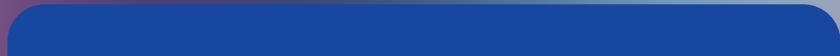
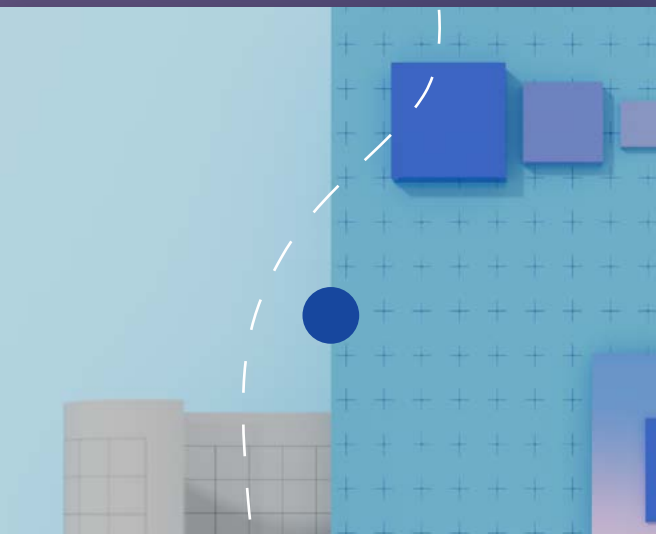




# EMC Evaluatie & Monitoring Commissie

Stand van zaken (maart 2023)





# EMC

## Evaluatie & Monitoring Commissie

Stand van zaken (maart 2023)

# Evaluatie & Monitoring Commissie (EMC)

## Stand van zaken (maart 2023)

Om de kwaliteit van het intern toezicht in het onderwijs en de kinderopvang duurzaam te verbeteren en te borgen heeft de VTOI-NVTK de Evaluatie & Monitoring Commissie (EMC) ingesteld. Doel is om op termijn een betrouwbare benchmark voor de sectoren te introduceren.

In het onderwijs en de kinderopvang draait het om leren en ontwikkelen van mensen; dat is de kern van de maatschappelijke opdracht. Intern toezicht staat in dienst van dat doel. De EMC ontwikkelt – in opdracht van de VTOI-NVTK – een instrument om de kwaliteit van intern toezicht te monitoren, dat ook wordt ingezet om de kwaliteit van intern toezicht te verbeteren. Hierbij gaat het om de kwaliteit van de individuele RvT en van de sector als geheel (onderwijs en kinderopvang).

In dit document maakt de EMC de eerste balans op.

### [Inhoud](#)

[Visie op de opdracht](#)

[Werkwijze en gemaakte keuzes](#)

[Conclusie verkennend onderzoek  
zelfevaluatie](#)

[Zelfevaluatie EMC](#)

[Hoe gaat de EMC verder](#)

[Afrondend](#)

Bijlage 1

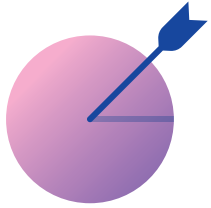
[Resultaten deskresearch jaarverslagen](#)

Bijlage 2

[Bevindingen uit de gesprekken  
met begeleiders](#)

Bijlage 3

[Casusonderzoeken](#)



## Visie op de opdracht

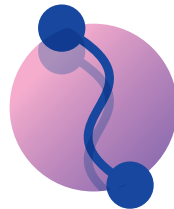
De EMC hanteert de principes uit de Code Goed Toezicht bij de uitvoering van haar opdracht, evalueert die ook en geeft van advies over eventuele aanpassingen. Zo wordt de code een levend document.

De commissie ziet haar rol als onafhankelijk, signalerend, adviserend en faciliterend. Maar ze ziet het ook als haar taak om oog te hebben voor de maatschappelijke context van onderwijs en kinderopvang en de vragen en dilemma's die daaruit voortvloeien voor intern toezicht. Dit is cruciaal omdat de kwaliteit van toezicht zich manifesteert in de praktijk van het toezicht zelf. Het gaat om het dagelijks handelen van toezichthouders in concrete situaties.

De uitdaging is om te monitoren hoe de toezichthouders de zeven principes van

de Code Goed Toezicht in de praktijk van het toezicht toepassen: in hoeverre voldoen zij in het toezicht al aan de code en waar is nog ruimte voor verbetering? De EMC is er zich zeer van bewust dat intern toezicht in de praktijk verschillende vormen aan kan nemen.

Kortheidshalve wordt hierna de term Raad van Toezicht gebruikt, waarmee ook andere vormen van intern toezicht worden bedoeld, zoals toezichthoudend deel van een bestuur.



## Werkwijze en gemaakte keuzes

01.

### Bestaande onderzoeken naar functioneren Raad van Toezicht

Als start heeft de EMC bestaand onderzoek naar (het functioneren van) Raden van Toezicht

in onderwijs en kinderopvang verzameld en bestudeerd. Daaruit blijkt dat met name informatie beschikbaar is over naleving van formeel vastgestelde eisen. Die informatie is relevant, maar ook beperkt. De EMC wil namelijk de kwaliteit van de praktijk van toezicht en de ontwikkeling van het toezicht in kaart brengen. Dat in het jaarverslag staat dat de RvT de zelfevaluatie heeft uitgevoerd, zegt niets over de kwaliteit van de zelfevaluatie.

Om onderbouwde uitspraken te kunnen doen over de praktijk van het toezicht, is het volgens de commissie belangrijk om meer en andere informatiebronnen te gebruiken. Om de verzamelde informatie adequaat te duiden, gaat de EMC om die reden in gesprek met toezichthouders in onderwijs en kinderopvang.



02.

## Lerend vermogen centraal: opzet verkennend onderzoek zelfevaluatie

Om een monitor ontwikkelen, is de commissie gestart met een centraal aspect van de kwaliteit van het toezicht: het lerend vermogen, zoals beschreven in principe 6 van de Code Goed Toezicht. Om zicht te krijgen op dit aspect, heeft de commissie de zelfevaluatie van Raden van Toezicht als uitgangspunt genomen.

De overwegingen van de commissie hiervoor zijn:

- In de sectoren onderwijs en kinderopvang draait het om leren en ontwikkelen; het is passend om bij het ontwikkelen van een monitor naar de kwaliteit van toezicht met dit kernthema te beginnen. De zelfevaluatie van de RvT sluit hier op aan.
- Door te beginnen met een focus op lerend vermogen wil de EMC onderstrepen dat zij het stimuleren van de kwaliteit van toezicht als belangrijkste resultaat van monitoring beschouwt. Het gaat om het voortdurend blijven ontwikkelen.

- De zelfevaluatie van de Raad van Toezicht is de meest concrete invulling van lerend vermogen, en in alle sectoren al enige jaren voorgeschreven in codes goed bestuur.
- Een adequate zelfevaluatie is een belangrijke voorwaarde om de kwaliteit van het toezicht te blijven verbeteren.
- Een jaarverslag is de enige verantwoordingsverplichting van een RvT. Het is een verantwoording aan de 'buitenwereld'; dat brengt een bijzondere verantwoordelijkheid met zich mee. In het jaarverslag laat een RvT zien dat het zelf leren en ontwikkelen serieus neemt, door informatie over de zelfevaluatie op te nemen.
- Analyse van jaarverslagen is een relatief eenvoudige manier om een eerste beeld te krijgen hoe het met de verantwoording over de zelfevaluatie gesteld is.

Het onderzoek naar het lerend vermogen van de RvT – op basis van de zelfevaluatie – bestaat uit drie parallelle sporen:

### Spoor 1

## Analyse jaarverslagen

Hoe verantwoordten Raden van Toezicht zich in het jaarverslag over de zelfevaluatie?

Deze inventarisatie zegt vooral iets over de verantwoording, maar niet echt iets over de kwaliteit van de zelfevaluatie.

De analyse bestaat uit een deskresearch van (steekproef van) jaarverslagen in alle sectoren.

[zie bijlage 1](#) >

### Spoor 2

## Interviews met begeleiders van zelfevaluaties door EMC-leden

Wat zien ervaren begeleiders van zelfevaluaties?

De commissie heeft de bevindingen van deze begeleiders in hun werk met Raden van Toezicht op een rij gezet.

[zie bijlage 2](#) >

## Spoor 3

### Casusonderzoek

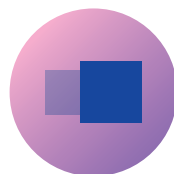
Wat is de praktijk van zelfevaluaties, en hoe is de praktijk te verbeteren?

Onderzoeksbureau Oberon heeft bij acht instellingen casussen onderzocht: het bureau heeft hiervoor gesprekken met voorzitter en lid RvT en lid CvB gevoerd, aan de hand van 7 vragen. De uitwerkingen van deze interviews zijn anoniem, zodat ze niet zijn te herleiden. In bijlage 3 is een samenvatting van de bevindingen opgenomen.

**zie bijlage 3** >

Met de combinatie van deze drie parallelle onderzoeken wil de EMC meer zicht krijgen op:

- De diversiteit aan praktijken van zelfevaluatie
- Factoren en dimensies die daarbij een rol (lijken te) spelen
- Toewerken naar betekenisvolle vragen voor bredere enquête / opbouw van een monitor voorjaar 2023



### Conclusie verkennend onderzoek zelfevaluatie

Op basis van het verkennend onderzoek (drie sporen) hebben we een eerste indruk gekregen van het lerend vermogen van de RvT.

Verantwoording in jaarverslag

Over de verantwoording over het eigen functioneren en de kwaliteit van het toezicht bestaan aanzienlijke verschillen tussen de RvT's.

Interviews begeleiders zelfevaluatie

Tijdens de interviews met begeleiders van zelfevaluaties komen enkele thema's (o.a. doelstelling, werkwijze en opvolging van resultaten) naar voren die vragen oproepen: in welke mate is de RvT zich bewust van het eigen lerend vermogen en hoe kan de RvT zich daarin ontwikkelen?

De interviews maken in ieder geval duidelijk dat evaluatie van het intern toezicht zowel om tel- als toetsbare vragen gaat: in hoeverre leeft de RvT de code na én hoe reflecteert de RvT over de praktijk van het toezicht?

Onderzoek Oberon

Uit het onderzoek van Oberon ontstaat ook het beeld dat de kwaliteit van de zelfevaluaties in de praktijk sterk varieert. Bovendien wordt de term zelfevaluatie in de praktijk ruim opgevat.

Daarmee is het volgens de commissie de vraag of een zelfevaluatie altijd het gewenste gewicht krijgt en of er in voldoende mate sprake is van leren en ontwikkelen binnen de RvT.

We zijn ons er van bewust dat het hier om verkenning gaat en het noodzakelijk is om in de komende tijd breder onderzoek uit te zetten om tot robuuste en valide uitspraken te komen. Toch is de EMC van mening dat het goed is deze uitkomst te delen omdat het gesprek over zelfevaluatie al waardevol is.



## Zelfevaluatie EMC

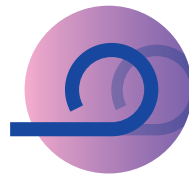
Zoals de EMC heeft aangegeven, wil ze zelf ook de principes van goed toezicht toepassen en uitdragen. Alle leden van de EMC vinden daarom dat zij het eigen functioneren moeten evalueren en transparant verantwoording moeten afleggen. De EMC heeft na de afronding van het eerste verkennende onderzoek besproken wat geleerd is en beter kan.

Hieronder enkele punten:

- De samenstelling van de commissie is voor dit moment voldoende, er is diversiteit in mensen en expertise wat tot boeiende discussies geleid heeft.
- Als je niet te vaak bij elkaar komt, kost het extra tijd om 'er weer in te komen'
- Een terugkerend thema: je hebt zowel kwantitatieve als kwalitatieve data nodig om een compleet beeld van de kwaliteit van toezicht te krijgen. De kwalitatieve data geven meer inzicht in de praktijk

en bieden meer houvast voor suggesties voor kwaliteitsverbetering. Maar juist die kwalitatieve data zijn lastiger vorm te geven in een monitor.

- De EMC wil dat de resultaten van de monitor input geven om het gesprek met elkaar aan te gaan. Wat betekenen de resultaten voor jouw RvT en hoe kun je die gebruiken voor de verdere ontwikkeling van jouw RvT?
- We zijn als commissie net een RvT: verschillende mensen, verschillende invalshoeken, discussie en geen dagelijks werk.



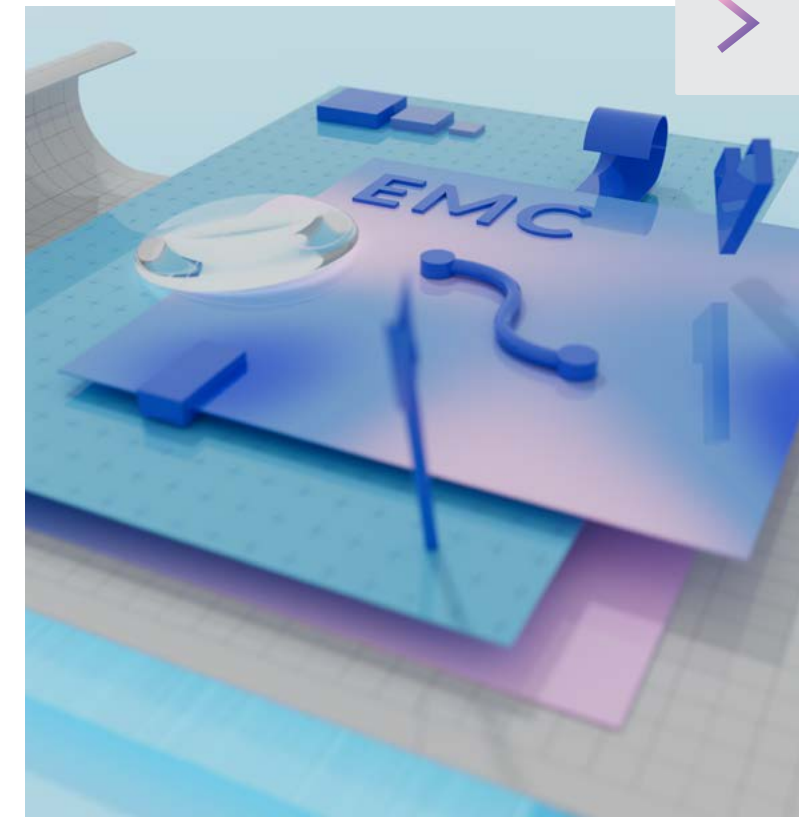
## Hoe gaat de EMC verder

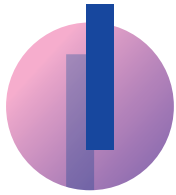
Als vervolg op deze verkenning hebben we Oberon gevraagd om in samenspraak met de commissie een prototype van een monitor te ontwikkelen.

Het doel van de monitor is tweeledig:

- sectorbreed (onderwijs en kinderopvang) zicht geven op de kwaliteit van het intern toezicht;
- gebruik door intern toezichthouders voor het evalueren van het functioneren van het intern toezichthoudend orgaan

De Code Goed Toezicht en het werkboek Evaluatiecyclus vormen de onderlegger.





## Afrondend

Met deze update sluit de EMC de eerste periode van verkenning en onderzoek onder voorzitterschap van Sietske Waslander af. De EMC is blij met Marlies Honingh als nieuwe voorzitter. In deze nieuwe samenstelling gaat de EMC verder met de verdere ontwikkeling van de monitor.

## Informatie/communicatie

- Mei 2021 Sietske Waslander over monitoring en evaluatie > opstart EMC
- Mei 2022 interview met Sietske Waslander over voortgang EMC
- Juni 2022 lunchcollege Sietske Waslander over kwaliteit van toezicht
- December 2022 jaarcongres "Grip op kwaliteit", presentatie Marc van Leeuwen over stand van zaken EMC
- Resultaten analyse jaarverslagen (bijlage 1)
- Resultaten interviews met externe begeleiders zelfevaluatie (bijlage 2)
- Conclusies onderzoek Oberon (bijlage 3)

## Verantwoording

De EMC kwam 9x bij elkaar in 2022, deels online als gevolg van corona-maatregelen. In juni 2022 werkte de EMC een volledige dag samen tijdens een studiedag. Daarnaast waren er (online) overleggen van meerdere leden van de EMC met onderzoekers. Vanaf het najaar van 2022 zijn de onlinebijeenkomsten met EMC geïntensiveerd (iedere paar weken werkoverleg van twee uur). Marc van Leeuwen heeft na het vertrek van Sietske de rol van projectleider op zich genomen.

## Leden

Jan Hoek  
Marc van Leeuwen  
Martine van Minnen  
Edith van Montfort  
Sietske Waslander (vz tot 1-9-2022)  
Marian de Regt (secretaris)





## Bijlage 1

### Resultaten deskresearch jaarverslagen

De EMC heeft naar de aanwezigheid en vorm van verantwoording door de RvT in jaarverslagen gekeken. In deze analyse zijn 350 jaarverslagen geanalyseerd.

De EMC heeft daarbij gekeken naar:

- of er een jaarverslag gepubliceerd is;
- of de RvT een eigen jaarverslag heeft;
- of de zelfevaluatie hierin genoemd is;
- wat er over de zelfevaluatie beschreven is.

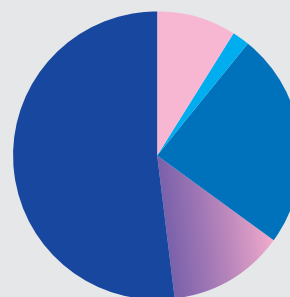
Uit de steekproef van jaarverslagen blijkt:

- het overgrote deel van de RvT's legt verantwoording af via een jaarverslag;
- In 52% van de jaarverslagen wordt de zelfevaluatie vermeld

De tekst over de zelfevaluatie van deze 52% is in vier categorieën verdeeld:

1. Alleen vermeld dat zelfevaluatie is uitgevoerd (9%)
2. Vermelding proces en agendapunten zelfevaluatie (21%)
3. Vermelding inhoud zelfevaluatie, wat is er over de agendapunten vermeld (8%)
4. Vermelding inhoud zelfevaluatie +actie/verbeterpunten (14%)

### Zelfevaluatie RvT in jaarverslag (alle sectoren)



- 9 % Geen jaarverslag op de website
- 2 % Wel jaarverslag, geen RvT paragraaf
- 24 % Wel jaarverslag, wel RvT paragraaf, ZE niet vermeld
- 13 % Wel jaarverslag, wel RvT paragraaf, ZE wel vermeld, niet uitgevoerd
- 52 % Wel jaarverslag, wel RvT paragraaf, ZE wel vermeld

#### Onderverdeling vermeldingen

- |                                 |                                       |
|---------------------------------|---------------------------------------|
| 9 % Alleen dát ZE is uitgevoerd | 8 % Inhoud ZE                         |
| 21 % Proces ZE                  | 14 % Inhoud + actie- / verbeterpunten |

Deze uitkomsten geven een eerste cijfermatige impressie op basis van een beperkte steekproef. Maar belangrijker is dat deze gegevens weinig inzicht geven in het daadwerkelijke lerend vermogen en de kwaliteit van het functioneren van het intern toezicht. Tegen die achtergrond is het niet mogelijk om conclusies te trekken. Wel is het een gesprek waard in de RvT en wellicht ook in de sector om de vraag te beantwoorden wanneer je voldoende verantwoording aflegt over je zelfevaluatie. De steekproef laat zien dat daar mogelijk ruimte voor ontwikkeling is.

## Bijlage 2

### Bevindingen uit de gesprekken met begeleiders

Op basis van de gesprekken is het mogelijk een aantal bevindingen te presenteren die helpen om zicht te krijgen op de praktijk van zelfevaluaties, de thema's die daarin spelen en de mate van professionalisering. De onderstaande bevindingen zijn gebaseerd op de ervaringen en opvattingen van de externe begeleiders.

01.

**Grote variëteit in de doelstellingen, werkwijzen en opbrengsten van de evaluaties.** Opvallend is dat er nog weinig standaarden zijn in de manier waarop evaluaties worden georganiseerd door Raden van Toezicht.

02.

**Belang van de maatschappelijke opdracht en impact van het onderwijs wordt steeds groter.** Dit betekent voor het evaluatieproces dat steeds meer stakeholders betrokken zouden moeten worden bij de evaluatie van het toezichthouderschap.

03.

**Externe begeleider heeft als belangrijke meerwaarde dat de onderstroom op tafel komt en vanzelfsprekende patronen zichtbaar worden gemaakt.** Er ontstaat een meer open gesprek indien dat door een externe gefaciliteerd wordt. En dat is positief.

04.

Algemeen beeld van de begeleiders is dat de kwaliteit van het onderwijs achterloopt bij andere sectoren. In het onderwijs is het nog wat losser en minder formeel georganiseerd dan in sectoren als wonen en zorg. De basiscompetenties van toezichthouders (denk aan rolvastheid en procedurele kwaliteit) zijn geen vanzelfsprekendheid in het onderwijs.

05.

De uitdaging bij (zelf-)evaluaties is de opvolging, het borgen van de opgedane inzichten in de doorontwikkeling van het toezicht.

06.

Er zijn verschillen tussen sectoren. HO lijkt verder te zijn in de kwaliteit van de zelfevaluaties. Waarbij evaluaties meer gericht worden ingezet op een thema en er vanuit de RvT meer regie is op de doelstelling en inrichting van de evaluatie.

07.

**Belangrijke doelstellingen voor evaluatie zijn:**

1. urgentie, evaluatie nav crisissituatie
2. verbeteren van de onderlinge dynamiek,
3. inzicht krijgen in eigen patronen en werkwijzen
4. o-meting, waar staan we

o8.

**Verschillen in aanpak zien we ook in de mate waarop de RvT zelf regie neemt over de zelfevaluatie.** Laat ze het proces aan de externe begeleider over of heeft de RvT zelf uitgesproken opvattingen over de doelstellingen, werkwijzen, opbrengsten.

o9.

**In de opbrengsten van de zelfevaluaties zien we verschillende opbrengsten.** Soms komt de RvT tot adviezen die vooral gericht zijn op de bestuurder terwijl er weinig sprake is van eigen inzichten. Dan wel dat er sprake is van een cyclisch proces, waarbij inzichten uit de vorige evaluatie het vertrekpunt vormen voor de nieuwe evaluatie en er op die wijze een borging is en er sprake is van een leercyclus.



## Bijlage 3

### Casusonderzoeken

Wat zijn goede praktijken van zelfevaluaties, en hoe zijn praktijken te verbeteren?

Dit onderzoek is uitgevoerd door onderzoeksbureau Oberon. Zij hebben casusonderzoek gedaan door te spreken met de voorzitter en een lid van de RvT en een lid van het CvB. Deze uitkomsten zijn geanonimiseerd en uitgewerkt in acht geanonimiseerde kwalitatieve uitwerkingen van praktijken van zelfevaluatie.

De belangrijkste bevinding uit dit onderzoek worden hieronder weergegeven aan de hand van een aantal vragen.

#### **Wat wordt verstaan onder zelfevaluatie en wat is het doel ervan?**

De meest voorkomende uitleg is dat het gaat om een gezamenlijke reflectie van leden van een Raad van Toezicht (RvT) op het eigen functioneren om op basis daarvan te kijken waar verbeteringen mogelijk zijn. Soms is er geen helder onderscheid tussen een studiebijeenkomst en zelfevaluatie of zelfevaluatie en organisatorische inrichting van de RvT.

#### **Hoe ziet de evaluatiecyclus eruit?**

In principe houden de meeste RvT's jaarlijks een zelfevaluatie en 1x per 3 jaar o.l.v. een externe begeleider. De evaluatiecyclus van 4 jaar (Code Goed Toezicht-VTOI-NVTK) waarin de collegiale visitatie als extra stap is toegevoegd wordt in de praktijk nog niet zo uitgevoerd. Collegiale visitatie is nog niet gebruikelijk.

Hoe is de uitvoeringspraktijk rondom de zelfevaluaties?

Zelfevaluaties hebben in de praktijk vele verschijningsvormen.

Gemeenschappelijk is dat elke zelfevaluatie een voorbereidingsfase en een uitvoeringsfase heeft en wordt afgesloten met een 'verslag'.

De voorbereidende fase start voor de RvT met de vraag of de zelfevaluatie al dan niet extern begeleid wordt en zo ja, met de keuze voor een extern begeleider. Vervolgens vinden tijdens de voorbereidingsfase in de regel twee hoofdactiviteiten plaats: vaststellen van de agenda voor de zelfevaluatie en verzamelen van input. Dat gebeurt op verschillende manieren.

Qua inhoud komen bijna altijd onderstaande onderwerpen aan bod:

- invulling van de vier rollen door de RvT: toezichthoudende rol, werkgeversrol, klankbordrol en netwerkrol;
- de relatie tussen RvT en bestuur en rolzuiverheid;
- interne organisatie van de RvT, waaronder vergaderstructuur en agenda

De uitvoering bestaat uit een bijeenkomst o.l.v. de voorzitter of de externe begeleider.

De verslaglegging is verschillend variërend van een verslag door de externe begeleider, verslag door de RvT zelf of bestuurssecretaris, een actiepuntenlijst of een mondelinge terugkoppeling aan het bestuur of combinaties hiervan.

### Bestuurder wel of niet betrekken?

In de door ons bestudeerde casus, wordt altijd input van het bestuur gevraagd voor de zelfevaluatie. Bestuurders zelf vinden het ook belangrijk dat hun inbreng wordt meegenomen. In de praktijk is er een gemend beeld wat betreft de aanwezigheid van de bestuurder bij de zelfevaluatie. In een aantal gevallen is de bestuurder aanwezig, maar in een aantal gevallen ook niet of maar deels.

### Wat is de meerwaarde van externe begeleiding?

In principe zijn alle geïnterviewden overtuigd van de meerwaarde van een externe begeleiding bij een zelfevaluatie. De belangrijkste meerwaarde betreft twee punten:

- Onafhankelijk voorzitter: hierdoor hoeft de voorzitter van de RvT deze rol niet vervullen bij de zelfevaluatie.
- Onafhankelijke blik van buiten: op basis van kennis en ervaring kan een externe de juiste vragen stellen. Daardoor wint de zelfevaluatie aan scherpte en diepte en kunnen mogelijke 'blinde' vlekken voorkomen worden.

### Wat zijn de opbrengsten van een zelfevaluatie?

De hoofdobbrengst van een zelfevaluatie is dat deze bijdraagt aan kwaliteitsverbetering en professionalisering van de RvT. Belangrijke opbrengsten zijn meer duidelijkheid en afspraken over:

- Vervulling van de vier rollen
- Relatie RvT en bestuur
- Interne organisatie RvT
- Functioneren RvT als team
- Functioneren individuele RvT-leden
- Toezichtkader en -visie

### Tips voor andere RvT's

Voer jaarlijks een zelfevaluatie uit met als doel 'leren en verbeteren'.

Schakel een externe begeleider in

Gebruik bestaande instrumenten zoals vragenlijsten

Zorg voor voldoende afwisseling in werkvormen

Zorg voor voldoende ruimte voor de inbreng van alle RvT-leden



**EMC**  
in opdracht van VTOI-NVTK

**Contact**

Horapark 9,  
6717 LZ Ede  
085 - 00 14 278  
bureau@vtoi-nvtk.nl

**vtoi-nvtk.nl**