

Samenvatting

In opdracht van de Commissie Governance Kinderopvang heeft het lectoraat Boards & Governance van de Hogeschool INHolland een onderzoek gedaan naar de stand van zaken van het bestuur en het toezicht in de kinderopvangbranche. Doelen van dit onderzoek zijn, ten eerste, het beschrijven van de actuele governance situatie in die branche, en, ten tweede, het leveren van achtergrondinformatie voor het ontwerpen van een code voor *good governance* in de sector.

De onderzoeksvragen zijn:

- Wat is de actuele stand van zaken van bestuur, intern toezicht en belanghebbendenparticipatie in de kinderopvang?
- Wat zijn de dilemma's, vragen en knelpunten waar de toezichthouders en bestuurders tegenaan lopen?
- Welke bestuurlijke varianten komen voor (een bestuurlijke kaart van de kinderopvang)?
- Kunnen de ervaringen en knelpunten zinvol naar de meest voorkomende bestuurlijke varianten geclusterd worden?

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van een vragenlijst die is verstuurd naar 1.650 kinderopvangorganisaties (KO-organisatie) waarvan de adressen bekend zijn bij de brancheorganisaties. In een betrekkelijk korte tijd zijn 211 bruikbare vragenlijsten retour ontvangen. Hoewel de respons laag is (13 procent) en niet representatief, is de variatie in de sector daarin voldoende vertegenwoordigd, en kunnen op grond van de bevindingen betrouwbare uitspraken gedaan worden die voor de gehele sector van belang zijn.

In het onderzoeksrapport worden die bevindingen beschreven. Na twee inleidende hoofdstukken, en een analyse van de respons komen de inhoudelijke resultaten aan de orde. Allereerst wordt ingegaan op de mate waarin externe belanghebbenden betrokken worden bij het beleid van de KO-organisatie, op de manier waarop verantwoording wordt afgelegd en op hoe bestuur en toezicht zijn geregeld. De meeste KO-organisaties (80 procent) hebben hun beleid ten aanzien van externe belanghebbende wel op papier staan, maar lang niet allemaal even goed uitgewerkt. Zowel de invloed van belanghebbenden, als de wijze waarop aan hun verantwoording wordt afgelegd beperken zich bij tweederde van de responderende KO-organisaties tot het wettelijk minimum. Een derde van de respondenten zegt geen formele regelingen voor bestuur en toezicht te hebben, voornamelijk KO-organisaties met de rechtsvorm eenmanszaak of vennootschap onder firma. Van de overige respondenten (voornamelijk stichtingen) heeft de meerderheid uitgewerkte statuten en regelingen voor bestuur en toezicht.

Het intern toezicht (in de vorm van een toezichthoudend bestuur, raad van commissarissen of raad van toezicht) is in 52% niet afgescheiden of aanwezig. Als het intern toezicht wel is ingericht, dan zijn daarbij de verantwoordelijkheden en bevoegdheden over het algemeen goed ingeregeld:

- het toezicht wordt uitgeoefend door minimaal twee personen, die in meerderheid onafhankelijk zijn van de kinderopvangorganisatie;

- de meeste toezichtorganen (90 procent) vergaderen minimaal vijf keer per jaar over uiteenlopende governance gerelateerde onderwerpen;
- de toezichtorganen zijn in meerderheid evenwichtig samengesteld, ook met leden van buiten het eigen netwerk;
- de toezichthouders worden voor een beperkte periode benoemd en treden af volgens een rooster;
- de toezichthouders hebben diverse bevoegdheden hebben, waaronder het goedkeuren van de strategie en het jaarverslag, het benoemen, ontslaan, en beoordelen van de directie, het overleggen met de externe accountant.

Op de vraag of de KO-organisatie een in te voeren governance code zal toepassen in de eigen organisatie antwoordde 40 procent met een volmondig ja, en 8 procent met een duidelijk nee. De overigen 50 procent zei dit nog niet te weten, of slechts ten dele met zo'n code aan de slag te gaan. In dit verband is ook gevraagd waaraan zij prioriteit zouden geven bij het verbeteren van de eigen governance. De meest genoemde prioriteiten zijn: verbeteren van de communicatie met de belanghebbenden; betere beheersing risico's en interne processen; vergroten van de externe transparantie en verantwoording.

In het onderzoek zijn vier bestuursmodellen onderscheiden: bestuur zonder toezicht, bestuur met een raad van toezicht, toezichthoudend bestuur en instruerend bestuur. De laatste twee modellen komen te weinig voor in de respons om daarover harde uitspraken te doen. De variant 'bestuur zonder toezicht' kwam in het onderzoek het meest voor, zelfs nog iets meer dan de andere drie varianten tezamen.

In de kinderopvangbranche blijkt er geen één op één relatie te bestaan tussen de rechtsvorm en de bestuurlijke variant. Alleen de eenmanszaak/VOF is duidelijk gekoppeld aan de variant 'bestuur zonder toezicht'. Bij de stichtingen komt deze variant juist helemaal niet voor, maar wel in de drie andere, die alle enigerlei vorm van toezicht kennen. De rechtsvorm B.V. komt in alle vier bestuurlijke varianten voor. Verder zijn er KO-organisaties die onderdeel zijn van een grotere stichting of vennootschap, en ook die zijn niet onlosmakelijk verbonden met één bestuursmodel. Wel is er een duidelijk onderscheid tussen KO-organisaties met een bestuur zonder intern toezichtorgaan enerzijds, en die met een raad van toezicht anderzijds. Naast verschillen in achtergrondkenmerken (rechtsvorm, omvang en omzet van de organisatie, soorten kinderopvang), is het verschil in ontwikkelingsstadium op governance gebied opvallend. De meerderheid van de organisaties met een raad van toezicht zijn vormen een voorhoede op governance gebied en lijken bereid te zijn die positie te verstevigen na een eventuele invoering van een governance code. De meeste KO-organisaties zonder toezichtorgaan stellen zich wat dat laatste betreft terughoudender op en geven aan het invoeren van goed governance in bestuur en toezicht (nog) geen hoge prioriteit toe te kennen.

Abstraherend van alle nuanceringsen kan de algemene conclusie uit het onderzoek als volgt worden geformuleerd: grotere KO-organisaties (gemeten naar aantal locaties, omzet en breedte van het aanbod) richten hun bestuursmodellen beter in dan kleinere. Hoe groter de KO-organisatie:

- Hoe vaker deze actief bezig is met bestuur en toezicht, met name in het raad van toezichtmodel;
- Hoe meer is vastgelegd in statuten en reglementen, waaronder het beleid ten aanzien van externe belanghebbenden;
- Hoe meer en formeler de invloed van externe belanghebbenden is;
- Hoe groter de reikwijdte en meer geformaliseerd het afleggen van verantwoording gebeurt;
- Hoe groter de bereidheid de governance in de eigen organisatie te verbeteren, zo nodig aan de hand van een in te voeren governance code.

Hoewel veel KO-organisaties hun bestuurlijke zaken behoorlijk op orde hebben, onderstrepen de uitkomsten van het onderzoek de noodzaak voor verbetering van de governance in de breedte van de sector KO. Bij eveneens veel KO-organisaties ontbreekt het interne toezicht, en daar waar het al wel aanwezig is zijn niet allen interne toezichtorganen 'state of the art'. Aan die verbetering kan een governancecode een belangrijke bijdrage leveren.