

8. Aard en werkwijze van het toezicht

1. Het externe toezicht: inspectie en gemeenteraad

In het onderwijs zijn meerdere toezichthouders actief.

Er is een onderwijsinspectie die toeziet op de kwaliteit van het onderwijs. De invalshoek van de onderwijsinspectie is om te waarborgen dat alle scholen zich aan de wet houden en minimaal een bepaald kwaliteitsniveau realiseren. Het extern toezicht van de inspectie concentreert zich vooral op de zwakke scholen. De onderwijsinspectie richt zich op het openbaar en het bijzonder onderwijs, zonder onderscheid.

Voor het openbaar onderwijs is er een grondwettelijke verantwoordelijkheid bij de gemeentebesturen gelegd. De gemeenten moeten voorzien in voldoende openbaar onderwijs in een genoegzaam aantal scholen. Openbaar onderwijs moet aan een aantal wettelijke eisen voldoen: het moet algemeen toegankelijk zijn en mag geen bepaalde geloofs- of levensbeschouwing uitdragen. Gemeenten die het openbaar onderwijs in een stichting hebben ondergebracht, zoals de gemeenten Meppel en Westerveld, hebben een wettelijk geregelde toezichthoudende verantwoordelijkheid, die in de statuten van de stichting Voortgezet Onderwijs Meppel en omstreken (VOMEO) is doorvertaald (zie de artikelen 15 lid 5, 16 lid 1, 17 lid 1 en artikel 18 van de statuten). Met name artikel 18 is van belang, want dit artikel geeft gemeenten in geval van ernstige taakverwaarlozing of handelen in strijd met de wet de bevoegdheid om maatregelen te nemen die de gemeenteraden nodig achten om de continuïteit van het openbaar onderwijs te waarborgen.

Het extern toezicht van de onderwijsinspectie en het extern toezicht van de gemeente hebben gemeen dat er pas wordt ingegrepen als een school in de gevarenzone komt of dreigt te komen. Het externe toezicht is met andere woorden repressief.

2. Het interne toezicht: de Raad van Toezicht

Een heel andere vorm van toezicht is het intern toezicht van de Raad van Toezicht. Dit toezicht is intern, omdat de Raad van Toezicht een orgaan is van VOMEO.

De Raad van Toezicht houdt integraal toezicht op het functioneren van de organisatie en de bestuurder. Het toezicht is integraal, dus omvat alle aspecten van het functioneren in hun onderlinge samenhang. Het toezicht is bovendien toekomstgericht. De Raad van Toezicht houdt niet alleen toezicht op de feitelijke gang van zaken, zoals die zich heeft voorgedaan, maar ook op de strategie en het beleid voor de toekomst. De Raad van Toezicht heeft hiervoor een aantal goedkeurende bevoegdheden en vervult een aantal wettelijke toezichtstaken.

De Raad van Toezicht heeft in de tweede plaats ook een advies- of klankbordfunctie. De Raad van Toezicht reflecteert op de keuzevraagstukken waarmee de bestuurder wordt geconfronteerd. De focus van de Raad van Toezicht ligt in dit kader minder op het handhaven van minimale niveaus, maar meer op het behulpzaam zijn van de bestuurder bij het zo volledig mogelijk realiseren van de potentie van de organisatie.

In de derde plaats is de Raad van Toezicht werkgever van de bestuurder, stelt deze aan en kan deze ontslaan en heeft alle overige werkgeversbevoegdheden.

In de vierde plaats draagt de Raad van Toezicht zorg voor inbedding in een netwerk waaruit het zelfstandig informatie en input verzamelt en legt verantwoording af voor de uitvoering van de taken.

3. De toezichtfilosofie van de Raad van Toezicht

Het uitgangspunt van de Raad van Toezicht is dat het handelen van de Raad een toegevoegde waarde heeft voor VOMEO. Deze toegevoegde waarde zit in de inbreng van inzichten en expertise van buiten de organisatie en een opbouwende/kritische houding onafhankelijk van specifieke belangen die in de organisatie spelen.

De Raad van Toezicht is de 'critical friend' van de bestuurder. In de manier van werken uit zich dat door het stellen van vragen aan de bestuurder over de verschillende facetten van de strategie en de uitvoering daarvan. Doel van deze vragen is om helder te krijgen of de bestuurder alle relevante aspecten en belangen op een evenwichtige manier heeft meegewogen en of de risico's van het beleid in kaart zijn gebracht en goed gemanaged worden en of de bereikte resultaten van voldoende niveau zijn.

Om op deze manier te kunnen werken moet er een vertrouwensrelatie tussen de Raad van Toezicht en de bestuurder aanwezig zijn. Dat vereist een open houding en een goede informatievoorziening vanuit het principe van 'no surprise'. Het vertrouwen dat de bestuurder bij de Raad van Toezicht heeft, moet de bestuurder wel blijven waarmaken. Het gaat om 'verdiend vertrouwen'.

Overeenkomstig de aanbevelingen van de Commissie Goed Onderwijsbestuur 2014 heeft de Raad van Toezicht ook oog voor de positie van een eenhoofdig bestuur. De Raad van Toezicht ziet erop toe dat de bestuurder intern voldoende weerwoord en tegenmacht organiseert. In dat verband is vastgelegd dat de controller een signalerende functie in de richting van de Raad van Toezicht heeft.