



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Goed bestuur in het primair onderwijs.

Eindverslag Monitor Goed Bestuur PO 2010-2011.

Honingh, M.E.; Hooge, E.H.

Publication date

2012

Document Version

Final published version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Honingh, M. E., & Hooge, E. H. (2012). *Goed bestuur in het primair onderwijs. Eindverslag Monitor Goed Bestuur PO 2010-2011.* . Hogeschool van Amsterdam / Radboud Universiteit Nijmegen.

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.



Goed Bestuur in het primair onderwijs

Eindrapportage

Monitor Goed Bestuur primair onderwijs 2010-2012

Marlies Honingh & Edith Hooge

Juli 2012

Colofon

Goed Bestuur in het primair onderwijs.

Eindrapportage monitor Goed Bestuur PO 2010-2012

Marlies Honingh & Edith Hooge

Nijmegen /Amsterdam , juli 2012

Eindredactie: Maud Koper

De monitor Goed Bestuur PO is uitgevoerd door de Hogeschool van Amsterdam in samenwerking met de Radboud Universiteit Nijmegen in opdracht van de PO-raad.

Contactgegevens

Mw. Dr M.E. Honingh

Bestuurskunde en Politicologie

Fac. der Managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen

Postbus 9108

6500 HK Nijmegen

Tel: 024 3 611 513

E-mail : m.honingh@fm.ru.nl

Mw. Dr E.H. Hooge

Kenniscentrum Onderwijs en

Opvoeding

Hogeschool van Amsterdam

Postbus 1025

1000 BA Amsterdam

Tel: 06 24 55 19 67

E-mail: ehooge@xs4all.nl



Samenvattende conclusies

Het jaar 2011 was turbulent wat betreft de structurering van bestuur en toezicht in het primair onderwijs. Een fors aantal besturen heeft in het afgelopen jaar intern toezicht georganiseerd, de code voor goed bestuur blijkt intensief gebruikt te worden, het belang van de code wordt door de besturen onderkend en bestuurders en intern toezichthouders zijn sterker gericht op de kwaliteit van hun onderwijs. De Wet 'Goed onderwijs, goed bestuur' (Staatsblad 2010, nrs. 80 en 282) is van kracht geworden op 1 augustus 2011 en ligt tussen de nulmeting en de eindmeting van deze monitor. Uiteraard heeft de inwerkingtreding van deze wet invloed op de uitkomsten van de meting. Dit verklaart wellicht ook dat het gebruik van de code Goed Bestuur in het primair onderwijs in 2011 ten opzichte van de nulmeting in 2010 met 50% is toegenomen. Opvallend is dat met name de éénpitters daarbij een enorme inhaalslag hebben gemaakt.

De wet 'Goed onderwijs, goed bestuur' stelt functiescheiding tussen intern toezicht en bestuur als verplicht voor elk schoolbestuur, waarbij de wijze waarop het interne toezicht wordt gestructureerd vrij is.

Verder introduceert de wet het instrument van de sectorcode van goed bestuur. Besturen dienen in hun verantwoording aan te geven volgens welke bestuurscode zij handelen en hoe daaraan invulling wordt gegeven. Wanneer wordt afgeweken van onderdelen van de code moet dit volgens het principe 'pas toe of leg uit' worden gemotiveerd.

Nu volgen de samenvattende conclusies.

Driekwart van de schoolbesturen gebruikt de code...

Anderhalf jaar na het vaststellen van de code Goed Bestuur in het primair onderwijs geeft driekwart (73%) van de schoolbesturen PO aan de code PO-raad 2010 te gebruiken, een toename ten opzichte van de 50% het jaar ervoor. De schoolbesturen vinden - gemiddeld genomen - dat de code aangeeft wat de essentie van Goed Bestuur is. Ze vinden dat de code duidelijk en bruikbaar is.

Het aantal schoolbesturen met intern toezicht is het afgelopen jaar fors toegenomen ...

Bijna alle schoolbesturen (93%) hebben intern toezicht op het bestuur. Dit percentage is in het afgelopen jaar gestegen met 21%. Meerpitters hebben vaker intern toezicht op het bestuur (97%) dan éénpitters (86%), maar dit verschil is het afgelopen jaar veel kleiner geworden: een jaar geleden had slechts 53% van de éénpitters intern toezicht.



Box 1

De monitor Goed Bestuur in het primair onderwijs is uitgevoerd door de Hogeschool van Amsterdam in samenwerking met de Radboud Universiteit Nijmegen in opdracht van de PO-raad. In deze monitor is onderzocht in welke mate schoolbesturen in het PO werk maken van goed bestuur en hoe de implementatie van de Code Goed Bestuur Primair Onderwijs verloopt. In deze eindrapportage van de monitor Goed Bestuur in het primair onderwijs staan de uitkomsten van metingen in 2010 en 2011. Met behulp van een gesloten vragenlijstonderzoek is de stand van zaken wat betreft de invoering van formele aspecten van de Code Goed Bestuur Primair Onderwijs onderzocht in het najaar van 2010 en van 2011. Aan de nulmeting in 2010 hebben 332 besturen meegewerkt. Dit levert een responspercentage van 27% op hetgeen in vergelijking met ander onderwijskundig onderzoek gangbaar blijkt. Afgaande op de bestuursgrootte en denominatie van de gehele populatie bleek echter dat de responsgroep in deze monitor niet als een representatieve groep beschouwd mag worden. Er zijn minder éénpitters en meer schoolbesturen met elf tot en met twintig scholen vertegenwoordigd in de onderzoeksgroep. Ook is het aandeel openbare schoolbesturen groter in de onderzoeksgroep dan in de populatie van schoolbesturen PO.

Aan de tweede meting hebben 244 voorzitters van besturen meegewerkt, dit is een responspercentage van twintig procent. Ook hier geldt ondanks het redelijke responspercentage dat, afgaand op de bestuursgrootte en denominatie van de gehele populatie, de responsgroep niet als een representatieve groep beschouwd kan worden. In de responsgroep zijn de éénpitters ondervertegenwoordigd en is het aantal besturen dat meer dan elf scholen bestuurt oververtegenwoordigd. In de winter van 2011-2012 zijn aanvullend en ter validering van de gegevens die bij besturen verzameld worden over het interne toezicht, ook de interne toezichthouders bevestigd. In totaal zijn hebben 132 interne toezichtsorganen mee gewerkt aan deze dataverzameling.

Op grond van de verschillen in de opbouw van de totale populatie en de respons bij de metingen concluderen we dat de onderzoeksgroep niet als representatief mag worden beschouwd voor de onderzoekspopulatie. We veronderstellen dat de schoolbesturen en de organen voor intern toezicht die aan deze monitor hebben deelgenomen meer gemotiveerd zijn om te streven naar goed bestuur en/of meer werk hebben gemaakt van het invoeren van de code. Om deze reden vermoeden we dat de resultaten vertekend zijn in de zin dat zij een iets positiever beeld geven van de stand van zaken ten aanzien van de implementatie van de code Goed Bestuur dan we in de werkelijkheid zullen aantreffen.

Twee bestuursmodellen winnen terrein...

De meest voorkomende bestuursmodellen om het interne toezicht op het bestuur te structureren zijn anno 2011 het raad-van-toezichtmodel (39%), het éénlaagsmodel (14%) en het model van 'het toezichthoudend bestuur met (bovenschools) management dat via volmacht, mandaat of delegatie bestuurt' (28%). In 2011 is het gebruik van het raad-van-toezichtmodel en het éénlaagsmodel het meest toegenomen met respectievelijk 17% en 10%.



Toename van het éénlaagsmodel en van het model van de algemene ledenvergadering te verwachten...en een heel kleine groep geeft aan geen intern toezicht te zullen instellen...

Van de 7% van de schoolbesturen die in 2011 geen intern toezicht op het bestuur hebben, is 47% van plan dit binnen een jaar wel in te stellen. Bijna een kwart (23%) is van plan dit te doen door het éénlaagsmodel in te voeren, en 0% het raad-van-toezichtmodel. Van de schoolbesturen die nog geen intern toezicht op het bestuur hebben, is 16% niet van plan intern toezicht in te stellen, ook niet in de toekomst.

Toename van besturen met een kleiner aantal leden

De besturen zijn kleiner geworden en bestaan nu uit gemiddeld vier leden. Deze trend is het meest zichtbaar bij de besturen met een bestuurlijke functie. Driekwart van deze besturen heeft minder dan zes leden. In het afgelopen jaar is bovendien het aantal éénkoppige besturen verdubbeld van 16% naar 33%.

Aandeel ouders in schoolbesturen daalt...

Van alle bestuurders in het primair onderwijs is 57% een ouder. Bij de meerderheid van de schoolbesturen (60%) zijn geen ouders lid van het schoolbestuur. In het afgelopen jaar is dit percentage gestegen. In 2010 lag dit percentage nog op 42%. Tegelijkertijd is het afgelopen jaar het percentage schoolbesturen bestaand uit een meerderheid van, of alleen maar, ouders gedaald van 46% naar 30%. In vergelijking met meerpitters blijken ouders bij éénpitters nog vaker deel uit te maken van de besturen (68% is een ouder). Terwijl dat percentage bij meerpitters op 26% ligt. Wel is het percentage schoolbesturen van éénpitters waar *geen* ouders lid van zijn het afgelopen jaar nagenoeg verdubbeld van 11% naar 20%.

Het aantal professionele bestuurders in loondienst neemt toe, en het aantal vrijwillige (ouder)bestuurders neemt af...

Het aantal besturen waarbij tenminste één van de leden in loondienst is, is toegenomen. Tegelijkertijd is het aantal besturen dat geheel uit vrijwilligers bestaat afgenomen. Naarmate er meer ouders deel uitmaken van het schoolbestuur, zijn de bestuurders vaker een vrijwilliger zonder honorarium.



Leden van schoolbesturen zijn man, wit, van middelbare leeftijd en hoogopgeleid...

Het gemiddelde lid van een schoolbestuur is, net als vorig jaar, een hoogopgeleide (HBO- of universitair niveau) Nederlandse man, tussen de 40 en 49 jaar oud. Het afgelopen jaar is het aandeel mannen in de schoolbesturen iets toegenomen van 76% naar 79%. Het merendeel (89%) van de leden van de schoolbesturen is hoog opgeleid, dit percentage is het afgelopen jaar gestegen met 8%. Bestuurders van meerpitters zijn hoger opgeleid dan bestuurders van éénpitters (96% bij meerpitters t.o.v. 69% bij éénpitters).

Meer schoolbesturen zijn een uitvoerende bestuursstijl gaan hanteren...

In 2011 geven de schoolbesturen aan gemiddeld genomen meer uitvoerend te besturen dan in 2010. Een uitvoerende bestuursstijl is hier als volgt gedefinieerd: het bestuur neemt de regie bij de beleidsvoorbereiding, schrijft beleidsstukken en is mede-uitvoerder van beleid. Ook neemt het bestuur deel aan onderwijsinhoudelijke verbeteringstrajecten en benoemingsprocedures van nieuwe personeelsleden op de school/scholen. Verder beoordeelt het bestuur offertes van aannemers die aan het werk gaan op de school/scholen, verricht betalingen, is aanspreekpunt voor ouders of leraren van de school/scholen en onderhandelt met de gemeente over zaken die op de school/scholen spelen.

Rolvastheid en een uitvoerende bestuursstijl blijken sturen op kwaliteit te bevorderen...

De schoolbesturen geven aan te sturen op kwaliteit. Zij rapporteren - gemiddeld genomen - zicht te hebben op de kwaliteit van het onderwijs, zij vinden dat het bestuur kan bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs en zij vinden sturen op onderwijskwaliteit de belangrijkste taak van het bestuur.

Een diepgaandere analyse laat zien dat een aantal factoren effect heeft op de mate waarin schoolbesturen zicht hebben op de onderwijskwaliteit in hun school/scholen. Naast rolvastheid van het bestuur en management heeft ook een uitvoerende stijl van besturen hierop een positieve invloed.

Schoolbesturen geven aan beter bij te kunnen dragen aan de kwaliteit van onderwijs als zij rolvast zijn, een uitvoerende bestuursstijl hanteren en naarmate er meer scholen onder het schoolbestuur ressorteren.

Het belang dat scholen hechten aan het sturen op onderwijskwaliteit blijkt niet alleen toe te nemen door rolvastheid van het bestuur maar ook door een uitvoerende bestuursstijl.



Zowel de besturen als het interne toezicht zijn gericht op onderwijskwaliteit...

Schoolbesturen geven aan meer zicht te hebben op onderwijskwaliteit, denken er meer aan te kunnen bij dragen en vinden gerichtheid op onderwijskwaliteit meer van belang dan de intern toezichtorganen.

Actief informatie verwerven en een toetsingskader hanteren is meer gemeengoed geworden bij de uitoefening van intern toezicht....

Zelf actief informatie verwerven, een cruciaal aspect van de toezichtstaak voor het interne toezicht, is het afgelopen jaar meer gemeengoed is geworden bij intern toezichtsorganen. Vorig jaar deed nog een minderheid (37%) van het interne toezicht dit, nu de helft (52%). Informatie wordt vooral verworven bij het bestuur, de schoolleiders en de externe accountant.

Oordeelsvorming, het tweede cruciale aspect van de toezichtstaak voor intern toezicht, blijkt bij meer intern toezichtsorganen expliciet en systematisch te gebeuren op basis van een toetsingskader (indicatoren). Van de intern toezichthouders rapporteert 82 % en van de besturen 67% dat het interne toezicht een toetsingskader hanteert, terwijl het percentage dat vorig jaar gerapporteerd werd nog 39% bedroeg.

Interventie, het derde cruciale aspect van de toezichtstaak, wordt ook door meer interne toezichtsorganen vormgegeven via het vastleggen in statuten of reglement van majeure besluiten waaraan het interne toezicht goedkeuring moet geven. Van de intern toezichthouders rapporteerde 87% en van de besturen 92% gebruik te maken van deze reglementen en statuten. Vorig jaar rapporteerde 74% van de besturen dit.

Het interne toezicht doet meer aan zelfevaluatie...

Bestuurders rapporteren dat 70% van de interne toezichthouders het eigen functioneren in de afgelopen twee jaar heeft geëvalueerd. Bij de vorige meting was dit nog 60%. 65% van de intern toezichthouders rapporteren zelf het eigen functioneren jaarlijks te evalueren.

Het interne toezicht is beter opgewassen tegen het bestuur als...

Voor de effectiviteit van het interne toezicht is het van belang dat de intern toezichthouder opgewassen is tegen de bestuurder(s). Als het bestuur een uitvoerende stijl heeft, het management rolvast is en er een groter aantal scholen onder een schoolbestuur ressorteert, dan blijkt dit een positieve invloed te hebben op de effectiviteit van het interne toezicht doordat het interne toezicht beter opgewassen is tegen het bestuur.



Rolvastheid van het bestuur bevordert de effectiviteit van het interne toezicht...

Voor de effectiviteit van het interne toezicht is het ook van belang dat de intern toezichthouder zich onafhankelijk opstelt. Het blijkt dat naarmate het bestuur rolvaster is en een meer uitvoerende stijl heeft, het interne toezicht minder op de stoel van het bestuur zitten. De aanwezigheid van bovenschools management vergroot juist weer de kans dat het interne toezicht op de bestuursstoel plaatsneemt.

Veel meer transparantie via website of jaarverslag, vooral op governanceaspecten...

In 2011 constateren we een toename in de transparantie ten aanzien van aspecten van goed bestuur zoals de beloningsstructuur van de bestuurders en de toezichthouders, de omvang en samenstelling van het interne toezichtsorgaan en de benoemingsprocedures van het interne toezicht.

Horizontale dialoog is sterk gericht op interbestuurlijk overleg...

Bestuurders maken in 2011 meer gebruik van nieuwsbrieven en jaarverslagen en bilateraal overleg om een horizontale dialoog te voeren. Het uitnodigen van belanghebbenden en organiseren van bijeenkomsten is daarbij minder in zwang. Ook zoeken bestuurders ten opzichte van de meting in 2010 minder de dialoog met ouders en wenden zij zich juist sterker tot mogelijke (bestuurlijke) samenwerkingspartners. Vermoedelijk anticiperen schoolbesturen hiermee op de maatregelen rondom Passend Onderwijs. De gemeenten, het ministerie van OCW en de inspectie van het onderwijs worden frequenter uitgenodigd voor het voeren van een horizontale dialoog dan in 2010.

Inhoudsopgave

- 1 Inleiding
- 2 De monitor Goed Bestuur in het Primair Onderwijs
 - 2.1 Verantwoording: onderzoeksopzet en respons
- 3 Resultaten van de monitor
 - 3.1 Rechtsvorm en bestuursmodel
 - 3.2 Bestuur
 - 3.3 Intern toezicht volgens de besturen en het interne toezicht
 - 3.4 Sturen en toezicht houden op kwaliteit volgens de besturen en het interne toezicht
 - 3.5 Horizontale dialoog
 - 3.6 Code Goed Bestuur
- 4 Aandachtspunten voor de komende jaren

Literatuur

Bijlage 1: Centrale begrippen

Bijlage 2: Overzicht van de bestuursmodellen

Bijlage 3: Verantwoording van de schaalconstructies

Bijlage 4: Regressieanalyse



1 Inleiding

Deze eindrapportage van de monitor Goed Bestuur die in opdracht van de PO-raad uitgevoerd is, geeft zicht op de stand van zaken ten aanzien van de implementatie van de code Goed Bestuur in het Primair Onderwijs tussen oktober 2010 en oktober 2011. De gegevens zijn verzameld in 2010 en 2011 bij schoolbesturen en in 2011 ook bij intern toezichtsorganen in het primair onderwijs.

In januari 2010 heeft de PO-Raad de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs (vanaf nu: de code) vastgesteld. Om het implementatie- en ontwikkeltraject bij de schoolbesturen te ondersteunen laat de PO-raad een monitor Goed Bestuur uitvoeren die een antwoord geeft op de volgende vragen:

1. Wat is de stand van zaken ten aanzien van de implementatie van de code Goed Bestuur in het Primair Onderwijs op 1 oktober 2010 (een 'nulmeting') en op 1 oktober 2011?
2. Wat zijn de dilemma's, vragen en knelpunten waar de bestuurders van PO-scholen tegenaan lopen bij de implementatie van de code Goed Bestuur, eveneens in oktober 2010 en oktober 2011?

In deze eindrapportage worden de uitkomsten van de dataverzameling in 2010 en 2011 gepresenteerd en besproken.

In mei 2011 brachten we een eerste rapportage uit waarin de gegevens van de eerste meting opgenomen zijn. In deze eerste meting zijn we ook dieper ingegaan op enkele achtergronden van goed bestuur en de code goed bestuur (zie Hooge & Honingh, 2011). In deze eindrapportage presenteren we de centrale begrippen in bijlage 1. Een toelichting op de bestuursmodellen is te vinden in bijlage 2.

Deze monitor Goed Bestuur is uitgevoerd door de Hogeschool van Amsterdam, Kenniscentrum Onderwijs en Opvoeding in samenwerking met de Radboud Universiteit Nijmegen, afdeling bestuurskunde en politicologie.



2 De monitor Goed Bestuur in het Primair Onderwijs

Deze eindrapportage van de monitor Goed Bestuur geeft de stand van zaken weer wat betreft Goed Bestuur bij de schoolbesturen en intern toezichthouders in het primair onderwijs.

Het tot stand brengen van een scheiding tussen toezien en besturen en het sturen en toezien op onderwijskwaliteit zijn centrale onderwerpen in ‘Goed Bestuur’ en daarmee ook in deze monitor.

In de code staat expliciet vermeld dat Goed Bestuur geen doel op zich is, maar in dienst staat van de verdere verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Vanuit deze gedachte wordt onderzocht of en in hoeverre de schoolbesturen sturen op onderwijskwaliteit en of en in hoeverre toezichthouders toezien op de onderwijskwaliteit. Om hier zicht op te krijgen maken we gebruik van de volgende drie aspecten:

- 1) Het bestuur beschouwt sturen op/ het interne toezicht beschouwt toezien op onderwijskwaliteit als haar belangrijkste taak.
- 2) Het bestuur/interne toezicht vindt dat het een bijdrage kan leveren aan onderwijskwaliteit.
- 3) Het bestuur/ interne toezicht heeft zicht op onderwijskwaliteit.

Om deze drie aspecten van sturen en toezien op onderwijskwaliteit te kunnen meten zijn voldoende betrouwbare en valide schalen geconstrueerd (zie bijlage 3).

Bij de functie van besturen hoort ook het voeren van een horizontale dialoog, iets waarvoor in de code ook ruim aandacht is ingeruimd. Om een antwoord te krijgen op de vraag of en op welke wijze schoolbesturen een horizontale dialoog voeren is in deze nulmeting onderzocht in hoeverre de schoolbesturen een horizontale dialoog voeren, welke belanghebbenden zij daarvoor uitnodigen én welke belanghebbenden hen uitnodigen voor een horizontale dialoog. Ook is gevraagd naar de onderwerpen die besproken worden.

De uitoefening van het interne toezicht – indien aanwezig – is in deze meting in beeld gebracht met behulp van de drie taken voor het interne toezicht: de toezichtstaak, de adviestaak en de werkgeverstaak. Wat betreft de informatieverzameling, het eerste aspect van de toezichtstaak, is zowel aan de besturen als aan het interne toezicht gevraagd in hoeverre het interne toezicht zelf actief informatie verwerft. Wat betreft het tweede aspect, oordeelsvorming, is wederom aan de besturen en aan de toezichthouders zelf gevraagd of het interne



toezicht een toezichtkader hanteert. Tot slot is met betrekking tot het derde aspect van de toezichtstaak (interventie) het bestuur gevraagd over welke bevoegdheden het interne toezicht beschikt.

De structurering van intern toezicht en bestuur stonden centraal in deze monitor. Vanwege de grote variëteit in bestuursmodellen in het primair onderwijs, kende de vragenlijst voor besturen drie varianten: 1) een variant voor de besturen zonder intern toezicht; 2) een variant voor de besturen met intern toezicht gestructureerd via bestaande structuren van (algemeen en dagelijks) bestuur, ALV en bovenschools management en 3) een variant voor de besturen met intern toezicht gestructureerd via een éénlaags- of one tiermodel of via het raad van toezichtmodel. Voor een verdere toelichting op de modellen zie bijlage 2.

In de monitor is ook onderzocht of en in hoeverre er voldoende scheiding tussen intern toezicht en bestuur is en in hoeverre het interne toezicht zich onafhankelijk en kritisch opstelt in haar adviestaak. Met behulp van de vragenlijst is aan de besturen (meting één en twee) en aan de toezichthouders (meting twee) gevraagd in hoeverre:

- 1) Het interne toezicht nooit op de stoel van het bestuur gaat zitten;
- 2) Het interne toezicht voldoende is opgewassen tegen bestuur.

Voor deze twee aspecten van toezichtstijl zijn schalen geconstrueerd (zie bijlage 3).

De kern van de werkgeverstaak ligt erin dat het interne toezicht zorg moet dragen voor een effectief en goed functionerend bestuur. Met de vragenlijst is daarom bij de bestuurders en het interne toezicht nagegaan of het interne toezicht de bestuurders beoordeelt en daartoe functionerings- en beoordelingsgesprekken voert en de beloningsstructuur en -hoogte van de bestuurders bepaalt. Wat betreft integriteit is gevraagd naar de aanwezigheid van een klokkenluidersregeling en naar de omgang met belangenverstrengeling.

In het nu volgende hoofdstuk worden de resultaten van de eerste en tweede meting gepresenteerd.

2.1 Verantwoording van de monitor: onderzoeksopzet en respons

Met de beide metingen onder voorzitters van het bestuur beogen we inzicht te geven in de stand van zaken en de voortgang van de implementatie van de code Goed Bestuur bij de besturen in het primair onderwijs. Zowel in het najaar van 2010 als 2011 hebben alle schoolbesturen per post een aanbevelingsbrief van de PO-raad ontvangen waarin het belang van deelname aan de monitor door het invullen van een digitale enquête is toegelicht. Enkele dagen na het ontvangen van deze brief werden de schoolbesturen per e-mail uitgenodigd de digitale enquête in te vullen.¹ De gegevens van de 1225 (2010) en 1198 (2011) besturen zijn verkregen via de PO-raad.

Van tevoren verwachtten we een respons van 30% tot 40%, zoals bij vergelijkbaar recent onderzoek van Turkenburg (2008) en Claassen et al (2008). Beide onderzoeken leidden ook tot de verwachting dat er minder éénpitters dan meerpitters zouden reageren. Om over ingevulde enquêtes van minimaal 300 schoolbesturen te beschikken, is de gehele populatie van schoolbesturen primair onderwijs benaderd voor deelname aan het onderzoek.

Voor het invullen van de digitale vragenlijsten hadden de schoolbesturen tien weken de tijd. Na zes weken ontvingen zij een reminder per email en vervolgens na acht weken. Uiteindelijk is het najaar van 2010 de enquête door 332 besturen de ingevuld, hetgeen een responspercentage van 27% is. In 2011 hebben 244 besturen de enquête ingevuld, hetgeen een responspercentage van 20% is.

De intern toezichthouders hebben in december 2011 een aanbevelingsbrief van de PO-raad ontvangen. In deze brief werd het belang van deelname aan het onderzoek naar de kwaliteit en het functioneren van intern toezichthouders toegelicht. In december 2011 zijn via de besturen de voorzitters van het interne toezicht benaderd om de digitale enquête in te vullen. In totaal hebben 132 intern toezichthouders de vragenlijst ingevuld, hetgeen een responspercentage van 11% is.

Vanwege de lage respons in de dataverzamelingen zijn we nagegaan in hoeverre de responsgroep afwijkt van de populatie. Twee in dit onderzoek belangrijke onafhankelijke variabelen hebben we als uitgangspunt genomen: bestuursgrootte en denominatie. De tabellen 1 en 2 laten zien dat de responsgroepen van de beide metingen afwijken van de populatie. In beide metingen zijn de éénpitters in de responsgroepen ondervertegenwoordigd. In 2011 zijn er in de responsgroep juist meer schoolbesturen met 11 tot 20 scholen. In de meting van 2010 en 2011 zijn ook de besturen met meer dan 20 scholen in onze responsgroep

¹ Omdat vlak voor deze monitor vergelijkbaar onderzoek heeft plaatsgevonden onder de islamitische schoolbesturen PO is afgesproken deze groep schoolbesturen niet te betrekken bij deze nulmeting.

oververtegenwoordigd. Overwogen is of gebruik gemaakt zou kunnen worden van een wegingsfactor zodat de balans in de responsgroep zou kunnen corresponderen met de populatie. De wegingsfactor die hiervoor nodig zou zijn, overstijgt de grenzen waarbinnen betrouwbare weging toelaatbaar is. Bovendien vermoeden we, mede op basis van het patroon dat overeenkomt in de responsgroep van beide metingen, dat de respons en met name de onbalans in de responsgroep niet op toeval berust. De grotere schoolbesturen zijn wellicht een stap verder met het werk maken van ‘goed bestuur’ dan de éénpitters en zijn daarom, vermoeden wij, ook eerder geneigd deel te nemen aan dit onderzoek.

Tabel 1: Aantal scholen dat onder het bevoegd gezag ressorteert.

	Percentage schoolbesturen in de responsgroep ² (2011)	Percentage schoolbesturen in de populatie ³ (2011)	Percentage schoolbesturen in de responsgroep (2010)	Percentage schoolbesturen in de populatie (2010)
1	27	46	39	46
2 tot en met 10	35	33	31	33
11 tot en met 20	23	15	20	15
Meer dan 20	14	6	10	6

Gemiddeld telt een schoolbestuur in 2010 acht ($sd=9.7$) en in 2011 tien scholen ($sd=10,5$). Tabel 1 laat zien dat in 2010 tweevijfde (39%) van de schoolbesturen een zogenaamde éénpitter is en dat ééntiende (10%) van de schoolbesturen meer dan twintig scholen telt. Wat betreft 2011 laat de tabel zien dat de responsgroep met éénpitters kleiner is ten opzichte van de populatie en dat het aantal schoolbesturen met meer dan twintig scholen juist is toegenomen in de responsgroep.

In tabel 2 is te zien dat éénderde van de schoolbesturen in de populatie in 2010 en 2011 een protestants-christelijke identiteit heeft. Eénvijfde van de besturen in de beide responsgroepen is openbaar.

² De percentages in deze kolom tellen op tot 99% in plaats van tot 100% vanwege afronding van de cijfers achter de komma.

³ De gegevens over de populatie in 2011 en 2010 in tabel 1 en 2 zijn afkomstig van de website van de PO-raad.

Tabel 2: Denominatie van het bevoegd gezag.

	Percentage schoolbesturen in de responsgroep (2011)	Percentage schoolbesturen in de populatie (2011)	Percentage schoolbesturen in de responsgroep (2010)	Percentage schoolbesturen in de populatie (2010)
Protestants- christelijk	31	29	33	29
Openbaar	18	13	21	13
Rooms-katholiek	17	14	16	14
Algemeen – bijzonder	13	17	15	17
Anders	21	27	15	27

Op grond van deze verschillen concluderen we dat de responsgroepen niet representatief zijn voor de onderzoekspopulatie. We veronderstellen dat de schoolbesturen die wél aan de monitor hebben deelgenomen bewuster en gemotiveerder streven naar goed bestuur en/of meer werk hebben gemaakt van het invoeren van de code. Om deze reden vermoeden we dat de resultaten vertekend zijn in de zin dat zij een positiever beeld geven van de stand van zaken ten aanzien van de implementatie van de code Goed Bestuur.

3.0 Resultaten van de monitor

3.1 Rechtsvorm en bestuursmodel

De stichting is de meest gangbare rechtsvorm voor schoolbesturen in het primair onderwijs in 2011: tabel 3 laat zien dat een ruime meerderheid van de schoolbesturen (72%) deze rechtsvorm heeft. Een kwart (25%) van de schoolbesturen heeft de verenigingsvorm en de overige vormen komen slechts zo nu en dan voor.

Het percentage schoolbesturen met de (openbare)stichting als rechtsvorm is, wanneer we de openbare stichtingen en de stichtingen optellen, ten opzichte van 2010 iets gestegen (van 67,2 % naar 73,6% in 2011) ten koste van verenigingsvorm (afname van 8,1%). Wat betreft de openbare schoolbesturen is het integraal bestuur en de bestuurscommissie ex art. 83 in de onderzoeksgroep van 2011 afgenomen naar 0%, terwijl de openbare rechtspersoon verdubbeld is van 0,6% naar 1,2%.

Tabel 3: Rechtsvorm van het bevoegd gezag.

	Percentage schoolbesturen (2011)	Percentage schoolbesturen (2010)
Stichting	71,5	46,6
Vereniging	24,8	32,9
Openbare stichting ⁴	2,1	18,6
Gemeente (integraal bestuur)	0	0,6
Gemeente (bestuurscie ex art. 83)	0	0,6
Openbare rechtspersoon	1,2	0,3
Openbaar lichaam op grond van de Wet Gemeenschappelijke regeling	0,4	0,4

Het aantal schoolbesturen dat geen intern toezicht heeft is het afgelopen jaar fors afgenomen: nog maar 7% van de schoolbesturen heeft geen intern toezicht in 2011 ten opzichte van 28% in 2010, zie tabel 4.

⁴ Vermoedelijk hebben respondenten 'stichting' ingevuld waar zij openbare stichting hadden kunnen invullen.

Het raad-van-toezichtmodel (39%), het toezichthoudend bestuur met bovenschools management/schoolleiding dat bestuurt via volmacht, mandaat of delegatie (28%) en het éénlaagsmodel (14%) zijn in 2011 de meest voorkomende modellen om het interne toezicht op het bestuur te structureren.

Het gebruik van raad-van-toezichtmodel en het éénlaagsmodel zijn in 2011 toegenomen ten opzicht van 2010 (respectievelijk van 22% naar 39% en van 4% naar 14%), terwijl het model van een algemene ledenvergadering die toezicht houdt en een bestuur dat bestuurt juist is afgenomen van 9% in 2010 naar nog maar 2% in 2011.

Tabel 4: Overzicht van de bestuursmodellen.

	Percentage schoolbesturen (2011) ⁵	Percentage schoolbesturen (2010) ⁶
<i>Er is geen intern toezicht:</i> Er is een bestuur dat bestuurt.	5	21
<i>Er is geen intern toezicht:</i> Er is een algemeen en een dagelijks bestuur, beiden besturen.	2	7
<i>Bestaand bestuursmodel:</i> Er is een bestuur dat toezicht houdt en de bestuurlijke functie is belegd bij het bovenscholse management of de schoolleiding via volmacht, mandaat of delegatie ⁷ .	28	30
<i>Bestaand bestuursmodel:</i> Er is een algemene ledenvergadering die toezicht houdt en een bestuur dat bestuurt.	2	9
<i>Bestaand bestuursmodel:</i> Er is een algemene ledenvergadering die toezicht houdt en er is een algemeen en een dagelijks bestuur, beiden besturen.	1	3
<i>Bestaand bestuursmodel:</i> Er is een algemene ledenvergadering die toezicht houdt, een algemeen bestuur dat toezicht houdt en een dagelijks bestuur dat bestuurt.	1	0,6
<i>Bestaand bestuursmodel:</i> Er is een algemeen bestuur dat toezicht houdt en een dagelijkse bestuur dat bestuurt.	2	0,3
<i>Bestaand bestuursmodel:</i> Er is een algemene ledenvergadering die toezicht houdt, een bestuur dat toezicht houdt en de bestuurlijke functie is belegd bij het bovenscholse management of de schoolleiding via volmacht, mandaat of delegatie ⁸ .	5	4
<i>Raad-van-toezichtmodel:</i> Er is een raad van toezicht die intern toezicht houdt en een college van bestuur dat bestuurt.	39	22
<i>Eénlaagsmodel:</i> Er is één orgaan met daarin zowel bestuurders als intern toezichthouders.	14	4

⁵ De percentages in deze kolom tellen op tot 99% in plaats van tot 100% vanwege afronding van de cijfers achter de komma.

⁶ De percentages in deze kolom tellen op tot 100,9% in plaats van tot 100% vanwege afronding van de cijfers achter de komma.

⁷ Vanaf paragraaf 3.2 maken we onderscheid naar een besturend en een toezichthoudend bestuur. Het bestuur in dit model zien wij als een toezichthoudend bestuur.

⁸ In het onderscheid dat wij vanaf paragraaf 3.2 maken naar besturende en toezichthoudende besturen. Het bestuur in dit model zien wij als een toezichthoudend bestuur.

Tabel 5 laat zien dat in 2011 éénpitters vaker geen intern toezicht hebben (14%) dan meerpitters (3%). Op basis van een Chi-kwadraat toets ($p = 0,000$) blijkt dit verband in 2011 net als in 2010 significant te zijn (2010).

Ten opzichte 2010 is het verschil tussen éénpitters en meerpitters op dit punt beduidend kleiner geworden. Toen had bijna de helft (47%) van de éénpitters geen intern toezicht ten opzichte van 16% van de meerpitters.

Tabel 5: Eénpitters, meerpitters en intern toezicht.

	Wel intern toezicht 2011	Wel intern toezicht 2010
Meerpitter	97%	84%
Eénpitter	86%	53%



3.2 Bestuur

In deze paragraaf wordt gerapporteerd over de samenstelling, de rolvastheid en de stijl van de besturen. Hierbij moet worden vermeld dat de schoolbesturen twee functies kunnen uitoefenen: besturen of toezichhouden. Wanneer dit onderscheid relevant is, wordt dit vermeld (zie ook de bijlage 1 en 2).

Schoolbesturen zijn kleiner geworden. Het gemiddeld aantal leden van een schoolbestuur is in 2011 afgenomen naar 4, ten opzichte van gemiddeld 5 leden in 2010. Het gemiddeld aantal leden van een besturend bestuur is in 2011 3,5 en de toezichhoudende besturen hebben gemiddeld 5,2 leden.

Tabel 6 laat zien dat het percentage besturende schoolbesturen dat 1 lid telt (een zogenaamd éenkoppig bestuur) is verdubbeld van 16% in 2010 naar 33% in 2011. In tabel 7 wordt dit beeld bevestigd bij de schoolbesturen die met een raad-van-toezichtmodel werken: het aantal Colleges van Bestuur dat één lid telt is toegenomen in 2011 naar 51% ten opzicht van 42% in 2010.

Ook het percentage toezichhoudende schoolbesturen dat één lid telt is verdubbeld van 6% in 2010 naar 12% in 2011 (zie tabel 6). Niet alleen deze verdubbeling maar ook het gegeven van éenkoppig bestuur dat belast is met de toezichtstaak is opmerkelijk. Bij het nalopen van de bestuursmodellen, blijkt dat de eenkoppige besturen met een toezichhoudende taak werken op basis van het model waarbij de bestuurlijke functie belegd is bij het bovenscholse management of de schoolleiding via mandaat of delegatie.

Verder is in tabel 6 te zien dat de besturende besturen in 2011 minder leden hebben dan de toezichhoudende besturen, dit verschil is toegenomen ten opzichte van 2010.

Tabel 6: Aantal bestuursleden.

	Percentage besturende schoolbesturen (2011) ⁹	Percentage besturende schoolbesturen (2010)	Percentage toezicht-houdende schoolbesturen (2011) ¹⁰	Percentage toezichthoudende schoolbesturen (2010)
1 lid	33	16	12	6
2 t/m 5 leden	43	37	43	38
6 t/m 10 leden	24	45	43	55
11 of 12 leden	1	2	1	1

Tabel 7: Aantal bestuursleden bij raad-van-toezichtmodel in percentages.

	Aantal leden (2011)	Aantal leden (2010)
1 lid	51	42
2 t/m 5 leden	45	54
6 t/m 9	4	4

Tabel 8 laat zien dat in 2011 bij de meerderheid (60%) van de besturende schoolbesturen *geen* ouders in het bestuur zitten.

Bij krap éénderde van de besturende schoolbesturen (30%) is de meerderheid van de bestuurders een ouder (14%) of zijn alle leden van het schoolbestuur een ouder (16%).

Ten opzichte van 2010 is het aantal ouders dat deel uitmaakt van een besturend schoolbestuur sterk afgenomen. Zaten in 2010 bij een minderheid (42%) van de besturende schoolbesturen *geen* ouders in het bestuur, in 2011 is dat het geval bij

⁹ De percentages in deze kolom tellen op tot 101% in plaats van tot 100% vanwege afronding van de cijfers achter de komma.

¹⁰ De percentages in deze kolom tellen op tot 99% in plaats van tot 100% vanwege afronding van de cijfers achter de komma.

een meerderheid (60%). Ook het percentage besturende schoolbesturen waarbij de meerderheid van de bestuurders een ouder is, is in 2011 afgenomen naar krap éénderde (30%) ten opzichte van meer dan de helft (46%) in 2010.

Voor de toezichhoudende besturen ziet dit er anders uit. In tabel 8 is te zien dat ten opzichte van 2010 het aantal ouders dat deel uitmaakt van een toezichhoudend schoolbestuur in het algemeen licht is afgenomen. Was in 2010 bij 31% van de toezichhoudende schoolbesturen meer dan de helft van de leden een ouder, in 2011 is dat slechts het geval bij 20%. Opvallend hierbij is dat het percentage toezichhoudende schoolbesturen waarbij alle leden ouders zijn gelijk is gebleven.

Tabel 8: Percentage ouders in het schoolbestuur.

	Percentage besturende schoolbesturen (2011)	Percentage besturende schoolbesturen (2010)	Percentage toezichhoudende schoolbesturen (2011)	Percentage toezichhoudende schoolbesturen (2010)
Ouders zijn geen lid van het schoolbestuur.	60	42	30	28
1% t/m 50% van de leden van het schoolbestuur is een ouder.	10	12	25	16
51% t/m 99% van de leden van het schoolbestuur is een ouder.	14	20	20	31
Alle leden van het schoolbestuur zijn ouder.	16	26	25	25

Ouders maken veel vaker deel uit van het bestuur van éénpitters dan van meerpitters. Het gemiddelde percentage ouders in het schoolbestuur bij éénpitters, dat 68% bedraagt in 2011 en 73% in 2010, is hoger vergeleken met het gemiddeld aantal ouders in het schoolbestuur bij meerpitters, dat in 2011 en 2010 respectievelijk 26% en 32% bedraagt. Een T-test voor de metingen in 2010 en 2011 wijst uit dat er een significant verschil is tussen het gemiddelde percentage ouders in schoolbesturen van éénpitters en meerpitters ($p = 0,000$).

Tabel 9 bevestigt dat ouders veel vaker deel uitmaken van het bestuur van éénpitters dan van meerpitters. In 2011 zaten bij bijna driekwart (74%) van de meerpitters met een besturend bestuur geen ouders in het bestuur ten opzichte van eenvijfde (20%) van de éénpitters met een besturend bestuur. Omgekeerd geldt dat in 2011 bij slechts 7% van de meerpitters met een besturend bestuur alle bestuursleden ouders zijn ten opzichte van 44% van de éénpitters met een besturend bestuur. Voor de meerpitters en éénpitters met een toezichthoudend bestuur gelden dezelfde verschillen, hetzij minder groot.

Tabel 9 laat ook zien dat er tussen 2010 en 2011 in dit opzicht niet veel veranderd is, behalve dat het percentage éénpitters met een besturend bestuur waar *geen* ouders lid van zijn is verdubbeld van 11% in 2010 naar 20% in 2011.

Tabel 9: Percentage van ouders in besturende besturen en toezichthoudende besturen bij meerpitters en éénpitters.

		Percentage geen ouders in het bestuur		Percentage alle bestuurders zijn ouders	
		2011	2010	2011	2010
Besturend bestuur	Eénpitter	20	11	44	46
	Meerpitter	74	73	7	6
Toezichthoudend bestuur	Eénpitter	21	18	46	54
	Meerpitter	33	31	19	18

Nagegaan is hoeverre schoolbestuurders in het primair onderwijs een honorarium ontvangen of in loondienst zijn. Tabel 10 laat zien dat het aantal besturende besturen dat volledig bestaat uit vrijwilligers in het afgelopen jaar is afgenomen. Daartegenover staat een toename van het aantal besturen waarbij ten minste één van de leden in loondienst is.

Tabel 10: Percentage van besturende bestuursleden die een vergoeding ontvangen.

	2011	2010
Allemaal vrijwilligers en geen honorarium	31	54
Allemaal vrijwilligers en wel honorarium	7	13
Tenminste één van de leden is in loondienst	62	33

Tabel 11: Percentage van toezichthoudende bestuursleden die een vergoeding ontvangen.

	2011	2010
Allemaal vrijwilligers en geen honorarium	49	49
Allemaal vrijwilligers en wel honorarium	30	36
Tenminste één van de leden is in loondienst	21	15

Uit tabel 11 blijkt dat het aantal toezichthoudende besturen dat volledig uit vrijwilligers bestaat gelijk is gebleven, dit in tegenstelling tot de besturende besturen. Het aantal toezichthoudende besturen waarbinnen tenminste één van de leden in loondienst is toegenomen met 6%.¹¹

Wanneer we de gegevens honoraria of in loondienst zijn combineren met de aanwezigheid van ouders in het bestuur, dan blijkt dat naarmate er meer ouders deel uitmaken van het schoolbestuur, deze bestuursleden vaker vrijwilligers zijn en geen honorarium ontvangen, zie tabel 12.

¹¹ Deze op het oog vreemde toename van 6% bij toezichthoudende besturen is te verklaren door het bestuursmodel waarbij het algemeen bestuur toezicht houdt en het dagelijks bestuur bestuurt.

Tabel 12: Percentage van toezichhoudende en besturende bestuursleden die een vergoeding ontvangen naar percentage in de besturen.

	Bestuur	Percentage allemaal vrijwilligers en geen honorarium		Percentage allemaal vrijwilligers wel honorarium		Percentage tenminste één van de leden is in loondienst	
		2011	2010	2011	2010	2011	2010
1 Ouders zijn geen lid van het schoolbestuur.	Toezicht-houdend	5	36	27	25	68	39
	Besturend	6	10	4	8	90	82
2 1% t/m 50% van de leden van het schoolbestuur is een ouder.	Toezicht-houdend	32	32	58	58	10	10
	Besturend	33	47	67	53	0	0
3 51% t/m 99% van de leden van het schoolbestuur is een ouder.	Toezicht-houdend	80	58	20	29	0	13
	Besturend	64	84	14	16	22	0
4 Alle leden van het schoolbestuur zijn ouder.	Toezicht-houdend	86	81	9	19	5	0
	Besturend	88	98	4	2	8	0

Gemiddeld genomen is bijna viervijfde (79%) van de leden van schoolbesturen man, zie tabel 13. Het aandeel mannen in schoolbesturen voor primair onderwijs is iets toegenomen in 2011 (79%) ten opzichte van 2010 (76%).

Tabel 13: Sekse van de bestuurders.

	Gemiddeld percentage in schoolbestuur (2011)	Gemiddeld percentage in schoolbestuur (2010)
Mannen	79	76
Vrouwen	21	24

In 2011 zijn de meeste schoolbestuurders in het primair onderwijs tussen de 40 en 49 jaar, net als in 2010 (zie tabel 14). Tabel 14 laat verder zien dat tussen 2010 en 2011 het percentage bestuursleden tussen 50 en 59 jaar aanzienlijk is toegenomen van 17% in 2010 naar 27% in 2011. Terwijl het aantal bestuursleden tussen 30 en 39 juist is afgenomen evenals het percentage bestuursleden dat ouder is dan zeventig jaar.

Tabel 14: Leeftijd van de bestuurders.

	Gemiddeld percentage in schoolbestuur (2011)	Gemiddeld percentage in schoolbestuur (2010)
Leden jonger dan 30 jaar.	2	1
Leden van 30 t/m 39 jaar.	20	23
Leden van 40 t/m 49 jaar.	40	43
Leden van 50 t/m 59 jaar.	27	17
Leden van 60 t/m 69 jaar.	10	9
Leden van 70 jaar en ouder.	1	7

In 2011 heeft 99% van de leden van de schoolbesturen een Nederlandse achtergrond, nagenoeg hetzelfde percentage als in 2010 (98%).

Veruit de meeste leden van de schoolbesturen in het primair onderwijs zijn hoog opgeleid: in 2011 heeft gemiddeld genomen meer dan 80% van de leden van een schoolbestuur universitair of HBO-niveau. Tabel 15 laat verder zien dat tussen 2010 en 2011 zowel het gemiddelde percentage hoogopgeleide als laagopgeleide leden in schoolbesturen is toegenomen: respectievelijk van 81% in 2010 naar 89% in 2011 en van 10% in 2010 naar 17% in 2011.

Bestuursleden van meerpitters zijn significant hoger opgeleid dan bestuursleden van éénpitters. Het gemiddelde percentage bestuursleden met universitair of HBO-niveau in het schoolbestuur bij éénpitters bedraagt in 2011 69,2% en in 2010 59,0%. Het gemiddelde percentage bestuursleden met universitair of HBO-niveau in het schoolbestuur bij meerpitters is in 2011 96,0% en in 2010 93,3%. Een T-test wijst voor beide jaren uit dat dit verschil significant is ($p = 0,000$).

Tabel 15: Opleidingsniveau van de bestuurders.¹²

	Gemiddeld percentage in schoolbestuur (2011)	Gemiddeld percentage in schoolbestuur (2010)
Leden met Universitair of HBO- niveau	89	81
Leden met MBO-niveau	28	29
Leden met lager dan MBO-niveau	17	10

Met behulp van stellingen is nagegaan in hoeverre het schoolbestuur en het management rol- en taakvast zijn en wat de bestuursstijl is. De stellingen zijn ingedikt tot zogenaamde schalen, de verantwoording hiervan is te vinden in bijlage 3. In tabel 16 zijn de resultaten op de schalen rolvastheid en bestuursstijl weergegeven. Opvallend is dat de schoolbesturen in 2011 gemiddeld hoger (3,3) scoren op de schaal ‘Ons bestuur is een uitvoerend bestuur’¹³ dan in 2010 (2,8). De schoolbesturen nemen net als in 2010 een middenpositie in tussen ‘besturen op hoofdlijnen’ of ‘op afstand’ en ‘uitvoerend bestuur’, maar neigen in 2011 meer naar een meer uitvoerend stijl van besturen dan in 2010.

In tabel 16 is eveneens te zien dat de schoolbestuurders in 2011 gemiddeld genomen zichzelf en het management als rol- en taakvast zien. Ten opzichte van 2010 vinden zij zichzelf iets meer rol- en taak vast.

¹² De percentages in tabel 15 tellen niet op tot 100. Dit is het gevolg van de gehanteerde berekenwijze waarbij uitgegaan wordt van percentage per bestuur. Helaas was het niet mogelijk om rekening te kunnen houden met omvang van het bestuur. Vermoedelijk stuwen de kleine besturen met hoogopgeleide leden de cijfers enigszins op. Voor deze wijze van rapporteren is gekozen vanwege een groot aantal ontbrekende waarden in de beantwoording van deze vraag.

¹³ Een uitvoerende bestuursstijl is geoperationaliseerd als: het bestuur neemt de regie bij de beleidsvoorbereiding, schrijft beleidsstukken, en is mede-uitvoerder van beleid. Ook neemt het bestuur deel aan onderwijsinhoudelijke verbeteringstrajecten en benoemingsprocedures van nieuwe personeelsleden op de school/scholen. Verder beoordeelt het bestuur offertes van aannemers die aan het werk gaan op de school/scholen, verricht betalingen, is aanspreekpunt voor ouders of leraren van de school/scholen en onderhandelt met de gemeente over zaken die op de school/scholen spelen.

Tabel 16: Rolvastheid en bestuursstijl.

	Gemiddelde op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens) (2011)	Gemiddelde op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens) (2010)
Ons bestuur is rol- en taakvast	4,3	4,1
Het management is rol- en taakvast	4,2	4,1
Bestuursstijl: 'Ons bestuur is een uitvoerend bestuur'	3,3	2,8

Aanvullend hebben we in 2011 aan het interne toezicht gevraagd hoe zij denken over de rolvastheid van het bestuur. De intern toezichthouders zijn iets minder positief gestemd dan de bestuurders en waarden de rolvastheid op een schaal van 1 tot en met 5, met een 4,1 (st. dev. 0,74).

3.3 Intern toezicht volgens de besturen en het interne toezicht

Aan de bestuurders is aan de hand van stellingen gevraagd in hoeverre zij van mening zijn dat intern toezicht de kwaliteit van het bestuur verhoogt. De stellingen zijn ingedikt tot een betrouwbare en valide schaal (zie bijlage 3).

Tabel 17 laat zien dat de bestuurders in 2011 gemiddeld genomen vinden dat intern toezicht de kwaliteit van het bestuur verhoogt (3,8). Zij zijn hier iets meer van overtuigd dan in 2010 (3,6).

Nadere analyse wijst uit dat schoolbesturen die geen intern toezicht hebben het significant minder eens zijn met de stelling dat intern toezicht de kwaliteit van het bestuur verhoogt dan schoolbesturen die wel intern toezicht hebben.

Schoolbesturen zonder intern toezicht staan neutraal tegenover de stelling dat intern toezicht de kwaliteit van het bestuur verhoogt: zij scoren hier in 2011 en 2010 gemiddeld 3,1. Schoolbesturen met intern toezicht zijn het meer eens met de stelling dat intern toezicht de kwaliteit van het bestuur verhoogt, zij scoren hier in 2011 gemiddeld 3,9 en in 2010 gemiddeld 3,7. T-testen wijzen uit dat deze verschillen in 2010 en in 2011 significant zijn (respectievelijk $p = 0,000$ en $p = 0,011$).

Tabel 17: Schaal 'Intern toezicht verhoogt de kwaliteit van het bestuur'.

	Gemiddelde op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens) (2011)	Gemiddelde op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens) (2010)
Intern toezicht verhoogt de kwaliteit van het bestuur	3,8	3,6

In 2011 heeft 7% van de schoolbesturen primair onderwijs geen intern toezicht. In tabel 18 is te zien dat het percentage schoolbesturen zonder intern toezicht dat nog wel van plan is het in te stellen is afgenomen van 85% in 2010 naar 57% in 2011.

Van de schoolbesturen zonder intern toezicht in 2011 is 47% van dit binnen een jaar in te stellen, 5% binnen twee jaar en 5% weet nog niet wanneer.

Het percentage schoolbesturen zonder intern toezicht dat misschien of niet van plan is het nog in te stellen is juist toegenomen van 15% in 2010 naar 42% in 2011. Van de schoolbesturen zonder intern toezicht in 2011 is een kwart (26%) misschien van plan dit in te stellen en 16% is niet van plan dit in te stellen.

Tabel 18: Plannen van het bestuur om in de toekomst de functie van intern toezicht in te stellen.

	Percentage 7% van de schoolbesturen dat geen intern toezicht heeft (2011) ¹⁴	Percentage 28% van de schoolbesturen dat geen intern toezicht heeft (2010).
Ja, het bestuur is van plan om binnen een jaar intern toezicht in te stellen.	47	71
Ja, het bestuur is van plan om binnen twee jaar intern toezicht in te stellen.	5	7
Ja, het bestuur is van plan om intern toezicht in te stellen maar weet nog niet wanneer.	5	7
Het bestuur is misschien van plan in de toekomst de functie van intern toezicht in te stellen.	26	9
Nee, het bestuur is niet van plan in de toekomst de functie van intern toezicht in te stellen.	16	6

In 2011 is geen enkel bestuur zonder intern toezicht (0%) van plan het raad-van-toezichtmodel te gebruiken als intern toezicht wordt ingesteld (zie tabel 19). Bijna een kwart (23%) is van plan het éénlaagsmodel in te voeren en 16% is van plan de algemene ledenvergadering de toezichthoudende functie toe te kennen.

Tabel 19 laat zien dat dit beeld er in 2010 anders uitzag. Toen was ook bijna een kwart (24%) van plan het éénlaagsmodel in te voeren en 16% was van plan het raad-van-toezichtmodel te gebruiken. Minder besturen zonder toezicht (4%) in 2010 waren van plan de algemene ledenvergadering de toezichthoudende functie toe te kennen.

¹⁴ De percentages in deze kolom tellen op tot 99% in plaats van tot 100% vanwege afronding van de cijfers achter de komma.

Tabel 19: Bestuursmodel dat het bestuur van plan is te hanteren bij het instellen van intern toezicht.

	Percentage 84% van de schoolbesturen dat (misschien) van plan is in de toekomst de functie van intern toezicht in te stellen (2011). ¹⁵	Percentage 94% van de schoolbesturen dat (misschien) van plan is in de toekomst de functie van intern toezicht in te stellen (2010).
Een bestuur dat toezicht houdt en de bestuurlijke functie is belegd bij het bovenschoolse management of de schoolleiding via volmacht, mandaat of delegatie.	15	24
Functionele scheiding van bestuur en intern toezicht door middel van één orgaan met bestuurders en intern toezichthouders (éénlaags- of one tiermodel).	23	24
Onbekend	15	19
Organieke scheiding van bestuur en intern toezicht door de instelling van een college of raad van bestuur en een raad van toezicht (raad-van-toezichtmodel).	-	16
Anders	15	8
Een algemeen bestuur dat toezicht houdt en een dagelijkse bestuur dat bestuurt.	15	5
Een algemene ledenvergadering die toezicht houdt en er is een algemeen en een dagelijks bestuur, beiden besturen.	8	2
Een algemene ledenvergadering die toezicht houdt en een bestuur dat bestuurt.	-	1
Een algemene ledenvergadering die toezicht houdt, een algemeen bestuur dat toezicht houdt en een dagelijks bestuur dat bestuurt.	8	1

¹⁵ De percentages in deze kolom tellen op tot 99% in plaats van tot 100% vanwege afronding van de cijfers achter de komma.

In dit onderzoek is nagegaan wat de rolopvatting is van het interne toezicht: welk belang hecht het interne toezicht aan het uitoefenen van de toezichhoudende rol, de werkgeversrol en de adviserende en meedenkende rol. In 2011 is dit gevraagd aan het interne toezicht en aan de schoolbesturen. In 2010 is dit alleen aan schoolbesturen gevraagd.

Tabel 20 laat zien dat in 2011 drievijfde (60%) van het interne toezicht de toezichhoudende rol op de eerste plaats zet, ten opzichte van tweevijfde (40%) die het op de tweede of derde plaats zet. De perceptie van de schoolbesturen wijkt hier van af, (80%) van hen zet in 2011 de toezichhoudende rol op de eerste plaats, ten opzichte van éénvijfde (20%) die het op de tweede of derde plaats zet. In 2010 was deze perceptie van de schoolbesturen nagenoeg gelijk.

Tabel 20: Rolopvatting van het interne toezicht: de toezichhoudende rol.

	Percentage van het interne toezicht (2011)	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
De toezichhoudende rol staat op de eerste plaats	60	84	80
De toezichhoudende rol staat op de tweede plaats	21	10	14
De toezichhoudende rol staat op de derde plaats	19	6	6

Tabel 21 laat zien dat de adviserende en meedenkende rol op de tweede plaats wordt gezet door de circa de helft van het interne toezicht en de schoolbesturen in 2011 en door de schoolbesturen in 2010. Opvallend is dat in 2011 ruim een kwart (27%) van het interne toezicht de adviserende en meedenkende rol op de eerste plaats zet. Dit is in contrast met de perceptie van de schoolbesturen, van hen zet 14% de adviserende en meedenkende rol op de eerste plaats. In 2010 was dit nog 26%.

Tabel 21: Rolopvatting van het interne toezicht: adviserende en meedenkende rol.

	Percentage van het interne toezicht (2011) ¹⁶	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
De adviserende en meedenkende rol staat op de eerste plaats	27	14	26
De adviserende en meedenkende rol staat op de tweede plaats	46	57	50
De adviserende en meedenkende rol staat op de derde plaats	28	29	24

Tabel 22 laat zien dat circa de helft van het interne toezicht en de schoolbesturen in 2011 en 2010 de werkgeversrol op de derde plaats zet. Opvallend is de verschuiving tussen 2010 en 2011. In 2010 percipieerde een kwart (25%) van de schoolbesturen dat het interne toezicht de werkgeversrol op de eerste plaats zette en dat percentage nam af naar 13% in 2011.

Tabel 22: Rolopvatting van het interne toezicht: de werkgeversrol.

	Percentage van het interne toezicht (2011)	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
De werkgeversrol staat op de eerste plaats	13	13	25
De werkgeversrol staat op de tweede plaats	33	32	30
De werkgeversrol staat op de derde plaats	53	55	45

¹⁶ De percentages in deze kolom tellen op tot 99% in plaats van tot 101% vanwege afronding van de cijfers achter de komma.

Tabel 23 laat zien dat bij de grote meerderheid van de schoolbesturen met intern toezicht het interne toezichtsorgaan daadwerkelijk de bestuurders benoemt. Dit rapporteren zowel het interne toezicht zelf in 2011 als de schoolbesturen in 2011 en in 2010.

Tabel 23: Benoeming bestuurders door intern toezicht.

	Percentage van het interne toezicht (2011)	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
Het interne toezichtsorgaan benoemt de bestuurders.	91	86	93

Tabel 24 laat zien dat het interne toezicht zelf in 2011 minder vaak rapporteert de hoogte en de structuur van de bezoldiging van de bestuurder te bepalen (75%), dan dat de bestuurders dat zelf doen (81% in 2011 en 86% in 2010).

Tabel 24: Bepaling hoogte en structuur bezoldiging bestuurders door intern toezicht.

	Percentage van het interne toezicht (2011)	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
Het interne toezichtsorgaan bepaalt de hoogte en de structuur van de bezoldiging van de bestuurders.	75	81	86

Door middel van een aantal stellingen is nagegaan wat de stijl van het interne toezicht is. De stellingen zijn ingedikt tot betrouwbare en valide schalen (zie bijlage 3). De eerste schaal meet in hoeverre er een scheiding is tussen intern toezicht en bestuur (Ons interne toezicht zit nooit op de stoel van de bestuurder(s)) en de tweede schaal meet of het interne toezicht voldoende is opgewassen tegen het bestuur. De schalen zijn in 2010 en 2011 voorgelegd aan de schoolbesturen en in 2011 ook aan het interne toezicht. In tabel 25 zijn de resultaten hiervan weergegeven.

Te zien is dat zowel het interne toezicht zelf als de bestuurders gemiddeld genomen van mening zijn dat het interne toezicht nooit op de stoel van de bestuurder(s) zit en goed is opgewassen tegen het bestuur.

Opvallend is dat het interne toezicht zelf van mening is beter opgewassen te zijn tegen het bestuur (4,0) dan de besturen zelf vinden (3,6).

Ook hebben we ter aanvulling op de gegevens in deze tabel de intern toezichthouders gevraagd de rolvastheid van het interne toezicht te beoordelen (zie voor de operationalisatie bijlage 3). De gemiddelde score op deze schaal bedraagt 3,9. De score van de intern toezichthouders ligt dichtbij de score die bestuurders toekennen aan de schaal waarin gevraagd werd of de interne toezichthouder nooit op de stoel van de bestuurder gaat zitten. Inhoudelijk en cijfermatig liggen de uitkomsten op beide schalen dichtbij elkaar. Dit duidt op een robuuste uitkomst.

Tabel 25: Schalen stijl intern toezicht.

	Perceptie intern toezicht zelf, gemiddelde op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens) (2011)	Perceptie schoolbesturen, gemiddelde op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens) (2011)	Perceptie schoolbesturen, gemiddelde op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens) (2010)
Ons interne toezicht zit nooit op de stoel van de bestuurder(s).	3,7	3,8	3,7
Ons interne toezicht is goed opgewassen tegen het bestuur.	4,0	3,6	3,6

Om na te gaan of het bestuursmodel dat het schoolbestuur hanteert effect heeft op de toezichtsstijl van het interne toezicht zijn regressieanalyses uitgevoerd.

Onderzocht is in hoeverre het bestuursmodel een effect heeft op de mate waarin het interne toezicht nooit op de stoel van de bestuurders zit. Daarbij is gecontroleerd voor enkele achtergrondvariabelen zoals de bestuursgrootte (hoeveel scholen ressorteren er onder het bestuur), het aantal bestuursleden, de aanwezigheid van bovenschools management, de rolvastheid van het bestuur en de man-vrouwverhoudingen in het bestuur. In een tweede analyse zijn we nagegaan in

hoeverre deze factoren van invloed zijn op de mate waarin het interne toezicht goed opgewassen is tegen het bestuur. De regressiemodellen en de verantwoording van de analyses zijn opgenomen in bijlage 4.

De gegevens van 2011 laten een vergelijkbaar beeld zien als in 2010: het bestuursmodel dat het schoolbestuur hanteert heeft geen effect op de mate waarin het interne toezicht op de stoel van het bestuur gaat zitten. Naarmate het bestuur meer rolvast is en de bestuursstijl meer uitvoerend is, is het toezicht minder geneigd om op de bestuursstoel plaats te nemen. De aanwezigheid van bovenschools management heeft hier juist weer een negatief effect op. Als er bovenschools management is, dan is het interne toezicht eerder geneigd om op de bestuurstoel plaats te nemen. Deze drie factoren verklaren samen 20% van de verschillen in de mate waarin het interne toezicht geneigd is om op de stoel van het bestuur plaats te nemen.

Uit de regressieanalyse met de gegevens van 2010 bleek dat het bestuursmodel dat het schoolbestuur hanteert effect heeft op de mate waarin het interne toezicht opgewassen is tegen het bestuur. De regressieanalyse met de gegevens van 2011 bevestigt dit beeld niet: het bestuursmodel dat het schoolbestuur hanteert heeft geen effect op de mate waarin het interne toezicht opgewassen is tegen het bestuur. Wel blijkt dat naarmate het bestuur groter is (er ressorteren meer scholen onder een bestuur), en naarmate het bestuur een meer uitvoerende stijl heeft en het management meer rolvast is, het interne toezicht beter opgewassen is tegen het bestuur. Deze factoren verklaren samen 28% van de verschillen in de mate waarin het interne toezicht is opgewassen tegen het bestuur.

In 2011 percipieert de helft (52%) van de schoolbesturen met intern toezicht dat het interne toezicht zelf actief informatie verwerft. Dit percentage is toegenomen ten opzichte van 2010, toen ging het nog 37%. Ook hebben we deze vraag voorgelegd aan het interne toezicht. Ruim tweederde van hen (67%) rapporteert zelf actief informatie te verwerven. Zie tabel 26.

Tabel 26: Actieve informatieverwerking door het interne toezicht.

	Percentage van het interne toezicht	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
Het interne toezicht verwerft zelf actief informatie.	67	52	37

Tabel 27 laat zien dat het interne toezicht in 2011 met name bij het bestuur, de schoolleiders en de externe accountant actief informatie verwerft, iets meer dan in 2010. Opvallend is ook dat externe adviseurs, de medezeggenschapsraad, de bovenschoolse staffunctionarissen en het bovenschools management minder worden geraadpleegd.

Tabel 27: Actoren bij wie het interne toezicht zelf actief informatie verwerft.

	Percentage schoolbesturen met intern toezicht dat zelf actief informatie verwerft (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht dat zelf actief informatie verwerft (2010).
Het bestuur	83	75
Schoolleiders	67	58
Externe accountant	56	54
Medezeggenschapsraad	61	64
Ouders	22	23
Bovenschoolse staffunctionarissen	23	26
Het bovenschoolse management	39	43
PO-raad	29	33
Inspectie van het Onderwijs	26	25
Besturenorganisaties	29	27
Externe adviseurs	17	30
Gemeente	15	16
Anderen	16	5
Externe belanghebbenden	12	8
Ouderraad	12	14
Ministerie van OCW	15	12
Leerlingen	8	8
Staffunctionarissen van scholen	8	7
Vakbonden	3	6
Lokale of landelijke ouderorganisaties	3	2

In 2011 is aan het interne toezicht gevraagd of het een toetsingskader hanteert, een ruime meerderheid (82%) van het interne toezicht geeft aan dit te doen. In 2011 is hetzelfde aan de schoolbesturen met intern toezicht gevraagd. Zij schatten dit conservatiever in: volgens de schoolbesturen hanteert tweederde (67%) een toetsingskader. Dit is wel een toename ten opzichte van 2010: toen gaven de schoolbesturen aan dat tweevijfde (39%) van het interne toezicht een toetsingskader hanteert.

Tabel 28: Toetsingskader.

	Percentage van het interne toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
Het interne toezicht hanteert een toetsingskader (indicatoren).	82	67	39

Een overgrote meerderheid (92%) van het interne toezicht geeft aan dat in statuten of in een reglement vastgelegd is aan welke majeure besluiten zij goedkeuring moet hechten. In 2011 is hetzelfde aan de schoolbesturen met intern toezicht gevraagd. Zij schatten dit nagenoeg hetzelfde in: volgens hen is dit bij 87% van het interne toezicht het geval. Vergeleken met de meting in 2010 is dit een toename: toen gaven de schoolbesturen aan dat driekwart (74%) van het interne toezicht dit heeft vastgelegd.

Tabel 29: Majeure besluiten.

	Percentage van het interne toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
De majeure besluiten waaraan het interne toezicht goedkeuring moet hechten zijn vastgelegd in de statuten of in het reglement.	92	87	74

Krap driekwart (72%) van het interne toezicht geeft zelf aan in 2011 een vergoeding of honorarium te ontvangen (tabel 30). In 2011 is hetzelfde aan de schoolbesturen met intern toezicht gevraagd. Zij schatten dit anders in: volgens hen ontvangt een ruime helft (55%) van het interne toezicht een vergoeding of honorarium. Hier zien we een toename ten opzichte van 2010: toen gaven de schoolbesturen aan dat tweevijfde (41%) een vergoeding of honorarium ontvangt.

Tabel 30: Vergoeding intern toezichthouders.

	Percentage van het interne toezicht (2011)	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
De intern toezichthouders ontvangen een vergoeding of honorarium.	72	55	41

Bij ruim 80% van de besturen met intern toezicht benoemt het interne toezicht de externe accountant. De perceptie tussen het interne toezicht zelf en de besturen loopt hier niet uiteen. Wel is hier een verschuiving waarneembaar tussen 2010 en 2011, zie tabel 31.

Tabel 31: Benoeming externe accountant.

	Percentage van het interne toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
Het interne toezichtsorgaan benoemt de externe accountant.	83	86	83

In tabel 32 is te zien dat in 2011 ruim driekwart (77%) van het interne toezicht zelf aangeeft dat de externe accountant aan hen verslag uitbrengt. In 2011 is hetzelfde aan de schoolbesturen met intern toezicht gevraagd. Zij schatten dit hoger in: volgens hen brengt bij 87% van het interne toezicht de externe accountant verslag aan hen uit, ongeveer hetzelfde percentage als in 2010 (85%).

Tabel 32: Verslag externe accountant.

	Percentage van het interne toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
De externe accountant brengt verslag uit aan het interne toezichtsorgaan.	77	87	85

Tabel 33 laat zien dat het percentage intern toezicht dat criteria heeft vastgesteld wat betreft nevenfunctie(s) van de bestuurder(s) is toegenomen van 38% in 2010 naar 49% in 2011. Het interne toezicht is hier minder positief over: 25%.

Tabel 33: Criteria nevenfuncties bestuurder(s).

	Percentage van het interne toezicht (2011)	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
Het interne toezichtsorgaan heeft criteria vastgesteld wat betreft nevenfunctie(s) van de bestuurder(s).	25	49	38

Het percentage van het interne toezicht dat niet vergadert in afwezigheid van de bestuurder(s) licht afgenomen van 35% in 2010 naar 32% in 2011 (zie tabel 34). Ook de intern toezichthouders hebben we gevraagd of zij vergadert in de afwezigheid van de bestuurder(s). Van hen rapporteert 42% dat zij niet vergaderen in de afwezigheid van de bestuurder(s). Dit percentage ligt daarmee fors hoger dan bij de bestuurders.

Tabel 34: Vergaderingen van het interne toezicht met of zonder bestuurder(s).

	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
Het interne toezicht vergadert niet in afwezigheid van de bestuurder(s).	32	35
Het interne toezicht vergadert bij een enkele vergadering in afwezigheid van de bestuurder(s).	28	34
Het interne toezicht vergadert in afwezigheid van de bestuurder(s).	19	16
Het interne toezicht vergadert bij enkele agendapunten in afwezigheid van de bestuurder(s).	12	15

De meest populaire manier om nieuwe leden voor het interne toezicht te werven is middels advertenties in dag-, week-, en vakbladen (zie tabel 35). Meer dan de helft (52%) van de respondenten geeft aan deze weg te kiezen. De persoonlijke netwerken van het interne toezicht worden ook veelvuldig geraadpleegd (41%), zij het aanzienlijk minder dan bij de vorige meting in 2010 (50%). Ook de professionele netwerken van de bestuursleden en de leden van het interne toezicht en de scholen zelf worden veelvuldig ingezet voor de werving van nieuwe leden. Ten opzichte van de meting in 2010 zien we verder enkele kleine wijzigingen zoals een stijging in de werving die via de school/scholen loopt.

Tabel 35: Wervingskanalen voor nieuwe leden van het interne toezichtsorgaan.

	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
Via advertenties in dag-, week-, vakblad.	52	55
Via de school/scholen.	35	29
Via professionele netwerken van leden van het interne toezicht.	36	42
Via persoonlijke netwerken van het interne toezicht.	41	50
Via professionele netwerken van leden van het bestuur.	31	29
Via persoonlijke netwerken van het bestuur.	23	22
Via wervings- en selectiebureaus.	14	12

Tabel 36 laat zien dat het interne toezicht dat het eigen functioneren in de afgelopen twee jaar heeft geëvalueerd, is toegenomen van 60% in 2010 naar 70% in 2011.

Tabel 36: Zelfevaluatie van het interne toezicht.

	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
Het interne toezichtsorgaan heeft het eigen functioneren de afgelopen twee jaar geëvalueerd.	70	60

Ook aan het interne toezicht hebben we een vraag over zelfevaluatie voorgelegd. Van de intern toezichthouders heeft 25% het eigen functioneren nog niet geëvalueerd. Bijna 65% rapporteert dit jaarlijks te doen en een ruime 10% doet dit eens in de twee tot vier jaar.

3.4 Sturen en toezicht houden op kwaliteit volgens de besturen en het interne toezicht

In 2011 hebben bij een krappe helft van de schoolbesturen het interne toezichtsorgaan en het bestuur afspraken gemaakt over de leerresultaten op de school/scholen (zie tabel 37). Daarmee is het aantal toezichtsorganen en besturen die afspraken maken over de leerresultaten op de school/scholen is toegenomen in 2011 ten opzichte van 2010: toen gebeurde dat volgens de schoolbesturen bij iets meer dan éénderde van de schoolbesturen.

Tabel 36: Afspraken over de leerresultaten op de school/scholen tussen het interne toezichtsorgaan en het bestuur.

	Percentage van het interne toezicht (2011)	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2011).	Percentage schoolbesturen met intern toezicht (2010).
Intern toezichtsorgaan en bestuur hebben afspraken gemaakt over de leerresultaten op de school/scholen.	45	48	34

Door middel van een aantal stellingen is in kaart gebracht in hoeverre het bestuur ‘stuurt op kwaliteit’. Daarbij is onderscheiden in hoeverre het bestuur sturen op onderwijskwaliteit belangrijk vindt, in hoeverre het bestuur denkt te kunnen bijdragen aan de onderwijskwaliteit en in hoeverre het bestuur zicht heeft op de onderwijskwaliteit op de school/scholen. Daarnaast is ook onderzocht in hoeverre het bestuur sturen op financiële en bedrijfseconomische aspecten belangrijk vindt.

In tabel 38 is te zien dat de schoolbesturen aangeven meer zicht te hebben op de kwaliteit van het onderwijs in 2011 (4,1) dan in 2010 (3,7), meer denken te kunnen bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs in 2011 (4,0) dan in 2010 (3,8) en het meer eens te zijn met de stelling dat de belangrijkste taak van schoolbestuur sturen op onderwijskwaliteit is (4,0 in 2011 ten opzichte van 3,6 in 2010).

Tabel 38: Sturen op kwaliteit.

	Gemiddelde van de besturen op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens) (2011)	Gemiddelde van de besturen op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens) (2010)
Ons bestuur heeft zicht op de kwaliteit van het onderwijs op de school/scholen.	4,0	3,7
Ons bestuur denkt te kunnen bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs op de school/scholen.	4,0	3,8
De belangrijkste taak van ons bestuur is sturen op onderwijskwaliteit	4,0	3,6
De belangrijkste taak van ons bestuur is sturen op financiële en bedrijfseconomische aspecten.	2,9	2,8

In tabel 39 is te zien dat het interne toezicht – gemiddeld genomen - aangeeft neutraal te staan/het eens zijn met de stelling dat zij zicht hebben op de kwaliteit van het onderwijs op de school/scholen in 2011(3,6).

Het interne toezicht geeft aan gemiddeld genomen neutraal te staan tegenover de stelling dat zij kunnen bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs (3,4) en tegenover de stelling dat hun belangrijkste taak toezicht houden op de kwaliteit van het onderwijs is (3,4) in 2011.

Met de stelling dat de belangrijkste taak van het interne toezicht is toezicht houden op financiële en bedrijfseconomische aspecten is het interne toezicht het gemiddeld genomen niet eens/staat er neutraal tegenover (2,8).

Tabel 39: Toezicht houden op kwaliteit.

	Gemiddelde van de intern toezichtorganen op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens) (2011)
1 Ons intern toezicht heeft zicht op de kwaliteit van het onderwijs op de school/scholen.	3,6
2 Ons intern toezicht denkt te kunnen bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs op de school/scholen.	3,4
3 De belangrijkste taak van ons intern toezicht is toezicht houden op onderwijskwaliteit	3,4
4 De belangrijkste taak van ons interne toezicht is toezicht houden op financiële en bedrijfseconomische aspecten.	2,8

Hebben het bestuursmodel, de bestuursstijl en –rol een effect op de mate waarin de schoolbesturen sturen op kwaliteit? Om dit na te gaan zijn regressieanalyses uitgevoerd. Onderzocht is in hoeverre de bestuursstijl (in hoeverre het bestuur een uitvoerend bestuur is), de rolvastheid van bestuur en management en het bestuursmodel een effect hebben op de drie aspecten van sturen op kwaliteit. We hebben daarbij gecontroleerd voor achtergrondvariabelen zoals bestuursgrootte, het aantal bestuursleden, sekse van de bestuursleden en aanwezigheid van bovenschools management. De regressiemodellen en de verantwoording van de analyses zijn opgenomen in bijlage 4.

De analyse met de gegevens uit 2010 liet zien dat noch de bestuursstijl en –rol, noch het bestuursmodel van invloed zijn op de mate waarin het bestuur belang hecht aan sturen op kwaliteit. Alleen de aanwezigheid van bovenschools management bleek hier een positief effect op te hebben. Deze factor verklaarde slechts 16% van de verschillen in de mate waarin het bestuur belang hecht aan sturen op onderwijskwaliteit.

De gegevens van 2011 laten een ander beeld zien: naarmate het schoolbestuur meer uitvoerend stuurt en naarmate het rolvaster is, hecht het bestuur meer aan sturen op kwaliteit. Deze factoren verklaren samen 25% van de verschillen hierin.



De regressieanalyses met de gegevens uit 2010 en uit 2011 wijzen beiden uit dat de bestuursstijl en –rol een effect hebben op de mate waarin het bestuur denkt te kunnen bijdragen aan de onderwijskwaliteit. Het bestuursmodel blijkt hierop niet van invloed te zijn. Het bestuur denkt meer te kunnen bijdragen aan de onderwijskwaliteit naarmate het meer een uitvoerende bestuursstijl heeft, naarmate het rolvaster is, en naarmate het groter is (er ressorteren meer scholen onder het bestuur). Deze drie factoren verklaren samen 39% van de verschillen in 2010 en 56% van de verschillen in 2011.

De regressieanalyses met de gegevens uit 2010 en uit 2011 wijzen beiden uit dat de bestuursstijl en –rol een effect hebben op de mate waarin het bestuur zicht heeft op de onderwijskwaliteit op de school/scholen. Het bestuursmodel blijkt hierop niet van invloed te zijn. Het bestuur heeft beter zicht op de kwaliteit van het onderwijs op de school/scholen naarmate het meer een uitvoerende bestuursstijl heeft en naarmate het management meer rolvast is. Deze drie factoren verklaren samen 22% van de verschillen in 2010 en 39% van de verschillen in 2011.

3.5 Horizontale dialoog

Minder schoolbesturen dan in 2010 geven in 2011 aan een horizontale dialoog te voeren: in 2010 gaven bijna alle besturen aan (97%) dit te doen en in 2011 is dit nog slechts driekwart (74%).

Van de besturen die aangeven een horizontale dialoog te voeren doet 56% van de besturen in 2011 en 43% van de besturen in 2010 dit via nieuwsbrieven en jaarverslagen. In 2011 en 2010 geven respectievelijk 37% en 25% van de besturen aan bijeenkomsten te organiseren en belanghebbenden uit te nodigen voor het voeren van een horizontale dialoog. Nog eens 55% en 31% in respectievelijk 2011 en 2010 voeren een horizontale dialoog door middel van bilateraal overleg.

In tabel 40 is aangegeven welke belanghebbenden worden uitgenodigd voor een horizontale dialoog door het schoolbestuur. In 2011 nodigt een ruime meerderheid van de schoolbesturen (96%) de medezeggenschapsraad, (82%) de bestuurlijke samenwerkingsverbanden, (78%) de collega-besturen voor primair onderwijs uit voor het voeren van een horizontale dialoog. Relatief weinig schoolbesturen nodigen de ouderraad (23%), mogelijke toekomstige ouders van leerlingen (11%), ouderorganisatie (11%), collega-scholen voor primair onderwijs (21%), scholen voor vervolgonderwijs (24%), of bewoners van buurt/wijk (18%) uit voor het voeren van een horizontale dialoog.

Deze cijfers laten enkele verschuivingen zien ten opzichte van 2010. Ouders worden in 2011 minder uitgenodigd dan in 2010 (ouderraad 23% in 2011 ten opzichte van 30% in 2010; mogelijk toekomstige ouders van leerlingen 11% in 2011 ten opzichte van 16% in 2010). Opvallend is verder dat bestuurlijke samenwerkingsverbanden/ organen juist beduidend meer worden uitgenodigd: 82% in 2011 t.o.v. 23% in 2010. Een mogelijke verklaring hiervoor zouden de beleidsvoornemens ten aanzien van nieuwe vormen van bovenschoolse samenwerking en de gemeentelijke samenwerkingsnetwerken kunnen zijn. Ook valt op dat collega-scholen voor primair onderwijs minder worden uitgenodigd (21% in 2011 ten opzichte van 30% in 2010) en dat besturen voor vervolgonderwijs juist meer worden uitgenodigd (42% in 2011 ten opzichte van 32% in 2010).

Ook wordt de gemeente in 2011 meer uitgenodigd voor het voeren van een horizontale dialoog (raadsleden, bestuurders en burgemeester 70% in 2011 ten opzichte van 61% in 2010, ambtenaren 62% in 2011 ten opzichte van 54% in 2010).

Tot slot worden ook het Ministerie van OCW (32%) en inspectie van het onderwijs (IvhO) (68%) in 2011 meer uitgenodigd dan in 2010 (respectievelijk 23% en 63%).



In tabel 40 is ook aangegeven welke belanghebbenden de schoolbesturen uitnodigen voor een horizontale dialoog. Een ruime meerderheid van de schoolbesturen (93%) noemt de MR. Relatief weinig schoolbesturen noemen mogelijk toekomstige ouders van leerlingen, ouderorganisaties, collega-scholen voor primair onderwijs, scholen voor vervolgonderwijs, bewoners van buurt/wijk en het Ministerie van OCW.

Sinds 2010 zijn er eveneens verschuivingen zichtbaar in de belanghebbenden die schoolbesturen uitnodigen voor het voeren van een horizontale dialoog. Een aantal verschuivingen loopt parallel aan de verschuivingen die we hierboven bespraken. Ouders worden in 2011 minder genoemd dan in 2010 (ouders van leerlingen 25% in 2011 ten opzichte van 35% in 2010; mogelijk toekomstige ouders van leerlingen 7% in 2011 ten opzichte van 12% in 2010).

Opvallend is verder dat in 2011 meer kinderopvangorganisaties (53%) schoolbesturen uitnodigen voor een horizontale dialoog dan in 2010 (45%). Tot slot nodigt het Ministerie van OCW in 2011 meer uit (24%) dan in 2010 (19%).

Tabel 40: Schoolbesturen en hun belanghebbenden.

Voeren van een horizontale dialoog:	Percentage schoolbesturen dat deze belanghebbende hiervoor uitnodigt		Percentage schoolbesturen dat door deze belanghebbende hiervoor wordt uitgenodigd	
	2011	2010	2010	2011
Ouders van leerlingen	59	62	25	35
Ouderraad	23	30	30	30
Mogelijk toekomstige ouders van leerlingen	11	16	7	12
Ouderorganisaties	11	8	11	11
Medezeggenschapsraad	96	93	93	93
Collega-besturen voor primair onderwijs	78	76	73	70
Bestuurlijke samenwerkingsverbanden / organen	82	23	73	70
Collega-scholen voor primair onderwijs	21	30	24	27
Gemeente: raadsleden, bestuurders, burgemeester	70	61	66	62
Gemeente: ambtenaren	62	54	57	55
Besturen voor vervolgonderwijs	42	32	39	33
Scholen voor vervolgonderwijs	24	26	23	26
Kinderopvangorganisaties	57	50	53	45
Welzijnsorganisaties	30	28	28	25
Bewoners van buurt of wijk waar de school/scholen staan	18	17	13	17
PO-raad	60	53	59	54
Besturenorganisaties	55	53	53	51
Inspectie van het onderwijs	68	63	50	51
Ministerie van OCW	32	23	24	19



In 2011 zijn de onderwerpen die bij de horizontale dialoog aan de orde komen met name de kwaliteit van het onderwijs (23%), beleid en doelstellingen (22%) en opbrengsten en resultaten van het onderwijs (20%).

Kwaliteit van het onderwijzend personeel, inrichting en functioneren van het interne toezicht, pedagogische aanpak en inhoud en methoden van onderwijs zijn veel minder onderwerp van de horizontale dialoog (9-5%).

Ten opzichte van 2010 worden er in 2011 minder onderwerpen ter tafel gebracht voor de horizontale dialoog met belanghebbenden. Het totaal beeld is dat alle onderwerpen minder frequent onderwerp van gesprek zijn.

Het is opvallend dat de opbrengsten en resultaten van onderwijs beduidend minder onderwerp van gesprek zijn geworden (van 81% in 2010 naar 20% in 2011). Maar ook beleid en doelstelling, kwaliteit van onderwijs, tevredenheid van leerlingen en ouders, missie en visie, de pedagogische aanpak, kwaliteit van het onderwijzend personeel en de inhoud en methoden van onderwijs worden minder aan de orde gesteld.

Tabel 41: Onderwerpen waarover de horizontale dialoog met belanghebbenden wordt gevoerd.

	Percentage schoolbesturen (2011)	Percentage schoolbesturen (2010)
Kwaliteit van het onderwijs	23	27
Beleid en doelstellingen	22	28
Opbrengsten en resultaten van onderwijs	20	24
Tevredenheid van leerlingen en ouders	18	24
Missie en visie	18	20
Financiële en bedrijfsmatige gegevens	17	24
Beleid en activiteiten ten aanzien van belanghebbenden	14	15
Inrichting en functioneren van bestuur	12	13
Kwaliteit van het onderwijzend personeel	9	13
Inrichting en functioneren van intern toezicht	9	11
Pedagogische aanpak	7	13
Inhoud en methoden van onderwijs	5	12

In het verlengde hiervan hebben we de intern toezichthouders ook gevraagd of zij toezicht houden op de relaties van de bestuurder(s) met belanghebbenden en stakeholders. Van de intern toezichthouders rapporteert 66% dit te doen. In aanvulling hierop hebben we ook gevraagd of de strategie die de bestuurder(s) hanteren ten aanzien van belanghebbenden en stakeholders onderwerp van gesprek vormen voor het interne toezicht. Voor 80% van de toezichthouders blijkt dit het geval te zijn.

In 2011 heeft tweederde (67%) van de schoolbesturen geen klokkenluidersregeling, zie tabel 42. Dit percentage is iets afgenomen ten opzichte van 2010, toen had 71% van de schoolbesturen geen klokkenluidersregeling.

Tabel 42: Klokkenluidersregeling.

	Percentage schoolbesturen (2011) ¹⁷	Percentage schoolbesturen (2010)
Er is geen klokkenluidersregeling	67	71
Er is een klokkenluidersregeling maar dat weet (bijna) niemand	3	3
Er is een klokkenluidersregeling die intern bekend is.	19	18
Er is een klokkenluidersregeling die intern en extern bekend is.	10	8

In 2011 maakt de meerderheid van de schoolbesturen de missie en visie (98%), het beleid en de doelstellingen (94%), de omvang en samenstelling van het schoolbestuur (90%), de financiële prestaties van de afgelopen periode (85%), de interne organisatie (87%), de onderwijsprestaties van de afgelopen periode (81%) en de omvang en de samenstelling van het toezichtsorgaan openbaar (78), zie tabel 43. Een minderheid van de schoolbesturen maakt de nevenfuncties van de bestuurders (18%) en van de intern toezichthouders (14%) openbaar.

Ten opzichte van 2010 zien we enkele verschuivingen wat betreft het openbaar maken via website of jaarverslag. Thema's die direct verbonden zijn aan goed bestuur en zodoende te maken hebben met 'good governance' worden beduidend vaker openbaar gemaakt in 2011 dan in 2010. Enkele voorbeelden hiervan zijn de omvang en samenstelling van het interne toezichtsorgaan, het honorarium of de beloningsstructuur van de bestuurder(s) (52% in plaats van 38% in 2010) en van de intern toezichthouders (28% in plaats van 28% in 2010), de werkwijze bij (her)benoeming van intern toezichthouder(s), en de nevenfuncties van bestuurders en van intern toezichthouders.

¹⁷ De percentages in deze kolom tellen op tot 99% in plaats van tot 100% vanwege afronding van de cijfers achter de komma.

Tabel 43: Zaken die openbaar worden zijn (via website of jaarverslag).

	Percentage schoolbesturen (2011)	Percentage schoolbesturen (2010)
Missie en visie	98	96
Beleid en doelstellingen	94	92
Omvang en samenstelling van het bestuur	90	87
Financiële prestaties van de afgelopen periode	85	83
De interne organisatie	87	83
Onderwijsprestaties van de afgelopen periode	81	77
Omvang en samenstelling van het interne toezichtsorgaan	78	49
Werkwijze bij (her)benoeming van bestuurder(s)	47	40
Honorarium of beloningsstructuur bestuurder(s)	52	38
De wijze waarop de horizontale dialoog wordt gevoerd	39	37
Honorarium intern toezichthouders	50	28
Werkwijze bij (her)benoeming van intern toezichthouder(s)	44	23
Nevenfuncties bestuurder(s)	18	12
Nevenfuncties intern toezichthouder(s)	14	8

3.6 Code Goed Bestuur

Tabel 44 laat zien dat bijna driekwart (73%) van de schoolbesturen de Code Goed Bestuur van de PO-raad hanteert. Dit is een stijging ten opzichte van 2010, toen bedroeg was dat de helft (50%). De andere codes zijn in 2011 minder in gebruik dan in 2010.

Tabel 44: Gebruik van code Goed Bestuur.

	Percentage schoolbesturen (2011)	Percentage schoolbesturen (2010)
Het bestuur hanteert de Code PO-Raad 2010	73	50
Het bestuur hanteert de Code Goed Bestuur onderwijsorganisaties 2004	14	23
Anders	8	17
Het bestuur hanteert de Code VOS/ABB en AVS 2006	2	8
Het bestuur hanteert de Code VO-Raad 2008	3	2

In 2011 geven de schoolbesturen aan meer te voldoen aan de code dan in 2010, zie tabel 45. Ook geven zij aan meer uitleg te geven over de onderdelen waarop zij niet voldoen aan de code.

Tabel 45: Toepassing van de Code Goed Bestuur PO-raad 2010.

	Gemiddeld op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens). (2011)	Gemiddeld op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens). (2010)
Wij voldoen aan de code.	3,9	3,4
Op de onderdelen waar wij niet voldoen aan de code leggen wij dit uit.	3,5	3,3

De schoolbesturen is ook een oordeel gevraagd over de code (zie tabel 46). De schoolbesturen zijn het - gemiddeld genomen - eens met de stellingen die aangeven dat de code 'goed aangeeft wat de essentie van Goed Bestuur is' en dat de code duidelijk en bruikbaar is. De schoolbesturen zijn het hier in 2011 sterker mee eens dan in 2010. De schoolbesturen zijn het gemiddeld genomen niet eens met de stelling dat de code te streng is. Opvallend is ook dat de schoolbesturen – gemiddeld genomen – neutraal staan tegenover de stelling dat de code te gedetailleerd is.

Tabel 46: Oordeel over de Code Goed Bestuur PO-raad 2010

	Gemiddeld op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens). (2011)	Gemiddeld op een vijfpuntsschaal (1 = helemaal mee oneens, 5 = helemaal mee eens). (2010)
Ik ben volledig bekend met de code.	3,9	3,6
Ik vind dat de code aangeeft wat de essentie van Goed Bestuur is.	4,0	3,9
Ik vind de code te gedetailleerd.	2,5	2,6
Ik vind de code te streng.	2,3	2,4
Ik vind de code duidelijk.	3,8	3,7
Ik vind de code bruikbaar.	3,8	3,7

4 Aandachtspunten voor de komende jaren

De ontwikkelingen die de schoolbesturen primair onderwijs de afgelopen twee jaar hebben doorgemaakt laten enkele trends zien die vragen om nadere reflectie. Hier gaan we op deze trends in en formuleren aandachtspunten voor de komende jaren.

Het levend houden van de code

Een code werkt pas als het een levend document is. Daarmee wordt bedoeld dat de code niet alleen moet leiden tot het naleven van normen, bijvoorbeeld dat het schoolbestuur regelmatig het eigen functioneren evalueert, of dat de vergoedingsregeling van het interne toezicht openbaar is, maar ook dat de code uitnodigt tot een voortdurend vraaggesprek over ‘goed bestuur’, zowel binnen de schoolbesturen als in de sector. Dit continue gesprek over (de praktijk van) goed bestuur houdt alle betrokkenen scherp op goed bestuur in normatieve zin: “Aan wie verantwoordt het interne toezicht zich?”; “Is dit integer handelen?”; “Wat is de aard en de omvang van de risico’s die een schoolbestuur mag nemen?”; “Zijn wij betrouwbaar?” “Wie kunnen of mogen (mee)besluiten, vanuit welk belang?” enzovoort, maar ook op de effectiviteit van bestuur en intern toezicht: “Draagt deze bestuursstijl bij aan de onderwijskwaliteit op de scholen?”; “Welke informatie is nodig voor het interne toezicht om zicht te hebben op de kwaliteit van het primaire proces?”; “Hoe wordt gestuurd op professionalisering van leraren?” enzovoort.

Een levende code is actueel, sober en bruikbaar. Actualiteit vereist dat de code nauw aansluit bij het vigerende wettelijke kader: er mag geen overlap zijn, maar andersom moet er ook geen ‘gaten vallen’ tussen hetgeen er met behulp van een code wordt afgesproken binnen de sector en hetgeen er wettelijk wordt geregeld. Daarom verdient het aanbeveling dat de sector de code goed bestuur regelmatig naloop, bespreekt en ‘afstoft’. Elementen die inmiddels zijn opgenomen in wet- en regelgeving of elementen die minder relevant of bruikbaar zijn gebleken kunnen uit de code worden gehaald, terwijl nieuwe elementen die aanvullend en nuttig worden geacht op vigerende wet- en regelgeving kunnen worden opgenomen in de code. De soberheid en bruikbaarheid van de code moeten daarbij goed in het oog worden gehouden.

Een levende code kent een goede toepassing van het ‘pas-toe-of-leg-uit’ principe. Dit vraagt van schoolbesturen dat, wanneer zij bepaalde normen of richtlijnen uit de code niet toepassen, zij dit actief en openbaar uitleggen in het jaarverslag en/of op de website. Een actieve en openbare ‘uitleg’ wordt gekenmerkt door het gebruik van plausibele, logische en heldere argumenten in een duidelijke onderbouwing. Bij



een levende code spreken schoolbestuurders en toezichthouders elkaar binnen de sector hierop aan.

De kwaliteit van bestuur en intern toezicht

Het primair onderwijs kent een enorme bestuurlijke variëteit: in bestuursgrootte, in rechtsvorm, in achtergrond van de bestuurders, in verbinding met een achterban of gemeenschap (via identiteit), en sinds enkele jaren ook in de manier waarop het interne toezicht wordt gestructureerd. Uniek voor het primair onderwijs is dat het instellen van de functie van intern toezicht weliswaar bij wet verplicht is sinds 2011, maar dat de wijze van structurering ervan vrij is. De monitor laat zien dat deze vrijheid wordt benut. De verschillende modellen en de bestuurlijke tradities in de sector kennen elk hun eigen sterke en zwakke punten. Daarmee is de vraag voor de komende jaren om te komen tot deskundig bestuur en toezicht zonder de bestuurlijke variëteit en maatschappelijke verankering te verliezen. Kortom, hoe kunnen de sterke punten van de bestuursmodellen behouden en de zwakke punten verbeterd worden? Uitgaande van de nulmeting en de eindmeting van de monitor kan worden geconcludeerd dat niet zozeer de structurering van bestuur en toezicht als wel de rolvastheid van bestuur en management, de taakinfilling van toezichthouders en de bestuursstijl van de bestuurders ertoe doen. Daarmee wijzen de uitkomsten erop dat het voor de toekomst noodzakelijk is om in te zetten op het handelen, gedrag en de taakopvatting van bestuurders en toezichthouders en in mindere mate te kijken naar de structuur van de modellen.

Ouders

Het primair onderwijs staat voor de opgave het engagement en de betrokkenheid van ouders te behouden en te benutten en tegelijkertijd het bestuur en intern toezicht verder te professionaliseren. De komende jaren moet vanuit deze opgave aandacht worden geschonken aan zowel de rol van ouders die besturen en toezicht houden bij éénpitters en kleine schoolbesturen als aan de afwezigheid van ouders bij het bestuur en intern toezicht van de grotere schoolbesturen met professionele bestuurders en toezichthouders. Speciale aandacht moet daarbij uitgaan naar schoolbesturen die de verenigingsvorm kennen en zoeken naar een vorm van goed bestuur en intern toezicht 'met een achterban'. Het is raadzaam hierbij te leren van ervaringen van anderen, zoals die zijn opgedaan bij bestuur en toezicht van coöperatieve verenigingen (bijv. lokale Rabobanken).



Literatuur

Claassen, A., Hulshof, M., Kuijk, J. van, Knipping, C., Koopmans, A. & Vierke, H. (2008). *De beleidscontext van zwakpresterende basisscholen*. Nijmegen: ITS, Radboud Universiteit

Honingh, M.E. (2012). What do school boards do to restore legitimacy? Paper presented at the meeting of panel 4 at the 16th *IRSPM conference* (Rome april 2012).

Hooge, E.H. & Honingh (2011). *Goed Bestuur in het primair onderwijs; Resultaten van de nulmeting monitor Goed Bestuur PO 2010*. Amsterdam / Nijmegen: Hogeschool van Amsterdam / Radboud Universiteit.

Hooge, E. H., & Vermeeren, J. A. S. (2007). *Goed bestuur van privaat tot publiek*. Breda: Lectoraat Corporate Governance, Avans Hogeschool.

Moerland, P.W. (1997). *Corporate governance, theorie en praktijk in internationaal perspectief*. Groningen: Wolters-Noordhoff. En: Peij, S.C. et al. (2002). *Handboek Corporate Governance*. Deventer: Kluwer.

Peij, S.C. et al. (red.) (2002). *Handboek Corporate Governance*. Deventer: Kluwer, p. 25.

Schillemans, T. (2007). *Verantwoording in de schaduw van de macht; horizontale verantwoording bij zelfstandige uitvoeringsorganisaties*. Den Haag: Lemma.

Staatsblad 2010, nrs 80 en 282. *Wet goed onderwijs, goed bestuur*. 's-Gravenhage: Sdu Uitgevers.

Turkenburg, M. (2008). *De school bestuurd*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Bijlage 1 Centrale begrippen

Goed Bestuur: verwijst doorgaans naar bestuur, toezicht op dat bestuur en de verantwoording over het bestuur en toezicht (e.g. Hooge & Vermeeren, 2007). De aanduiding ‘goed’ verwijst in de eerste plaats naar de kwaliteit van de wijze waarop bestuurders en toezichthouders invulling geven aan hun taken. Ten tweede duidt ‘goed’ ook op morele waarden zoals fatsoenlijk en deugdelijk handelen.

De functie van goed bestuur in het primair onderwijs is het vastleggen en handhaven van spelregels en omgangsvormen, het afwegen en behartigen van belangen, en het organiseren van een ‘tegenmacht’ voor het bestuur (1). Het verkrijgen en behouden van legitimiteit en vertrouwen van stakeholders, de overheid, en/of de samenleving in het primair onderwijs (2). Het bijdragen aan en verbeteren van de kwaliteit van het onderwijsleerprocessen en de onderwijsopbrengsten.

Scheiding van bestuur en toezicht in het primair onderwijs: Schoolbesturen in het primair onderwijs worden geacht een functionele scheiding van bestuur en intern toezicht te garanderen (Staatsblad 2010, nr. 80 en 282). In de structurering hiervan zijn zij schoolbesturen vrij. Dit impliceert dat de scheiding niet organiek dient te zijn.

Besturen: het voorbereiden en ontwikkelen van (nieuwe) plannen, het uitvoeren van (nieuwe) plannen en verantwoording afleggen over de uitvoering van (nieuwe) plannen. In dit rapport onderscheiden we een uitvoerende stijl van besturen en besturen op hoofdlijnen.

Toezichthouden: het goedkeuren van (nieuwe) plannen en het toezien op de uitvoering van (nieuwe) plannen. In algemene zin heeft de toezichthouder drie hoofdtaken om invulling te geven aan zijn toezichtstaak; het vergaren van informatie, het vormen van een oordeel en interveniëren indien nodig.

De code van de PO-raad: in twee opzichten is dit een opvallende governancecode. Er zijn ten eerste geen normen vastgelegd voor de structurering van het interne toezicht. Ten tweede zijn er in de code inhoudelijke doelen opgenomen, namelijk het sturen op kwaliteit en het sturen op de maatschappelijke opdracht van het primair onderwijs. Daarmee zou gesteld kunnen worden dat de code ook normerend is ten aanzien van de inhoud van Goed Bestuur.

Horizontale dialoog: er is sprake van een horizontale dialoog als er geen formele hiërarchische relatie bestaat en de adressant een ‘derde partij’ is (Schillemans, 2007). Gedacht kan dan worden aan leerlingen en hun ouders, zij hebben primair belang hebben bij de ‘dienstverlening’ van scholen. Maar ook aan groepen en organisaties in de omgeving, al dan niet geïnstitutionaliseerd of georganiseerd. Bij het voeren van een horizontale dialoog / verantwoording wordt de nadruk gelegd op de leer- en verbeterfunctie ervan: het verbeteren van het onderwijs en komen tot innovatie.

Bijlage 2 Bestuursmodellen

Hoe kunnen intern toezicht en bestuur worden gestructureerd? Zoals gezegd staat dit de schoolbesturen in het primair onderwijs vrij, zolang er maar een functionele scheiding van bestuur en intern toezicht wordt gegarandeerd (Staatsblad 2010, nr. 80 en 282). Er zijn verschillende mogelijkheden.

Ten eerste kunnen de schoolbesturen het interne toezicht en bestuur structureren binnen de bestaande bestuursmodellen, soms door middel van volmacht, mandaat of delegatie. De volgende bestuursmodellen kunnen dan worden toegepast:

Functie van intern toezicht belegd bij:	Bestuurlijke functie belegd bij:
Het bestuur	Het bovenschools management of de schoolleiding via volmacht, mandaat of delegatie
Het algemeen bestuur	Het dagelijks bestuur
De Algemene Leden Vergadering en het algemeen bestuur	Het dagelijks bestuur
De Algemene Leden Vergadering en het bestuur	Het bovenschoolse management of de schoolleiding via volmacht, mandaat of delegatie
De Algemene Leden Vergadering	Het bestuur
De Algemene Leden Vergadering	Het algemeen en het dagelijks bestuur

(Bron: Hooge & Honingh, 2011)

De tweede mogelijkheid is dat de structurering van intern toezicht en bestuur wordt geënt op bestuursmodellen die breder in de publieke en non-profitsector en het bedrijfsleven gangbaar zijn. Er zijn dan twee hoofdstructuren te onderscheiden om intern toezicht vorm te geven: de one-tierstructuur (hier het éénlaagsmodel genoemd) (Hooge & Nijkamp, 2007) en de two-tierstructuur (hier het raad-van-toezichtmodel genoemd) (Moerland, 1997, Peij et al, 2002).

De one-tierstructuur gaat uit van één orgaan waarin bestuur en intern toezicht zijn samengevoegd. Dit betekent dat er geen apart toezichthoudend orgaan is, maar dat er binnen het orgaan sprake is van een functionele scheiding. Het orgaan bestaat zodoende uit bestuurders (die de organisatie besturen) en intern toezichthouders (die intern toezicht houden). De voorzitter van het orgaan hoort een intern toezichthouder te zijn. Bovendien dient het aantal toezichthouders in het orgaan in de meerderheid te zijn. Om de intern toezichthoudende functie goed tot haar recht



te laten komen, wordt bij deze structuur vaak gewerkt met aparte audit-, honorerings- en benoemingscommissies. De bedoeling van de commissies is de intern toezichthouders van informatie te voorzien ter ondersteuning van hun toezichthoudende taak. De one-tierstructuur is te vinden in Engels-Amerikaanse landen zoals de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Australië en Canada, en ook in België, Italië, Spanje, Zwitserland en Zweden.

Bij de two-tierstructuur wordt het raad-van-commissarissenmodel gehanteerd, ook wel het raad-van-toezichtmodel genoemd. Dit houdt een gelaagd model in met enerzijds het bestuur (college van bestuur (cvb) of raad van bestuur (rvb)) en anderzijds het van de bestuurders afgescheiden intern toezicht (raad van toezicht (rvt) of raad van commissarissen (rvc)). Het bestuur bestuurt de organisatie en het interne toezicht houdt toezicht. Binnen dit systeem bestaat het bestuur uit bezoldigde (directeur-)bestuurders, terwijl de raad van commissarissen/van toezicht is samengesteld uit onafhankelijke toezichthouders die geen dienstverband hebben bij de organisatie maar wel een honorarium ontvangen. Er is in dit systeem sprake van een duidelijke organieke scheiding van intern toezicht en bestuur. De aandeelhouders worden in dit systeem gezien als één van de vele stakeholders. De two-tierstructuur is te vinden in bijvoorbeeld Duitsland, China en Japan én in Nederland.

	Functie van intern toezicht belegd bij:	Bestuurlijke functie belegd bij:
Eénlaagsmodel	Eén orgaan	
Raad-van-toezichtmodel	Raad van Toezicht	College van Bestuur

(Bron: Hooge & Honingh, 2011)

Bijlage 3 Schaalconstructie

Verantwoording van de schaalconstructies (besturenvragenlijst)

Bij de constructie van de schalen is ten eerste gecontroleerd of de items een geschikte (normaal)verdeling hebben om opgenomen te kunnen worden in lineaire analyses. Ook zijn de onderlinge correlaties tussen alle items berekend. Bij alle schaalanalyses is vervolgens nagegaan of achter de items die tezamen een schaal zouden moeten vormen één dimensie schuilgaat. Met principale componentenanalyse (PCA) is gekeken of de eerste (ongeroteerde) factor relatief veel variantie verklaart ten opzichte van de overige factoren. Er moet sprake zijn van een duidelijk omslagpunt in de grootte van de eigen waarden van de factoren. De items met een factorlading kleiner dan 0.30 op de eerste ongeroteerde factor worden verwijderd gezien hun geringe samenhang met de gevonden factor.

Voor het vaststellen van de betrouwbaarheid van de schalen is steeds Cronbach's alpha berekend. Als homogeniteitsmaat werd de gemiddelde inter-itemcorrelatiecoëfficiënt gekozen (in SPSS), hier aangeduid als ICmean.

NB Schuingedrukte items zijn negatief geformuleerde items.

Het bestuur heeft zicht op de kwaliteit van het onderwijs op de school/scholen.

Cronbach's alpha 0.79, ICmean 0.43

1. Als bestuur weten we het op tijd als de leerresultaten op de school/scholen ondermaats zijn.
2. Als bestuur hebben we zicht op de kwaliteit van het onderwijs op onze school/scholen.
3. Als bestuur hebben wij continu zicht op de leerresultaten op onze school/scholen.
4. *Als de leerresultaten op een school/scholen ondermaats zijn, dan komen wij daar als bestuur laat achter.*
5. *Als bestuur hebben we geen zicht op de leerresultaten op onze school/scholen.*

Het bestuur kan bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs op de school/scholen.

Cronbach's alpha 0.86, ICmean 0.51

1. Als bestuur kunnen wij bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs op onze school/scholen.
2. Als bestuur zijn we in staat om de kwaliteit van het onderwijs op onze school/scholen te bevorderen.
3. Ons bestuur beschikt over voldoende kennis om sturing te geven aan opbrengstgericht werken op onze school/scholen.
4. Voor de leerresultaten op onze school/scholen doet het bestuur er toe.
5. Ons bestuur speelt een rol bij de verbetering van het onderwijs van onze school/scholen.
6. *Bij het verbeteren van het onderwijs op onze school/scholen heeft ons bestuur geen toegevoegde waarde.*



Ons bestuur ziet sturen op de kwaliteit van het onderwijs als de belangrijkste taak.

Cronbach's alpha 0.84, ICmean 0.64

1. De kern van ons bestuurswerk is gericht op de kwaliteit van het onderwijs op onze school/scholen.
2. De hoofdtaak van ons bestuur is te sturen op onderwijskwaliteit.
3. Als bestuur hebben we vooral de taak om de kwaliteit van het onderwijs op onze school/scholen te bewaken.

Ons bestuur ziet sturen op financiële en bedrijfseconomische aspecten als de belangrijkste taak.

Cronbach's alpha 0.86, ICmean 0.55

1. De belangrijkste taak van ons bestuur is te bewaken dat de school/scholen er financieel goed voorstaan.
2. De belangrijkste focus van ons bestuur is het sturen op financiële en bedrijfseconomische aspecten.
3. Ons bestuur moet vooral sturen op financiële en bedrijfseconomische aspecten.
4. De kern van het werk van ons bestuur is het materieel faciliteren van de school/scholen.
5. Als bestuur hebben we vooral de taak om financiële voorwaarden te scheppen voor de school/scholen.

Het bestuur is een uitvoerend bestuur.

Cronbach's alpha 0.81, ICmean 0.46

1. Ons bestuur neemt de regie bij de beleidsvoorbereiding.
2. (Leden van) ons bestuur schrijven/schrijft de beleidsstukken.
3. Ons bestuur is actief als mede-uitvoerder van beleid.
4. (Leden van) ons bestuur nemen/neemt deel aan onderwijsinhoudelijke verbeteringstrajecten op de school/scholen.
5. (Leden van) ons bestuur onderhandelen/onderhandelt met de gemeente over zaken die op de school/scholen spelen.

Het bestuur is rolvast.

Cronbach's alpha .83, ICmean .56

1. Ons bestuur weet welke bevoegdheden zij heeft.
2. Ons bestuur kent haar verantwoordelijkheden en taken.
3. Ons bestuur is rolvast in haar functioneren.
4. Ons bestuur voert de haar toebedeelde taken uit.



Het management is rolvast.

Cronbach's alpha 0.87, ICmean 0.63

1. Het management weet welke bevoegdheden zij heeft.
2. Het management voert de haar toebedeelde taken uit.
3. Het management kent haar verantwoordelijkheden en taken.
4. Het management is rolvast in haar functioneren.

Intern toezicht verhoogt de kwaliteit van het bestuur

Cronbach's alpha 0.82, ICmean 0.46

1. *Intern toezicht leidt tot overbodige bemoeienis met het bestuur.*
2. Intern toezicht houdt het bestuur scherp.
3. Kritische vragen van het interne toezichtsorgaan verhoogt de kwaliteit van besturen.
4. *Intern toezicht op het bestuur is een wassen neus.*
5. Zonder intern toezicht opereert het bestuur te vrijblijvend.
6. Het bestuur heeft de tegenkracht nodig van intern toezicht om goed te kunnen functioneren.
7. *Intern toezicht op het bestuur is een rituele dans.*
8. Het bestuur heeft kritische bevraging door intern toezicht nodig om goed te kunnen opereren.
9. *Intern toezicht kost alleen maar geld en tijd. Intern toezicht verhoogt de kwaliteit van besturen.*

Het interne toezicht is goed opgewassen tegen het bestuur.

Cronbach's alpha 0.87, ICmean 0.52

1. *Ons interne toezichtsorgaan kan niet tegen ons bestuur op.*
2. *Ons bestuur domineert ons interne toezichtsorgaan.*
3. Ons interne toezichtsorgaan houdt scherp toezicht op het bestuur.
4. Ons interne toezichtsorgaan is een stevige gesprekspartner voor ons bestuur.
5. Ons interne toezichtsorgaan is opgewassen tegen ons bestuur.

Het interne toezicht gaat nooit op de stoel van de bestuurder zitten.

Cronbach's alpha 0.77, ICmean 0.41

1. Ons interne toezichtsorgaan is rolvast
2. Ons intern toezicht houdt zich aan de toezichtstaak.
3. Ons interne toezichtsorgaan gaat nooit op de stoel van het bestuur zitten.
4. *Ons interne toezichtorgaan neemt besluiten over zaken waarover het bestuur zelf zou moeten beslissen.*
5. *Ons interne toezichtsorgaan treedt buiten de eigen toezichtsbevoegdheden.*

Verantwoording van de schaalconstructies (vragenlijst intern toezicht)

Bij de constructie van de schalen is ten eerste gecontroleerd of de items een geschikte (normaal)verdeling hebben om opgenomen te kunnen worden in lineaire analyses. Ook zijn de onderlinge correlaties tussen alle items berekend. Bij alle schaalanalyses is vervolgens nagegaan of achter de items die tezamen een schaal zouden moeten vormen één dimensie schuilgaat. Met principale componentenanalyse (PCA) is gekeken of de eerste (ongeroteerde) factor relatief veel variantie verklaart ten opzichte van de overige factoren. Er moet sprake zijn van een duidelijk omslagpunt in de grootte van de eigen waarden van de factoren. De items met een factorlading kleiner dan 0.30 op de eerste ongeroteerde factor worden verwijderd gezien hun geringe samenhang met de gevonden factor.

Voor het vaststellen van de betrouwbaarheid van de schalen is steeds Cronbach's alpha berekend. Als homogeniteitsmaat werd de gemiddelde inter-itemcorrelatiecoëfficiënt gekozen (in SPSS), hier aangeduid als ICmean.

NB Schuingedrukte items zijn negatief geformuleerde items.

Het interne toezicht is goed opgewassen tegen het bestuur

Cronbach's alpha 0.84, ICmean 0.46

1. *Ons interne toezichtsorgaan kan niet tegen ons bestuur op.*
2. *Ons interne toezicht is slap in haar toezicht op het bestuur.*
3. *Ons bestuur domineert ons interne toezichtsorgaan.*
4. *Ons intern toezichtsorgaan houdt scherp toezicht op ons bestuur.*
5. *Ons intern toezichtsorgaan is een stevige gesprekspartner voor ons bestuur.*
6. *Ons interne toezichtsorgaan is opgewassen tegen ons bestuur.*

Het interne toezicht gaat nooit op de stoel van de bestuurder zitten.

Cronbach's alpha 0.79, ICmean 0.56

1. *Ons interne toezichtsorgaan is rolvast*
2. *Ons interne toezicht houdt zich aan de toezichtstaak*
3. *Ons interne toezichtsorgaan gaat nooit op de stoel van de bestuurder zitten.*
4. *Ons intern toezichtorgaan neemt besluiten over zaken waarover het bestuur zelf zou moeten beslissen*
5. *Ons intern toezichtsorgaan treedt buiten de eigen toezichtsbevoegdheden.*



Het interne toezicht heeft zicht op de kwaliteit van het onderwijs op de school/scholen.

Cronbach's alpha 0.75, ICmean 0.38

1. Als intern toezicht weten we het op tijd als de onderwijsopbrengsten op de school/scholen ondermaats zijn.
2. Als intern toezicht hebben we zicht op de kwaliteit van het onderwijs op onze school/scholen.
3. Als intern toezicht hebben wij continu zicht op de onderwijsopbrengsten op onze school/scholen.
4. *Als de onderwijsopbrengsten op een school/scholen ondermaats zijn, dan komen wij daar als intern toezicht laat achter.*
5. *Als intern toezicht hebben we geen zicht op de onderwijsopbrengsten op onze school/scholen.*

Het interne toezicht kan bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs op de school/scholen.

Cronbach's alpha 0.86, ICmean 0.51

1. Als intern toezicht kunnen wij bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs op onze school/scholen.
2. Als intern toezicht zijn we in staat om de kwaliteit van het onderwijs op onze school/scholen te bevorderen.
3. Ons intern toezicht beschikt over voldoende kennis om toezicht te houden op opbrengstgericht werken op onze school/scholen.
4. Voor de leerresultaten op onze school/scholen doet ons intern toezicht ertoe
5. Ons interne toezicht speelt een rol bij de verbetering van het onderwijs van onze school/scholen.
6. *Bij het verbeteren van het onderwijs op de school/scholen heeft ons interne toezicht geen toegevoegde waarde.*

Het interne toezicht ziet toezien op de kwaliteit van het onderwijs als de belangrijkste taak.

Cronbach's alpha 0.89, ICmean 0.73

1. De kern van ons toezichtswerk is gericht op de kwaliteit van het onderwijs op onze school/scholen.
2. De hoofdtaak van ons interne toezicht is toezicht houden op onderwijskwaliteit.
3. Als intern toezicht hebben we vooral de taak om toezicht te houden op de kwaliteit van het onderwijs op onze school/scholen.



Het interne toezicht ziet toezien op financiële en bedrijfseconomische aspecten als de belangrijkste taak.

Cronbach's alpha 0.91, ICmean 0.66

1. De belangrijkste taak van ons intern toezicht is te bewaken dat de school/scholen er financieel goed voorstaan.
2. Onze belangrijkste focus is toezicht houden op financiële en bedrijfseconomische aspecten.
3. Ons intern toezicht moet vooral toezicht houden op financiële en bedrijfseconomische aspecten.
4. De kern van het werk van ons intern toezicht is toezicht houden op de materiële facilitering van school/scholen.
5. Als intern toezicht hebben we vooral de taak om toezicht te houden op de financiële voorwaarden voor de school/scholen.

Het bestuur is rolvast

Cronbach's alpha 0.90, ICmean 0.74

1. Het bestuur weet welke bevoegdheden zij heeft.
2. Het bestuur kent haar verantwoordelijkheden en taken.
3. Het bestuur is rolvast in haar functioneren.
4. Het bestuur voert de haar toebedeelde taken uit.

Het Interne toezicht is rolvast

Cronbach's alpha 0.91, ICmean 0.72

1. Ons interne toezicht weet welke bevoegdheden zij heeft.
2. Ons interne toezicht voert de haar toebedeelde taken uit.
3. Ons interne toezicht kent haar verantwoordelijkheden en taken.
4. Ons interne toezicht is rolvast in haar functioneren.

Bijlage 4 Regressieanalyse

De regressieanalyses zijn we gestart met een zogenaamd vol model. Dat wil zeggen dat alle variabelen waarvan wij op grond van correlatietabellen verwachtten dat zij invloed zouden kunnen hebben op de afhankelijke variabele opgenomen zijn in het volle regressiemodel. We hebben daarbij gecontroleerd voor achtergrond variabelen zoals bestuursgrootte (middels het aantal scholen en het aantal bestuursleden) de aanwezigheid van bovenschoolsmanagement en het percentage mannen in het bestuur. In de uitvoering van de regressieanalyse is de stepwise backward methode gevolgd. Dat wil zeggen dat er steeds één factor uit het model verwijderd is, tot er uitsluitend factoren in het model zijn opgenomen die een significant effect hebben op de afhankelijke variabele. Bij het verwijderen van factoren is steeds de minst significante factor verwijderd.

Het bestuur heeft zicht op de kwaliteit van het onderwijs.

	Vol model		Definitief model	
	Bèta	Sign.	Bèta	Sign.
Constant		,307		,868
Bestuur is rolvast	,385	,000	,397	,000
De bestuurlijke stijl is: uitvoerend bestuur	,244	,000	,239	,000
Aantal scholen dat onder een bestuur ressorteert	,072	,298		
Er is bovenschools management	-,041	,573		
Percentage mannen in het bestuur	,057	,327		
Management is rolvast	,165	,020	,166	,011
Schoolbestuur is een éénpitter	,012	,883		
Het bestuur houdt intern toezicht	,055	,439		
Eénlaags bestuursmodel	,022	,736		
ALV houdt intern toezicht	,006	,922		
Aantal bestuursleden	,009	,902		
Verklaarde variantie R²	,403		,392	



Het bestuur kan bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs.

	Vol model		Definitief model	
	Bèta	Sign.	Bèta	Sign.
Constant		,504		,103
Bestuur is rolvast	,896	,000	,402	,000
De bestuurlijke stijl is: uitvoerend bestuur	,429	,000	,448	,000
Aantal scholen dat onder een bestuur ressorteert	,116	,048	,112	,017
Er is bovenschools management	-0,32	,602		
Percentage mannen in het bestuur	,042	,392		
Management is rolvast	,024	,685		
Schoolbestuur is een éénpitter	-,027	,697		
Het bestuur houdt intern toezicht	,013	,827		
Eénlaags bestuursmodel	,001	,991		
ALV houdt intern toezicht	,070	,192		
Aantal bestuursleden	-,043	,503		
Verklaarde variantie R²	,569		,560	

Het bestuur ziet sturen op kwaliteit als de belangrijkste taak.

	Vol model		Definitief model	
	Bèta	Sign.	Bèta	Sign.
Constant		,989		,872
Bestuur is rolvast	,180	,037	,267	,000
De bestuurlijke stijl is: uitvoerend bestuur	,384	,000	,332	,000
Aantal scholen dat onder een bestuur ressorteert	-,022	,772		
Er is bovenschools management	-,037	,638		
Percentage mannen in het bestuur	,028	,654		
Management is rolvast	,102	,181		
Schoolbestuur is een éénpitter	-,175	,052		
Het bestuur houdt intern toezicht	,131	,091		
Eénlaags bestuursmodel	,100	,166		
ALV houdt intern toezicht	,024	,726		
Aantal bestuursleden	-,036	,663		
Verklaarde variantie R²	,299		,252	

Het bestuur ziet sturen op financiën als belangrijkste taak

	Vol model		Definitief model	
	Bèta	Sign.	Bèta	Sign.
Constant		,552		,106
Bestuur is rolvast	,045	,651		
De bestuurlijke stijl is: uitvoerend bestuur	,062	,462		
Aantal scholen dat onder een bestuur ressorteert	-,207	,017	-,152	,018
Er is bovenschools management	-0,84	,356		
Percentage mannen in het bestuur	,013	,857		
Management is rolvast	,024	,784		
Schoolbestuur is een éénpitter	-,045	,664		
Het bestuur houdt intern toezicht	,012	,893		
Eénlaags bestuursmodel	-,139	,093		
ALV houdt intern toezicht	-,088	,262		
Aantal bestuursleden	,090	,345		
Verklaarde variantie R²	,063		,023	



Het interne toezicht is opgewassen tegen het bestuur

	Vol model		Definitief model	
	Bèta	Sign.	Bèta	Sign.
Constant		,310		,005
Bestuur is rolvast	,064	,482		
De bestuurlijke stijl is: uitvoerend bestuur	,150	,057	,228	,000
Aantal scholen dat onder een bestuur ressorteert	,145	,077	,225	,000
Er is bovenschools management	-,085	,302		
Percentage mannen in het bestuur	-.052	,440		
Management is rolvast	,287	,000	,421	.000
Schoolbestuur is een éénpitter	-.004	,968		
Het bestuur houdt intern toezicht	-,112	,220		
Eénlaags bestuursmodel	-,046	,581		
ALV houdt intern toezicht	-.192	,015		
Aantal bestuursleden	-,027	,765		
Verklaarde variantie R²	,275		,283	

Het Interne toezicht gaat nooit op de stoel van de bestuurder zitten

	Vol model		Definitief model	
	Bèta	Sign.	Bèta	Sign.
Constant		,532		,514
Bestuur is rolvast	,279	,003	,356	,000
De bestuurlijke stijl is: uitvoerend bestuur	,032	,691	,148	,030
Aantal scholen dat onder een bestuur ressorteert	,115	,166		
Er is bovenschools management	-,173	,041	-,174	,009
Percentage mannen in het bestuur	,099	,154		
Management is rolvast	,123	,140		
Schoolbestuur is een éénpitter	-,087	,363		
Het bestuur houdt intern toezicht	-,189	,043		
Eénlaags bestuursmodel	-,150	,077		
ALV houdt intern toezicht	-,007	,933		
Aantal bestuursleden	,170	,068		
Verklaarde variantie R²	,237		,193	