

# Risicomanagement

Door Geke Lexmond, senior beleidsmedewerker VOS/ABB

**Werken met ken- en stuurgetallen in het financieel beleid neemt hand over hand toe in het onderwijs. Zo worden in het jaarverslag waarden genoemd voor de financiële kengetallen solvabiliteit, liquiditeit en rentabiliteit en wordt bepleit dat voor deze kengetallen streefwaarden worden geformuleerd. Een streefwaarde voor het weerstandsvermogen is ook nog niet verplicht, maar wordt wel al vaak meegenomen.**

Er zijn veel meer ken- en streefgetallen die van belang zijn voor het onderwijs. Alvorens men met deze getallen goed kan gaan werken in het financieel beleid moet het risicomanagement van de organisatie op orde zijn. Anders zijn school en organisatie een speelbal van de golven van de ontwikkelingen die plaatsvinden. De school en de organisatie moeten in principe een vaste koers kunnen varen op basis van een zekere garantie van de continuïteit van de ontwikkelingen.

Een enkel ken- of stuurgetal zegt niets. Het getal krijgt pas inhoud en waarde als het in meerjarig perspectief wordt bekeken, het afgezet wordt tegen een norm of streefwaarde en als het door handelen kan worden beïnvloed.

Als een organisatie de kengetallen bepaalt waarop zij wil gaan sturen, moet zij eerst weten waar zich de risico's in de ontwikkelingen bevinden. Dit artikel gaat over de financiële risico's die een onderwijsorganisatie kan lopen, en over de beheersingsmaatregelen om deze risico's te ondervangen: over risicomanagement.

Risico's kunnen in kaart gebracht worden met het door VOS/ABB ontwikkelde instrument 'risico-analyse'. Met dit instrument kan op relatief eenvoudige wijze in kaart gebracht worden in welk risicoprofiel de organisatie valt: laag, midden of hoog. Als het instrument is ingevuld, wordt er een advies gegeven ten aanzien van het risicoprofiel en het benodigde weerstandsvermogen. En juist het weerstandsvermogen van de organisatie geeft aan of er ruimte is voor investeringen.

## 1. Inleiding

Risicomanagement is gericht op het optimaal beheersen van de risico's. Optimaal, omdat het maximaal beheersen van risico's een erg dure zaak is. Het afbreukrisico van bijvoorbeeld het bovenschools management is relatief hoog. Dat kan ondervangen worden door een extra bovenschools manager aan te stellen die de algemeen directeur kan vervangen. Dat soort oplossingen is om financiële redenen niet erg aan te bevelen.

De noodzaak van een goed risicomanagement is ook beschreven in de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs. In artikel 25 van deze code is aangegeven dat het bestuur beleid dient te voeren inzake risicomanagement, geldbeheer, financiering en belegging. Het bestuur verantwoordt de uitvoering hiervan in het jaarverslag.

Bij risicomanagement gaat het om het beheersen van risico's, niet om het vermijden ervan. Een school zonder leerlingen en personeel heeft geen risico's. Maar dat zal toch niet de bedoeling zijn.

Het begrip risico wordt snel en veel gebruikt. Te snel en te veel. Heel vaak gaat het om enige variatie in kosten die redelijk goed in te schatten zijn en in de meerjarenbegroting ondervangen kunnen worden.

Ernstiger is het als er sprake is van risico vanwege het ontbreken van effectief beleid. Een hoog ziekteverzuim kan benaderd worden als een risico, maar het is aanzienlijk adequater

om een goed ziekteverzuimbeleid te voeren. Dan verkrijgt men ook beter inzicht in de kosten die ermee samenhangen en in de beheersing van die kosten. En wellicht raamt men dan geen uitgave voor dekking van het risico, maar kan men juist een inverdieneffect ramen omdat als gevolg van het goede verzuimbeleid een daling van het ziekteverzuim te verwachten is en hieraan gekoppeld er bijvoorbeeld geen malus meer betaald hoeft te worden!

Het voorbeeld hierboven geldt maar voor een klein onderdeel van het bestuursbeleid. Wanneer er sprake is van een goed ontwikkeld beleid op alle terreinen nemen de risico's heel snel af. Men spreekt dan van afgedekte risico's, die in de meerjarenbegroting verwerkt zijn. Wat dan tenslotte nog resteert, zijn de echt onvoorziene omstandigheden waarvoor een weerstandsfonds van 5% genoeg is!

Een grote reserve in verband met risico's is tekenend voor het ontbreken van beleid of - dat is ook mogelijk – verkeerd gericht beleid.

De jaarrekeningen zullen ervoor zorgen dat duidelijk wordt hoeveel geld er opgepot wordt voor 'je weet maar nooit'. De politiek zal daar goed kennis van nemen.

Het projectbureau lumpsum primair onderwijs heeft Ernst en Young opdracht gegeven tot het verrichten van een onderzoek naar de financiële effecten en risico's van lumpsumfinanciering voor de 12 pilot.besturen in het primair onderwijs die vanaf 1 januari 2004 als pilot 1 werkten met lumpsumfinanciering. Het eerste onderzoek vond plaats in 2004, in 2005 heeft een vervolgonderzoek plaatsgevonden. De door E&Y uitgebrachte rapporten zijn als vertrekpunt genomen voor de benadering van het risicomanagement. Hoofdstuk 2 is een algemene inleiding op risicomanagement. Concretisering vindt plaats in hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 tenslotte gaat kort in op de vervolgstappen die genomen dienen te worden na invulling van het instrument.

## **2. Risicomanagement**

Risicomanagement is het proces van identificeren en analyseren van risico's en vervolgens het ontwerpen en implementeren van maatregelen om de kans van optreden van de risico's te verminderen, oftewel om de schade, veroorzaakt door de risico's, te minimaliseren.

Risicomanagement is een in hoge mate gestandaardiseerd proces dat in alle gevallen de stappen: inventariseren, analyseren, maatregelen nemen, bewaken kent. Het is in die zin goed vergelijkbaar met de keten: plan-do-check-act, zoals deze in de kwaliteitsliteratuur is ontwikkeld.

Risicomanagement en kwaliteitsmanagement zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. In dit kader is daarom ook het "Nieuwe Toezicht" van belang. In hoofdstuk 2.4 wordt hier aandacht aan besteed.

Investeren in kwaliteit dwingt risicomanagement af. Bij kwaliteitsmanagement wordt gebruik gemaakt van normstelling, waarbij wordt getoetst in hoeverre de kwaliteitseis voldoet aan bepaalde vastgestelde normen (voortkomend uit wettelijke vereisten of "best practices"), maar eerst moet toch in kaart gebracht worden of alle plannen wel uitgevoerd kunnen worden.

Dat geldt zowel voor de gehele organisatie als voor afzonderlijke projecten.

De regels voor het afleggen van de verantwoording middels het jaarverslag worden naar verwachting over het verslagjaar 2008 enigszins aangepast. Dat betreft met name ook het terrein van de risicobeheersing. Volgens de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving wordt het dan verplicht verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid ten aanzien van risicomanagement. In overeenstemming met de Code Goed Bestuur dient het bestuur in het jaarverslag te kunnen verklaren dat de interne risicobeheersings- en controlesystemen

adequaat en effectief zijn. Dit voorschrift is dus nog niet van toepassing maar zal dat over enige tijd wel worden.

## 2.1 Doel risicomanagement

Risicomanagement houdt in dat voortdurend aandacht wordt besteed aan een aantal aspecten.

### *A. Continu risico's expliciet maken en beheersen.*

Door het uitvoeren van een risicoanalyse worden risico's en beheersmaatregelen niet op een willekeurige, maar op een gestructureerde wijze geïnventariseerd. Hierdoor zal een completer beeld van de risico's ontstaan. De kans dat risico's over het hoofd worden gezien, wordt hiermee gereduceerd.

### *B. Risicoalertheid creëren.*

Risicomanagement zorgt ervoor dat de verschillende risico's 'in de hoofden' van bestuur, management en medewerkers voor iedereen inzichtelijk gemaakt zijn. Hierdoor kan een gelijk beeld bestaan over de belangrijkste risico's en ontstaat bij iedereen een sterk risicobewustzijn.

### *C. Pro-actief met risico's omgaan in plaats van reactief.*

Door het benoemen en uitvoeren van beheersmaatregelen voordat risico's daadwerkelijk zijn opgetreden, is het mogelijk pro-actief met risico's om te gaan. Men wacht daarmee niet af of het risico optreedt om dan pas actie te ondernemen om de gevolgen te beperken.

### *D. Bewust met risico's omgaan en bijbehorende beheersmaatregelen afwegen.*

Door het introduceren van risicomanagement worden risico's geregeld, met vastgestelde tussenpozen, geïnventariseerd en besproken. De risico's worden zo 'levend gehouden' en er is een voortdurende aandacht voor de beheersing ervan.

## 2.2 Uitgangspunten bij risicomanagement

Bij de invoering van risicomanagement gelden een aantal belangrijke uitgangspunten ten aanzien van de organisatie ervan.

### *A. Risicomanagement moet aansluiten bij de bestaande werkwijze.*

Risicomanagement dient zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande werkwijze binnen de organisatie. Dit betekent in eerste instantie dat de risico's expliciet onderdeel zijn van de bestaande communicatie- en rapportagestructuur.

### *B. Risicomanagement volgt de zeggenschap.*

De verantwoordelijkheid voor een risico ligt daar waar ook de verantwoordelijkheid ligt van het werk, het project of de taken waar het risico betrekking op kan hebben.

Iedereen is daardoor verantwoordelijk voor het signaleren van en treffen van maatregelen voor de risico's die binnen diens verantwoordelijkheid vallen.

Natuurlijk ligt de uiteindelijke eindverantwoordelijkheid voor risico's bij het (bovenschools) management of het bestuur.

### *C. Risicomanagement wordt de verantwoordelijkheid van iedere medewerker.*

Belangrijk is dat de implementatie van risicomanagement gebaseerd is op het uitgangspunt, dat de medewerkers zelf hiervoor verantwoordelijk worden gemaakt. Risicomanagement kan dus niet geheel worden uitbesteed aan een derde partij. Wel kan een derde partij hierbij ondersteunen.

## 2.3 De stappen binnen risicomanagement

Een model voor risicomanagement dient door iedere organisatie op de eigen situatie toegesneden te worden. Het is wel altijd een cyclisch proces dat bestaat uit een aantal stappen.

### Stap 1: Uitvoeren integrale risicoanalyse

Een eerste stap is het inzichtelijk maken van de stand van zaken op een bepaald moment. Dit gebeurt door het uitvoeren van een integrale risicoanalyse die uit een aantal stappen bestaat.



De risicoanalyse begint met het in kaart brengen van de context waarbinnen beheersing van de risico's moet plaatsvinden (doel) en vervolgt met een analyse van alle mogelijke relevante factoren die risico met zich brengen. Deze risico's kunnen zowel betrekking hebben op interne als externe bedreigingen en zijn nader onder te verdelen in strategische, operationele, financiële en verslaggevingsrisico's.

Het bepalen van de risico's vindt systematisch plaats, gerelateerd aan de missie, de doelstellingen en de strategie van het bestuur en kan uitgevoerd worden op basis van een checklist.

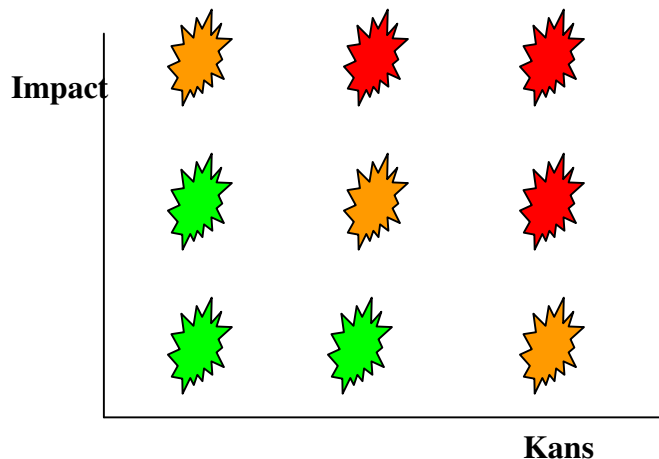
Belangrijk is dat de risicoanalyse ervan uitgaat dat wat fout *kan* gaan ook daadwerkelijk fout *zal* gaan als er geen tegenmaatregelen worden genomen. De risicoanalyse is gebaseerd op de bekende derde wet van Murphey: als je denkt dat er iets fout gaat, dan zal het ook fout gaan.

De risicoanalyse is van groot belang voor het besluitvormingsproces. Bij het zoeken naar oplossingen voor een probleem zal blijken dat aan die oplossingen ook weer allerlei bezwaren kleven, maar belangrijk is in elk geval dat er maatregelen genomen worden die zoveel mogelijk schadebeperkend zijn. Dat behoort dan tot het domein van beheersingsmaatregelen.

### *Vaststellen belangrijkste risico's.*

Het is niet nodig om alle risico's die in de eerste stap zijn gedefinieerd volledig te beschrijven en te beheersen. Voor een goede beheersing vormen vooral de significante risico's het uitgangspunt.

Significante risico's zijn risico's die het behalen van de doelstelling van de instelling ernstig kunnen bedreigen. Een risico is significant als zowel de *kans* dat dit zich voordoet, als de *impact* ervan ertoe doet. Deze inschatting van de risico's kan het beste plaatsvinden op basis van vooraf door het bestuur vastgestelde criteria. In de volgende figuur is dit schematisch weergegeven.



Het vaststellen van de belangrijkste risico's kan op veel manieren. Twee veel gebruikte methoden zijn:

- het verdelen van punten over de lijst met risico's;
- voor de individuele risico's de kans van optreden en het gevolg van optreden apart beoordelen met getallen. (Deze methode wordt gebruikt in het instrument).

### *In kaart brengen beheersmaatregelen*

Nadat de risico's in kaart gebracht zijn, moet een keuze gemaakt worden uit de mogelijke beheersstrategieën. Hierbij kan gekozen worden uit:

- overdragen: de organisatie kan al dan niet tegen vergoeding de risico's overdragen aan anderen die ze beter kunnen dragen, bijvoorbeeld door een verzekering af te sluiten;
- beperken: de organisatie kan de risico's verkleinen door ze te 'behandelen', door beheersingsmaatregelen te nemen in de interne organisatie, toezicht en controle.
- eliminieren: de organisatie kan stoppen met een bepaalde activiteit waarvan haar de risico's boven het hoofd lijken te groeien. Deze activiteit kan vervolgens ingekocht of uitbesteed worden. Voorbeeld: als de organisatie te maken heeft met een zeer fluctuerend leerlingenaantal en er is een vacature dan kan overwogen worden personeel in te huren via een uitzendbureau.
- accepteren: de organisatie kan de risico's bewust aangaan omdat zij er beter mee om weet te gaan dan anderen.

Bij de keuze van de te volgen strategie, dient de organisatie onder meer de volgende factoren te overwegen:

- De aard en omvang van de risico's;
- Het risiconiveau en de risicostrategieën die men acceptabel vindt;
- Het vermogen van de organisatie om het aantal risico's dat zich daadwerkelijk voordoet en de gevolgen daarvan voor de activiteiten van de instelling te beperken;

- De kosten van het invoeren van bepaalde beheersingsmaatregelen in verhouding tot het voordeel van beheersing van de daarmee samenhangende risico's.

Als de organisatie besluit haar risico's te verkleinen (doorgaans zal dit het geval zijn, tenzij de risico's zijn verzekerd) worden interne beheersingsmaatregelen ontworpen en ingevoerd. Er kan ook voor worden gekozen om een risico te accepteren. Vaak houdt dit in dat hiervoor extra geld opgenomen wordt in de (meerjaren)begroting.

### Stap 2: Vaststellen van beheersmaatregelen

Uit de risicoanalyse is voor de belangrijkste risico's een aantal mogelijke beheersmaatregelen naar voren gekomen. Het management besluit dan welke maatregelen hiervan daadwerkelijk worden genomen. Dit gebeurt op basis van een inschatting van enerzijds het verwachte effect van de beheersmaatregel en anderzijds de kosten of inspanning die de beheersmaatregel vergt. Ook wordt vastgesteld wie de beheersmaatregelen daadwerkelijk gaat uitvoeren en/of wie verantwoordelijk is voor de uitvoering. Het resultaat van dit alles is een lijstje met daarin achtereenvolgens opgenomen:

- het risico
- de vastgestelde beheersmaatregel
- de verantwoordelijke persoon.

De **belangrijkste** beheersingsmaatregel is een **goed functionerende planning & control-cyclus**. In de praktijk bestaan vaak al beheersingsmaatregelen, maar deze maatregelen zijn dikwijls geïsoleerd opgezet. In het kader van het risicomanagement is juist een sterke integratie van het stelsel van beheersingsmaatregelen nodig.

Na het ontwerpen van het stelsel van beheersingsmaatregelen wordt vastgesteld of de opzet en werking hiervan adequaat is. Deze beoordeling wordt jaarlijks uitgevoerd.

### Stap 3: Implementeren van beheersmaatregelen

De verantwoordelijke personen zorgen er vervolgens voor dat de maatregelen daadwerkelijk worden genomen.

### Stap 4: Evalueren van beheersmaatregelen

Regelmatig moet worden gekeken of de beheersmaatregelen zijn uitgevoerd en of de maatregelen het gewenste effect hebben gehad.

### Stap 5: Uitvoeren update van de risicoanalyse

Na de evaluatie van de beheersmaatregelen moet een update worden gemaakt van de lijst met risico's, zoals die oorspronkelijk is voortgekomen uit de risicoanalyse. Dit houdt in dat wordt bekeken welke risico's hiervan verwijderd kunnen worden omdat zij niet meer actueel zijn (door genomen maatregelen of door het verstrijken van de tijd). Ook worden mogelijke nieuwe risico's geïnventariseerd en toegevoegd aan de lijst.

## **2.4 Wet op het onderwijstoezicht**

Vanaf schooljaar 2007-2008 start het nieuwe toezicht in het primair en voortgezet onderwijs. Uitgangspunt van het toezicht is, zoals ook in het nieuwe regeerakkoord staat, dat scholen die goed presteren, minder toezicht kunnen 'verdienen'.

Een meerderheid van de fracties in de Tweede Kamer heeft zich op 3 oktober 2007 tijdens het overleg van de Vaste Kamercommissie met de minister en de staatssecretarissen

uitgesproken voor het Nieuwe Toezicht, waarbij de Inspectie van het Onderwijs meer risicogericht te werk zal gaan.

Het nieuwe toezicht, conform de Wet op het onderwijstoezicht, doet recht aan de steeds grotere zelfstandigheid en professionaliteit van het bevoegd gezag. Aanspreekpunt voor het toezicht zal dan ook het bevoegd gezag zijn, en niet meer de directies van onderwijsinstellingen. Bij die grotere zelfstandigheid past echter wél verantwoording. Het toezicht zal maximaal worden afgestemd op de verantwoording door het bevoegd gezag en op het interne toezicht.

De rode draad in de veranderingen is: minder last, meer effect. Minder toezichtlast en meer effect doordat het toezicht op basis van risico-analyse werkt. Het zal zich dus méér richten op de besturen van scholen waar het risico op onvoldoende kwaliteit het grootst is. Wat houdt dat concreet in?

#### *Toezicht op basis van risico's*

Het toezicht gaat op basis van risico's plaatsvinden. De inspectie stelt voor elk bestuur in beginsel éénmaal per jaar, na een risico-analyse, een toezichtarrangement op. In dit toezichtarrangement staat welk toezicht de instellingen die onder dat bestuur vallen dat jaar zullen krijgen. Bij die scholen waar de toezichthouder geen risico's aantreft, wordt er in dat jaar in principe géén verdere toezichtactiviteit uitgevoerd. Is er wél sprake van een risico of een vermoeden daarvan, dan worden beschikbare gegevens van de scholen verder onderzocht en kan de toezichthouder, in overleg met het bestuur, meer informatie inwinnen over de gesignaleerde risico's. Hierbij kijkt de toezichthouder ook naar het bestuurlijk vermogen van het bestuur. Vervolgens zal de toezichthouder bij die instellingen waar dat nodig is, onderzoek uitvoeren. Afhankelijk van de uitkomst daarvan volgen gerichte interventies om weer tot voldoende kwaliteit te komen. Het bestuur van die instellingen is ook hier het eerste aanspreekpunt voor de toezichthouder. Zodra de interventies hun doel bereikt hebben en de kwaliteit weer van voldoende niveau is, zal weer minder toezichtactiviteit plaatsvinden.

#### *Toezicht op kwaliteit en op besteding van middelen*

Een tweede belangrijke verandering is dat toezicht op kwaliteit van het onderwijs, rechtmatige besteding van middelen, financieel beheer én financiële positie van scholen en instellingen worden samengevoegd. Inspectie en Auditdienst doen gezamenlijk onderzoek, beoordelen de kwaliteit mede in relatie tot de besteding van middelen en brengen ook één rapport uit. De rol van de instellingsaccountants verandert niet. Zij geven, in opdracht van het bevoegd gezag, accountantsverklaringen af bij de jaarrekeningen en bekostigingsgegevens. Daarnaast blijft de inspectie thema-onderzoeken verrichten, om een beeld te krijgen van de staat van het onderwijs, en nalevingsonderzoek naar specifieke thema's. Ook steekproefsgewijze onderzoeken en onaangekondigde bezoeken ('reality check') blijven plaatsvinden.

#### *Wet op het onderwijstoezicht*

Het nieuwe toezicht bouwt voort op de belangrijkste uitgangspunten - proportionaliteit en onafhankelijkheid van de toezichthouder en openbaarheid van de oordelen - van de huidige Wet op het onderwijstoezicht. Bij de wijziging van de WOT, gepland in 2008, zullen deze uitgangspunten dan ook centraal blijven staan en zullen begrippen als 'toezichtarrangement' en 'risicogericht toezicht' expliciet benoemd worden.

#### *Wat betekent dit concreet voor de besturen en onderwijsinstellingen?*

De inspectie zal bij het primair en voortgezet onderwijs en expertisecentra in het schooljaar 2007/2008 met deze aanpak van start gaan. Voor de instellingen betekent dit dat vooral de besturen, en niet meer de schooldirecties, eerste aanspreekpunt zullen zijn. Bij besturen waar geen risico's zijn gesignaleerd, worden in schooljaar 2007/2008 in principe geen toezichtactiviteiten uitgevoerd - uiteraard tenzij een concrete aanleiding daartoe ontstaat. Wel zal de inspectie uiterlijk voor het jaar 2009 een gesprek voeren met alle besturen in het basisonderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs.



Het toezicht zal zich specifiek gaan richten op die besturen waar wél risico's zijn gesignaleerd. Met deze besturen - en waar nodig met de scholen zelf - treedt de inspectie actief in overleg, vraagt zij nadere informatie op, doet zo nodig onderzoek en legt waar nodig interventies op. Daarbij kan gedacht worden aan prestatie-afspraken. Alle scholen die nu zeer zwak of risicovol zijn en onder intensiever toezicht staan (de huidige PKO-2 en OKV-arrangementen), zullen daar in ieder geval toe behoren. De inspectie zal vanaf augustus 2007 met deze besturen contact opnemen.

## **2.5 Risicoprofiel en weerstandsvermogen**

Iedere organisatie probeert de financiële toekomst zo exact mogelijk in beeld te brengen. In meerjarenbegrotingen schetst men een zo betrouwbaar mogelijk beeld van de te verwachten baten en lasten. De financiële werkelijkheid is echter complex en tussen werkelijkheid en begroting gaapt soms een vervelende kloof. Van een financiële meevaller kan iedereen genieten; een financiële tegenvaller kan echter voor problemen zorgen.

Zoals hiervoor beschreven dient risicomanagement, inclusief het opstellen van een risico-analyse, ertoe om de financiële risico's in te schatten voor de organisatie. Naast de in kaart gebrachte risico's zijn er nog andere aspecten die het risicoprofiel van de organisatie bepalen. Een van die aspecten is de schaalgrootte. Hoe kleiner het aantal scholen dat onder een bestuur valt, des te minder mogelijkheden er zijn om aan risicospreiding te doen. Anderzijds zijn de risico's op het onderdeel organisatie bij kleinere organisaties meestal geringer door de korte lijnen. Iedereen is beter op de hoogte van wat zich binnen de organisatie afspeelt.

Een gemiddeld bestuur heeft tussen de 5 à 6 scholen PO, met bijna 1200 leerlingen en ruim 90 fte aan personeelsleden. Dit gemiddelde bestuur is niet het meest voorkomende bestuur maar meer het resultaat van een groot aantal kleinere besturen, met name eenpitters, en aan de andere kant grotere tot erg grote besturen. De samenstelling van een bestuur, uitgedrukt in schoolsoorten en scholen, kan ook nog flink variëren. Een schoolbestuur met meer (V)SO scholen kan met een beperkt aantal scholen toch een aanzienlijk personeelsbestand hebben. Als het niet goed gaat op één school is daarom de impact van die ene school op het totaal in zo'n situatie veel groter dan in vergelijking met een bestuur met eenzelfde omvang van het personeelsbestand maar met alleen basisscholen. In dat laatste geval gaat het om één van de vele scholen. Ook de variatie aan functies is in het (V)SO aanzienlijk groter dan op een basisschool.

De gemiddelde schoolgrootte is momenteel:

- gemiddelde basisschool heeft 223 leerlingen, met 15,3 fte aan personeelsleden.
- gemiddelde SBO heeft 145 leerlingen, met 24,7 fte aan personeelsleden.
- gemiddelde school voor (V)SO heeft 195 leerlingen, met 55,1 fte aan personeelsleden.

Een tweede aspect is het verschil in bekostiging per onderwijssoort.

De financiering van de personeelslasten van directie en onderwijsondersteunend personeel dient plaats te vinden uit de reguliere bekostiging voor de school; leeftijdscorrectie vindt voor deze twee categorieën niet plaats. Voor de directie geldt dat er een opslag in de lumpsum zit. Scholen vallend onder de WPO ontvangen geen specifieke bekostiging voor onderwijsondersteunend personeel. Scholen vallend onder de WEC krijgen deze bekostiging wel, maar deze bekostiging vindt plaats op basis van een landelijke GPL OOP. Voor besturen met relatief ouder niet-onderwijzend personeel is de bekostiging in deze categorie mogelijk niet toereikend.

De grootte en samenstelling – uitgedrukt in soort scholen – van het bestuur doet er dus toe. Daarom is het verstandig om na de bepaling van het risicoprofiel en het daarmee

samenhangende weerstandsvermogen afzonderlijk te bezien wat de grootte en samenstelling in soort scholen van het bestuur is voor een eventuele nadere nuancering van de uitkomsten.

### Weerstandsvermogen

De bepaling van het risicoprofiel is van belang voor de bepaling van de hoogte van het weerstandsvermogen dat nodig is om de continuïteit te waarborgen.

Zoals al eerder is gezegd is het goed functioneren van de planning & controlcyclus de belangrijkste beheersingsmaatregel. Er zullen echter restrisico's achterblijven. Voor het opvangen van de mogelijke financiële effecten van deze restrisico's moet het bestuur voldoende weerstandsvermogen hebben.

Planning & control en het weerstandsvermogen zijn tot op zekere hoogte te beschouwen als communicerende vaten: hoe beter de planning en control, hoe lager het weerstandsvermogen kan zijn, omdat de kans dat de gesignaleerde risico's daadwerkelijk tot financiële nadelen leiden dan geringer is.

Een eenduidige norm voor een gemiddeld weerstandsvermogen is niet te geven, omdat de hoogte van dit weerstandsvermogen afhankelijk is van de manier waarop inhoud wordt gegeven aan het risicomanagement. Wel is door Ernst & Young gesteld dat uitgaande van een adequate risicobeheersing, minimaal een weerstandsvermogen noodzakelijk is van 5%.

De definitie van het weerstandsvermogen van E&Y is daarbij gevolgd.

#### **Definitie weerstandsvermogen E&Y:**

**eigen vermogen – materiële vaste activa**  
**rijksbijdrage OCW**

Voor het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen en daarmee de hoogte van de reserves speelt het risicoprofiel dus een rol van betekenis. Uitgangspunt is dat er sprake is van een range die ligt tussen de 5% en 20% procent, 5% wordt gezien als een laag risicoprofiel en 20% als een hoog risicoprofiel.

In het door VOS/ABB ontwikkelde instrument worden bandbreedtes met de volgende percentages gehanteerd waar binnen het weerstandsvermogen zou moeten liggen.

- een laag risicoprofiel: 5% - 8%
- gemiddeld risicoprofiel: 8% - 13%
- hoog risicoprofiel: 13% - 20%

De keuze dat het maximum van het weerstandsvermogen op 20% is gesteld, is uiteraard arbitrair. De gekozen benadering hierbij is echter dat als er sprake is van een situatie die uitstijgt boven die 20%, er sprake is van de noodzaak van een soort rampenplan!

Men mag er dan rustig van uitgaan dat het risico waarvan sprake is echt niet opgespoord hoeft te worden, maar zich levensgroot aandient. Veelal zal dan ook externe hulp nodig zijn om het probleem in eerste instantie vooral binnen meer hanteerbare proporties terug te brengen, om het vervolgens echt beheersbaar te krijgen.

### 3 Checklist risicoanalyse

Bij de risicoanalyse ten aanzien van de invoering van lumpsumbekostiging is door E&Y de volgende indeling gehanteerd:

- Algemene risico's
- Risico's in de inkomsten
- Risico's in de uitgaven
- Risico's in de interne beheersing

Al deze risico's kunnen vanzelfsprekend nader gepreciseerd worden. Daarna dient men dan per risico-onderdeel een adequate beheersingsmaatregel aan te geven. Sommige risico's waren in de indeling die E&Y hanteerde specifiek gerelateerd aan de invoering van de lumpsumbekostiging als zodanig. Deze risico's zijn hier niet meer genoemd. Na de invoering van de lumpsum zijn ze namelijk grotendeels verwerkt in bijstellingen in de exploitatie in het eerste lumpsumjaar 06-07. Een aantal blijft soms nog even doorwerken, meestal in relatie met de afbouw van de overgangsmaatregel van extra toekenning van middelen (een positief overgangpercentage).

<b>Algemene risico's</b>	
1	<p>Niet toereikende competenties.</p> <p>a. bestuur en management b. betrokkenen financiële administratie (intern en extern)</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <p>ad a: - versterken deskundigheid bestuur en/of management; - andere directeur aanstellen. Dit heeft vanzelfsprekend een behoorlijke impact op de organisatie; - implementatie code Goed Bestuur.</p> <p>ad b: - indien gebruik gemaakt wordt van de diensten van een administratiekantoor, moet het dienstverleningspakket opnieuw onder de loep gehouden worden. Vervolgens wordt een SLA (service level agreement) met het administratiekantoor opgesteld; - managementletters van de accountant gericht aan het bestuur.</p>
2	<p>Onduidelijke en niet formeel vastgelegde verhoudingen tussen bestuur, (bovenschools) management en medezeggenschapsraden (personeel en ouders)</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Duidelijke vastlegging van taken en bevoegdheden in managementstatuut en medezeggenschapsstatuut;</li> <li>- Zorgen voor eenduidige overlegstructuren en heldere communicatie;</li> <li>- Duidelijkheid scheppen bij alle betrokkenen omtrent de eigen rol en de verwachtingen dienaangaande.</li> </ul>
3	<p>Bij een klein bestuur is het risico van, relatief gezien, grotere financiële nadelen groter dan bij een groot bestuur.</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanhouden of vormen van voldoende weerstandsvermogen;</li> <li>- Streven naar samenwerkingsverbanden waarin risico's gedeeld kunnen worden.</li> </ul>
4	<p>Bestuurlijke samenwerking door kleine besturen gericht op risicospreiding zal waarschijnlijk gepaard gaan met selectiemechanismen, waardoor financieel zwakkere onderwijsinstellingen (nog verder) worden geïsoleerd.</p>

	<p>Beheersingsmaatregel: - Monitoring van vermogenspositie van scholen aan de hand van het jaarverslag.</p>
5	<p>Specifieke risico's in het openbaar onderwijs door trajecten van ontvlechting en verzelfstandiging.</p> <p>Beheersingsmaatregel: - Duidelijke vastlegging van taken en bevoegdheden; - Een voldoende grote bruidsschat afdwingen; - Inhuur van externe expertise.</p>
	Risico's in de inkomsten
6	<p>Door toepassing van de T-1 systematiek in de bekostiging loopt de instelling het risico dat het bekostigingsniveau niet tijdig wordt aangepast aan wijzigingen in het noodzakelijke kostenniveau.</p> <p>Beheersingsmaatregel: - Adequaats personeels- en benoemingsbeleid, waarbij gestreefd wordt naar een evenwichtige leeftijdsopbouw; - Overgaan in bepaalde gevallen op T-systematiek; - Aanhouden of vormen van voldoende weerstandsvermogen.</p>
7	<p>Het ministerie van OCW kan besluiten om in de bekostiging op macroniveau de incidentele looncomponent (ILC, incl. BAPO-kosten) niet of onvoldoende te betrekken.</p> <p>Beheersingsmaatregel: - Kwantificering van deze effecten en opname hiervan in meerjarenbegroting.</p>
8	<p>De GGL wordt alleen bepaald voor onderwijzend personeel.</p> <p>Beheersingsmaatregel: - Monitoring van het personeelsbestand per bestuur in deze categorie (en in de andere categorieën) ten opzichte van de landelijke gemiddelden; - Kwantificering van dit effect en opnemen in de meerjarenbegroting.</p>
9	<p>De lumpsumformules gaan uit van een verband tussen leeftijd en schaal.</p> <p>Beheersingsmaatregel: - Kwantificering van dit effect en verwerken in de meerjarenbegroting; - Monitoring van het personeelsbestand per bestuur ten opzichte van de landelijke gemiddelden.</p>
	Risico's in de uitgaven
10	<p>De opbouw van het personeelsbestand kan tot specifieke financiële risico's aanleiding geven (denk aan ouderschapsverlof dat jaarlijks kan fluctueren en relatief veel BAPO waarvan sprake kan zijn).</p> <p>Beheersingsmaatregel: - Adequaats personeels- en benoemingsbeleid, waarbij gestreefd wordt naar een evenwichtige leeftijdsopbouw; - Kwantificering van deze risico's en opname in de meerjarenbegroting; - Bevordering van mobiliteit; - Opstellen liquiditeitsbegroting om tijdelijke tekorten zichtbaar te maken; - Aanhouden of vormen van bestemmingsreserves.</p>
11	<p>Het kostenniveau kan voor individuele scholen afwijken van de ontwikkeling van het landelijke gemiddelde, zodat hierdoor financiële nadelen kunnen ontstaan (bijv. jaarlijkse periodiek versus landelijke ILC).</p> <p>Beheersingsmaatregel: - Adequaats personeels- en benoemingsbeleid, waarbij gestreefd wordt naar een</p>

	<p>evenwichtige leeftijdsopbouw;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kwantificering van deze risico's en opname in de meerjarenbegroting;</li> <li>- Bevordering van mobiliteit;</li> <li>- Opstellen liquiditeitenbegroting om tijdelijke tekorten zichtbaar te maken;</li> <li>- Aanhouden of vormen van bestemmingsreserves.</li> </ul>
12	<p>Uitgestelde flexibele BAPO leidt tot mogelijk verhoogde lasten onder lumpsumfinanciering.</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inventarisatie van uitgestelde flexibele BAPO en vormen van voorziening.</li> </ul>
	Risico's in de interne beheersing
13	<p>Onvoldoende kennis en toepassing van risicomanagement.</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- versterken deskundigheid bestuur en management.</li> </ul>
14	<p>Niet toereikend ingerichte en functionerende planning &amp; control-cyclus.</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <p>Inrichten en implementeren van een adequaat functionerende planning &amp; controlcyclus.</p>
15	<p>Ontbreken van schriftelijk vastgelegde beleidsuitgangspunten.</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formaliseren van beleidsuitgangspunten;</li> <li>- Intern 'toezicht' hierop door goed functionerende medezeggenschapsraad en directieberaad.</li> </ul>
16	<p>Onvoldoende vertaling van de beleidsuitgangspunten naar concrete doelen en resultaten (vastgelegd in jaarplan, begroting, budgetten, managementcontracten etc.).</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Versterken deskundigheid bestuur en management;</li> <li>- Inhuur van externe expertise;</li> <li>- Implementatie code Goed Bestuur;</li> <li>- Overeenkomen van SLA met administratiekantoor, waarin de verantwoordelijkheden van beide partijen op heldere wijze zijn vastgelegd.</li> </ul>
17	<p>Kwalitatief onvoldoende en/of niet tijdig aangeleverde managementinformatie, zodat de relevantie voor (bij)sturing hiervan gering is.</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Versterking interne deskundigheid bij opstellen managementrapporten;</li> <li>- Overeenkomen van SLA met administratiekantoor.</li> </ul>
18	<p>Onvoldoende deskundigheid om verschillen tussen werkelijkheid en budget en begroting goed en tijdig te analyseren en naar aanleiding hiervan de juiste maatregelen te treffen.</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Versterken deskundigheid bestuur en management;</li> <li>- Implementatie code Goed Bestuur</li> </ul>
19	<p>Mogelijk ontoereikende inrichting van de administratieve organisatie en interne controles bij de besturen, de scholen en de administratiekantoren.</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vastleggen van de opzet van de administratieve organisatie en interne controle en</li> </ul>

	<p>implementatie hiervan;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Periodieke toetsing van en rapportage over de werking van de maatregelen;</li> <li>- Overeenkomen van SLA met administratiekantoor.</li> </ul>
20	<p>Onvoldoende beleid ten aanzien van het beheer van liquiditeiten.</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opstellen van liquiditeitenbegroting met indeling per maand om tekorten tijdig te kunnen signaleren;</li> <li>- Opstellen beleid ten aanzien van beheer en beveiliging liquiditeiten en vastleggen in treasury-statuuut;</li> <li>- Indien sprake is van uitbesteding: overeenkomen van SLA met administratiekantoor.</li> </ul>
21	<p>Onnodig creëren van weerstandsvermogen als tegenwicht voor gesignaleerde risico's, waardoor mogelijk te weinig exploitatieruimte beschikbaar is voor de uitvoering van de eigenlijke onderwijstaak. Ook kan onwil bestaan om het beschikbare weerstandsvermogen, indien nodig, daadwerkelijk aan te wenden.</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opstellen goede risico-analyse per school met concrete vertaling in meerjarenbegroting;</li> <li>- Opstellen en implementatie managementstatuuut;</li> <li>- Goede onderbouwing van bestemmingsreserves;</li> <li>- Adequaat functionerende medezeggenschapsraad.</li> </ul>
22	<p>Eenzijdige focus op beheersing materiële uitgaven.</p> <p>Beheersingsmaatregel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opstellen integrale meerjarenbegroting,</li> <li>- Versterken deskundigheid management.</li> </ul>

### 3.1 Overige onderwerpen

De opsomming hiervoor laat met name de risico's zien die samenhangen met bestuur en management en met de administratieve organisatie en interne controle.

Een checklist met meer specifieke onderwerpen is dan aanvullend nog nodig. Daarin wordt rekening gehouden met concrete zaken die op diverse beleidsterreinen aan de orde zijn. Bij relevante risico's wordt een beheersingsmaatregel genoemd.

	<b>soort risico</b>
1	<p>Daling leerlingenaantallen: Dit betreft vooral leerlingendaling, omdat voor groei de groeiregeling geldt en daardoor in redelijke mate in de aanvullende bekostiging voorziet. Bij daling is er een vertraagd effect, maar het leidt wel tot krimp in de bekostiging en zeker bij doorgaande daling van het aantal leerlingen kan dit een fors effect hebben.</p> <p>Beheersingsmaatregel: Analyseren waardoor fluctuatie/daling ontstaat door bijvoorbeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- oudertevredenheidsenquête uitvoeren,</li> <li>- exitgesprekken voeren met vertrekkende ouders,</li> <li>- 'mystery guest' de scholen laten bezoeken als "nieuwe ouder" die z'n kind wil inschrijven en indruk wil krijgen van de school.</li> </ul>

2	<p>Wijziging gewichtenregeling: De nieuwe gewichtenregeling leidt over het algemeen tot een verlaging van de uitkomst van het schoolgewicht. Dat wordt mede veroorzaakt door de stijging van het opleidingsniveau van de ouders, dat als voornaamste criterium wordt gehanteerd. Momenteel vindt bij achteruitgang enige compensatie plaats door een aparte tijdelijke regeling. De drempel gaat nog verder verlaagd worden en er komt een extra effect van de zogenaamde probleemcumulatiegebieden, maar de teneur van de daling van het schoolgewicht zet naar verwachting nog steeds door. Onderdeel van de gewichtenregeling is ook een strakkere controle van de opgave van de gewichten. Daardoor kan een verlaging van het schoolgewicht het geval zijn.</p> <p>Beheersingsmaatregel: - Kwantificering en opnemen in meerjarenbegroting; - Zorgvuldige procedure volgen bij de vaststelling van het gewicht van de leerling.</p>
3	<p>Decentralisatie Vervangingsfonds: De decentralisatie gaat eerst uitgetest worden in de vorm van een pilot van 2 jaar, waardoor dit effect nog niet erg speelt. Wel is het verstandig er alvast rekening mee te houden door de opbouw van enige reserve hiervoor. De huidige declaratie bij het Vervangingsfonds vervalt immers op termijn, waardoor grotere risico's gaan ontstaan.</p> <p>Beheersingsmaatregel: Zorgen voor voldoende weerstandsvermogen.</p>
4	<p>Decentralisatie Participatiefonds: Dit is nog niet aan de orde. De ontwikkeling in het VO duidt erop dat dit geleidelijk en beperkt zal zijn. Daardoor is dit risico gering.</p>
5	<p>Doordecentralisatie buitenonderhoud en huisvesting gemeente: De mogelijkheid van doordecentralisatie buitenonderhoud is op eigen verzoek. De gehele overdracht van de huisvesting van de gemeente naar het schoolbestuur duurt stellig nog wel enige tijd. Op dit terrein zijn er voorlopig dus geen echte risico's.</p>
6	<p>Arbo-regelingen veiligheid: Veiligheidsvoorschriften op dit terrein kunnen zorgen voor extra uitgaven. Het ligt in de rede dat hierover overlegd wordt, vaak ook met de gemeente waar het de huisvesting betreft. Over het algemeen is dit derhalve geen echt groot risico.</p>
7	<p>Brandweervoorschriften: Hiervoor geldt hetzelfde als de veiligheidsvoorschriften. Vanuit de VNG is het advies hier als gemeente de helpende hand te bieden.</p>
8	<p>Afschaffing of beperking ID- en WIW-banen: De bezuiniging op dit terrein is inmiddels geëffectueerd. Veel van deze banen zijn via een gemeentelijke regeling toch behouden gebleven. Maar dat verschilt van gemeente tot gemeente. Risico op dit terrein is daardoor nu niet meer aan de orde. Te verwachten is dat binnen afzienbare termijn juist weer mogelijkheden gaan ontstaan van verschillende vormen van gesubsidieerde arbeid, zoals in het regeerakkoord is aangekondigd. Geadviseerd wordt in dat geval goed de risico's van die nieuwe regelingen in beeld te brengen, voordat daarop wordt ingegaan.</p>
9	<p>Instandhouding dislocaties: Hier is niet zozeer sprake van een risico, als wel van extra kosten die voortvloeien uit de spreiding over meer locaties. Voor de begroting is dat een gegeven. Het in stand houden van dislocaties is meestal het gevolg van gemeentelijk beleid of bewust bestuursbeleid.</p>
10	<p>Kosten FUWA PO: In de CAO PO is de verplichting opgenomen dat het functiehuis per 1-8-2008 moet worden vastgesteld, waarbij de mogelijkheid aanwezig is om functies te laten waarderen op basis van het nieuwe FUWA PO systeem. Als bestaande functies grotendeels opnieuw worden gewaardeerd, leidt dit soort operaties meestal tot stevige</p>



	<p>extra kosten doordat bestaande rechten worden gegarandeerd en nieuwe rechten worden gehonoreerd.</p> <p>Beheersingsmaatregel:  - Kwantificeren en opnemen in meerjarenbegroting;  - Zorgen voor voldoende weerstandsvermogen.</p>
11	<p>BAPO kosten:  In de bekostiging is voor BAPO 2,0% opgenomen. In het ene geval is dat (meer dan) voldoende, in het andere geval moet er stevig op worden bijgelegd. Voor beide situaties geldt dat over een langere periode de kosten zullen wijzigen. Lage kosten worden na verloop van tijd gevolgd door hogere kosten, en omgekeerd. Heeft men veel gebruikers van BAPO-verlof, dan zullen die na verloop van tijd vertrokken zijn via FPU, pensioen e.d. Op dit terrein geldt dat het wenselijk is een goede leeftijdsopbouw te hebben van het personeelsbestand. Actuele ramingen geven aan dat de kosten van BAPO de komende jaren nog zullen stijgen, maar vanaf ongeveer 2012 een iets dalende tendens in zullen gaan zetten. De stijging van de kosten BAPO gaat gepaard met een daling van de overige ILC, waarbij beide tendensen tezamen een dalende GPL veroorzaken. Een bestuur doet er goed aan de raming van de BAPO-kosten zorgvuldig in kaart te brengen – mede op basis van historische gegevens - en te zorgen voor een voldoende voorziening op dit terrein. Als dat gebeurt is het risico gering.</p> <p>Beheersingsmaatregel:  Regelmatige (jaarlijks) raming van de kosten BAPO op basis van actuele opgave van (spoedig) in aanmerking komende personeelsleden.</p>
12	<p>Ouderschapsverlof:  Op dit terrein kan men alleen maar goed in kaart brengen wat de betreffende werknemers/ouders van plan zijn. Tegelijkertijd geven historische gegevens een indruk van hetgeen gemiddeld verwacht kan worden.</p> <p>Beheersingsmaatregel:  Kwantificeren en opnemen in meerjarenbegroting</p>
13	<p>Achterstallig onderhoud – MOP:  Voor het onderhoud dient men op basis van een actueel meerjarenonderhoudsplan (MOP) te zorgen voor een voorziening die voldoende omvang heeft. Nalatigheid op dit terrein in het verleden legt extra druk op het resultaat van de exploitatie in het heden en in de toekomst. Nalatigheid in het verleden zou tot gevolg moeten hebben gehad dat de rentabiliteit in het verleden extra positief is geweest en dat daardoor voldoende reserve aanwezig is om de voorziening weer op peil te brengen. Is dat - om wat voor reden dan ook - niet het geval, dan kan noodzakelijk onderhoud risico's met zich brengen. Een reden kan zijn dat bijv. een gemeente tot verzelfstandiging van het openbaar onderwijs is overgegaan zonder een passende voorziening op dit terrein mee te geven aan de nieuwe rechtspersoon. Dan is het zaak die verantwoordelijkheid opnieuw bij de gemeente aan te kaarten.</p> <p>Beheersingsmaatregel:  Uitvoeren en/of actualiseren meerjarenonderhoudsplanung. Kwantificeren, voorziening aanpassen en opnemen in meerjarenbegroting.</p>
14	<p>Uitbreiding en achterstand vervanging inventaris:  Hierbij geldt hetzelfde als hetgeen hiervoor bij achterstallig onderhoud is opgemerkt.</p>
15	<p>Te lage rijksbekostiging MI (Londo):  Dit gegeven leidt niet zozeer tot een risico, als wel tot het stellen van prioriteiten in de uitgaven. Uit het evaluatieonderzoek blijkt duidelijk dat de bekostiging tekort schiet, maar de PvE's zijn in 2007 geen van alle aangepast, dan wel de vergoeding is niet verhoogd. Protesten daartegen en het voeren van acties kunnen niet leiden tot het op</p>

	<p>voorhand rekening houden met verbetering. Daarom zullen de begrotingen uit moeten gaan van de beschikbare middelen. Het kan wel zinvol zijn ervoor te zorgen dat de omvang van de reserves in de jaarrekeningen achteruitgaan.</p>
16	<p>Aanwezigheid voldoende Kinderopvang (TSO en BSO): De kinderopvang kan een duidelijk effect hebben op de instroom van nieuwe leerlingen. Het niet aanwezig zijn van een aan de school gelieerde kinderopvang is daardoor een risicofactor van belang bij de raming van het toekomstige aantal leerlingen.</p> <p>Beheersingsmaatregel: Zorgen voor voldoende en goede kinderopvang.</p>
17	<p>Vandalisme: Op dit terrein is er weinig risico, omdat de verantwoordelijkheid voor de verzekering bij de gemeente ligt voor de zaken die met overheidsgeld zijn aangeschaft. Voor zaken die uit andere middelen zijn aangeschaft geldt in principe wel dat het schoolbestuur zelf verantwoordelijk is voor voldoende verzekering ervan.</p>
	<b>overige personele risico's</b>
18	<p>Indexering GPL: In principe wordt de indexering van de GPL zo goed mogelijk in overeenstemming gebracht met de wijzigingen als gevolg van algemene salarismaatregelen en wijzigingen van sociale premies. Dit risico is derhalve gering en het wordt tijdig duidelijk als de politiek zou besluiten de indexering op een andere wijze uit te voeren. Tegelijkertijd is de indexering zo'n complexe materie dat er enige afwijking van de werkelijkheid kan optreden in positieve en in negatieve zin. Het lijkt waarschijnlijk dat deze effecten elkaar zullen opheffen.</p>
19	<p>Opslagen Vf en Pf: Deze opslagen volgen tot nu toe zo goed mogelijk de ontwikkeling van de premies. Het is echter de bedoeling te komen tot een vaste opslag. Als de onderbouwing van de vaste opslag zorgvuldig gebeurt, kan men ervan uitgaan dat de opslag dan op een adequaat niveau wordt toegekend. De huidige systematiek levert wel een risico op doordat de premie en daarmee de opslag van jaar tot jaar en zelfs tussentijds aangepast kan worden. Bovendien is de relatie tussen de premie en de opslag niet meer eenduidig vast te stellen.</p> <p>Beheersingsmaatregel: In eerste instantie zorgen voor voldoende weerstandsvermogen, daarna kwantificeren en opnemen in meerjarenbegroting.</p>
20	<p>Eigen risico ziekteverzuim/vervanging: Sinds de invoering van de lumpsum geldt dat de verplichte verzekering alleen nog geldt voor het personeelsbestand dat op 5 juli 2006 in dienst was, ten laste van de fre's kwam én sindsdien in dienst is gebleven bij dezelfde werkgever. Nieuw aangesteld personeel vanaf die datum valt onder het eigen risico van de werkgever die daarvoor ook een vrijwillige verzekering kan afsluiten bij het Vervangingsfonds of het Risicofonds. De premie is in beide gevallen aanmerkelijk lager dan die voor de verplichte verzekering bij het VF. Het eigen risico is daardoor niet echt als een risico aan te merken nu de kosten van een verzekering lager zijn dan die van de verplichte verzekering.</p>
21	<p>Wet Poortwachter: Bij een deugdelijke uitvoering van de voorschriften van de Wet Poortwachter zijn de risico's beperkt. Wel heeft de afspraak in de sector CAO omtrent de inzet van werknemers die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn tot gevolg dat dan sprake kan zijn van beperkte inzetbaarheid waardoor extra personeel ingezet moet worden. Daardoor kan sprake zijn van extra kosten.</p>

22	Reiskosten (woon-werk en dienstreizen): Zaak van goede raming in de begroting. Geen risicofactor.
23	Jubileumuitkering: Zaak van goede raming in de begroting. Geen risicofactor.
24	Salarisgarantie HOS/ex-directie/WSNS: Zaak van goede raming in de begroting. Geen risicofactor.
25	Zij-instromers: Hiervan is slechts in beperkte mate sprake. Daardoor is het zaak van goede raming in de begroting. Gelet op de huidige arbeidsmarktsituatie is dit momenteel geen risicofactor. Dat kan in de toekomst gaan veranderen.
26	Malus Vf: De malus is het gevolg van een grotere declaratie vervangingskosten wegens ziekte dan hetgeen aan premie betaald is. Met een actief ziekteverzuimbeleid kan dit risico in belangrijke mate beheerst worden, zij het dat ziekteverzuim dat niet-werkgerelateerd is in dit kader een belangrijke risicofactor blijft, zeker bij kleinere schoolbesturen.  Beheersingsmaatregel: - Een actief ziekteverzuimbeleid voeren.
27	Herintreders: Hiervan is in sterk beperkte mate sprake. Daardoor is het zaak van goede raming in de begroting. Geen risicofactor.
28	T-1 systematiek: De bekostiging is gebaseerd op teldatum en GGL-bepaling 1 oktober t-1. Als in de loop van het schooljaar jonge leerkrachten door ouderen vervangen worden, wordt hierop in de bekostiging niet meteen geanticipeerd, zodat financiële risico's ontstaan. Dit risico wordt versterkt als door krimp van het leerlingenaantal en onder toepassing van het anciënniteitsbeginsel de laatst erbij gekomen personeelsleden (meestal de jongere) moeten afvloeien. Dit leidt dan tot een onevenwichtige opbouw van het personeelsbestand.  Beheersingsmaatregel: Adequaat personeels- en benoemingsbeleid, waarbij gestreefd wordt naar een evenwichtige leeftijdsopbouw.
29	Leeftijd personeel, inschaling en extra kosten: Zaak van goede raming in de begroting. Geen risicofactor.
30	Afwijking gemiddelde personeelslast: Zaak van goede raming in de begroting. Geen risicofactor.
31	Kosten (bovenschoolse) directie: Zaak van goede raming in de begroting. Geen risicofactor.
32	Incidentele Looncomponent (ILC): In de lumpsum zit voor een deel een vergoeding voor de ILC. De ILC is bedoeld om fluctuaties in periodieken op te vangen. Deze vergoeding is op macroniveau vastgesteld door een zodanige balans te zoeken dat er een goed evenwicht is tussen het vaste bedrag en het leeftijdsafhankelijke bedrag. De omvang van de vergoeding in de lumpsum kan afwijken van de daadwerkelijke kosten die de ILC voor een afzonderlijk bestuur met zich meebrengt. Het salaris van leerkrachten die in LA18/LB18 zitten, groeit niet meer. Wanneer het bestuur een hoog percentage leerkrachten in LA18/LB18 heeft, dan neemt de totale loonsom minder sterk toe dan het landelijke gemiddelde, waardoor er een financieel voordeel ontstaat. Omgekeerd, wanneer het bestuur een personeelsbestand heeft met voornamelijk jonge leerkrachten die jaarlijks een periodiek krijgen, en hiermee dus negatief afwijkt van het landelijke gemiddelde, dan heeft het bestuur een financieel nadeel. Dit is dus een risico.  Beheersingsmaatregel:

	Kwantificering van deze effecten en opname hiervan in meerjarenbegroting.
33	GPL onderwijsondersteunend personeel (OOP): Zaak van goede raming in de begroting. Geen risicofactor.
34	GPL directie: Zaak van goede raming in de begroting. Geen risicofactor.
35	Ambulante begeleiding (SO): De rugzakregeling is dusdanig dat hierbij weinig risico gesignaleerd kan worden. Een ander aspect is dat vanuit het reguliere onderwijs aangedrongen wordt op toekenning van de 'volledige' rugzak aan het reguliere onderwijs. Als dat gebeurt, betekent dat een fors risico voor het (V)SO, maar het houdt tegelijkertijd wetswijziging in, zodat stellig dergelijke aspecten met overgangsmaatregelen ondervangen gaan worden.
36	Arbo regelingen: Zaak van goed contract plus goed personeelsbeleid. Zaak van goede raming in de begroting. Geen risicofactor.
37	Uitkeringen voor eigen rekening (instroomtoets Pf): Door overmacht of onzorgvuldigheid kan het voorkomen dat een werkgever de kosten van een uitkering zelf moet opbrengen. Als dat aan de orde is, betekent dat een vaste post voor mogelijk langere tijd in de begroting. Het risico hiermee te maken te krijgen, is aanwezig.  Beheersingsmaatregel: Adequaat personeelsbeleid voeren.
38	Samenwerkingsverband WSNS: De toekenning vanuit het SWV WSNS kan aangepast worden. Gelet op het gegeven dat SWV's overwegend een te grote reserve hebben, is die kans gering. Derhalve geen risico.

### 3.2 Instrument risicoanalyse

De risico's die hiervoor zijn genoemd, worden in het door VOS/ABB ontwikkelde instrument geclusterd naar risico's in relatie tot een zesttal thema's:

- A. risico's t.a.v. leerlingen
- B. risico's t.a.v. kwaliteit onderwijs
- C. risico's t.a.v. personeel
- D. risico's t.a.v. organisatie
- E. risico's t.a.v. huisvesting
- F. risico's t.a.v. inventaris, apparatuur en OLP

Met het instrument bepaalt de organisatie het benodigde weerstandsvermogen. Dit betekent dat het een risico-analyse op organisatieniveau betreft. De uitkomst kan zijn dat de organisatie een laag risicoprofiel heeft. Blijkt uit de jaarrekening dat het weerstandsvermogen van de organisatie hoog is, dan is er de komende jaren ruimte om (extra) te investeren. Hierbij moet wel in het oog worden gehouden of de investeringen een eenmalig karakter hebben, zoals het eerder aanschaffen van nieuwe methodes of een structureel karakter, zoals aantrekken nieuw personeel. In dit laatste geval moet de meerjarenbegroting en de bijbehorende balans uitsluitend geven of deze investeringen op termijn ook betaalbaar blijven.

Als de organisatie op enig moment besluit om bijvoorbeeld functiedifferentiatie in te voeren, dan is het noodzakelijk hiervoor een aparte risico-analyse uit te voeren en alle consequenties én kosten van een dergelijke operatie in beeld te brengen. De invoering van functiedifferentiatie kan grote gevolgen hebben voor de organisatie, niet alleen in financieel opzicht. Functiedifferentiatie (zoals invoering van LB-functies voor IB-ers of excellente

leerkrachten) werkt enerzijds kostenverhogend omdat personeelsleden hoger ingeschaald worden, terwijl de inkomsten niet toenemen. Anderzijds kunnen personeelsleden zich gepasseerd voelen, waardoor de sfeer binnen een team verslechterd. Veel schoolleiders zijn daarom nogal huiverig zodra het woord functiedifferentiatie valt.

#### **4 Vervolgstappen na invulling van het instrument**

Als het instrument is ingevuld, wordt er een advies ten aanzien van het risico-profiel en het benodigde weerstandsvermogen gegeven. Het benodigde weerstandsvermogen kan met behulp van de gegevens uit de jaarrekening worden bepaald.

Vervolgens moet dit benodigde weerstandsvermogen vergeleken worden met de vastgestelde streefwaarde of met het daadwerkelijke opgebouwde weerstandsvermogen. Is de streefwaarde lager of het aanwezige weerstandsvermogen hoger dan het advies uit de analyse, dan weet de organisatie dat het mogelijk is de komende jaren extra te investeren. Door een aantal jaren met een negatief resultaat te draaien, zal het eigen vermogen, en daarmee het weerstandsvermogen, immers dalen. Is de streefwaarde hoger, dan zal de organisatie de komende jaren een positief exploitatieresultaat moeten begroten waardoor het eigen vermogen kan groeien en daarmee het weerstandsvermogen.

Met behulp van de analyse kan nagegaan worden welke groepen van de groepen A t/m F het grootste aandeel vormen in de geconstateerde risico's. In deze groepen kunnen dan als eerste beheersingsmaatregelen getroffen worden.

Zijn de beheersmaatregelen vastgesteld en getroffen (stap 2 en stap 3 in hoofdstuk 2.3), dan volgt na enige tijd de evaluatie (stap 4). Als bijvoorbeeld beheersingsmaatregelen getroffen zijn om het werkgerelateerde ziekteverzuim naar beneden te brengen, dan moet geëvalueerd worden of de maatregelen ook daadwerkelijk effect hebben. Gaat het ziekteverzuim naar beneden en zo ja, is dit dan een gevolg van de getroffen beheersingsmaatregelen of is het verzuim door andere omstandigheden naar beneden gegaan? Als het verzuim niet is gedaald, moet opnieuw bekeken worden of dit ligt aan de getroffen beheersingsmaatregelen die dan wellicht bijgesteld moeten worden, of dat andere factoren een rol spelen. Het is natuurlijk mogelijk dat door de maatregelen het werkgerelateerde verzuim aanzienlijk is gedaald, maar dat door ongelukkige omstandigheden het niet-werkgerelateerde verzuim is gestegen ((sport-)ongelukken, lichamelijke stoornissen).

Tot slot volgt stap 5: het uitvoeren van een nieuwe risico-analyse. Opnieuw worden de wegingsfactoren vastgesteld en wordt daarna het instrument ingevuld. Als de beheersingsmaatregelen echt effect hebben gescoord, moet dit tot uitdrukking komen in de totaalscore.

#### **Conclusie**

Met het voeren van een gedegen risicomanagement zorgt de organisatie ervoor dat de kloof tussen werkelijkheid en begroting zo klein mogelijk is én zorgt ze ervoor dat de continuïteit van het onderwijs gewaarborgd blijft.

Geke Lexmond  
november 2007