld, en ook het gemis aan eigenaarschap in het proces. De (met name kwantitatieve) feedback levert soms niet genoeg aanknopingspunten op, om van te leren. Dan kan de verhouding tussen investering en opbrengst van het visitatieproces wel eens als scheef worden ervaren. Om de lerende functie van het visitatieproces zo groot mogelijk te laten zijn, is het van belang dat bestuurders het ervaren als een ‘eigen’ systeem van de sector zelf.

Daarvoor kan gekeken worden naar het systeem van visitaties bij medisch specialisten. In de sector van de medisch specialisten is er ook stevige ondersteuning, maar wordt deze vooral gegeven door gespecialiseerde artsen, *peers* dus. Zij treden op als visitatoren, zij bemensen de commissies die gaan over inhoud en opzet van het visitatiesysteem en bemensen ook de centrale organen die zich met herregistratie, opleiding en accreditatie van artsen en opleidingsplaatsen bemoeien. Een dergelijk niveau van professionele ondersteuning vanuit de beroepsgroep zelf lijkt toekomstmuziek voor bestuurders in het (voortgezet) onderwijs, maar geeft een aantal aanknopingspunten, waar het gaat om het maximaliseren van eigenaarschap.

In het primair onderwijs is juist gekozen voor lichte externe ondersteuning, alleen op de elementen waar bestuurders vanuit hun dagelijkse praktijk het meest moeite mee hebben. Daar gaat het om het kiezen van de juiste (onderzoeks-)aanpak voor de zelfevaluatie, het voldoende

scherp formuleren van een visitatievraag, het strak organiseren en aanhouden van het gehele proces van visitatie en de uiteindelijke verslaglegging. Weliswaar wordt hier veel eigenaarschap ervaren bij de deelnemende besturen, maar lijkt een doorlopend, zelf-versterkend systeem van onderlinge visitaties waar ook nieuwe besturen bij aansluiten, nog niet op gang gekomen.

Die ervaring legt een nadeel bloot van externe ondersteuning in een sector, die nog weinig ervaring heeft met collegiale visitatie. De verantwoordelijkheid voor de voortgang en de kwaliteit van het visitatieproces kan ook te veel bij de externe ondersteuners komen te liggen, ook al werken deze in opdracht van de sectororganisatie. Het lijkt daarom van groot belang, om van begin af aan bestuurders zelf te betrekken in de ontwikkeling van het visitatiesysteem, om zo het eigenaarschap bij de sector van het systeem zo groot mogelijk te maken.

5. Starten met collegiale bestuurlijke visitaties in het VO

In dit laatste hoofdstuk wordt ingegaan op hoe gestart kan worden met collegiale bestuurlijke visitaties in het VO. Wat zijn condities voor succesvolle collegiale bestuurlijke visitatie en welke ondersteuning is noodzakelijk dan wel gewenst voor succesvolle collegiale bestuurlijke visitatie? Op grond van de literatuur en het casusonderzoek, zoals in het voorgaande besproken, worden hier de belangrijkste conclusies besproken en aanbevelingen gegeven voor het starten met collegiale bestuurlijke visitaties in het voortgezet onderwijs. Voor de volledigheid herhalen we hier nog eens de definitie van collegiale bestuurlijke visitatie zoals geformuleerd in paragraaf 4.1:

“Collegiale bestuurlijke visitaties zijn inhoudelijk gestructureerde bezoeken aan een schoolbestuur door collega-bestuurders die het bestuurlijk denken en handelen van het schoolbestuur onder de loep nemen en feedback verschaffen met als doel een sterke vorm van reflectie op gang te brengen waardoor schoolbesturen leren hun bestuurlijk denken en handelen te professionaliseren, te verbeteren en/of te innoveren.”

5.1 Condities voor succesvolle collegiale bestuurlijke visitatie

Leer- en verbeterfunctie centraal en uitkomsten van de visitaties vertrouwelijk/geanonimiseerd laten zijn

De doelstelling van collegiale bestuurlijke visitatie is leren en verbeteren door middel van een sterke vorm van reflectie. Om recht te doen aan deze leer- en verbeterfunctie moeten de uitkomsten van de visitatie vertrouwelijk ofwel geanonimiseerd zijn. Als de uitkomsten van de collegiale bestuurlijke visitaties openbaar en transparant zouden zijn, dan ondermijnt dit de leer- en verbeterfunctie zodanig, dat deze niet tot zijn recht zal komen.

Inhoudelijke structuur

Het onderwerp van de collegiale bestuurlijke visitatie is (de kwaliteit van) bestuurlijk denken en handelen. Om focus te behouden tijdens de visitatie is het aanbevelingswaardig een inhoudelijke leidraad bij de collegiale bestuurlijke visitaties te gebruiken. Deze leidraad bakent het onderwerp ‘bestuurlijk denken en handelen’ af en bevat thema’s en vragen die onderwerp kunnen zijn van de visitatie. De leidraad heeft een open karakter om te voorkomen dat het als een controlelijst gaat fungeren, en er ongewenste bureaucratie ontstaat.

Zelfevaluatie

Zelfevaluatie vormt een belangrijke basis voor de visitatie. De hierboven genoemde inhoudelijke leidraad geeft focus aan de zelfevaluatie. Zelfevaluatie is een noodzakelijke, maar niet voldoende voorwaarde, om de benodigde reflectie voor leren en verbeteren op gang te brengen en kan daarom niet los gezien worden van de eigenlijke visitatie en de feedback die daarbij verkregen wordt.

Feedback als kern; gewenste training

Feedback die aanzet tot leren en verbeteren is een belangrijk onderdeel van het visitatiebezoek. Het is daarom van groot belang dat de visitatoren zich bewust zijn van het belang van de kwaliteit en de gerichtheid van de feedback die ze geven en dat zij over de kennis en vaardigheden beschikken om effectieve feedback te geven. Het is aanbevelenswaardig te voorzien in training en ondersteuning op dit punt voor de visitatoren.

Resultaten en follow-up

Zoals hierboven al aangegeven: de leer- en verbeterfunctie van collegiale bestuurlijke visitatie wordt het best gewaarborgd als de uitkomsten ervan vertrouwelijk blijven en dus niet openbaar worden gemaakt, noch door de gevisiteerden, noch door de visitatoren. Daarom is het aan te bevelen het bestuur altijd de opdrachtgever van de collegiale bestuurlijke visitatie te laten zijn en het vertrouwelijke visitatierapport in ontvangst te laten nemen. Het is vervolgens aan het bestuur om de uitkomsten van de visitatie al dan niet te delen met het intern toezicht en/of (leden van) de interne organisatie.

Wat betreft de rol van het intern toezicht moet voor ogen worden gehouden dat het intern toezicht zelf geen onderwerp van de visitatie is. Wel kan het samenspel met het intern toezicht vanuit het perspectief van het bestuur onderwerp van visitatie zijn. De betrokkenheid van het intern toezicht is er in de rol van informant.

Om het leer- en verbetereffect te borgen, is het aan te bevelen een follow-up vast onderdeel te laten zijn van de bestuurlijke collegiale visitatie. Hiertoe kan na een van te voren vastgestelde periode (bijvoorbeeld zes maanden) een terugkombijeenkomst worden belegd waar het bestuur met de visitatiecommissie (of enkele leden daarvan) bespreekt wat de impact van de visitatie is geweest en wat er met de aanbevelingen uit het rapport gebeurd is. Om te voorkomen dat dit nagesprek een ongewenste controle-karakter krijgt, is het aan te bevelen het initiatief ervoor bij het gevisiteerde bestuur te laten.

5.2 Uitvoering en ondersteuning

In deze paragraaf worden aanbevelingen gedaan met betrekking tot uitvoering en gewenste ondersteuning van uit de VO-academie.

Visitatiepool en visitatiecommissies

De uitvoering van collegiale bestuurlijke visitatie in het VO gebeurt door een visitatiecommissie bestaande uit drie visitatoren, een voorzitter en een secretaris.

Voor de recrutering van visitatoren wordt een pool gecreëerd van bestuurders in het voortgezet onderwijs. De bestuurders in deze pool hebben zich hiervoor aangemeld en vooraf training gekregen, in elk geval wat betreft de toepassing van de inhoudelijke leidraad, procesaspecten van visitatie zoals gericht vragen stellen. Speciale aandacht in de training zou er daarnaast moeten zijn voor het geven van effectieve feedback.

De bestuurlijke collegiale visitatie kent wederkerigheid in de zin dat elke bestuurder die een visitatie 'ondergaat', zelf ook als visitor optreedt bij andere bestuurders. In andere woorden:

vraagt een bestuur een visitatie aan, dan gaat dit gepaard met aanmelding bij de pool en het volgen van training. De reden hiervan is dat er niet alleen een leereffect uitgaat van gevisiteerd worden, maar ook van zelf optreden als visitator.

Er is ook een praktische reden, namelijk dat voor iedere visitatiecommissie er minimaal drie bestuurders nodig zijn. Dit kan worden gerealiseerd door de systematiek te hanteren dat elke bestuurder die een collegiale bestuurlijke visitatie meemaakt, zelf drie keer lid is van een visitatiecommissie bij andere besturen, bijvoorbeeld binnen een periode van vier jaar. De precieze afspraken voor deze systematiek kunnen verder uitgewerkt worden.

Het is aanbevelenswaardig collegiale bestuurlijke visitatie niet rechtstreeks wederzijds te laten zijn, in de zin dat bestuurders als visitator optreden bij besturen van wie de bestuurder(s) bij henzelf visitator waren. De reden hiervoor is dat door 'het elkaar visiteren' de onafhankelijkheid en objectiviteit in het geding kan komen.

Samenstelling van de visitatiecommissie

Elke visitatiecommissie heeft een onafhankelijk voorzitter die de kwaliteit, de voortgang en de zorgvuldigheid van het visitatieproces bewaakt. Tevens is de voorzitter technisch voorzitter en heeft een belangrijke verantwoordelijkheid in het bewaken en creëren van de juiste sfeer voor de visitatie.

De visitatiecommissie heeft ook een secretaris, die verantwoordelijk is voor een zorgvuldige verslaglegging, die bijdraagt aan het leerdoel van het visitatieproces. Het visitatierapport kent een van te voren vastgestelde indeling en bevat in ieder geval enkele aanbevelingen voor het gevisiteerde bestuur.

Verdere ontwikkeling van collegiale bestuurlijke visitatie

Het verdient aanbeveling de collegiale bestuurlijke visitatie te ondersteunen met in ieder geval een vast team ondersteuners vanuit de VO-academie. Deze ondersteuning dient gericht te zijn op twee aspecten: in de eerste plaats, op korte termijn, het gericht ondersteunen bij het uitvoeren van de eerste rondes van collegiale bestuurlijke visitatie. Afhankelijk van de eerste ervaringen van bestuurders, en de mate waarin er bestuurders bereid zijn om hier een actieve rol in te spelen, kan op lange termijn de ondersteuning zich richten op de opzet en ontwikkeling van collegiale bestuurlijke visitatie onder regie van bestuurders zelf. Hoe dan ook zal er waarschijnlijk altijd behoefte blijven aan procesondersteuning bij het uitvoeren van collegiale bestuurlijke visitatie.

Voor het voortgezet onderwijs lijkt het nu raadzaam niet zo ver te gaan als de woningbouwcorporaties en voor vrijwel volledig extern ondersteunde visitaties te kiezen. Het meest voor de hand liggend lijkt het om te kiezen voor een vergelijkbaar model als in het primair onderwijs, met een lichte ondersteuning vanuit de de VO-Academie. De vraag is wel in hoeverre er op termijn meer eigenaarschap vanuit bestuurders zelf bij en over de visitaties kan worden ontwikkeld. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren door een vaste advies- of klankbordcommissie van bestuurders samen te stellen, die (mede) verantwoordelijk is voor de kwaliteit en de verdere ontwikkeling en implementatie van collegiale bestuurlijke visitaties.

Ondersteuning op uitvoering door VO-Academie

Zoals gezegd bepleiten we dat collegiale bestuurlijke visitatie zoveel mogelijk wordt uitgevoerd door collega-bestuurders zelf. Voor deze commissies zal enige praktische ondersteuning vanuit de VO-academie onmisbaar zijn. De benodigde concrete ondersteuning op uitvoering *tijdens* de eigenlijke visitatie betreft met name de volgende punten:

- Samenstellen visitatiecommissie en vastleggen datum voor visitatie;
- Helpen van te visiteren bestuur bij aanscherpen onderzoeksvraag voor zelfevaluatie;
- Helpen bij uitvoeren zelfevaluatie, met name bij het efficiënt en gericht verzamelen en samenvatten van gegevens uit gesprekken en documenten (onderzoeksvaardigheden);
- Het opstellen van zelfevaluatieverslag en feedback op zelfevaluatie;
- Ondersteunen bij de praktische organisatie van de visitatie zelf;
- Ondersteunen van visitatiecommissie bij schrijven en productie van visitatierapport;
- Organiseren van de terugkombijeenkomst en zorgen voor adequate voorbereiding daarvan.

Naast deze concrete ondersteuning tijdens het visitatieproces, zal de VO-academie zorg moeten dragen voor een geheel van periodiek aan te bieden trainingen voor (beoogde) leden van de brede visitatiepool. Deze trainingen betreffen de inhoudelijke aspecten, en procesvaardigheden van het uitvoeren van collegiale bestuurlijke visitaties.

Literatuur

- Aalsma, E. & Jansen, F. (2012). *Inzet van critical friends bij professionalisering van leraren*. Rapport 39. Heerlen: LOOK, Open Universiteit.
- Anderiesen, G. P. (2011). *Leren door verantwoordoren. Inventarisatie visitatiepraktijk woningcorporaties*. Hilversum.
- Beck, J. & Fibich, E. (2013). Board evaluations - we're doing them, so why we still have non-effective directors? *Keeping good companies*, November 2013: 592-596.
- Behan, B. (2004). Board Assessment: Designing the Process. *Corporate Board*, November: 1-6.
- Blomberg, R., Harmon, R. & Waldhoff, S. (2004). One More Time: Improve Your Board through Self-Assessment. *Hospital Topics*, 82(1): 25-29.
- Boer, de H., Hoffen, van Z., Kamphof, G., Veenstra, T. & Weijhroter, J. (2013). *Visitatie; een krachtig middel voor onderwijsontwikkeling*. Amersfoort: CPS.
- Bortel, G. van, Hoekstra, J., & Elsinga, M. (2012). *Vijf jaar corporatievisitaties. Balanceren tussen verantwoordoren en leren*. Delft: Onderzoeksinstituut OTB, Universiteit Delft.
- Bowie, P., Cooke, S., Lo, P., McKay, J. & Lough, M. (2006). The assessment of criterion audit cycles by external peer review – when is an audit not an audit? *Journal of Evaluation in Clinical Practice*, 13: 352-357.
- Brown, W. (2005). Exploring the Association between Boards and Organizational Performance in Nonprofit Organizations. *Nonprofit Management and Leadership*, 15(3): 317-339.
- Brand, P.L.P & Boendermaker, P.M. (2009). Feedback geven: een cruciale vaardigheid in de medische opleiding. *Nederlands Tijdschrift Geneeskunde*, 153(6), 249-253.
- Busch, O. (2015). "Ik wil iets doen aan het negatieve imago." Retrieved March 12, 2015, from <http://knmg.artsennet.nl/Opleiding-en-herregistratie/RGS-1/Prof.dr.-Olivier-Busch.htm>
- Carver, J. (2007). Beyond Board Self-Evaluation. *Board Leadership*, January-February: 4-5.
- College geneeskundig specialismen/Registratiecommissie geneeskundig specialismen. (2013). *Van handhaven naar verbeteren*. Utrecht: RGS.
- Commissie Goed Onderwijsbestuur VO (2014). *De letter én de geest. Adviezen voor het versterken van de bestuurskracht in het voorgezet onderwijs*. Utrecht: VO-raad.
- Commissie Meurs, 2013. *Professionaliseren van besturen in het primair onderwijs*. Utrecht: PO-raad.
- Cruz Sroufe, E. & Naficy, S.J. (2005). Director, Asses Thyself: Board Self-Evaluations and Emerging Best Practice. *Corporate Governance Advisor*, 13(4): 8-13.
- Doornbos, A. & De Laat, M.F. (2012). *De waarde van Communities of Practice (CoP's) in het Groene Onderwijs. Onderzoeksrapport ter ondersteuning van de doorstart van CoP's met de nadruk op verbindend leren en zichtbaar ontwikkelen*. Ede: Groene Kennis Coöperatie.
- Eva, K.W., Armson, H. Holmboe, E., Lockyer, J., Loney, E., Mann, K. & Sargeant, J. (2012). Factors influencing responsiveness to feedback: on the interplay between fear, confidence, and reasoning processes. *Health Science Education*, 17: 15-26.
- Fluit, C.R.M.G. (2013). *Evaluation and Feedback for Effective Clinical Teaching*. (Academisch proefschrift). Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.

- Halsema, F., Februari, M., Kalleveen, M. van, & Terpstra, D. (2013). *Een lastig gesprek. Advies Commissie Behoorlijk Bestuur*. Den Haag: Commissie Behoorlijk Bestuur.
- Hartman, G. (1998). The Management of Quality Assurance: A Review of International Practice. *Higher Education Quarterly*, 52(4): 345-364.
- Hattie, J. & Timperly, H. (2006). The power of feedback. *Review Educational Research*, 77: 81-112.
- Iecovich, E. (2004). Responsibilities and Roles of Boards in Nonprofit Organizations. *Nonprofit Management and Leadership*, 15(1), 5-24.
- Hooge, E. H. (2013). *Besturing van autonomie. Over de mythe van bestuurbare onderwijsorganisaties*. (Oratie.) Tilburg: Universiteit van Tilburg.
- Horsman, K. & Langedijk, P. (2006). Door een vreemde bril kijken. Kadervormende inleiding tot de beschreven praktijken. In: Horsman, K. & Langedijk, P. (2006). *Vreemde ogen dwingen. Vormen van externe feedback. Meso Focus 60*. Deventer: Kluwer.
- Huse, M. (2007). *Boards, Governance and Value Creation. The human side of Corporate Governance*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- KNMG. (2011). *Handleiding Visitatie 2011. Kaders en procedures*. Utrecht: KNMG.
- Lange, H. (2014). *Uit het goede hout gesneden. De enerverende stap van manager naar bestuurder*. Amsterdam: Mediawerf Uitgevers.
- Ingram, R. T. (2003). *Ten Basic Responsibilities of Nonprofit Boards*. Washington D.C.: Board Source.
- Jeliazkova, M. & Westerheijden, D.F. (2000). *Het zichtbare eindresultaat. Doorwerking van visitaties in hogere onderwijsinstellingen*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Kluger, A.N. & DeNisi, A. (1996). The effects of feedback interventions on performance: a historical review, a meta-analysis, and a preliminary feedback intervention theory. *Psychological Bulletin* 119: 189-197.
- KNMG. (2011). *Handleiding Visitatie 2011. Kaders en procedures*. Utrecht: KNMG.
- Kok, A. de. (2013). *Visitatieprotocol 2013*. Den Haag: Raad voor de Rechtspraak.
- Krul, I., Schoenmakers, N. & Wind, N. (2011). Do's and don'ts van collegiale visitatie. *MESO magazine*, 31(176): 4 - 8.
- Laat, M.F. de (2012). *Enabling professional development networks: How connected are you?* (Oratie.) Heerlen: Open Universiteit.
- Lillis, D. (2006). *Bar raising or Navel-Gazing?: the Effectiveness of Self-Study Programmes in leading to improvements in Institutional Performance*. Rome: European Association of Institutional Researchers.
- Lombarts, M.J.M.H. & Klazinga, N.S. (2001). A policy analysis of the introduction and dissemination of external peer review (visitatie) as a means of professional self-regulation amongst medical specialists in The Netherlands in the period 1985 – 2000. *Health Policy* 58: 191-213.
- Lückerath, M. (2014). *Bouwstenen voor High Performing Boards*. (Oratie.) Tilburg: TIAS, Universiteit van Tilburg.
- Ministerie van OCW. (2014). *Klaar voor de toekomst! Samen werken aan onderwijskwaliteit. Sectorakkoord VO 2014-2017*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

- Ministerie van OCW. (2013). *Kamerbrief Versterking bestuurskracht onderwijs*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Nederlandse Dalton Vereniging. (2015). *Wie zijn wij?* Retrieved March 26, 2015, from <http://www.dalton.nl/wie-zijn-wij>
- Nederlandse Montessorivereniging. (2015). *Hoe staat het met de kwaliteit van montessorischolen?* Retrieved March 26, 2015, from <http://www.montessori.nl/95/hoestaat-het-met-de-kwaliteit-van-montessorischolen.html>
- Orde van Medisch Specialisten. (2013). *“Een boom die valt maakt meer lawaai, dan een bos dat groeit.” Optimaal functioneren van medisch specialisten*. Utrecht: Orde van Medisch Specialisten.
- Poortvliet, J., & Janssen, S. (2013). *Bestuurlijke visitatie. Spiegel voor bestuurlijk handelen*. Utrecht: PO-Raad.
- PO-Raad. (2013). *Handreiking Bestuurlijke Collegiale Visitatie*. Utrecht: PO-Raad.
- Raad voor de Rechtspraak. (2014). *Rapport Visitatie Gerechten 2014*. Den Haag: Raad voor de Rechtspraak.
- Roberson, F.G. & Brown, J.W. (2013). *External Review. Richmond County School System*. Alpharetta, GA: AdvancEd.
- Sardes & Oberon. (2007). *Pilotproject Horizontale verantwoording VO Eindrapportage*. Den Haag: Sardes.
- Sargeant, J., Mann, K., Vleuten, C. van der & Metsemakers, J. (2008). “Directed” self-assessment: Practice and feedback within a social context. *Journal of Continuing Education in the Health Professions*, 28: 47-54.
- Schillemans, T. (2007). *Verantwoording in de schaduw van de macht*. Den Haag: Lemma.
- Schulpen, T.W.J. & Lombarts, K.M.J. (2007). Quality improvement of paediatric care in the Netherlands. *Arch Dis Child*, 92: 633-63.
- Shaw, C. (2001). External assessment of health care. *BMJ*, 322: 851-855.
- Sluijs, E. M., Bennema-Broos, M., & Wagner, C. (2002). Tandartsen en onderlinge visitatie Verslag van een onderzoek naar de door tandartsen ervaren effecten van onderlinge visitatie. *Nederlands Tijdschrift Voor Tandheelkunde*, 109, 20–24.
- Sonnenfeld, J.A. (2002). What make great boards great. *Harvard Business Review*, September 2002: 2-10.
- SVWN. (2014). *Methodiek maatschappelijke visitatie woningcorporaties*. Zeist: Stichting Visitaties Woningcorporaties Nederland.
- Tjio, I. & Horsman, K. (2006). Put your nose into my school and smell it. Critical friendship in de praktijk. In: Horsman, K. & Langedijk, P. (2006). *Vreemde ogen dwingen. Vormen van externe feedback. Meso Focus 60*. Deventer: Kluwer.
- Van Bendegem, R., & Doevendans, P. (2010). *De commissaris en visitatie. Intern toezicht bij externe verantwoording*. Utrecht.
- Van Dael, H., & Hooge, E. (2013). *Sturen op onderwijskwaliteit. Werkkader voor schoolbesturen in het po*. Utrecht: PO-Raad.
- Vereniging voor Rijksmusea. (2010). *Basisdocumenten visitatie 2010-2012*. Amsterdam: Vereniging voor Rijksmusea

- Verenso. (2015). *Verenso. Specialisten in ouderengeneeskunde*. Retrieved January 30, 2015, from <http://www.verenso.nl/wat-doen-wij/scholing-en-herregistratie/visitatie/>
- VRM. (2010). *Basisdocumenten visitatie 2010-2012*. Amsterdam: Vereniging van Rijksmusea.
- Vijlder, F. de (2005). *Meervoudige Publieke verantwoording; over kwaliteitszorg en goed bestuur in het primair onderwijs*. Den Haag.
- Vijlder, F. J. de & Jager, G. de (2005). Meervoudige publieke verantwoording in het onderwijs. In: Bakker, W. & Yesilkagit, K. (red.) (2005). *Publieke verantwoording. Regimes van inzicht en rekenschap bij de uitvoering van publieke taken*. Amsterdam: Boom: 185-214.
- Wolfson, D. J. (2009). Visitatie in de advocatuur: vreemde ogen zien blinde vlekken. *Justitiële Verkenningen*, 35(4), 57–69.

Bijlage 1

Voorbeelden van werkwijzen: woningcorporaties en primair onderwijs

In deze bijlage geven we beknopt weer hoe de visitaties in de sectoren woningcorporaties en primair onderwijs verlopen. Van deze twee sectoren waren de meest concrete voorbeelden van werkwijzen beschikbaar. We geven voorbeelden van de drie aspecten van het visitatieproces:

1. Procesverloop en opzet visitatie
2. Inhoudelijk kader zelfevaluatie en/of visitatie
3. Format verslaglegging door commissie en/of secretaris

1. Procesverloop en opzet visitatie

Primair onderwijs

Stap	Wie	Wat	Tijd
1	Bestuurder en expert (ondersteunend bureau)	Telefonische intake	30 min
2	Bestuurder en expert	Plan van aanpak zelfevaluatie	Twee keer halve dag
3	Bestuurder	Uitvoering van zelfevaluatie	2 dagen
4	Bestuurder	Voorbereiden zelfevaluatie	2 uur
5	Bestuurder en visitatiecommissie	Visitatiecommissie op bezoek bij instelling	1 dag
6	Bestuurder	Vorbereiding visitatie bij collega-bestuurders (minimaal 2)	Twee keer 2 dagen
7	Bestuurder en collega-bestuurders	Uitvoering van visitatie bij twee collega-bestuurders	Twee keer 1 dag
8	Bestuurder	Controle rapport visitatiecommissie	2 uur
9	Bestuurder en collega-bestuurders	Terugkomdag enkele maanden na visitatie	1 dag

Dagprogramma bestuurlijke visitatie primair onderwijs

Tijd	Activiteit	Betrokkenen
09:00	Ontvangst en toelichting op zelfevaluatie	bestuur en visitatiecommissie
09:00-09:30	Voorgesprek visitatiecommissie	Visitatiecommissie
10:30 – 13:00	Visitatie-gesprek n.a.v. zelfevaluatie; zowel kwaliteit rapportage als bevindingen	bestuur en visitatiecommissie
13:00 – 13:30	Lunch	
13:30 – 14:30	Bespreking zelfevaluatie met relevante derden	Visitatiecommissie en relevante derden (zónder bestuur)
14:30 – 15:30	Bespreking visitatiecommissie; voorbereiding terugkoppeling	Visitatiecommissie
15:30 – 16:30	Eerste mondelinge terugkoppeling en afronding visitatiedag	Bestuur en visitatiecommissie

Woningcorporaties

Stap	Wie	Wat
1	Bestuur corporatie	Vorbereiding door corporatie: <ul style="list-style-type: none"> • Kennisnemen benodigde informatie • Opstellen position paper
2	Bestuur corporatie	Offerte en selectie visiterend bureau
3	Bestuur corporatie en visitatiecommissie	Uitvoering visitatie <ul style="list-style-type: none"> • Documentenonderzoek • Position paper • Gesprekken belanghebbenden
4	Visiterend bureau	Rapportage
5	Bestuur corporatie en Raad van Commissarissen	Reactie op rapport; incl verbeterpunten (basis voor visitatie over vier jaar)
6	Bestuur corporatie	Publicatie op website van corporatie
7	Bestuur corporatie en belanghebbenden	Bespreking van het rapport met belanghebbenden, incl. reactie van raad van commissarissen

2. Inhoudelijk kader zelfevaluatie en visitatie

Primair onderwijs

Thema's uit bestuurlijk assessment

- Bestuursfilosofie
 - Rolopvatting
 - Rolvastheid
 - Sturen op onderwijskwaliteit
- Organisatiecultuur
 - Attitude
- Bestuurlijk handelen
 - Capaciteit
 - Bestuurlijke informatie
 - Zicht op onderwijskwaliteit
 - Aangrijpingspunten bij sturing van onderwijskwaliteit

Overige thema's:

- Bestuur en strategische omgeving
- Intern toezicht

Woningcorporaties

Vier inhoudelijke domeinen (zgn. perspectieven)

- Presteren naar Opgaven en Ambities
- Presteren volgens Belanghebbenden
- Presteren naar Vermogen
- Governance

Meetpunten perspectief 'Governance'

- Besturing
 - Visie
 - Vertaling in doelen
 - Monitoring en rapportagesysteem
 - Sturing bij afwijkingen
- Intern toezicht
 - Samenstelling van de RvC
 - Rolopvatting
 - Zelfreflectie
 - Actueel toetsingskader
 - Naleving Governancecode
- Externe legitimering en verantwoording
 - Externe legitimatie
 - Openbare verantwoording

3. Format verslaglegging/rapportage

Primair onderwijs

Zelfevaluatie

- Aanleiding onderzoeksvraag
- Onderzoeksvraag en deelvragen
- Referentiekader (dwz gebruikt inhoudelijk (kwaliteits-)kader)
- Onderzoeksmethoden
- Resultaten
- Conclusies
- Beleidsconsequenties
- Reflectie op de zelfevaluatie
- Vragen aan de visitatiecommissie

Visitatierapport

- Zelfevaluatie
 - Onderzoeksvraag
- Visitatie
 - Kwaliteit van de zelfevaluatie
 - Zelfevaluatie inhoudelijk
 - Verslag van gesprek met derden
- Conclusies en aanbevelingen
 - Conclusies en aanbevelingen van visitatiecommissie
 - Conclusies van het gevisiteerde bestuur
 - Beleidsvoornemens van het gevisiteerde bestuur

Woningcorporaties

De zelfevaluatie heet in de woningcorporatiesector een Position Paper, en is alleen verplicht bij grotere corporaties (meer dan 1000 woningen). Dat heeft geen strikt format. Belangrijkste doel is in 2-3 pagina's aan te geven:

- wie de corporatie is;
- waar ze voor staat;
- wat ze wil bereiken;
- waar ze nu staat; en
- of de bestuurder daar tevreden over is.

De eindrapportage bestaat uit drie delen:

- Beoordeling van maatschappelijke prestaties (beknopt)
- Toelichting op beoordelingen, per perspectief (uitgebreid)
- Bijlagen: een overzicht van bronnen

Bijlage 2

Samenvatting vergelijkende analyse (bestuurlijke) visitatie in andere sectoren

De tabel op de volgende pagina's geeft een samenvatting op hoofdlijnen van de analyse van de aanleiding, de opzet en de uitvoering van (bestuurlijke) visitatie in vier andere sectoren, te weten:

- primair onderwijs
- woningcorporaties
- medisch specialisten
- gerechtshoven

Voor iedere sector zijn achtergronddocumenten doorgenomen. De kerndocumenten waar onderstaande analyse op gebaseerd is, worden hieronder met een cijfer aangeduid (1 t/m 16). Dit cijfer correspondeert met de lijst onder de tabel. Daarnaast is (met uitzondering van de gerechtshoven) van alle sectoren een deskundige geïnterviewd. De (aanvullende) informatie hieruit is aangeduid met een letter (a, b of c). Tot slot wordt de complete lijst documenten weergegeven, die voor deze analyse doorgenomen zijn.

Sector	Aanleiding en doel	Inhoudelijke opzet	Uitvoering en opbrengst	Stimulerende en remmende factoren
Primair Onderwijs	<p>Leren</p> <p><i>Collegiaal leren</i> over bestuurlijke vraagstukken (1, 3) Gericht op persoonlijk functioneren in functie (a) Uiteindelijk: goede bestuurlijke praktijken voor/binnen gehele sector</p>	<p>Half-gestructureerd</p> <p>Code Goed bestuur en bijbehorend 'Werkkader' als leidraad (1, 2). Daarin uitgebreid omschreven rollen bestuur en intern toezicht; en praktijkdenken als leidraad voor bestuurlijk handelen. (2) Visitatie gericht op leervraag, geformuleerd door bestuur zelf (1, 3, a). Werkkader gaf houvast voor formuleren leervraag, geen strikt kader bij uitvoering visitatie. (3, a) Gericht op bestuurlijk handelen (ook persoon) (a) Gericht op onderwijsopbrengsten en onderwijsprocessen, belangrijke verbinding om visitatie scherp te laten zijn (a)</p>	<p>Vertrouwelijk Collegiaal Geen follow-up</p> <p>Drie besturen visiteren beurtelings elkaar. (1, 3) Totale investering in tijd voor betrokken bestuurders is 10 dagen (1) maar in de praktijk geen bezwaar (a) Ondersteuning door expert PO-raad, met name op formuleren leervraag en als secretaris van de visitatiecommissie (1, 3) Geen vast protocol voor follow-up (1, 3), wel terugkomdag na enkele maanden (a) Suggesties in 'toolbox' voor procedureel kader (onderzoeksmethoden) (a)</p>	<p>Positief</p> <ul style="list-style-type: none"> -Specifiek bestuurlijke visitatie -Eenvoudig qua opzet: persoonlijke leervraag centraal -Inbedding in Code, die nader uitgewerkt is in werkkader voor bestuurlijk handelen, biedt inhoudelijk houvast. -Keuzemogelijkheid voor eigen leervraag vergroot leeropbrengst. -Collegiale uitvoering vergroot leeropbrengst door wederzijds leren. -Expertise op aanscherpen vraag vergroot scherpheid in uitvoering -Bestuurlijke processen direct gerelateerd aan de onderwijskwaliteit <p>Negatief</p> <ul style="list-style-type: none"> -Werkkader niet bruikbaar als leidraad in visitatie. -Investering in tijd voor volledige ronde met wederzijdse visitatie lijkt op eerste gezicht fors. -Ontbreken van protocol voor follow-up geeft risico op vrijblijvendheid, wat uiteindelijk legitimeringsfunctie niet ten goede komt

Sector	Aanleiding en doel	Inhoudelijke opzet	Uitvoering en opbrengst	Stimulerende en remmende factoren
Woningcorporaties	<p>Legitimatie</p> <p>Transparant zijn over maatschappelijk presteren (5, 6, 8)</p> <p>Eens in de vier jaar is visitatie verplicht volgens branchecode (5, 6, 8)</p> <p>Integrale visitatie van functioneren gehele corporatie (5, 6, 8)</p> <p>Visitatie wordt volgens code gezien als gezamenlijke verantwoordelijkheid van bestuur en intern toezicht (7)</p> <p>Leren door legitimeren (b)</p>	<p>Gestructureerd</p> <p>Visitatiekader in vier perspectieven, verder uitgewerkt in meet- en ijkpunten (5, 6)</p> <p>Bestuursfunctie is een van de vier perspectieven (5)</p> <p>In bestuursfunctie wordt intern toezicht meegenomen als onderdeel van de bestuurlijke functie (5, 8)</p> <p>Aparte criteria voor kwaliteit intern toezicht (8)</p> <p>Kwantitatieve criteria moeten aangevuld worden met kwalitatieve informatie om leren mogelijk te maken (7)</p> <p>Zelfevaluatie is een belangrijke factor in leerdoelstelling (7)</p> <p>Maatschappelijk presteren in lokale context centraal ankerpunt (b)</p>	<p>Extern uitgevoerd</p> <p>Openbaar</p> <p>Geen follow-up</p> <p>Visitaties worden uitgevoerd door gespecialiseerde, geselecteerde en getrainde bureaus (5, 6)</p> <p>Resultaten worden weergegeven op scorekaarten, score door middel van rapportcijfers (5, 6)</p> <p>Geen zelfevaluatie, maar een position paper (5)</p> <p>In uitvoering worden belanghebbenden rechtstreeks gehoord door de commissie (5, b)</p> <p>Er is geen vast protocol voor het verwerken van aanbevelingen (6, b)</p> <p>Visitatierapport is openbaar en wordt besproken met belanghebbenden (6)</p> <p>Uitgebreide visitatie wordt als duur en tijdrovend gezien (7, b)</p> <p>Niet alle bestuurders zijn overtuigd van nut en noodzaak visitaties (6, b)</p> <p>Standaardisatie van inhoud en differentiatie van werkwijze (b)</p> <p>Kwaliteitsborging systeem door college van deskundigen (b)</p>	<p>Positief</p> <p>-Maatschappelijk presteren in lokale context staat centraal; bestuursfunctie gekoppeld aan visie direct belanghebbenden</p> <p>-Uitgewerkte operationalisering van bestuurlijke functie biedt goede aanknopingspunten voor toepassing in VO</p> <p>-Goed voorbeeld van tegenovergesteld doel:</p> <p>-Gestructureerd protocol draagt bij aan legitimatiefunctie.</p> <p>-Openbaarheid van resultaten draagt bij aan legitimatiefunctie.</p> <p>-Bespreken van resultaten met belanghebbenden draagt bij aan legitimatiefunctie.</p> <p>-Externe uitvoering is borg voor kwaliteit en betrouwbaarheid.</p> <p>-Borging inhoudelijke kwaliteit visitaties door commissie van deskundigen</p> <p>Negatief</p> <p>-Totale investering in tijd en geld wordt als (te) groot gezien.</p> <p>-Strikte structuur van criteria werkt nadelig voor leerfunctie: het verhaal achter de cijfers verdwijnt.</p> <p>-Nadruk op externe legitimatie komt leerfunctie niet ten goede.</p> <p>-Externe uitvoering en top-down verplichting nadelig voor eigenaarschap</p>

Sector	Aanleiding en doel	Inhoudelijke opzet	Uitvoering en opbrengst	Stimulerende en remmende factoren
Medisch specialisten	<p>Legitimatie</p> <p>Collegiale toetsing op kwaliteit (9, 11)</p> <p>Onderscheid in opleidingsvisitatie en kwaliteitsvisitatie (c)</p> <p>Kwaliteitsvisitatie is noodzakelijk voor herregistratie (9, 11, c)</p> <p>Opleidingsvisitatie is voorwaarde voor accreditatie als opleiding(splaats) (10, c)</p> <p>Kwaliteitsvisitatie vindt eens in de vijf jaar plaats (9, 14, c)</p> <p>Opleidingsvisitatie gestart in 1966 (14)</p> <p>Kwaliteitsvisitatie heeft wortels in collegiale intervisie in jaren '70 en '80 (9, c)</p> <p>Beweging terug naar leren in plaats van legitimeren, coachend visiteren (13, c)</p>	<p>Gestructureerd</p> <p>Medische richtlijnen, opgesteld door de wetenschappelijke vereniging (Wv) per specialisme, zijn leidraad (9, 11, c)</p> <p>Plenaire visitatiecommissie bepaalt procedure visitatie en stelt ad hoc visitatiecommissie samen (c)</p> <p>Ontwikkeling naar benchmark op kritische criteria (Clinical Audit) (9)</p> <p>Toename van externe indicatoren leidt tot ongewenste bureaucratie (9)</p> <p>Ontwikkeling naar meer transparantie om externe eisen te verminderen (9, 12)</p> <p>Adviescommissie ingesteld om registratie en visitatie te herzien om leren beter mogelijk te maken (12, 13)</p> <p>Doel is belasting verminderen en meer flexibiliteit toe te staan (12, 13)</p>	<p>Vertrouwelijk</p> <p>Collegiaal</p> <p>Follow-up</p> <p>Verzamelen informatie en rapportage is beide vertrouwelijk. (9, 11)</p> <p>Visitatiecommissies zijn volledig collegiaal (artsen), wel met getrainde en geaccrediteerde visitatoren (10, 14, c)</p> <p>Voor opleidingsvisitatie kan externe deskundigheid worden toevoegd (bv onderwijskundig) (10)</p> <p>Voor kwaliteitsvisitatie wordt gewerkt met zelfevaluatie (2014)</p> <p>Resultaat visitatie wordt besproken in plenaire visitatiecommissie (9, 11)</p> <p>Plenaire visitatiecommissie bepaalt welke follow-up nodig is (9)</p> <p>Aanbevelingen in drie categorieën van urgentie (9, 14)</p> <p>Verbeterplan bij opleidingsvisitatie is verplicht voordat accreditatie wordt toegekend (11)</p> <p>Verbeterplan bij kwaliteitsvisitatie is onderdeel van volgende visitatieronde (11, c)</p> <p>Verplichting deelname kwaliteitsvisitatie tbv herregistratie (9, c)</p> <p>Visitatiecommissie bestaat uit medisch specialisten, evt in opleiding, evt ook specifieke deskundigen (bv onderwijskundige bij opleidingsplaatsen) (10, 11)</p> <p>Zelfevaluatie is niet verplicht bij opleidingsvisitatie, wordt wel aanbevolen (10)</p> <p>Zelfevaluatie is wel onderdeel van kwaliteitsvisitatie (14)</p>	<p>Positief</p> <p>-Eigenaarschap ontwikkelen is mogelijk, maar kost tijd (mogelijk 10 jaar of meer)</p> <p>-Visitatoren gerecruiteerd uit eigen beroepsgroep, met intensieve training en veel aandacht voor kwaliteit</p> <p>-Verbinding tussen functies legitimatie en kwaliteitsverbetering is mogelijk door verschillende organen met gescheiden verantwoordelijkheid (centrale registratie en 'plenaire' commissie naast ad hoc visitatiecommissies)</p> <p>-Verbeterplan in verschillende gradaties</p> <p>-Visitatiecommissie wordt samengesteld uit brede pool (plenaire commissie) van collegiale visitatoren</p> <p>-Werken met brede en specifieke visitatiecommissies is balans tussen kwaliteit (peers zijn eindverantwoordelijk) en haalbaarheid qua investering</p> <p>-Externe ondersteuning op uitvoering proces en alleen waar nodig op inhoud</p> <p>Negatief</p> <p>-Nadruk op legitimatiefunctie is leerfunctie gaan overschaduwen, met name bij opleidingsvisitatie</p> <p>-Externe invloeden hebben geleid tot verminderd eigenaarschap (met name opleidingsvisitatie)</p> <p>-Te ver doorgevoerde en te rigide structuur in systematiek zorgt voor minder eigenaarschap en grote ervaren belasting</p>

Sector	Aanleiding en doel	Inhoudelijke opzet	Uitvoering en opbrengst	Stimulerende en remmende factoren
Gerechtshoven	<p>Legitimatie</p> <p>Transparantie naar samenleving Bevorderen van verbeteringen in de kwaliteitszorg</p>	<p>Gestructureerd</p> <p>Geen specifiek bestuurlijke visitatie (15, 16) Een normatief referentiekader, voor iedere ronde apart opgesteld (15) Daarnaast vaste onderwerpen die iedere ronde terugkeren (15) Zoveel mogelijk medewerkers worden betrokken (16)</p>	<p>Extern uitgevoerd Openbare rapportage Geen follow-up</p> <p>Alle gerechtshoven worden in één keer gevisiteerd door een commissie met externe en interne leden (16) Zelfevaluatie op basis van een enquête (15) Van de visitaties verschijnt één openbaar rapport (16) Verbeterpunten per gerechtshof worden openbaar gemaakt, overige resultaten alleen in algemene zin (16) Visitatiesysteem is onderdeel van integraal kwaliteitssysteem (15)</p>	<p>Positief</p> <p>-Algemene openbare verslaglegging over totale sector draagt bij aan transparantie en daarmee legitimatie -Visitatiekader wordt per periode aangepast, zodat het aansluit bij actuele ontwikkelingen -Voor ieder gerechtshof worden verbeterpunten openbaar gemaakt, vermindert vrijblijvendheid -Inbedding in breder systeem van kwaliteitszorg draagt bij aan continuïteit</p> <p>Negatief</p> <p>-Geen specifiek bestuurlijke visitatie -Externe uitvoering vermindert eigenaarschap -Externe uitvoering draagt niet bij aan collegiaal leren -Eens in de vier jaar grote operatie, terwijl er tussentijds weinig gebeurt</p>

Overzicht geraadpleegde bronnen (beleidsdocumenten, websites en interviews) per sector

Primair onderwijs

1. *Werkwijze collegiale bestuurlijke visitatie* (PO-Raad, 2013)
2. *Werkkader bestuurlijk handelen* (Van Dael & Hooge, 2013)
3. *Bestuurlijke visitatie. Verslag pilotproject bestuurlijke collegiale visitatie* (Poortvliet & Janssen, 2013)
- a. Interview projectleider bestuurlijke visitatie PO

Woningcorporaties

5. *Methodiek 5.0* (SVWN, 2014)
6. *Vijf jaar corporatievisitaties* (Bortel et al., 2012)
7. *Inventarisatie visitatiepraktijk woningcorporaties 2011* (Anderiesen, 2011)
8. *De commissaris en visitatie. Intern toezicht bij externe verantwoording* (Van Bendegem & Doevendans, 2010)
- b. Interview ambtelijk secretaris college van deskundigen St Visitatie Woningcorporaties Nederland

Medisch specialisten

9. Interview Yvonne Salfischberger, in: evaluatierapport 'Vijf jaar corporatievisitaties' (Bortel e.a. (2012), p. 13-16)
10. *Handleiding Visitatie 2011. Kaders en procedures* (KNMG, 2011)
11. Website Verenso (vereniging verpleeghuisartsen) (Verenso, n.d.), www.verenso.nl
12. Website KNMG: Registratiecommissie Geneeskundig Specialisten (2015), www.knmg.nl
13. *'Van handhaven naar verbeteren', informatie over vernieuwing van registratie en visitatie geneeskundig specialisten* (2013), Utrecht: College geneeskundig specialisten
14. "Een boom die valt maakt meer lawaai, dan een bos dat groeit." *Optimaal functioneren van medisch specialisten*. (Orde van Medisch Specialisten, 2013)
- c. Interview secretaris Registratiecommissie Geneeskundig Specialisten (RGS)

Gerechtshoven

15. *Visitatieprotocol 2013* (de Kok, 2013)
16. *Rapport visitatie gerechten* (Raad voor de Rechtspraak, 2014)

Interviews met deskundigen

- Primair onderwijs: mevrouw S. Janssen, MSc, projectleider PO-Raad 'Sturen op Onderwijskwaliteit'
- Woningcorporaties: de heer drs. P. Doevendans, ambtelijk secretaris college van deskundigen Stichting Visitatie Woningcorporaties Nederland
- Medisch specialisten: de heer dr. R. Braams, secretaris Registratiecommissie Geneeskundig Specialisten (RSG)

Bijlage 3

Samenstelling resonansgroep

Voor de totstandkoming van deze verkenning is tweemaal afgestemd met een resonansgroep. Deze was als volgt samengesteld:

L. van Duijn, Willem van Oranje College, Waalwijk
R. van der Horst, Meerwegen scholengroep, Amersfoort
Drs A.G. Popma, AVOO, Apeldoorn
Drs R. Popping, OSG Sevenwolden, Heerenveen
Drs H. Schoenmaker, Het Erasmus, Almelo
Drs I. Sterenborg, CSG Het Streek, Ede
Drs J. Vogel, CSG Liudger ,Drachten