

kcc

From: "Freddy de Bruin" <f.debruin@middendrenthe.nl>
Sent: Monday, October 13, 2014 8:23:29 AM
To: "kcc" <kcc@middendrenthe.nl>
Subject: Doorgest.: Definitieve documenten mbt invoering model Raad van Toezicht

>>> Roel Barelds 13-10-2014 7:45 >>>

Hallo Freddy enRené,

Willen jullie deze stukken wel inboeken in Midnet.

groet,
Roel

>>> Jos van Ewijk <j.vanewijk@wibbens.nl> 10-10-2014 15:58 >>>
Goede middag Roel,

Het wijzigingsvoorstel van de wethouder, betreffende art. 20 van de stichtingstatuten, wordt door de stichting (verwoord door Jos van Kimmenaede) geaccepteerd.

Daarmee zijn de concept stichtingstatuten dan zowel door de gemeente (in casu de wethouder) als de stichting (zowel het bestuur als de algemeen directeur) goedgekeurd.

Hierbij ontvang je dan ook de definitieve versie (d.d. 10-10-2014) van de gebundelde documenten m.b.t. de invoering van het model Raad van Toezicht.

Namens het bestuur en de algemeen directeur van de stichting verzoek ik je bij deze om de wijziging van de stichtingstatuten ook formeel ter goedkeuring door de gemeenteraad in besluitvorming te brengen conform de gemeentelijke procedures.

Zoals voor jou bekend heeft de gemeenteraad in deze alleen een formele bevoegdheid in de goedkeuring van de wijziging van de stichtingstatuten, desalniettemin wordt voor de volledigheid het totale pakket aan documenten door de stichting aangeboden aan de gemeente(raad). Ik verzoek je om dit onderscheid ook nadrukkelijk in het raadsvoorstel te maken. De raad wordt gevraagd goedkeuring te verlenen aan de wijziging van de statuten en het overige voor kennisgeving aan te nemen.

Indien de gemeenteraad goedkeuring verleent zal de stichting de conceptstatuten bij de notaris indienen ter notariële afhandeling. De gewenste ingangsdatum van 1-1-2015 zal dan nog door de notaris aan deze conceptstatuten toegevoegd worden.

Graag ontvang ik een bevestiging van je m.b.t. de ontvangst van deze definitieve versie en een bevestiging t.a.v. het in besluitvorming brengen ervan.

Met vriendelijke groet,

Wibbens arbeidskundig advies

Jos van Ewijk

A&O Psycholoog / Consultant / Coach

De Gang 1a

Postbus 13

9530 AA Borger

Guyotplein 5-2

9712 NX Groningen

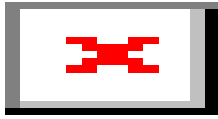
Telefoon: (088) 238 32 60

Mobiel: (06) 261 921 09

Fax: (088) 238 32 61

E-mail: j.vanewijk@wibbens.nl

Internet: www.wibbens.nl



Dit e-mailbericht en eventueel meegestuurde bijlage(n) zijn vertrouwelijk en uitsluitend bestemd voor de geadresseerde. Indien u niet als geadresseerde bent aangeduid, dient u zich te onthouden van kennisgeving, openbaarmaking en verveelvoudiging van de informatie die het document bevat. U wordt verzocht de afzender hiervan op de hoogte te stellen door het bericht te retourneren. Aan dit bericht kunnen geen rechten worden ontleend.

Informatie betreffende:

Voorstel invoering Bestuursmodel
Raad van Toezicht
Stichting Kits Primair

Inhoudsopgave:

	Leeswijzer	Pag. 2
1	Aanbiedingsbrief	Pag. 4
2	Procedure invoering Raad van Toezichtmodel stichting Kits Primair	Pag. 8
3	Juridische check van de huidige bestuursstructuur	Pag. 9
4	Tekstuele toelichting bestuursmodel Raad van Toezicht	Pag. 18
5	Statuten stichting Kits Primair	Pag. 24
6	Bestuursreglement stichting Kits Primair	Pag. 32
7	Managementstatuut stichting Kits Primair	Pag. 37
8	Profiel Raad van Toezicht	Pag. 42
9	Code goed bestuur PO-raad	Pag. 43

Leeswijzer

De samenhang tussen de documenten betreffende de overgang naar het Raad van Toezicht model behoeft wellicht enige toelichting en begeleiding, vandaar deze leeswijzer.

Voorafgaand aan een verdere toelichting dient allereerst de aandacht gevestigd te worden op de naamgeving voor de stichting.

De oude naam "Stichting Openbaar Basisonderwijs Midden-Drenthe" (OBOMD) is namelijk vervangen door de nieuwe naam "stichting **Kits Primair**". Waarbij de letters **KITS** respectievelijk staan voor **K**inderen, **I**ntelligentie, **T**alenten en **S**amen.

Er is in deze bundeling van documenten voor gekozen om consequent de nieuwe naamgeving door te voeren, ook daar waar verwezen wordt naar het verleden.

Voorafgaand wordt tevens opgemerkt dat het voor de diverse geledingen binnen de stichting Kits Primair van belang is te weten dat de wijzigingen van de betreffende documenten t.o.v. eerdere versies voortvloeien uit wetswijzigingen (bijv. de gewijzigde bevoegdheid van een stichting OPO t.a.v. het opheffen van een openbare basisschool) en/of binnen de stichting Kits Primair inmiddels goedgekeurd en vastgesteld beleid (bijv. t.a.v. het personeelsbeleid, de managementstructuur en het functieboek).

Voor de leden van de raad van de gemeente Midden-Drenthe is het van belang zich te realiseren dat de formele besluitvorming binnen de gemeenteraad zich op basis van de wettelijke bevoegdhedenverdeling dient te beperken tot de vraag of de gemeenteraad goedkeuring kan verlenen aan de voorliggende wijziging van de stichtingstatuten. De overige documenten dienen beschouwd te worden als achtergrond- en contextinformatie.

1 Aanbiedingsbrief.

Deze brief wordt door de stichting gericht aan het college en de gemeenteraad om de formele gemeentelijke besluitvorming gericht op de overgang naar het Raad van Toezicht model in gang te zetten. De gemeenteraad heeft de wettelijke en statutaire bevoegdheid een wijziging van de stichtingstatuten voorafgaand aan definitieve notariële vastlegging goed te keuren.

Binnen de stichting zelf is er op diverse momenten en binnen verschillende geledingen gesproken over deze overgang. De formele interne besluitvormingsprocedures, bijv. ten aanzien van de medezeggenschap, zijn daarbij vanzelfsprekend conform wet en regelgeving verlopen.

2 Procedure invoering Raad van Toezichtmodel stichting Kits Primair.

Dit betreft een beschrijving van de volgorde van te nemen stappen om tot invoering van het Raad van Toezichtmodel binnen de stichting Kits Primair te komen.

3 Juridische check van de huidige bestuursstructuur.

Dit document is begin 2013 opgesteld. De toenmalige conclusies staan ook nu, september 2014 nog onverminderd overeind.

Anno 2014 kan daaraan nog toegevoegd worden dat de huidige stichtingstatuten ten gevolge van gewijzigde wetgeving niet meer voldoen. Per 1 januari 2014 is er namelijk een wetswijziging van kracht geworden die de stichting openbaar onderwijs o.a. ook de bevoegdheid geeft een openbare school op te heffen.

4 Tekstuele toelichting bestuursmodel Raad van Toezicht.

Dit document is een algemene toelichting op het bestuursmodel Raad van Toezicht voor een stichting van openbaar primair onderwijs.

5 Statuten stichting Kits Primair.

Dit document betreft de statuten voor de stichting Kits Primair gebaseerd op het bestuursmodel Raad van Toezicht.

De gemeenteraad heeft de wettelijke en statutaire bevoegdheid een wijziging van de statuten voorafgaand goed te keuren.

6 Bestuursreglement stichting Kits Primair.

Het bestuursreglement betreft een nadere uitwerking van de statutair vastgelegde bevoegdhedenverdeling tussen Raad van Toezicht en directeur bestuurder.

7 Managementstatuut.

In het managementstatuut is de bevoegdhedenverdeling tussen het bevoegd gezag, zijnde de directeur-bestuurder, en de meerschools directeuren vastgelegd.

8 Profiel Raad van Toezicht.

Voor de bemensing van de Raad van Toezicht van de stichting Kits Primair is een algemene profielschets opgesteld.

9 Code goed bestuur PO-raad.

Dit betreft een publicatie van de PO-raad van januari 2014 betreffende de code goed bestuur voor het primair onderwijs.

1 Aanbiedingsbrief nieuwe bestuursstructuur stichting Kits Primair.

Geacht college, geachte raad,

Sinds 1 augustus 2010 is er een wijziging opgetreden in de Wet op het Primair Onderwijs, de Wet op het Voortgezet Onderwijs en de Wet op de Expertisecentra. De bedoelde wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur" schrijft voor dat de traditionele vorm van besturen niet langer is toegestaan. De functies van bestuur en intern toezicht moeten van de wetgever duidelijk en formeel gescheiden worden.

De wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur" is er niet zomaar gekomen. De onderwijskwaliteit is hierbij voor de wetgever nadrukkelijk het uitgangspunt geweest. De interne sturing dient op orde te zijn waardoor de onderwijskwaliteit omhoog gaat. De wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur" komt ook voort uit de ontwikkeling van inzichten en opvattingen over "governance" in het onderwijs. Vanaf ongeveer 2004 is voor de verschillende sectoren binnen het onderwijs een sectorspecifieke "code goed bestuur" opgesteld.

De PO-Raad heeft daarin voor de aangesloten besturen in de sector primair onderwijs het voortouw genomen. Vanaf januari 2010 is in de "code goed bestuur" van de PO-Raad de verplichte functiescheiding tussen bestuur en intern toezicht ook opgenomen.

Vanaf 1 augustus 2011 dienen schoolbesturen ten gevolge van de wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur" ook wettelijk te voldoen aan de scheiding tussen bestuur en intern inzicht. De onderwijsinspectie houdt niet alleen toezicht op de kwaliteit van het onderwijs maar ook op de financiën en de naleving van wet- en regelgeving.

Naar aanleiding van de nieuwe inzichten en opvattingen over goed bestuur in het onderwijs en de wettelijke verplichting om bestuur en toezicht te scheiden, heeft het bestuur van de stichting Kits Primair besloten tot de invoering van een nieuwe bestuursstructuur op basis van het Raad van Toezicht (RvT) bestuursmodel. De invoering van het Raad van Toezicht bestuursmodel leidt tot nieuwe verhoudingen binnen de organisatie van de stichting Kits Primair. Binnen dit model wordt als het ware het uit vrijwilligers bestaande stichtingsbestuur vervangen door een Raad van Toezicht. De bestuurlijke taken en bevoegdheden worden overgedragen aan een professioneel directeur-bestuurder die in de plaats treedt van de algemene directie.

In de lijn van de gewijzigde opvattingen is voor de bepaling van taken en verantwoordelijkheden in de nieuwe bestuursstructuur het principe gevolgd om de professional, het management, te belasten met de bestuurlijke bevoegdheden en de vrijwilligers zich te laten beperken tot het toezicht houden op het bevoegd gezag. Met andere woorden waar in het verleden doorgaans in een managementstatuut werd omschreven welke bevoegdheden vanuit het bevoegd gezag gemandateerd werden aan de algemeen directeur, wordt in de nieuwe structuur de directeur-bestuurder op basis van de stichtingstatuten al belast met het bestuur van de stichting en oefent hij alle taken en bevoegdheden uit die bij of krachtens de wet aan het bevoegd gezag van de school toekomen. Uitgezonderd een aantal bevoegdheden dat wettelijk is toebedeeld aan de Raad van Toezicht, de interne toezichthouder, en aan de gemeenteraad, de externe toezichthouder vanuit het perspectief van lokale overheid.

Voorgeschiedenis Midden-Drenthe.

Uw gemeenteraad heeft zich in 2008 al als voorstander van deze ontwikkelingslijn uitgesproken, bij de vaststelling van de notitie "Verdere verzelfstandiging, Een voorstel tot verdere verzelfstandiging van het openbaar basisonderwijs Midden-Drenthe" van april 2008.

Daarmee zijn door uw raad de volgende richtinggevende argumenten voor de bestuurlijke ontwikkeling van het openbaar basisonderwijs Midden-Drenthe vastgesteld:

- 1 *"Het invulling geven aan good governance. Good governance in het onderwijs moet ertoe leiden dat de bestuurlijke verhoudingen in de sector geschikt zijn om de vraagstukken van vandaag en morgen te kunnen hanteren en de resultaten van het onderwijs op een hoger niveau te brengen."*

Bovenstaande is exact de bedoeling van de wetgever met de wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur". Door de scheiding van bestuur en toezicht en door de bestuurlijke verantwoordelijkheid onder te brengen bij de professional, verschuift de directe verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit van de vrijwilligers naar de professionals. De vraagstukken van de huidige tijd, bedreigde onderwijskwaliteit, krimpende leerlingenaantallen en stille bezuinigingen, doen een toenemend beroep op de professionaliteit van het bestuur. De invoering van het Raad van Toezicht bestuursmodel is het best passende antwoord hierop.

- 2 *"Het in gelijke positie brengen van het openbaar en bijzonder basis onderwijs, waarbij voor het openbaar basisonderwijs het geven van een eigen gezicht , het vergroten van de slagkracht en het kunnen realiseren van een lokaal onderwijsbeleid de belangrijkste aspecten zijn."*

In het bijzonder onderwijs is de scheiding van bestuur en toezicht met de verschuiving van bestuurlijke verantwoordelijkheden naar de professionals al eerder vormgegeven. Voor het openbaar basisonderwijs diende vooreerst een heldere scheiding gemaakt te worden tussen twee toezichthouders; De raad van toezicht, het intern toezichtorgaan, en de gemeenteraad, de extern toezichthouder vanuit het perspectief van de lokale overheid. De wetgever heeft inmiddels zorg gedragen voor een heldere en in de Wet op het Primair Onderwijs wettelijk vastgelegde scheiding tussen intern en extern toezicht. Sindsdien kan ook in dat opzicht het openbaar basisonderwijs in gelijke bestuurlijke positie gebracht worden als het bijzonder onderwijs.

Overigens werd in de door uw raad vastgestelde eerder genoemde notitie "Verdere verzelfstandiging" al vooruit gelopen op de scheiding van intern en extern toezicht voor het openbaar basisonderwijs, getuige onderstaand citaat:

"Het voornemen bestaat, met behoud van de eindverantwoordelijkheid, verschillende taken en bevoegdheden te mandateren aan de directie. In deze benadering vervult het bestuur een meer toezichthoudende rol. In dat kader de volgende opmerking; In het geval het bestuur over de openbare scholen wordt overgedragen aan een stichting openbaar onderwijs –conform het thans voorliggende voorstel- kan binnen die organisatie in beginsel het raad van toezichtmodel worden ingevoerd. Dat leidt tot wat complicaties omdat het college van bestuur/bevoegd gezag onder de huidige omstandigheden dan met twee toezichthouders wordt geconfronteerd te weten de interne raad van toezicht en de gemeenteraad als externe toezichthouder. Het is de werkgroep bekend dat de regering op dit moment een wetsvoorstel "goed onderwijs en goed onderwijsbestuur" in voorbereiding heeft, waarin de positie van die twee toezichthouders bij een stichting openbaar onderwijs wordt geregeld. Naar verwachting wordt dit wetsvoorstel binnenkort bij de Tweede Kamer ingediend."

Het komt de werkgroep wenselijk voor dat alvorens nadere stappen worden genomen die zo mogelijk leiden tot de beoogde delegatie van bestuurlijke bevoegdheden aan het bovenschools management de nieuwe wetgeving op dit punt wordt afgewacht. Onder de huidige wetgeving bestaat alleen nog de mogelijkheid van mandatering. Door middel van mandatering kunnen in de praktijk zoveel mogelijk taken worden overgedragen aan het management. Zoals in dit rapport van de werkgroep wordt vermeld mag worden aangenomen dat dit ook feitelijk gaat gebeuren.”

Het bestuur van de stichting Kits Primair concludeert uit het voorgaande dat de door het stichtingsbestuur gewenste bestuursstructuur op basis van het Raad van Toezicht bestuursmodel, volledig in lijn is met de in 2008 reeds door uw gemeenteraad vastgestelde richting voor de bestuurlijke ontwikkeling van het openbaar basisonderwijs Midden-Drenthe.

De stichting Kits Primair is in 2012 begonnen met de voorbereidingen om de overgang naar het Raad van Toezicht model in te gaan zetten. Daartoe zijn diverse documenten opgesteld en binnen de organisatie besproken. Deze documenten zijn nu in september 2014 wederom gescreend op actualiteit.

De uit deze screening voortkomende wijzigingen vloeien voort uit wetswijzigingen (bijv. de gewijzigde bevoegdheid van een stichting OPO t.a.v. het opheffen van een openbare basisschool) en/of binnen de stichting Kits Primair inmiddels goedgekeurd en vastgesteld beleid (bijv. t.a.v. het personeelsbeleid, de managementstructuur en het functieboek).

Documenten bestuurlijke inrichting.

Om de gewenste bestuurlijke inrichting vorm te geven is in opdracht van het bestuur van de stichting Kits Primair een aantal daarvoor noodzakelijke documenten in concept opgesteld, het betreft achtereenvolgens:

1. Een tekstuele toelichting bestuursmodel RvT
2. De stichtingstatuten.
3. Het bestuursreglement.
4. Een voorbeeld "Profiel RvT"
5. Het managementstatuut.

Alle bovenstaande documenten zijn als bijlagen toegevoegd. Tevens is toegevoegd de meest recente versie van "De Code Goed Bestuur" van de PO-Raad, van januari 2014. Deze code vormt immers tezamen met de wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur" het kader waarbinnen de bestuurlijke inrichting geplaatst dient te worden.

Op basis van wet- en regelgeving, op basis van de huidige stichtingstatuten en in de lijn van "good governance", dient er een onderscheid gemaakt te worden in de status en de besluitvormingsprocedures ten aanzien van deze documenten.

"De Code Goed Bestuur" van de PO-Raad en de tekstuele toelichting op het bestuursmodel behoeven geen nadere besluitvorming. Beide documenten dienen te worden beschouwd als informatief.

Een wijziging van de stichtingstatuten dient vastgesteld te worden door het stichtingsbestuur, na voorafgaande goedkeuring door de gemeenteraad, en formeel notarieel te worden afgehandeld.

Het bestuursreglement is een nadere uitwerking van de statutair vastgelegde bevoegdhedenverdeling. Dit is een interne aangelegenheid tussen Raad van Toezicht en directeur-bestuurder van de stichting Kits Primair. Het bestuursreglement wordt formeel

door de Raad van Toezicht vastgesteld, na verkregen advies van de directeur-bestuurder en de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad.

Het voorbeeld "Profiel RvT" heeft op dit moment geen nadere besluitvorming. Het dient te worden beschouwd als informatief. In voorkomende gevallen dat er een vacature ontstaat in de Raad van Toezicht dient er door de Raad van Toezicht een profiel vastgesteld te worden, na verkregen advies van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad.

Het managementstatuut is eveneens een interne aangelegenheid van de stichting Kits Primair, waarin de bevoegdhedenverdeling tussen het bevoegd gezag, zijnde de directeur-bestuurder, en de meerschouls directeuren is vastgelegd. De directeur-bestuurder is bevoegd het managementstatuut vast te stellen, na verkregen advies van het managementteam en de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad.

Verzoek aan gemeenteraad.

Zoals bovenstaand toegelicht wordt de formele scheiding tussen bestuur en intern toezicht statutair vastgelegd. Daartoe zijn bijgaande gewijzigde stichtingstatuten in concept opgesteld. Op basis van de huidige stichtingstatuten is het stichtingsbestuur bevoegd de statuten te wijzigen. Het besluit tot statutenwijziging heeft de voorafgaande goedkeuring van de raad (statuten art. 22, lid 1).

Het bestuur van de stichting Kits Primair verzoekt hierbij de gemeenteraad de bijgaande gewijzigde stichtingstatuten goed te keuren.

2 Procedure invoering Raad van Toezichtmodel stichting Kits Primair.

Om de overgang van het huidige bestuursmodel naar het Raad van Toezichtmodel tot stand te brengen dienen er een aantal stappen genomen te worden:

- 1 Het bestuur van de stichting Kits Primair stelt conform de daarvoor geldende besluitvormingsprocedures (o.a. t.a.v. medezeggenschap en inspraak) de gebundelde documenten m.b.t. het Raad van Toezichtmodel vast.
- 2 Het bestuur van de stichting Kits Primair besluit een wijzigingsvoorstel voor de stichtingstatuten ter goedkeuring voor te leggen aan de raad van de gemeente Midden-Drenthe.
 - a) Het wijzigingsvoorstel wordt inclusief de gebundelde documenten in een ambtelijk vooroverleg door de extern adviseur van de stichting Kits Primair met de ambtenaar openbaar onderwijs besproken.
 - b) De ambtenaar openbaar onderwijs bespreekt het wijzigingsvoorstel met de wethouder onderwijs van de gemeente Midden-Drenthe.
 - c) Indien de wethouder ermee instemt dat het wijzigingsvoorstel voor de stichtingstatuten ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de gemeenteraad wordt het wijzigingsvoorstel door de stichting Kits Primair formeel ter goedkeuring ingediend bij de griffier van de gemeenteraad van Midden-Drenthe.
 - d) Indien de wethouder er niet mee instemt dat het wijzigingsvoorstel voor de stichtingstatuten ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de gemeenteraad, vraagt de algemeen directeur inclusief 2 leden van het bestuur van de stichting Kits Primair hieromtrent een onderhoud met de wethouder aan.
- 3 Het bestuur van de stichting Kits Primair bereidt, conform de stichtingstatuten artikel 22 lid 1, de voordracht voor van de 5 door de gemeenteraad te benoemen leden van de Raad van Toezicht.
 - a) De huidige 2 bestuursleden die op voordracht van de oudergeleding van de GMR in het huidige bestuur zijn benoemd, worden in overleg en met instemming van die oudergeleding voorgedragen voor benoeming in de Raad van Toezicht van de stichting Kits Primair.
 - b) Het bestuur van de stichting Kits Primair kiest uit de resterende bestuursleden de overige 3 personen die voorgedragen zullen gaan worden voor benoeming in de Raad van Toezicht van de stichting Kits Primair.
- 4 De gemeenteraad keurt het wijzigingsvoorstel goed en benoemt, conform de stichtingstatuten artikel 11, lid 2, de 5 leden die zijn voorgedragen door het huidige stichtingsbestuur tot lid van de Raad van Toezicht van de stichting Kits Primair.

De Raad van Toezicht benoemt, conform de stichtingstatuten artikel 15, lid 1, uit zijn midden een voorzitter en een vice-voorzitter.
- 5 De Raad van Toezicht benoemt, conform de stichtingstatuten artikel 10, lid 2, de directeur bestuurder. In principe wordt de huidige algemeen directeur door de Raad van Toezicht benoemt tot directeur bestuurder, tenzij er binnen de Raad van Toezicht zwaarwegende functioneringsbezwaren tegen de huidige algemeen directeur bestaan.

3 Juridische check van de huidige bestuursstructuur

Onderzoeksvragen:

- 1. Voldoet het huidige statuut aan de wetgeving.**
- 2. Sluit het huidige statuut aan bij eerder vastgestelde documenten door de gemeenteraad van de gemeente Midden-Drenthe.**

6 februari 2013
Drs. J.A. van Ewijk
OSG Advies

3.1 Inleiding.

Naar aanleiding van de wettelijke verplichting om bestuur en toezicht te scheiden (Wetswijzigingen ten gevolge van wetsvoorstel "Goed onderwijs, goed bestuur"), heeft het bestuur van de stichting Kits Primair, stichting voor openbaar onderwijs, OSG Advies de opdracht verstrekt een oordeel te vellen over de volgende vraagstelling:

- 1 In hoeverre voldoet de huidige bestuursstructuur van de stichting Kits Primair aan de wettelijke vereisten in het licht van "Goed onderwijs, goed bestuur"?
- 2 In hoeverre sluit de huidige bestuursstructuur goed aan bij de eerder uitgesproken richting vanuit de gemeenteraad van Midden-Drenthe?
- 3 Wat zijn de overwegingen voor de nieuwe structuur, zoals eind 2012 eerder in concept voor Kits Primair door OSG Advies uitgewerkt?
- 4 Waaraan moeten de leden van de Raad van Toezicht voor Kits Primair voldoen?

De eerste twee onderdelen van de vraagstelling worden uitgewerkt in hoofdstuk 2.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op het derde onderdeel van de vraagstelling.

Het laatste onderdeel van de vraagstelling wordt uitgewerkt in hoofdstuk 4.

Deze notitie wordt afgerond met een samenvattend hoofdstuk 5.

In de bijlagen vindt u bovendien nog in concept de uitwerkingen voor de nieuwe bestuursstructuur voor de stichting Kits Primair.

3.2 Huidige stichtingstatuten en managementstatuut.

3.2.1. De wettelijke vereisten

Ten gevolge van het wetsvoorstel "Goed onderwijs, goed bestuur" is de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) op een aantal plaatsen gewijzigd.

Enerzijds gericht op het omschrijven van de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag voor "Goed onderwijs" en de omschrijving van het ernstig tekort schieten op dit punt. Dit is vastgelegd in WPO art. 10 en art. 10a.

Anderzijds zijn de wetswijzigingen gericht op de inrichting van de bestuursstructuur, meer specifiek nog op de noodzakelijke scheiding tussen de activiteiten besturen en toezicht houden. Dit is vastgelegd in WPO art. 17a tot en met 17c.

Daarnaast zijn er op basis van het wetsvoorstel nog wijzigingen aangebracht die betrekking hebben op de overdracht van bestuurlijke bevoegdheden aan de directie (WPO art. 30a), het vastleggen van deze overdracht in het managementstatuut (WPO art. 31, onder 3), aanpassingen bij de verschillende specifieke bestuursvormen voor het openbaar onderwijs zoals de openbare rechtspersoon (WPO art. 47) en de openbare stichting (WPO art. 48), de bevoegdheid van de minister om over te gaan tot een "aanwijzing" (WPO art. 163b) en tenslotte de bevoegdheid van de minister om in het uiterste geval over te kunnen gaan tot beëindiging van de bekostiging van een bijzonder school of opheffing van een openbare school indien er sprake is van ernstig tekortschieten in de kwaliteit van het onderwijs (WPO art. 164b).

Voor de beantwoording van het eerste onderdeel uit de vraagstelling zijn de vereisten met betrekking tot de scheiding tussen bestuur en toezicht, zoals verwoord in WPO art. 17a tot en met 17c, relevant.

In WPO art. 17a, lid 1 wordt omschreven dat het bevoegd gezag zorg draagt voor een goed bestuurde school, met een scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop.

In datzelfde artikel in lid 2, wordt bepaald dat de benoeming in de functies van het toezicht plaatsvinden op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen.

In WPO art. 17b, lid 1 is vervolgens vastgelegd dat de scheiding van de functies van bestuur en toezicht op twee verschillende wijzen kan plaatsvinden; organiek of functioneel. Wellicht ten overvloede wordt vervolgens in dat artikel in lid 2 nog bepaald dat een toezichthoudend lid onafhankelijk van het bestuur dient te functioneren.

In WPO art. 17c, lid 1, is de inhoud van het intern toezicht waaruit dit minimaal dient te bestaan omschreven:

- Het goedkeuren van de begroting, het jaarverslag en het strategisch meerjarenplan.
- Het toezien op de naleving van de code goed bestuur.
- Het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen.
- Het aanwijzen van een accountant.
- Het jaarlijks afleggen van verantwoording over deze toezichthoudende taken.

In datzelfde artikel wordt in lid 2 bepaald dat de taken en bevoegdheden van het intern toezicht zodanig moet zijn dat er deugdelijk en onafhankelijk intern toezicht kan worden uitgeoefend.

En in lid 3 worden in dat artikel nog een aantal specifieke aspecten van het intern toezicht vastgelegd voor de situatie dat het toezicht wordt uitgeoefend door een raad van toezicht.

Samengevat is de essentie van de wettelijk te stellen eisen dus:

- Verplichte scheiding tussen bestuur en toezicht.
- Hetzij organiek, hetzij functioneel.
- Een vijftal taken die in ieder geval tot het toezicht behoren.

3.2.2. Richtinggevende argumenten van de gemeenteraad

Er is al een aantal jaren sprake van een tendens naar verdere professionalisering van bestuur en management in het funderend onderwijs. Dit vraagt onder andere om een heldere verdeling van taken en bevoegdheden tussen bestuurders en toezichthouders en tussen het besturen en het toezicht houden.

In het Wetsvoorstel "Goed onderwijs, goed bestuur" wordt daarbij ook nog een stevige link gelegd naar de onderwijskwaliteit, meer specifiek nog naar de leerresultaten op taal en rekenen.

De gemeenteraad van Midden-Drenthe heeft zich in 2008 al als voorstander van deze ontwikkelingslijn uitgesproken, bij de vaststelling van de notitie "Verdere verzelfstandiging, Een voorstel tot verdere verzelfstandiging van het openbaar basisonderwijs Midden-Drenthe" van april 2008.

Daarmee zijn door de raad de volgende richtinggevende argumenten voor de bestuurlijke ontwikkeling van het openbaar basisonderwijs Midden-Drenthe vastgesteld:

- 1 *"Het invulling geven aan Good Governance. Good governance in het onderwijs moet ertoe leiden dat de bestuurlijke verhoudingen in de sector geschikt zijn om de vraagstukken van vandaag en morgen te kunnen hanteren en de resultaten van het onderwijs op een hoger niveau te brengen."*

Bovenstaande is exact de bedoeling van de wetgever met de wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur". Door de scheiding van bestuur en toezicht en door de

bestuurlijke verantwoordelijkheid onder te brengen bij de professional, verschuift de directe verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit van de vrijwilligers naar de professionals. De vraagstukken van de huidige tijd, bedreigde onderwijskwaliteit, krimpende leerlingenaantallen en stille bezuinigingen, doen een toenemend beroep op de professionaliteit van het bestuur.

- 2 *"Het in gelijke positie brengen van het openbaar en bijzonder basisonderwijs, waarbij voor het openbaar basisonderwijs het geven van een eigen gezicht, het vergroten van de slagkracht en het kunnen realiseren van een lokaal onderwijsbeleid de belangrijkste aspecten zijn."*

In het bijzonder onderwijs is de scheiding van bestuur en toezicht met de verschuiving van bestuurlijke verantwoordelijkheden naar de professionals al eerder vormgegeven. Voor het openbaar basisonderwijs diende vooreerst een heldere scheiding gemaakt te worden tussen twee toezichthouders; het intern toezichtorgaan en de gemeenteraad als de extern toezichthouder vanuit het perspectief van de lokale overheid. De wetgever heeft inmiddels zorg gedragen voor een heldere en in de Wet op het Primair Onderwijs wettelijk vastgelegde scheiding tussen intern en extern toezicht. Sindsdien kan ook in dat opzicht het openbaar basisonderwijs in gelijke bestuurlijke positie gebracht worden als het bijzonder onderwijs.

Overigens werd in de door de gemeenteraad vastgestelde eerder genoemde notitie "Verdere verzelfstandiging" al vooruit gelopen op de scheiding van intern en extern toezicht voor het openbaar basisonderwijs, getuige onderstaand citaat:

"Het voornemen bestaat, met behoud van de eindverantwoordelijkheid, verschillende taken en bevoegdheden te mandateren aan de directie. In deze benadering vervult het bestuur een meer toezichthoudende rol. In dat kader de volgende opmerking; In het geval het bestuur over de openbare scholen wordt overgedragen aan een stichting openbaar onderwijs –conform het thans voorliggende voorstel- kan binnen die organisatie in beginsel het raad van toezichtmodel worden ingevoerd. Dat leidt tot wat complicaties omdat het college van bestuur/bevoegd gezag onder de huidige omstandigheden dan met twee toezichthouders wordt geconfronteerd te weten de interne raad van toezicht en de gemeenteraad als externe toezichthouder. Het is de werkgroep bekend dat de regering op dit moment een wetsvoorstel "goed onderwijs en goed onderwijsbestuur" in voorbereiding heeft, waarin de positie van die twee toezichthouders bij een stichting openbaar onderwijs wordt geregeld. Naar verwachting wordt dit wetsvoorstel binnenkort bij de Tweede Kamer ingediend. Het komt de werkgroep wenselijk voor dat alvorens nadere stappen worden genomen die zo mogelijk leiden tot de beoogde delegatie van bestuurlijke bevoegdheden aan het bovenschools management de nieuwe wetgeving op dit punt wordt afgewacht. Onder de huidige wetgeving bestaat alleen nog de mogelijkheid van mandatering. Door middel van mandatering kunnen in de praktijk zoveel mogelijk taken worden overgedragen aan het management. Zoals in dit rapport van de werkgroep wordt vermeld mag worden aangenomen dat dit ook feitelijk gaat gebeuren."

3.2.3. Beoordeling huidige structuur

Ten aanzien van de wettelijke vereisten.

In hoeverre voldoen de huidige stichtingstatuten en het managementstatuut aan de in paragraaf 2.1 omschreven wettelijke vereisten?

Uit de stichtingstatuten blijkt dat er geen sprake is van een organieke scheiding tussen bestuur en toezicht. In artikel 5 van de stichtingstatuten is vastgelegd dat de stichting slechts één bestuursorgaan kent, namelijk het bestuur. Het bestuur kan wel commissies in het leven roepen (art. 5 lid 2). In lid 3 van artikel 5 wordt bepaald dat de werkorganisatie onder leiding staat van een directie.

De conclusie op basis van artikel 5 van de stichtingstatuten kan dan ook niet anders zijn dan dat er geen sprake is van een organieke scheiding tussen bestuur en toezicht.

Indien er sprake is van een functionele scheiding tussen bestuur en toezicht zal dat voldoende duidelijk vastgelegd moeten zijn in het managementstatuut.

In artikel 2 van het managementstatuut staat in lid 2 vermeld dat "het bestuur de intentie heeft zijn taken uit te oefenen op basis van een toeziend bestuursconcept." Het streven is dus kennelijk gericht op de scheiding tussen bestuur en toezicht, dit is echter nog onvoldoende uitgewerkt. Sowieso kan gesteld worden dat het uitspreken van een intentie in een dergelijk managementstatuut niet de zekerheid geeft dat deze scheiding tussen (vrijwilligers) bestuur en (professioneel) management ook daadwerkelijk zo wordt ingevuld. Daarnaast laat de uitwerking van de taakverdeling in dit managementstatuut nog ruimte voor interpretatie.

Zo worden niet alle bestuurlijke taken gemandateerd, maar is in het managementstatuut in artikel 4, lid 1 vermeld dat de algemeen directeur namens het bestuur de dagelijkse leiding heeft en het beheer voert over de scholen en de stichting. Met deze formulering is onvoldoende duidelijk gemaakt welke taken nu wel en welke niet gemandateerd zijn. Hiermee is de scheiding tussen besturen en toezicht houden onvoldoende scherp aangebracht.

Door bijvoorbeeld te bepalen dat alle bestuurlijke taken worden gemandateerd aan de directie met uitzondering van een aantal specifiek benoemde besluiten in het kader van het toezicht zou wel een duidelijke scheiding zijn aangebracht.

Kijken we specifiek naar de eisen in de wet die gesteld worden aan de scheiding tussen bestuur en toezicht dan kan het volgende worden opgemerkt:

- In artikel 17a, lid 2 van de WPO wordt gesteld dat toezichthouders (in casu de bestuursleden) benoemd dienen te worden op basis van openbaar gemaakte profielen. Dat dit ook geschiedt blijkt niet uit de statuten. Wel wordt in artikel 6 lid 3 verwezen naar een procedure voor de voordracht van bestuursleden. Uiteraard zou in deze procedure het openbaar maken van de profielen kunnen worden opgenomen.
- In artikel 17c van de WPO staan een aantal taken beschreven waarmee het interne toezicht ten minste belast moet zijn. Kijken we naar deze taken dan is in het managementstatuut niet expliciet opgenomen dat:
 - o het bestuur toeziet op de naleving door het bestuur van de wettelijke verplichtingen, de code goed bestuur en de afwijkingen daarvan;
 - o het bestuur toeziet op de rechtmatige verwerving en doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen
 - o het bestuur jaarlijks verantwoordelijkheid aflegt over de uitoefening van haar toezichthoudende taak.

Een functionele scheiding tussen bestuur en toezicht op basis van mandatering kan worden beschouwd als de allerzwakste scheiding waarvan sprake kan zijn. Mandaat houdt immers in dat de algemeen directeur handelt namens het bestuur en dat het bestuur zelf ook nog gerechtigd is de betreffende bevoegdheden uit te oefenen. Dit in tegenstelling tot de situatie waarin de bestuurlijke bevoegdheden op basis van een delegatiebesluit aan het management worden overgedragen. In dat geval is het bestuur zelf niet meer gerechtigd de betreffende bevoegdheden uit te oefenen.

Conclusie bij onderzoeksvraag 1.

De in dit managementstatuut op basis van mandatering uitgewerkte taakverdeling tussen (vrijwilligers) bestuur en (professioneel) management moet als onvoldoende beoordeeld worden voor een deugdelijke functionele scheiding tussen bestuur en toezicht, zoals in de Wet op het Primair Onderwijs omschreven in artikel 17a tot en met 17c.

De scheiding tussen bestuur en toezicht is onderdeel van het toezicht door de Inspectie. Indien een bestuur niet voldoet aan de scheiding tussen bestuur en toezicht kan dat in het uiterste geval leiden tot een bekostigingssanctie.

Ten aanzien van de richtinggevende argumenten van de gemeenteraad.

In hoeverre sluiten de huidige stichtingstatuten en het managementstatuut voldoende aan bij de richtinggevende argumenten van de gemeenteraad?

Het eerste door de gemeenteraad uitgesproken argument (zie par. 2.2) wordt ingegeven vanuit de achterliggende bedoeling van de wetgever met de wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur". Door de scheiding van bestuur en toezicht en door de bestuurlijke verantwoordelijkheid onder te brengen bij de professional, verschuift de directe verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit van de vrijwilligers naar de professionals.

De uitwerking van de taakverdeling tussen (vrijwilligers) bestuur en (professioneel) management in het huidige managementstatuut is tot op zekere hoogte een verschuiving van de directe verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit naar de professionals. Dit kan echter veel duidelijker en meer expliciet uitgewerkt worden.

Het aanbrengen van een organieke scheiding tussen bestuur en toezicht is in dit opzicht vanzelfsprekend de meest duidelijke uitwerking. Daarmee wordt immers het bevoegd gezag zelf ondergebracht bij de professionals.

Het tweede door de gemeenteraad uitgesproken argument heeft betrekking op de vergelijking tussen openbaar en bijzonder basisonderwijs. In het bijzonder onderwijs in de regio is in de meeste gevallen sprake van een organieke scheiding tussen bestuur en toezicht. In de huidige situatie is daarmee het openbaar basisonderwijs niet in gelijke positie met het bijzonder onderwijs. Daarmee zou er sprake kunnen zijn van minder slagkracht in het openbaar basisonderwijs dan in het bijzonder onderwijs.

De aan het eind van paragraaf 2.2 aangehaalde werkgroep spreekt van "*de beoogde delegatie van bestuurlijke bevoegdheden aan het bovenschools management*".

Hiermee spreekt deze werkgroep zich ook uit als voorstander van een verdergaande scheiding van bestuurlijke bevoegdheden dan "slechts" gebaseerd op de mandatering.

Conclusie bij onderzoeksvraag 2.

De huidige taakverdeling tussen bestuur en management binnen het openbaar basisonderwijs Midden-Drenthe sluit niet aan bij de eerder uitgesproken richtinggevende argumenten van de gemeenteraad.

3.3 Waarom een nieuwe bestuursstructuur?

Sinds 1 augustus 2010 is er ten gevolge van het aangenomen wetsvoorstel "Goed onderwijs, goed bestuur" een aantal wijzigingen aangebracht in de Wet op het Primair Onderwijs, de Wet op het Voortgezet Onderwijs en de Wet op de Expertisecentra. Één van de consequenties van deze wijzigingen is dat de traditionele vorm van besturen niet langer is toegestaan. De functies van bestuur en intern toezicht moeten van de wetgever duidelijk en formeel gescheiden worden.

De wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur" is er niet zomaar gekomen. De onderwijskwaliteit is hierbij voor de wetgever nadrukkelijk het uitgangspunt geweest. De interne sturing dient op orde te zijn waardoor de onderwijskwaliteit omhoog gaat. De wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur" komt ook voort uit de ontwikkeling van inzichten en opvattingen over "governance" in het onderwijs. Vanaf ongeveer 2004 is voor de verschillende sectoren binnen het onderwijs een sectorspecifieke "code goed bestuur" opgesteld.

De PO-Raad heeft daarin voor de aangesloten besturen in de sector primair onderwijs het voortouw genomen. In de in januari 2010 vernieuwde "code goed bestuur" van de PO-Raad is de verplichte functiescheiding tussen bestuur en intern toezicht ook opgenomen.

Vanaf 1 augustus 2011 dienen schoolbesturen ten gevolge van de wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur" ook wettelijk te voldoen aan de scheiding tussen bestuur en intern inzicht. De onderwijsinspectie houdt niet alleen toezicht op de kwaliteit van het onderwijs maar ook op de financiën en de naleving van wet- en regelgeving.

Naar aanleiding van de nieuwe inzichten en opvattingen over goed bestuur in het onderwijs en de wettelijke verplichting om bestuur en toezicht te scheiden, heeft het bestuur van de stichting Kits Primair besloten tot de invoering van een nieuwe bestuursstructuur op basis van het Raad van Toezicht (RvT) bestuursmodel. De invoering van het Raad van Toezicht bestuursmodel leidt tot nieuwe verhoudingen binnen de organisatie van de stichting Kits Primair. Binnen dit model wordt als het ware het uit vrijwilligers bestaande stichtingsbestuur vervangen door een Raad van Toezicht. De bestuurlijke taken en bevoegdheden worden overgedragen aan een professioneel directeur-bestuurder die in de plaats treedt van de algemene directie.

In de lijn van de gewijzigde opvattingen is voor de bepaling van taken en verantwoordelijkheden in de nieuwe bestuursstructuur het principe gevolgd om de professional, het management, te belasten met de bestuurlijke bevoegdheden en de vrijwilligers zich te laten beperken tot het toezicht houden op het bevoegd gezag. Met andere woorden waar in het verleden in het managementstatuut werd omschreven welke bevoegdheden vanuit het bevoegd gezag gemandateerd werden aan de algemeen directeur, wordt in de nieuwe structuur de directeur-bestuurder op basis van de stichtingstatuten al belast met het bestuur van de stichting en oefent hij alle taken en bevoegdheden uit die bij of krachtens de wet aan het bevoegd gezag van de school toekomen. Uitgezonderd een aantal bevoegdheden dat wettelijk is toebedeeld aan de Raad van Toezicht, de interne toezichthouder, en aan de gemeenteraad, de externe toezichthouder vanuit het perspectief van lokale overheid.

De raad van de gemeente Midden-Drenthe heeft zich in 2008 al als voorstander van deze landelijke ontwikkelingslijn uitgesproken, bij de vaststelling van de notitie "Verdere verzelfstandiging, Een voorstel tot verdere verzelfstandiging van het openbaar basisonderwijs Midden-Drenthe" van april 2008. Daarmee zijn door de gemeenteraad voor de bestuurlijke ontwikkeling van het openbaar basisonderwijs Midden-Drenthe de in paragraaf 2.2 weergegeven richtinggevende argumenten vastgesteld.

Het bestuur van de stichting Kits Primair concludeert dat de door het stichtingsbestuur gewenste bestuursstructuur op basis van het Raad van Toezicht bestuursmodel, volledig in lijn is met de in 2008 door de gemeenteraad vastgestelde richting voor de bestuurlijke ontwikkeling van het openbaar basisonderwijs Midden-Drenthe.

De uitwerkingen voor de nieuwe bestuursstructuur van de stichting Kits Primair zijn in conceptversie toegevoegd als bijlagen bij deze notitie.

Vanzelfsprekend heeft het bestuur van de stichting Kits Primair zich daarbij gebaseerd op de door de gemeenteraad gewenste ontwikkelingslijn, zoals weergegeven in de eerder in 2008 door de raad vastgestelde notitie "Verdere verzelfstandiging, Een voorstel tot verdere verzelfstandiging van het openbaar basisonderwijs Midden-Drenthe".

Indien de raad anno 2013 afstand neemt van de daarin verwoorde richtinggevende argumenten voor de bestuurlijke ontwikkeling van het openbaar onderwijs in de gemeente Midden-Drenthe, dan ontstaat daarmee voor het stichtingsbestuur een nieuwe situatie. De wettelijk verplichte scheiding tussen bestuur en toezicht zou dan mogelijk ook op een andere wijze gestalte gegeven kunnen worden, bijvoorbeeld in de vorm van een functionele scheiding gebaseerd op mandatering of delegatie van bestuurlijke bevoegdheden door het bestuur aan de algemeen directeur.

3.4 Waaraan de leden van de raad van toezicht moeten voldoen.

Er zijn op zichzelf geen wettelijk vastgelegde vereisten waaraan de leden van een Raad van Toezicht dienen te voldoen. Echter uit bepaalde artikelen in de stichtingstatuten blijkt dat er zeer zeker sprake is statutair gestelde eisen aan de leden van de Raad van Toezicht.

Op basis van artikel 11 "Benoeming" van de concept stichtingstatuten worden de volgende eisen gesteld:

- De leden van de Raad van Toezicht respecteren de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs.
- De leden van de Raad van Toezicht handelen zonder last of ruggespraak.
- Personen in dienst van de stichting of van de Gemeente kunnen geen lid van de Raad van Toezicht zijn.
- Het lidmaatschap van de Raad van Toezicht is onverenigbaar met het lidmaatschap van de GMR en het lidmaatschap van het College of van de Gemeenteraad.

Vervolgens wordt in artikel 14 "Einde lidmaatschap" van de concept stichtingstatuten omschreven op welke gronden het lidmaatschap van de Raad van Toezicht statutair eindigt:

- het eindigen van de periode waarvoor een lid is benoemd;
- indien niet meer wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 11, vijfde tot en met zevende lid;
- verklaring in staat van faillissement;
- verlening van surseance van betaling;
- ondercuratelestelling;
- ontslag op grond van artikel 13;
- opzegging;
- overlijden.

Een relatief nieuw fenomeen voor commissarissen en/of toezichthouders met niet meer dan vier commissariaten is het vervallen van de regeling dat deze personen niet als btw-ondernemer worden beschouwd.

In Nederland werd tot 1 juli 2012 goedgekeurd dat de commissaris bij de vervulling van niet meer dan vier commissariaten niet als btw-ondernemer werd gezien. De commissaris hoefde geen btw te voldoen over de ontvangen commissarisbeloning, maar mocht ook geen btw in aftrek brengen op gemaakte kosten. Deze regeling is per 1 juli 2012 ingetrokken. Vanaf dat moment, met een overgangperiode tot 1 januari 2013, geldt dat aan de hand van de gebruikelijke criteria voor btw-ondernemerschap en aan de hand van de feitelijke situatie moet worden bepaald of sprake is van ondernemerschap van de commissaris. Bij één commissariaat is in beginsel al sprake van ondernemerschap voor de btw en dient de commissaris btw te voldoen over de ontvangen commissarisbeloning.

Deze nieuwe regeling is ook van toepassing op de leden van de Raad van Toezicht van de stichting Kits Primair.

4 Tekstuele toelichting bestuursmodel Raad van Toezicht.

4.1 Rolverdeling, taken en bevoegdheden

4.1.1. Inleiding

Sinds 1 augustus 2010 is er een wijziging opgetreden in de Wet op het Primair Onderwijs, de Wet op het Voortgezet Onderwijs en de Wet op de Expertisecentra. De bedoelde wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur" schrijft voor dat de traditionele vorm van besturen niet langer is toegestaan. De functies van bestuur en intern toezicht moeten van de wetgever duidelijk en formeel gescheiden worden.

Deze wetswijziging is er niet zomaar gekomen. De onderwijskwaliteit is hierbij voor de wetgever nadrukkelijk het uitgangspunt geweest. De interne sturing dient op orde te zijn waardoor de onderwijskwaliteit omhoog gaat.

De wetswijziging "Goed onderwijs, goed bestuur" komt ook voort uit de ontwikkeling van inzichten en opvattingen over "governance" in het onderwijs. Vanaf ongeveer 2004 is voor de verschillende sectoren binnen het onderwijs een sectorspecifieke "code goed bestuur" opgesteld.

De PO-Raad heeft daarin voor de aangesloten besturen in de sector primair onderwijs het voortouw genomen. Vanaf 2010 is in de "code goed bestuur" van de PO-Raad de verplichte functiescheiding tussen bestuur en intern toezicht ook opgenomen.

Naar aanleiding van deze nieuwe inzichten en opvattingen over goed bestuur in het onderwijs en de wettelijke verplichting om bestuur en toezicht te scheiden, heeft het bestuur van de stichting Kits Primair, stichting voor openbaar onderwijs, besloten tot de invoering van een nieuwe bestuursstructuur op basis van het Raad van Toezicht bestuursmodel.

De invoering van het Raad van Toezicht bestuursmodel leidt tot nieuwe verhoudingen binnen de organisatie van Kits Primair. Binnen dit model wordt als het ware het uit vrijwilligers bestaande stichtingsbestuur vervangen door een Raad van Toezicht. De bestuurlijke taken en bevoegdheden worden overgedragen aan een bezoldigd directeur-bestuurder die in de plaats treedt van de algemene directie.

In deze toelichting wordt nu eerst ingegaan op de rolverdeling tussen de directeur-bestuurder en de Raad van Toezicht en op de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, waarbij die van de Raad van Toezicht ook nader uitgewerkt worden in relatie tot de taken en bevoegdheden van de gemeenteraad.

De verdere uitwerking van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de directeur-bestuurder gebeurt in paragraaf 1.3.

De verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de directeur-bestuurder, de Raad van Toezicht en de gemeenteraad wordt verankerd in de statuten van de stichting. Deze worden toegelicht in paragraaf 1.4.

4.1.2. Rolverdeling

De directeur-bestuurder is verantwoordelijk voor besluiten over doelen en middelen en het afleggen van verantwoording. De Raad van Toezicht is verantwoordelijk voor toezicht op doelrealisatie, goed bestuur en het eigen functioneren. De verantwoordelijkheden van

de directeur-bestuurder en de Raad van Toezicht raken elkaar bij het advies dat de Raad van Toezicht kan geven aan de directeur-bestuurder, bij belangrijke beleidsbeslissingen, beleidsdocumenten en overige beslissingen van de directeur-bestuurder die de Raad van Toezicht goed moet keuren.

Er gelden voor de rolverdeling tussen de Raad van Toezicht en de directeur-bestuurder duidelijke afspraken. Deze afspraken worden vastgelegd in de stichtingsstatuten en het bestuursreglement. Duidelijke afspraken moeten voorkomen dat de Raad van Toezicht de bestuursrol inneemt of dat er dubbel werk wordt verricht. Een duidelijke definiëring van de rollen alleen is niet voldoende: de directeur-bestuurder en de Raad van Toezicht moeten hiernaar ook rolbewust handelen. Zowel structuur als (rol)gedrag zijn belangrijk voor het goed functioneren van het Raad van Toezicht bestuursmodel.

In het toezicht door de Raad van Toezicht wordt onderscheid gemaakt tussen toezicht vooraf en toezicht achteraf. De Raad van Toezicht heeft goedkeuringsbevoegdheid om complexe afwegingen ('majeure' beslissingen) en beleidsplannen van de directeur-bestuurder goed of af te keuren. De goedkeuringsbevoegdheid geldt in elk geval voor het meerjarenbeleid, de begroting, voor het opheffen van organisatieonderdelen, voor fusie en langdurige samenwerking met anderen.

Het is verder de taak van de Raad van Toezicht om de directeur-bestuurder te stimuleren tot innovatie en het nemen van aanvaardbare risico's. Dit is van belang voor het voortbestaan van de stichting. De Raad van Toezicht moet er hierbij wel op toezien dat de directeur-bestuurder op een correcte wijze risicomanagement toepast waarin de juiste balans wordt gevonden tussen enerzijds het beheersen van risico's die gepaard gaan met activiteiten en anderzijds de ruimte voor innovatie en vernieuwing.

Achteraf heeft de Raad van Toezicht de verantwoordelijkheid er op toe te zien dat de doelstellingen van de stichting gerealiseerd worden. Ook bewaakt de Raad van Toezicht dat de materiële en immateriële middelen integer en optimaal worden ingezet ter realisatie van de doelstellingen. Tot slot bewaakt de Raad van Toezicht dat het bestuurlijk handelen in het belang is van de stichting maar ook in het belang van de samenleving.

De Raad van Toezicht handelt in belangrijke mate op basis van verkregen informatie. Het (doen) verzamelen en beoordelen van informatie vooraf en achteraf is een kerntaak van de Raad van Toezicht. De informatie vooraf dient als basis om plannen te kunnen beoordelen en voor het kunnen volgen van ontwikkelingen. De informatie achteraf dient als basis voor het bewaken van de te realiseren doelstellingen. De Raad van Toezicht ziet er op toe dat de verkregen informatie adequaat, op tijd en betrouwbaar is.

4.1.3. Kerntaken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de directeur-bestuurder

De directeur-bestuurder is belast met het besturen van de stichting. Bestuurlijke kerntaken zijn het:

- waarborgen van het openbare karakter en het voortbestaan van de stichting en van de tot de stichting behorende scholen;
- richting geven aan de organisatie en het nemen van besluiten over de vaststelling en uitvoering van beleid;

- vervullen van een klankbordfunctie voor en adviseren van de cluster- en beleidsdirecteuren;
- verantwoording afleggen aan de belanghebbenden;
- vertegenwoordigen van de stichting in onder meer bestuurlijke samenwerkingsverbanden;
- er voor zorgen dat de Raad van Toezicht haar taken adequaat kan uitvoeren, onder meer door een goede informatievoorziening;
- uitvoering geven aan en handhaven van de code goed bestuur.

De directeur-bestuurder houdt zich op hoofdlijnen bezig met visie- en strategieontwikkeling en met het (doen) ontwikkelen, vaststellen en evalueren van het operationeel (meerjaren)beleid en met het beleid voor de normen en waarden en het openbare karakter van de stichting. Hij stelt de beleidsdoelstellingen vast alsmede de wijze waarop deze bereikt worden, beslist over daarvoor beschikbare middelen én ziet toe op de uitvoering en de resultaten van het beleid. De directeur-bestuurder geeft invulling aan de meerwaarde die de stichting heeft voor de kwaliteit van het onderwijs op de afzonderlijke scholen, door het initiëren en aansturen van nieuwe onderwijskundige ontwikkelingen, projecten en activiteiten, zodanig dat de meerschools directeuren effectief ondersteund worden bij het realiseren van een pluriform en kwalitatief hoogstaand onderwijsaanbod.

De directeur-bestuurder heeft tevens een direct leidinggevende taak waaronder het bovenschools aansturen van de dagelijkse gang van zaken en het leidinggeven aan de meerschools directeuren en aan de medewerkers van het bestuursbureau.

De directeur-bestuurder legt aan de Raad van Toezicht, het personeel, de ouders, de inspectie en de samenleving verantwoording af over de mate waarin de vastgestelde doelstellingen zijn gehaald en over de besteding van de middelen. In dit alles is het de taak van de directeur-bestuurder om de Raad van Toezicht en overige belanghebbenden goed en volledig te informeren.

4.1.4. Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de Raad van Toezicht

De Raad van Toezicht heeft tot taak om toe te zien op de directeur-bestuurder. Dit richt zich met name op de vraag in hoeverre de directeur-bestuurder door middel van strategie, beleid en beheer het doel van de stichting realiseert met oog voor de daarbij aan de orde zijnde belangen, processen, effecten en risico's.

In deze algemene taak van de Raad van Toezicht is een aantal rollen te onderscheiden:

- een *toezichtsrol*: informatie verzamelen, oordeelsvorming en zonodig interveniëren.
- een *werkgeversrol*: benoemen, ontslaan, inspireren en periodiek beoordelen van de directeur-bestuurder en het bepalen van de arbeidsvoorwaarden van de directeur-bestuurder.
- een *adviesrol/klankbordfunctie*: adviseren van, meedenken met de directeur-bestuurder op basis van in de Raad van Toezicht aanwezige kennis, expertise en externe informatie.
- *verbinding leggen met de samenleving*: de Raad van Toezicht koppelt de ontwikkelingen in de omgeving aan de ontwikkelingen binnen de organisatie.
- een *bestuurlijke rol*: goedkeuring verlenen aan majeure beslissingen, vaststellen van de statuten en het bestuursreglement en de regeling van eigen werkzaamheden.

Vanuit deze rollen heeft de Raad van Toezicht de volgende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden:

- benoeming, schorsing en ontslag van de directeur-bestuurder;
- vaststelling van de arbeidsvoorwaarden van de directeur-bestuurder;
- vooraf goedkeuring verlenen aan majeure besluiten van de directeur-bestuurder;
- achteraf toezicht houden op het functioneren van de directeur-bestuurder;
- vertegenwoordiging van de rechtspersoon bij afwezigheid van de directeur-bestuurder;
- gevraagd en ongevraagd adviseren van de directeur-bestuurder.

4.1.4.1 Regeling toezicht vooraf

De Raad van Toezicht heeft de taak en bevoegdheid om 'majeure' besluiten van de directeur-bestuurder goed te keuren. Dit betekent dat de directeur-bestuurder pas uitvoering aan deze besluiten kan geven, nadat de Raad van Toezicht deze goedgekeurd heeft. Deze bevoegdheid van de Raad van Toezicht de volgende wettelijk verankerde besluiten (WPO, art 17c):

- a) benoeming van de accountant;
- b) vaststelling van de begroting van de stichting;
- c) vaststelling van de jaarrekening van de stichting;
- d) vaststelling van het strategisch meerjarenbeleid van de stichting;
- e) vaststelling van een treasurystatuut voor de stichting;

Daaraan worden de volgende besluiten toegevoegd:

- f) het aangaan van duurzame samenwerking of fusie met andere organisaties;
- g) het aangaan van financiële verplichtingen die naar aard en/of omvang de reguliere bedrijfsvoering te buiten gaan;
- h) het sluiten van overeenkomsten tot het kopen, vervreemden of bezwaren van registerzaken, alsmede het sluiten van overeenkomsten waarbij de stichting zich als borg of hoofdelijk medeschuldenares verbindt, zich voor een derde sterk maakt of zich tot zekerheidsstelling voor een schuld van derde verbindt;

En daaraan worden tevens toegevoegd de besluiten die wettelijk voorafgaande goedkeuring van de Gemeenteraad behoeven. Deze dienen voordat de directeur-bestuurder ze voorlegt aan de Gemeenteraad door de Raad van Toezicht te zijn goedgekeurd.

- i) wijziging van de statuten;
- j) ontbinding van de stichting, waaronder begrepen bestemming van een eventueel batig saldo.
- k) aanvraag van faillissement van de stichting en van surseance van betaling.

4.1.4.2 Regeling toezicht achteraf (toezichtkader)

De Raad van Toezicht houdt achteraf toezicht op de directeur-bestuurder vanuit een toezichtkader dat gebaseerd is op de volgende uitgangspunten:

- a) De Raad van Toezicht richt zich bij de uitoefening van het toezicht in het bijzonder op de doelstelling en de maatschappelijke legitimatie van de stichting en op de uitoefening van de bestuurlijke taken door de directeur-bestuurder.
- b) Bij de uitoefening van het toezicht staan de volgende criteria centraal:
 - de rechtmatigheid van bestuursbeslissingen;
 - het waarborgen van het openbare karakter van de stichting en de scholen;
 - de realisatie van de missie en visie van de stichting;
 - de realisatie van het strategisch meerjarenbeleid van de stichting;

- de kwaliteit van onderwijsprocessen en –resultaten;
- de continuïteit van de stichting, uitgedrukt in aantallen leerlingen, medewerkers en financiën;
- de uitoefening van goed werkgeverschap;
- het afleggen van verantwoording aan de personen en organisaties die belang hebben bij de activiteiten van de stichting;
- de principes van goed bestuur als vastgelegd in de Code Goed Bestuur;
- het toezichtkader van de rijksinspectie.

Een goede en afgewogen informatievoorziening is bepalend voor de kwaliteit van het toezicht achteraf. De kwaliteit van de informatievoorziening wordt bepaald door:

- de afstemming van de informatie op het toezichtkader van de Raad van Toezicht;
- adequaatheid, tijdigheid en betrouwbaarheid van de informatie.

In de door de directeur-bestuurder aan de Raad van Toezicht te leveren informatie zijn te onderscheiden:

- incidentele informatie over van belang zijnde kwesties (zoals voortgangsberichten in het kader van juridische procedures, ingrijpende nieuwe regelgeving e.d.);
- geregelde, periodieke managementrapportages.

Het toezichtkader en de informatievoorziening krijgen in samenspraak tussen de directeur-bestuurder en de Raad van Toezicht geleidelijk aan definitief vorm.

4.1.4.3 Verhouding tot de gemeenteraad

De gemeenteraad behoudt de volgende wettelijk vastgelegde toezichthoudende taken en bevoegdheden:

- a) de gemeenteraad benoemt de leden van de Raad van Toezicht (met dien verstande dat ten minste een derde deel maar niet meer dan de helft wordt benoemd op bindende voordracht van de oudergeleding van de GMR) (WPO art. 48, lid 12, onder b).
- b) in de regeling van de bevoegdheid om de stichting te ontbinden (opgenomen in de statuten) moet 'een overheersende invloed van de overheid' verzekerd zijn. Met andere woorden: de gemeenteraad moet altijd een bepalende stem hebben in de ontbinding (WPO art. 48, lid 12, onder h).
- c) de gemeenteraad moet een eventuele wijziging van de statuten goedkeuren (WPO art 48, lid7).
- d) jaarlijks moet verslag uitgebracht worden aan de gemeenteraad over de werkzaamheden. Daarbij moet in ieder geval aandacht worden besteed aan de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs (WPO art. 48, lid 8).
- e) bij ernstige taakverwaarlozing door de Raad van Toezicht kan de gemeenteraad ingrijpen door zelf te voorzien in het bestuur en, in het uiterste geval, door de stichting te ontbinden (WPO art. 48, lid 11).

Hierbij wordt opgemerkt dat de bevoegdheid met betrekking tot het opheffen van een openbare school door een recentelijke wetswijziging (1-1-2014) ook aan de stichting voor openbaar onderwijs wordt toebedeeld. De voor die situatie geldende procedurele regels zijn vastgelegd in WPO art. 159.

In de huidige situatie ligt de bevoegdheid om de begroting goed te keuren en in te stemmen met de jaarrekening bij de gemeenteraad. Deze bevoegdheden gaan over naar de Raad van Toezicht. Omdat de gemeente er vanzelfsprekend wel belang bij heeft om zicht te houden op de financiële positie van de stichting, wordt in de statuten aanvullend

bepaald dat de door de Raad van Toezicht goedgekeurde jaarrekening deel uitmaakt van het verslag.

De wijze waarop de Raad van Toezicht en de gemeenteraad beide in onderlinge afstemming toezicht uitoefenen op het bestuur wordt vastgelegd in de statuten.

4.1.5. Bestuursreglement

De verhouding tussen de directeur-bestuurder en de Raad van Toezicht en de werkwijze van de directeur-bestuurder en de Raad van Toezicht wordt geregeld in het bestuursreglement. Daarbij zijn als bijlagen de Code Goed Bestuur en het profiel van de Raad van Toezicht toegevoegd.

5 Statuten stichting Kits Primair

Artikel 1. Naam en zetel

1. De stichting draagt de naam: stichting Kits Primair, stichting voor openbaar onderwijs.
2. De stichting heeft haar zetel in de gemeente Midden-Drenthe.

Artikel 2. Begripsbepalingen

In deze statuten wordt verstaan onder:

- a) de Gemeenteraad: de gemeenteraad van de gemeente Midden-Drenthe;
- b) het College: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Midden-Drenthe;
- c) de Gemeente: de gemeente Midden-Drenthe;
- d) de stichting: de stichting als bepaald in artikel 1 van deze statuten;
- e) de directeur-bestuurder: het bestuur als bepaald in artikel 5 van deze statuten;
- f) bestuursreglement: het reglement als bepaald in artikel 9 van deze statuten;
- g) de scholen: de scholen die onder het bevoegd gezag van de stichting vallen;
- h) de wet of de WPO: de Wet op het Primair Onderwijs;
- i) de GMR: de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad van de stichting;
- j) het DGO: het Decentraal Georganiseerd Overleg met de vakcentrales.

Artikel 3. Doel en middelen

1. De stichting heeft ten doel het geven van openbaar basisonderwijs in de gemeente Midden-Drenthe, met inachtneming van artikel 46 van de WPO inhoudende dat:
 - a) het openbaar onderwijs bijdraagt aan de ontwikkeling van de leerlingen met aandacht voor de godsdienstige, levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving, en met onderkenning van de betekenis van de verscheidenheid van die waarden.
 - b) openbare scholen toegankelijk zijn voor leerlingen zonder onderscheid naar godsdienst of levensbeschouwing.
 - c) openbaar onderwijs wordt gegeven met eerbiediging van ieders godsdienst of levensbeschouwing.Om het doel te verwezenlijken kan de stichting gebruikmaken van alle wettige middelen die daaraan dienstbaar zijn. De stichting beoogt niet het maken van winst.
2. Het vermogen van de stichting bestaat uit:
 - a) rijksbijdragen;
 - b) gemeentelijke en andere subsidies;
 - c) vrijwillige ouder- en andere bijdragen;
 - d) schenkingen, erfstellingen en legaten;
 - e) alle andere baten.
3. Aan geldmiddelen en andere activa van de stichting mag geen andere bestemming worden gegeven dan ter bevordering van het doel van de stichting.

Artikel 4. Duur en boekjaar

1. De stichting is opgericht voor onbepaalde tijd.
2. Het boekjaar van de stichting valt samen met het kalenderjaar.

Artikel 5. Organisatie van de Stichting

1. De stichting kent als organen de directeur-bestuurder en de Raad van Toezicht.
2. De directeur-bestuurder is belast met het bestuur van de stichting.
3. De Raad van Toezicht en de Gemeenteraad houden beide toezicht op het bestuur van de stichting.
4. De stichting kent buiten de directeur-bestuurder en de Raad van Toezicht geen andere organen die namens de stichting kunnen handelen of zeggenschap in de zin van (gedeelde) bestuursmacht kunnen uitoefenen, behoudens natuurlijke personen die daartoe op basis van een uitdrukkelijke volmacht door de directeur-bestuurder of de Raad van Toezicht worden aangewezen.

DIRECTEUR-BESTUURDER

Artikel 6. Benoeming

1. De Raad van Toezicht benoemt, schorst en ontslaat de directeur-bestuurder.
2. De directeur-bestuurder zal doel en grondslag van de stichting onderschrijven en de uitwerking van doel en grondslag van de stichting bevorderen.
3. De Raad van Toezicht stelt het salaris en de regeling van de overige arbeidsvoorwaarden van de directeur-bestuurder vast binnen het kader van de CAO Primair Onderwijs.
4. Bij ontstentenis, schorsing of ontslag van de directeur-bestuurder voorziet de Raad van Toezicht zo spoedig mogelijk in het bestuur, in beginsel door benoeming voor bepaalde tijd van een waarnemend directeur-bestuurder. Indien een lid van de Raad van Toezicht tijdelijk wordt benoemd als waarnemend bestuurder, eindigt het lidmaatschap van de Raad van Toezicht.

Artikel 7. Bevoegdheden en verantwoording

1. De directeur-bestuurder is, uitgezonderd de in artikel 6 en artikel 10 bepaalde bevoegdheden van de Raad van Toezicht en de in artikel 19 bepaalde bevoegdheden van de Gemeenteraad, belast met het bestuur van de stichting en oefent alle taken en bevoegdheden uit die bij of krachtens de wet aan het bevoegd gezag van de school toekomen.
2. De directeur-bestuurder is, met inachtneming van het bepaalde in artikel 106 van de wet en met inachtneming van het bepaalde in artikel 10 lid 3 van deze statuten, bevoegd tot het aangaan van overeenkomsten tot verkrijging, vervreemding of bezwaring van registerzaken.
3. De directeur-bestuurder behoeft voorafgaande goedkeuring van de Gemeenteraad voor besluiten strekkende tot:
 - a) wijziging van de statuten;
 - b) ontbinding van de stichting, waaronder begrepen bestemming van een eventueel batig saldo;
 - c) aanvraag van faillissement van de stichting en van surseance van betaling.Deze besluiten dienen voordat de directeur-bestuurder ze voorlegt aan de Gemeenteraad bovendien door de Raad van Toezicht te zijn goedgekeurd.

4. Op het ontbreken van voorafgaande goedkeuring in de hiervoor bedoelde gevallen kan door of tegen derden beroep worden gedaan.
5. De directeur-bestuurder legt aan de Raad van Toezicht verantwoording af over het gevoerde beleid. In dat kader verstrekt de directeur-bestuurder de Raad van Toezicht gevraagd en ongevraagd alle informatie omtrent alle onderwerpen de stichting betreffende die voor een goed functioneren van de Raad van Toezicht naar het oordeel van de Raad van Toezicht nodig of dienstig zijn. De Raad van Toezicht kan ter zake nadere regels stellen.
6. De directeur-bestuurder draagt met inachtneming van de Archiefwet 1995 zorg voor de archiefbescheiden.

Artikel 8. Vertegenwoordiging

1. De directeur-bestuurder vertegenwoordigt de stichting in en buiten rechte, dit behoudens het gestelde in het tweede lid en tevens uitgezonderd de in artikel 6, artikel 10 en artikel 19 bepaalde bevoegdheden van de Raad van Toezicht en de Gemeenteraad.
2. De Raad van Toezicht vertegenwoordigt de stichting in de gevallen waarin naar het oordeel van de Raad van Toezicht sprake is van een tegenstrijdig belang tussen de directeur-bestuurder en de stichting. In die gevallen wordt de Raad van Toezicht vertegenwoordigd door de gehele Raad van Toezicht, dan wel door de voorzitter (of bij diens afwezigheid: de vice-voorzitter) tezamen met een ander lid van de Raad van Toezicht.
3. De directeur-bestuurder kan één of meer door hem benoemde functionarissen schriftelijk machtigen om, voor zover het de bevoegdheden van de directeur-bestuurder betreft en met inachtneming van het bepaalde in het eerste en tweede lid, de stichting te vertegenwoordigen. Indien en voor zover sprake is van een doorlopende machtiging, wordt deze nader geregeld in het door de directeur-bestuurder vast te stellen managementstatuut.

Artikel 9. Werkwijze

De verdere werkwijze van de directeur-bestuurder wordt nader geregeld in het door de Raad van Toezicht vast te stellen bestuursreglement.

RAAD VAN TOEZICHT

Artikel 10. Taken en bevoegdheden

1. De Raad van Toezicht heeft tot taak om, met inachtneming van de in artikel 19 bepaalde taken en bevoegdheden van de Gemeenteraad, toezicht te houden op het beleid van de directeur-bestuurder en op de gang van zaken binnen de stichting, een en ander met het oog op de belangen van de stichting.
2. De Raad van Toezicht is belast met het benoemen, schorsen en ontslaan en de vaststelling van de beloning van de directeur-bestuurder, een en ander binnen het kader van de CAO Primair Onderwijs.

3. De Raad van Toezicht is tevens belast met:
 - a) het goedkeuren van de begroting en het jaarverslag (inclusief de jaarrekening en het bestuursverslag) en van het strategisch meerjarenbeleid van de stichting;
 - b) het toezien op de naleving door de directeur-bestuurder van wettelijke verplichtingen en van de code voor goed bestuur als bedoeld in artikel 171, eerste lid, onderdeel a van de WPO, en de afwijkingen van die code;
 - c) het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de stichting verkregen op grond van de WPO;
 - d) het aanwijzen van een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek;
 - e) het goedkeuren van besluiten tot opheffing en/of fusie van scholen
 - f) het goedkeuren van besluiten tot het aangaan van duurzame samenwerking of fusie met andere organisaties;
 - g) het goedkeuren van besluiten tot het aangaan van financiële verplichtingen die naar aard en/of omvang de reguliere bedrijfsvoering te buiten gaan;
 - h) het goedkeuren van besluiten tot vaststelling van een treasurystatuut voor de stichting;
 - i) het goedkeuren van besluiten tot het sluiten van overeenkomsten tot het kopen, vervreemden of bezwaren van registerzaken, alsmede het sluiten van overeenkomsten waarbij de stichting zich als borg of hoofdelijk medeschuldenares verbindt, zich voor een derde sterk maakt of zich tot zekerheidsstelling voor een schuld van derde verbindt;
 - j) het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld onder a tot en met i, in het jaarverslag.
4. De Raad van Toezicht kan de directeur-bestuurder gevraagd en ongevraagd adviseren.
5. De Raad van Toezicht stelt het bestuursreglement vast.

Artikel 11. Benoeming

1. De Raad van Toezicht bestaat uit maximaal 5 leden.
2. De Gemeenteraad benoemt op basis van een openbaar gemaakt profiel:
 - a) twee (2) leden op bindende voordracht van de oudergeleding van de GMR;
 - b) drie (3) leden op voordracht van de Raad van Toezicht zelf.
3. De Raad van Toezicht stelt een procedure vast voor de voordracht als bedoeld in het voorgaande lid en zendt deze procedure ter kennisgeving aan de Gemeenteraad. Het profiel van de leden van de Raad van Toezicht maakt deel uit van deze procedure.
4. De leden van de Raad van Toezicht respecteren de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs.
5. De leden van de Raad van Toezicht handelen zonder last of ruggespraak.
6. Personen in dienst van de stichting of van de Gemeente kunnen geen lid van de Raad van Toezicht zijn.
7. Het lidmaatschap van de Raad van Toezicht is onverenigbaar met het lidmaatschap van de GMR en het lidmaatschap van het College of van de Gemeenteraad.
8. De leden van de Raad van Toezicht waken tegen verstrengeling van hun persoonlijke of zakelijke belangen met de belangen van de stichting.
9. De Raad van Toezicht kan zich in zijn vergaderingen door deskundigen laten bijstaan.
10. Indien in de Raad van Toezicht, om welke reden dan ook, een of meer leden ontbreken, dan vormen de overblijvende leden, maar minimaal twee, niettemin een rechtsgeldige Raad van Toezicht.

Artikel 12. Zittingsperiode

1. De leden van de Raad van Toezicht worden voor vier jaar benoemd. De leden kunnen na afloop van hun zittingsperiode terstond, maar ten hoogste eenmaal worden herbenoemd.
2. De Raad van Toezicht stelt in haar eerste vergadering een rooster van aftreden op dat recht doet aan de verdeling volgens het bepaalde in artikel 11 tweede lid.
3. In afwijking van het eerste lid van dit artikel wordt in het eerste rooster van aftreden bepaald welke leden van de Raad van Toezicht na twee jaar aftreden.
4. In een vacature wordt zo spoedig mogelijk voorzien.

Artikel 13. Schorsing en ontslag

1. De Gemeenteraad kan uit eigener beweging of op verzoek van de Raad van Toezicht een lid van de Raad van Toezicht dat door handelen of nalaten afbreuk doet aan het functioneren van de Raad van Toezicht, voor maximaal vier (4) maanden schorsen of ontslaan. In het geval van schorsing vermeldt de Gemeenteraad de gevolgen daarvan.
De Gemeenteraad kan uit eigener beweging niet tot schorsing of ontslag van een lid van de Raad van Toezicht overgaan dan na overleg met de Raad van Toezicht.
Tot bovengenoemd verzoek van de Raad van Toezicht moet met algemene stemmen besloten zijn in een vergadering waarin alle in functie zijnde leden aanwezig zijn. Het te schorsen lid wordt niet meegerekend bij het bepalen van het aantal zittende leden van de Raad van Toezicht. Het geschorste lid is bevoegd zich zonder stemrecht in de vergadering te verantwoorden.
2. De Raad van Toezicht kan in een situatie als bedoeld in het voorgaande lid een lid van de Raad van Toezicht voor maximaal vier (4) maanden schorsen, mits daartoe wordt besloten met algemene stemmen in een vergadering waarin alle in functie zijnde leden aanwezig zijn. De stem en aanwezigheid van het lid dat de schorsing betreft, wordt bij het bepaalde in de vorige volzin niet meegerekend. Het geschorste lid is bevoegd zich zonder stemrecht in de vergadering te verantwoorden.
3. De Raad van Toezicht onderwerpt het besluit als genoemd in het voorgaande lid onmiddellijk aan het oordeel van de Gemeenteraad, die zo spoedig mogelijk daarop beslist of hij de schorsing al dan niet bevestigt. De schorsing geldt dan als door de Gemeenteraad besloten.
4. Wanneer de Gemeenteraad de schorsing als bedoeld in het tweede en derde lid bevestigt, wordt de schorsingstermijn geacht ingegaan te zijn op het moment van het besluit van de Raad van Toezicht daartoe.

Artikel 14. Einde lidmaatschap

Het lidmaatschap van de Raad van Toezicht eindigt door:

- a) het eindigen van de periode waarvoor een lid is benoemd;
- b) indien niet meer wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 11, vijfde tot en met zevende lid;
- c) verklaring in staat van faillissement;
- d) verlening van surseance van betaling;
- e) ondercuratelestelling;
- f) ontslag op grond van artikel 13;
- g) opzegging;
- h) overlijden.

Artikel 15. Werkwijze

1. De Raad van Toezicht benoemt uit zijn midden een voorzitter en een vice-voorzitter.
2. De Raad van Toezicht vergadert tenminste vier maal per jaar in de gemeente Midden-Drenthe en voorts zo vaak als de voorzitter dit nodig oordeelt. Vergaderingen worden voorts gehouden zodra twee van de leden van de Raad van Toezicht, onder opgave van redenen, de wens daartoe te kennen geven. Indien de voorzitter niet binnen drie weken een vergadering bijeengeroepen heeft, zijn de verzoekers bevoegd door middel van een schriftelijke convocatie een vergadering bijeen te roepen op een termijn van tenminste tien dagen, welke oproeping dient te geschieden op de wijze zoals in lid 3 bepaald.
3. De vergaderingen van de Raad van Toezicht worden door of vanwege de voorzitter bijeengeroepen. Bij deze oproeping dient een termijn van tenminste tien dagen in acht te worden genomen waarbij de dag van de oproeping en de dag van de vergadering niet worden meegerekend. De bijeenroeping van de vergadering geschiedt schriftelijk, onder toezending van de agenda voor deze vergadering. De voorzitter kan in spoedeisende gevallen van de regels voor bijeenroeping afwijken, indien dit naar het oordeel van de voorzitter vereist is.
4. De vergaderingen van de Raad van Toezicht worden geleid door de voorzitter en bij diens afwezigheid door de vice-voorzitter. Bij beider afwezigheid wijst de vergadering zelf haar voorzitter aan. Van het verhandelde in de vergaderingen van de Raad van Toezicht worden notulen gemaakt.
5. De leden van de Raad van Toezicht zijn verplicht tot geheimhouding van alle informatie die zij uit hoofde van hun functie vernemen waarvan de voorzitter geheimhouding heeft opgelegd of waarvan het vertrouwelijke karakter evident is.
6. Alle stemmingen ter vergadering over zaken geschieden mondeling, tenzij de voorzitter een schriftelijke stemming gewenst acht of één der stemgerechtigde leden dit vóór de stemming verlangt. Schriftelijke stemming geschiedt bij ongetekende gesloten briefjes. Ongeldige en blanco stemmen worden beschouwd als niet te zijn uitgebracht.
7. De leden van de Raad van Toezicht stemmen hoofdelijk, tenzij de vergadering blijkt geeft van algemene instemming met het aan de orde zijnde voorstel en geen der leden een hoofdelijke stemming verlangt. Elk der leden van de Raad van Toezicht heeft één stem. De Raad van Toezicht besluit bij gewone meerderheid der uitgebrachte geldige stemmen, behoudens bij schorsing of een verzoek tot ontslag van een lid van de Raad van Toezicht als bedoeld in artikel 13, in welk geval een besluit met algemene stemmen vereist is.
8. Indien de stemmen staken, wordt het voorstel geplaatst op de agenda voor de volgende vergadering van de Raad van Toezicht. Indien in deze volgende vergadering de stemmen wederom staken, wordt het voorstel geacht te zijn verworpen.
9. De Raad van Toezicht kan in beginsel alleen geldige besluiten nemen indien ten minste 3/5 van de in functie zijnde leden aanwezig of vertegenwoordigd zijn. Mocht dit ondanks deugdelijke oproeping niet het geval zijn, dan kan na ten minste één week doch uiterlijk binnen zes weken een nieuwe vergadering worden belegd, welke bevoegd is, ongeacht het aantal aanwezigen, besluiten te nemen over onderwerpen die op de vorige vergadering niet tot besluitvorming konden leiden.
10. Besluiten kunnen ook plaatsvinden zonder dat de Raad van Toezicht in vergadering bijeen komt, doch alleen met algemene stemmen op basis van schriftelijke stemverklaringen.

Artikel 16. Openbaarheid van vergaderingen

1. De vergaderingen van de Raad van Toezicht zijn openbaar.
2. De vergadering worden besloten gehouden, wanneer ten minste twee aanwezige leden hierom vragen of wanneer de voorzitter dit nodig acht. De Raad van Toezicht beslist vervolgens op grond van de aard van de aan de orde zijnde aangelegenheid of met gesloten deuren zal worden vergaderd. Het vergaderen achter gesloten deuren kan uitsluitend geschieden indien het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen:
 - a) het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - b) de economische of financiële belangen van de stichting;
 - c) het belang van voorkoming van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheden betrokken natuurlijke personen dan wel derden.
3. Van een besloten vergadering wordt een afzonderlijk verslag opgemaakt dat niet openbaar wordt gemaakt, tenzij de Raad van Toezicht anders beslist.

Artikel 17. Geheimhouding van stukken

1. De Raad van Toezicht kan omtrent het in de vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan hem zijn of worden voorgelegd, geheimhouding opleggen.
2. De ingevolge het voorgaande lid opgelegde geheimhouding wordt zowel door degenen die bij de behandeling tegenwoordig waren, alsmede door degenen die op andere wijze van het behandelde en van de stukken kennis nemen, in acht genomen, totdat de Raad van Toezicht de geheimhouding opheft.
3. De voorzitter kan omtrent de inhoud van stukken in het voorgaande lid voorlopige geheimhouding opleggen. De verplichting tot voorlopige geheimhouding vervalt, indien zij niet in de eerstvolgende vergadering, waarin meer dan de helft van de leden tegenwoordig is, door de Raad van Toezicht wordt bekrachtigd.

Artikel 18. Bestuursreglement

De verdere werkwijze van de Raad van Toezicht wordt nader geregeld in een door de Raad van Toezicht vast te stellen bestuursreglement.

VERHOUDING TOT DE GEMEENTERAAD

Artikel 19. Bevoegdheden Gemeenteraad

1. De Gemeenteraad houdt, met inachtneming van de in artikel 10 bepaalde taken en bevoegdheden van de Raad van Toezicht, toezicht op de stichting.
2. De Gemeenteraad benoemt de leden van de Raad van Toezicht overeenkomstig het bepaalde in artikel 11.
3. De stichting behoeft goedkeuring van de Gemeenteraad voor
 - a) wijziging van de statuten;
 - b) ontbinding van de stichting, waaronder begrepen bestemming van een eventueel batig saldo;
 - c) aanvraag van faillissement van de stichting en van surseance van betaling.
4. De Gemeenteraad kan in het geval er sprake is van ernstige taakverwaarlozing door de Raad van Toezicht of functioneren in strijd met de wet, besluiten tot ontbinding

van de stichting. De Gemeenteraad kan niet tot ontbinding overgaan dan na overleg met de Raad van Toezicht en de directeur-bestuurder.

Artikel 20. Verantwoording

1. De stichting biedt ter kennisname jaarlijks, voor 1 november, aan de Gemeenteraad een ontwerp van de begroting voor het daaropvolgende jaar aan. De begroting wordt vergezeld van een toelichting op de baten en lasten. Tevens wordt daarbij ter kennisname aangeboden een meerjarenbegroting over een periode van vier jaar.
2. De stichting brengt jaarlijks aan de Gemeenteraad verslag uit omtrent de werkzaamheden van de directeur-bestuurder en de Raad van Toezicht. In het verslag wordt in ieder geval aandacht geschonken aan de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs.
3. Het verslag gaat vergezeld van de rekening over het verslagjaar en van het verslag van de door de Raad van Toezicht benoemde registeraccountant dat, behalve de verklaring bij de rekening, bevindingen bevat over de vraag of de administratie en het beheer voldoen aan eisen van rechtmatigheid en doelmatigheid.
4. Het verslag wordt bekendgemaakt.
5. Ten minste twee keer per jaar, in de maanden april en oktober, vindt er bestuurlijk overleg plaats tussen de stichting, vertegenwoordigd door de Raad van Toezicht, en de portefeuillehouder onderwijs van de gemeente Midden-Drenthe. Het overleg richt zich op de stand van zaken van het openbaar basisonderwijs in de gemeente Midden-Drenthe.

Voorts vindt er tussentijds overleg plaats indien de stichting, vertegenwoordigd door de Raad van Toezicht, of de portefeuillehouder onderwijs van de gemeente Midden-Drenthe daartoe verzoekt.

Artikel 21. Vereffening

1. Bij ontbinding van de stichting is de directeur-bestuurder met de vereffening belast, tenzij de Gemeenteraad anders besluit.
2. Gedurende de vereffening blijven deze statuten van kracht voor zover dat met de vereffening verenigbaar is. De vereffenaars leggen rekening en verantwoording af aan de Gemeenteraad.
3. De vereffenaars doen aan de registers waar de stichting is ingeschreven opgaaf van hun optreden als zodanig en van de gegevens over zichzelf die van een bestuurder worden verlangd.
4. Het batig saldo na vereffening wordt besteed overeenkomstig de doelstelling van de stichting, of zal ten goede komen aan een andere algemeen nut beogende instelling met een doelstelling die zoveel mogelijk beantwoordt aan de doelstelling van de stichting, een en ander als door de vereffenaars te bepalen, voor zover hierin niet reeds bij het besluit tot ontbinding is voorzien.

Artikel 22. Overgangs- en slotbepalingen

1. In afwijking van het bepaalde in artikel 11 tweede lid worden de leden van de eerste Raad van Toezicht voorgedragen door het zittende bestuur van de stichting. Het bestuur neemt daarbij het bepaalde in artikel 11 tweede lid onverkort in acht.
2. In alle gevallen waarin de bepalingen van deze statuten in strijd blijken te zijn met de wet, prevaleert de wet.
3. In alle gevallen de stichting betreffende waarin deze statuten niet voorzien, beslist de Raad van Toezicht.

6 Bestuursreglement stichting Kits Primair

Artikel 1. Begripsbepalingen

Dit reglement verstaat onder:

- a) Stichting: de stichting Kits Primair;
- b) Statuten: de statuten van de stichting;
- c) Directeur-bestuurder: het bestuur van de stichting als bedoeld in artikel 5 van de statuten;
- d) Raad van Toezicht: de Raad van Toezicht van de stichting als bedoeld in artikel 5 van de statuten;
- e) Gemeenteraad: de gemeenteraad van de gemeente Midden-Drenthe;

DIRECTEUR-BESTUURDER

Artikel 2. Taken en bevoegdheden

- 1) De directeur-bestuurder bestuurt de stichting en de onder de stichting ressorterende scholen met inachtneming van de statuten en de op basis daarvan vastgestelde regelingen, alsmede met inachtneming van de op de stichting en de onder de stichting ressorterende scholen van toepassing zijnde wettelijke voorschriften en op basis daarvan vastgestelde regelingen.
- 2) De directeur-bestuurder behoeft voorafgaande goedkeuring van de Raad van Toezicht voor de navolgende besluiten:
 - a) benoeming van de accountant;
 - b) vaststelling van de begroting van de stichting;
 - c) vaststelling van de jaarrekening van de stichting;
 - d) vaststelling van het meerjarenbeleid van de stichting;
 - e) vaststelling van een treasurystatuut voor de stichting;
 - f) opheffing en/of fusie van scholen;
 - g) het aangaan van duurzame samenwerking of fusie met andere organisaties;
 - h) het aangaan van financiële verplichtingen die naar aard en/of omvang de reguliere bedrijfsvoering te buiten gaan;
 - i) het sluiten van overeenkomsten tot het kopen, vervreemden of bezwaren van registerzaken, alsmede het sluiten van overeenkomsten waarbij de stichting zich als borg of hoofdelijk medeschuldenares verbindt, zich voor een derde sterk maakt of zich tot zekerheidsstelling voor een schuld van derde verbindt;
- 3) De directeur-bestuurder behoeft voorafgaande goedkeuring van de Gemeenteraad voor de navolgende besluiten:
 - a) wijziging van de statuten;
 - b) ontbinding van de stichting, waaronder begrepen de bestemming van een eventueel batig saldo.
 - c) aanvraag van het faillissement van de stichting en van surseance van betaling.

Het door de directeur-bestuurder ter goedkeuring voorleggen aan de Gemeenteraad van deze besluiten behoeft bovendien voorafgaande goedkeuring van de Raad van Toezicht.

Artikel 3. Benoeming

1. De directeur-bestuurder wordt door de Raad van Toezicht benoemd.
2. Indien de functie directeur-bestuurder vacant is, bepaalt de Raad van Toezicht de wijze van werving en selectie.

Artikel 4. Werkwijze

- 1) De besluiten van de directeur-bestuurder worden schriftelijk vastgelegd.
- 2) De directeur-bestuurder kan taken en bevoegdheden mandateren aan de meerschools directeurs op basis van een door de directeur-bestuurder vast te stellen managementstatuut.

Artikel 5. Rechtspositie

De rechtspositie van de directeur-bestuurder wordt geregeld in een tussen de Raad van Toezicht en de directeur-bestuurder te sluiten arbeidsovereenkomst.

Artikel 6. Functioneren en beoordeling

- 1) Twee leden uit de Raad van Toezicht gezamenlijk, waaronder in beginsel de voorzitter, voeren ten minste één maal per jaar een beoordelingsgesprek met de directeur-bestuurder.
- 2) De Raad van Toezicht stelt voor de directeur-bestuurder een beoordelingsregeling vast, met daarin opgenomen beoordelingscriteria en –maatregelen. Beoordelingsgesprekken op basis van deze regeling met de directeur-bestuurder worden gevoerd door twee leden uit de Raad van Toezicht gezamenlijk (waaronder in beginsel de voorzitter). Deze leden van de Raad van Toezicht brengen een advies omtrent beoordeling en toepassing van beoordelingsmaatregelen uit aan de Raad van Toezicht. De beoordeling wordt vastgesteld door de Raad van Toezicht.

Artikel 7. Waarneming bestuur

- 1) De Raad van Toezicht voorziet bij ontstentenis, schorsing of ontslag van de directeur-bestuurder in het bestuur van de stichting. Indien de duur van de afwezigheid van de directeur-bestuurder dat vereist, treft de Raad van Toezicht de nodige personele maatregelen om te voorzien in de waarneming van zijn bestuurlijke taken.

Artikel 8. Taak

De Raad van Toezicht houdt toezicht op de stichting met inachtneming van de statuten en de op basis daarvan vastgestelde regelingen, alsmede met inachtneming van de op de stichting en de onder de stichting ressorterende scholen van toepassing zijnde wettelijke voorschriften en op basis daarvan vastgestelde regelingen.

Artikel 9. Toezichtkader

- 2) De Raad van Toezicht richt zich bij de uitoefening van het toezicht in het bijzonder op de doelstelling en de maatschappelijke legitimatie van de stichting en op de uitoefening van de bestuurlijke taken door het bestuur.
- 3) Bij de uitoefening van het toezicht als bedoeld in het eerste lid staan de volgende criteria centraal:
 - de rechtmatigheid van bestuursbeslissingen;
 - het waarborgen van de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs;
 - de realisatie van de missie en visie van de stichting;
 - de realisatie van het strategisch beleid van de stichting;
 - de kwaliteit van onderwijsprocessen en –resultaten;
 - de continuïteit van de stichting, uitgedrukt in aantallen leerlingen, medewerkers en financiën;
 - het uitoefenen van goed werkgeverschap overeenkomstig de CAO PO;
 - het afleggen van verantwoording aan de personen en organisaties die belang hebben bij de activiteiten van de stichting;
 - de principes van goed bestuur als vastgelegd in de ‘code goed bestuur’.

Artikel 10. Benoeming

- 1) De leden van de Raad van Toezicht worden benoemd door de gemeenteraad.
- 2) De Raad van Toezicht stelt een procedure vast voor de werving, selectie en voordracht van leden in geval van vacatures. Deze procedure behoeft het advies van de oudergeleding van de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad.
- 3) Bij de werving en selectie van nieuwe leden van de Raad van Toezicht wordt, naast de statutaire benoemingscriteria, een door de Raad van Toezicht op te stellen profielbeschrijving gehanteerd.

Artikel 11. Vergoeding

De leden van de Raad van Toezicht ontvangen een jaarlijkse vergoeding conform regeling VTOI¹. Deze vergoeding dient mede ter dekking van gemaakte kosten in het kader van uitoefening van de functie.

De in dit kader betaalde vergoedingen worden openbaar gemaakt in het financieel jaarverslag van de stichting.

¹ De VTOI is de Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen en vertegenwoordigt ruim 400 Raden van Toezicht met in totaal 2.200 leden. De VTOI is daarmee het grootste platform van toezichthouders uit het PO, VO, MBO en het hoger onderwijs.

Artikel 12. Ondersteuning

In de ondersteuning van de Raad van Toezicht wordt voorzien door of vanwege de directeur-bestuurder. De directeur-bestuurder ziet er op toe dat de bescheiden van de Raad van Toezicht adequaat worden gearhiveerd.

RELATIE DIRECTEUR-BESTUURDER EN RAAD VAN TOEZICHT

Artikel 13. Toezicht

- 1) De Raad van Toezicht heeft tot taak toezicht te houden op het beleid van de directeur-bestuurder en op de gang van zaken binnen de stichting, een en ander met het oog op de belangen van de stichting.
- 2) In het kader van het toezicht kan de Raad van Toezicht de directeur-bestuurder informatie vragen en ter verantwoording roepen.
- 3) In het kader van toezicht heeft de Raad van Toezicht voorts toegang tot alle bescheiden van de stichting, alsmede tot de scholen, doch niet dan na voorafgaand overleg hieromtrent met de directeur-bestuurder en met respect voor privacygevoelige informatie. Daarbij kan de Raad van Toezicht zich, na overleg met de directeur-bestuurder, laten bijstaan door externe adviseurs, waaronder de accountant. Aan deze externe adviseurs moet door de directeur-bestuurder inzage van de volledige administratie worden verleend.

Artikel 14. Goedkeuring

- 1) De directeur-bestuurder behoeft voorafgaande goedkeuring van de Raad van Toezicht en/of de Gemeenteraad voor de in artikel 2, lid 2 en 3, van dit reglement genoemde besluiten. Het besluit krijgt eerst interne en externe werking na de verkregen goedkeuring.
- 2) Voorgenomen besluiten als bedoeld in het vorige lid worden door de directeur-bestuurder aan de Raad van Toezicht of de Gemeenteraad voorgelegd, voorzien van een schriftelijke toelichting met vermelding van de gevolgen van het voorgenomen besluit.
- 3) De directeur-bestuurder draagt er zorg voor dat de Raad van Toezicht voldoende in de gelegenheid wordt gesteld tot zorgvuldige standpuntbepaling omtrent de ter goedkeuring voorgelegde besluiten.

Artikel 15. Eigen besluitvorming Raad van Toezicht

In de gevallen waarin de Raad van Toezicht op basis van de statuten zelf met besluitvorming ten aanzien van de stichting belast is, kan de Raad van Toezicht de directeur-bestuurder verzoeken te nemen besluiten voor te bereiden.

Artikel 16. Informatie

- 1) De vergaderingen van de Raad van Toezicht worden bijgewoond door de directeur-bestuurder, tenzij de raad de wens te kennen geeft zonder de directeur-bestuurder te

willen vergaderen. In de vergadering van de Raad van Toezicht heeft de directeur-bestuurder een adviserende stem.

- 2) Teneinde de Raad van Toezicht in de gelegenheid te stellen zijn taken in het kader van toezicht, advisering en goedkeuring naar behoren uit te voeren, draagt de directeur-bestuurder er zorg voor dat de Raad van Toezicht adequaat wordt geïnformeerd over aangelegenheden die voor hem van belang zijn.
- 3) In de door de directeur-bestuurder aan de Raad van Toezicht te leveren informatie zijn te onderscheiden:
 - a) incidentele informatie over van belang zijnde kwesties;
 - b) geregelde, periodieke managementrapportages.
- 4) De Raad van Toezicht kan ter zake nadere kaders en regels stellen.

BESTUURSREGLEMENT

Artikel 17. Vaststelling, wijziging en inwerkingtreding

- 1) Wijzigingen van dit reglement worden voorbereid door de directeur-bestuurder.
- 2) Dit reglement, alsmede wijzigingen daarin, wordt vastgesteld door de Raad van Toezicht na verkregen advies ter zake van de directeur-bestuurder en de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad.
- 3) Dit reglement treedt in werking op (..) en geldt voor onbepaalde tijd, onverlet de bevoegdheid van de Raad van Toezicht tot intrekking of wijziging ervan.

Artikel 18. Slotbepaling

In de gevallen waarin dit reglement niet voorziet beslist de Raad van Toezicht, gehoord de directeur-bestuurder.

Artikel 1. Begripsbepalingen

- 1) Stichting: de stichting Kits Primair.
- 2) Bestuur: de directeur-bestuurder als bedoeld in de statuten, zijnde het bevoegd gezag.
- 3) Raad van Toezicht: de Raad van Toezicht als bedoeld in de statuten.
- 4) Gemeenteraad: de gemeenteraad van de gemeente Midden-Drenthe
- 5) School: een door de stichting bestuurde school.
- 6) Meerschools directeur: de door de directeur-bestuurder aangestelde functionaris die belast is met de dagelijkse leiding over een cluster van scholen.
- 7) Dit statuut regelt de verdeling van de bevoegdheden en taken tussen de directeur-bestuurder en de meerschools directeurs.
- 8) In dit managementstatuut wordt verstaan onder:
 - a) goedkeuren: het zonder aanbrengen van wijzigingen, accorderen van een besluit. Als goedkeuring vereist is, krijgt een besluit pas interne en externe werking na de verkregen goedkeuring;
 - b) vaststellen: het nemen van een beslissing over de inhoud van een regeling, een plan of een ander besluit, al dan niet gepaard gaande met het aanbrengen van wijzigingen in daartoe gemaakte voorstellen;
 - c) mandateren: het door de directeur-bestuurder opdragen van bevoegdheden aan de meerschools directeur, in voorkomende gevallen mede omvattende het verstrekken van een volmacht tot vertegenwoordiging. De uitoefening van de opgedragen taken en bevoegdheden en het afdoen van ondertekening van stukken gebeurt namens en onder verantwoording van de directeur-bestuurder, een en ander overeenkomstig dit managementstatuut.

Artikel 2. Taken en bevoegdheden van de directeur-bestuurder

- 1) De directeur-bestuurder is met inachtneming van de statuten en het bestuursreglement belast met het bestuur en de dagelijkse leiding van de stichting, draagt zorg voor het voorbereiden, vaststellen en evalueren van het stichtingsbeleid en ziet toe op de uitvoering van dat beleid.

De directeur-bestuurder stelt periodiek een meerjaren beleidsplan vast waarin op hoofdlijnen in ieder geval aandacht wordt besteed aan het onderwijsbeleid, de organisatie, het functiebouwwerk, het personeelsbeleid, het financieel beleid, de huisvesting en het toelatingsbeleid.
- 2) De volgende bestuurlijke bevoegdheden zijn met uitsluiting van andere personen en organen binnen de stichting en, voor zover van toepassing, met inachtneming van de goedkeuring door de Raad van Toezicht of de Gemeenteraad, voorbehouden aan de directeur-bestuurder:
 - a) benoeming, schorsing en ontslag van het personeel, inclusief de meerschools directeurs;
 - b) benoeming van de vertrouwenspersonen;
 - c) vaststelling van het meerjaren (financieel) beleid en het jaarlijks beleid met begroting;
 - d) de benoeming van de registeraccountant;
 - e) vaststelling van de jaarrekening;

- f) besluiten aangaande opheffing, fusie, splitsing, overdracht of overname van de school;
 - g) besluiten tot juridische fusie, splitsing van de stichting, of ontbinding van de stichting;
 - h) besluiten betreffende het aangaan of verbreken van duurzame samenwerking met andere rechtspersonen.
 - i) vaststellen en wijzigen van de statuten;
 - j) verandering van de grondslag van de school;
 - k) besluit betreffende de eigen aangifte van faillissement of surseance van betaling.
- 3) In het kader van de dagelijkse leiding van de stichting is de directeur-bestuurder belast met:
- a) de aansturing van de meerschools directeuren en het bestuursbureau;
 - b) het voeren van functionerings- en beoordelingsgesprekken met de meerschools directeuren en de unitmanagers van het bestuursbureau;
 - c) het leiden van het managementteam;
 - d) het overleg met de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad en het Decentraal Georganiseerd Overleg (personeelsorganisaties);
 - e) de overige bevoegdheden en taken die in de functiebeschrijving van de directeur-bestuurder zijn opgenomen.

Artikel 3. Het managementteam

- 1) De directeur-bestuurder voert overleg met de meerschools directeuren over alle zaken die voor meer dan één school van belang zijn, dan wel van belang zijn voor de stichting als geheel, waaronder in elk geval het overleg over voorstellen ten aanzien van:
 - a) de voorschriften voor het financieel beheer en de boekhouding van de stichting c.q. de scholen;
 - b) de begroting, het bestuurlijk formatieplan en de jaarrekening van de stichting;
 - c) het strategisch beleidsplan c.q. de plannen van de stichting betreffende het gemeenschappelijk beleid inzake onderwijs, organisatie, personeel en financiën van de scholen;
 - d) het managementstatuut;
 - e) de inrichting van bovenschoolse organisatie-eenheden;
 - f) de arbeidsvoorwaarden en de kaders en uitgangspunten van personeelsbeleid.
- 2) Het managementteam vergadert volgens een jaarlijks op te stellen vergaderrooster en verder zo vaak als de directeur-bestuurder dit nodig acht. De vergaderingen worden voorbereid door de directeur-bestuurder.

Artikel 4. Taken en bevoegdheden van de meerschools directeur

- 1) De meerschools directeur is belast met de dagelijkse leiding van een cluster van scholen.
- 2) Een nadere uitwerking van de functie in context, opdracht, resultaatgebieden en werkzaamheden is vastgelegd in het functieboek van de stichting Kits Primair.
- 3) De meerschools directeur voert verder alle bevoegdheden en taken uit die in de bij zijn functie behorende functiebeschrijving zijn opgenomen en die nader zijn uitgewerkt in het functieboek van de stichting Kits Primair.

Artikel 5. Verhouding tussen de directeur-bestuurder en de meerschools directeur

- 1) De meerschools directeur oefent de aan hem gemandateerde bevoegdheden en taken uit binnen het kader van het door de directeur-bestuurder vastgestelde specifieke beleid en financiële kaders. Het staat de meerschools directeur vrij om binnen dit beleidskader en in overleg met de teams van de scholen nader beleid te voeren en tot meer gedetailleerde doelstellingen te komen. Het algemene kader voor het optreden en de besluiten van de meerschools directeur is vermeld in de bijlage bij dit statuut.
- 2) De directeur-bestuurder stelt de meerschools directeur ten minste in de gelegenheid een voorstel te doen voor de vaststelling en wijziging van de begroting en vaststelling van de jaarrekening voor zijn organisatieonderdeel of portefeuille. Indien de directeur-bestuurder het advies niet of niet geheel wil opvolgen, stelt de directeur-bestuurder de meerschools directeur in de gelegenheid overleg te voeren alvorens definitief over het advies te besluiten.
- 3) De meerschools directeur legt over het door hem gevoerde beleid en beheer en over de uitoefening van de aan hem gemandateerde bevoegdheden en taken verantwoording af aan de directeur-bestuurder. De verantwoording kan zowel mondeling als schriftelijk gebeuren.
- 4) De meerschools directeur draagt zorg voor een goede en tijdige informatievoorziening aan de directeur-bestuurder over de zaken die voor de uitoefening van de taken van de directeur-bestuurder relevant zijn. Hij is gehouden de directeur-bestuurder direct, te allen tijde, de nodige, onderscheidenlijk de door de directeur-bestuurder gevraagde, inlichtingen en gegevens te verstrekken.

Artikel 6. Schorsing en vernietiging van maatregelen en/of besluiten.

- 1) De directeur-bestuurder kan maatregelen en/of besluiten van de meerschools directeur die in strijd zijn met de wet, de statuten, enig ander verbindend voorschrift, het door de directeur-bestuurder goedgekeurde of vastgestelde beleid, bij gemotiveerd besluit geheel of gedeeltelijk schorsen of vernietigen, echter niet dan nadat de meerschools directeur over het voornemen om tot gehele of gedeeltelijke schorsing dan wel vernietiging over te gaan, is gehoord.
- 2) Ingeval van gehele of gedeeltelijke schorsing wordt de duur hiervan door de directeur-bestuurder bepaald, met dien verstande dat de schorsing niet langer kan duren dan een jaar.
- 3) Een besluit dat nog goedkeuring behoeft, kan niet worden geschorst of vernietigd.
- 4) Schorsing leidt onmiddellijk tot de opschorting van de werking van de maatregel of het besluit, voor zover in het besluit tot schorsing niet anders is bepaald.
- 5) Vernietiging brengt mede de onmiddellijke vernietiging van alle daarvoor vatbare gevolgen van het besluit of de maatregel met zich mee, voor zover in het besluit tot vernietiging niet anders is bepaald.
- 6) De directeur-bestuurder draagt er zorg voor dat aan het bepaalde bij of krachtens lid 4 of lid 5 wordt voldaan en dat, voor zover nodig, opnieuw wordt voorzien in hetgeen de geschorste of vernietigde maatregelen en/of besluiten beogen te regelen. Bij het besluit tot schorsing of vernietiging kan daarvoor een termijn worden gesteld.

Artikel 7. Vaststelling en wijziging managementstatuut

- 1) De directeur-bestuurder is bevoegd het managementstatuut vast te stellen en te wijzigen.
- 2) De directeur-bestuurder stelt het managementteam in de gelegenheid advies uit te brengen over de vaststelling en iedere wijziging van het managementstatuut.

Artikel 8. Evaluatie

Dit managementstatuut wordt twee jaar na inwerkingtreding en daarna tweejaarlijks door de directeur-bestuurder geëvalueerd na raadpleging van het managementteam.

Bijlage bij het managementstatuut artikel 5 lid 1.
Kader voor het optreden en de besluiten van de Meerschools directeur

1. Algemeen

De meerschools directeur draagt er zorg voor dat hij handelt resp. dat er onder zijn leiding wordt gehandeld overeenkomstig:

- a) de geldende wet- en regelgeving;
- b) de statuten, het managementstatuut, het functieboek van de stichting Kits Primair, de bovenscholen vastgestelde beleidsplannen, de begroting en andere uitgevaardigde interne regelingen;
- c) de gebruikelijke regels van de goede zeden en ethiek;
- d) de belangen van de stichting en / of de scholen binnen het cluster dan wel de stichting.

2. Beleidsvoering

De meerschools directeur draagt er zorg voor dat:

- a) het beleid van de scholen binnen het cluster dan wel de stichting evenwichtig en samenhangend is en gericht is op de gestelde doelstellingen;
- b) in het door hem gevoerde beleid alle betrokkenen in gelijke omstandigheden gelijk behandeld worden;
- c) het door hem gevoerde beleid gedragen wordt door de teams en de medezeggenschapsraden van de scholen binnen het cluster dan wel de stichting en rekening houdt met de resultaten van in- en externe kwaliteitsmetingen;
- d) kennelijke onaanvaardbaarheden zoals bijv. een *burn out* situatie van een personeelslid, een conflict met ouders e.d. onderkend en aangepakt worden;
- e) financiële risico's en afwijkingen van de begroting worden vermeden;
- f) bezittingen van de stichting goed worden beschermd of onderhouden. Gebruik door derden gebeurt uitsluitend op basis van een overeenkomst.
- g) de directeur-bestuurder tijdig en nauwgezet geïnformeerd wordt over relevante ontwikkelingen en gebeurtenissen, voorzienbare negatieve publiciteit en substantiële veranderingen in de organisatie of omgeving van de scholen binnen het cluster dan wel de stichting.

3. Personeel

De meerschools directeur draagt er zorg voor dat:

- a) de directeur-bestuurder direct geïnformeerd wordt als hij feiten en/of vermoedens heeft van gebeurtenissen waarbij sprake kan zijn van rechtspositionele en of juridische gevolgen, zoals seksuele intimidatie, machtsmisbruik en andere strafbare feiten door personeelsleden en overige in de scholen binnen het cluster dan wel de stichting werkzame personen;
- b) actief personeelsbeleid wordt gevoerd in het kader van goed werkgeverschap.

8 Profiel Raad van Toezicht

Omvang

De Raad van Toezicht bestaat uit vijf leden.

Identificatie

De raad is samengesteld uit leden die de missie/visie en doelstelling van de stichting onderschrijven.

Zij zijn bereid als team en individueel daaraan een toegevoegde waarde te leveren. Dit is een gegeven dat van alle afzonderlijke leden verwacht mag worden. Leden van de raad bevestigen hun identificatie door en nadat zij zich vooraf verdiept hebben in missie, visie en doelstelling van de stichting.

Profielkenmerken

1. *Instemmen met de doelstelling en missie/visie van de stichting.*
2. *Binding en voeling met de identiteit van de stichting.*
3. *Maatschappelijke betrokkenheid, voeling met opvoeding en onderwijs.*
4. *Kennis van en inzicht in de maatschappelijke ontwikkelingen.*

Functiegebonden aspecten:

- ruime bestuurlijke ervaring en/of ervaring als toezichthouder;
- kennis van en ervaring met professionele organisaties;
- ervaring met functioneren op beleidsmatig en strategisch niveau.

Profielkenmerken

5. *Bestuurlijk inzicht in complexe organisaties; beschikken over bestuurlijke ervaring dan wel toezichthoudende ervaring in een voor de organisatie relevant situatie.*
6. *Inzicht in en affiniteit met onderwijs.*
7. *Inzicht in maatschappelijk-politiek-bestuurlijke ontwikkelingen, in bijzonder waar het de lokale situatie betreft.*
8. *Adviesvaardigheden: kunnen functioneren als sparringpartner.*
9. *Strategisch en beleidsmatig inzicht.*

Persoonsgebonden aspecten

Voor het functioneren van de Raad van Toezicht is een algemeen toezichthoudende instelling en vaardigheid de belangrijkste competentie. Daarnaast wordt bij de samenstelling van de Raad van Toezicht gestreefd naar een goede verdeling van persoonsgebonden aspecten, zoals:

- een evenwichtige diversiteit in samenstelling (culturele achtergrond, sekse, etc.);
- een goede verdeling over diverse maatschappelijke velden zoals:
 - jeugd en welzijn
 - onderwijs
 - bedrijfsleven
 - overheid.
- een goede verdeling van materiedeskundigheid:
 - financiën, bedrijfsvoering
 - juridisch / bestuurlijk
 - HRM
 - kwaliteitsbeleid, professionalisering
 - huisvesting / facility management
 - marketing en PR.

9 Code goed bestuur PO-raad



Code Goed Bestuur

in het primair onderwijs



Inhoud

Voorwoord	4
I Algemene bepalingen	7
II Uitgangspunten	9
III Schoolbestuur	11
IV Intern toezichtsorgaan	13
IV Slotbepalingen	15
Toelichting bij de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs	16

Voorwoord

Kinderen laten leren. Dat is de maatschappelijke opdracht voor alle scholen in het primair onderwijs. Ons streven is dat elk kind zich maximaal kan ontwikkelen en dat de school daar ook een maximale bijdrage aan levert. Als schoolbesturen in het basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs zijn we verantwoordelijk voor de invulling van deze opdracht.

Goed onderwijs vraagt om goed bestuur. De PO-Raad ziet het verhogen van de kwaliteit van schoolbesturen als belangrijk doel in haar werk. Met de Code Goed Bestuur PO, aangenomen door de algemene ledenvergadering van de PO-Raad, is al in 2010 een belangrijke stap gezet.

In de Code Goed Bestuur PO hebben de leden van de PO-Raad vastgesteld wat zij verstaan onder goed bestuur. Schoolbesturen en intern toezichthouders toetsen de bestuurlijke inrichting en het bestuurlijk functioneren aan de principes van de code. Zo is de code een leidraad, een instrument voor reflectie. De code nodigt uit om eigen keuzes te maken en om deze keuzes te verantwoorden.

De PO-Raad heeft gekozen voor een code waarin vooral uitgangspunten voor goed bestuur centraal staan. Zo voorkomen we nieuwe plan- en regellast en laten we het aan de onderwijsorganisaties in het primair onderwijs over hun eigen invulling van die principes te kiezen. Tevens biedt de op principes gebaseerde code ruimte voor de brede verscheidenheid aan bestuurlijke verschijningsvormen binnen het primair onderwijs.

Het antwoord op een maatschappelijke vraag

Onze Code Goed Bestuur voldoet aan de vraag vanuit de samenleving. In april 2013 stuurde de minister van Onderwijs, Jet Bussemaker, een brief naar de kamer waarin zij pleit voor de versterking van de bestuurskracht en van de kwaliteit van het intern toezicht in de onderwijssector. Zij benadrukt het belang van deskundigheid en van het moreel kompas van bestuurders en toezichthouders.

De commissie Halsema kwam in september 2013 tot een gelijksoortige conclusie. Sturing en controle zou gericht moeten zijn op de kwaliteit van het onderwijs, de verantwoordelijkheden tussen bestuur en toezicht zouden helder moeten zijn.

Halsema pleit voor een cultuuromslag, waarbij vaker een ‘lastig gesprek’ wordt gevoerd over het gedrag van bestuurders. Er moet een open bestuurscultuur ontstaan waarin over behoorlijk gedrag met elkaar wordt gepraat.

De Code Goed Bestuur PO borgt deze zaken. De code heeft het verhogen van de onderwijskwaliteit als primaire doel en hecht daarbij aan duidelijke scheiding tussen bestuur en toezicht. Het onderzoeksrecht voor intern toezichthouders is al sinds 2009 deel van de code en sinds 2012 is ook het integriteitsprincipe onderdeel van onze governancecode. De code onderschrijft dus de noodzaak van een moreel kompas en laat zien dat de sector professioneel bestuur belangrijk vindt.

Een levend document

De Code Goed Bestuur is een levend document. Het heeft een ‘ontwikkelkarakter’. Goed bestuur komt namelijk niet tot stand doordat besturen een code vaststellen, maar doordat zij ieder voor zich en gezamenlijk invulling geven aan de principes van de code en zo het bestuur verder professionaliseren.

De leden van de PO-Raad hechten groot belang aan een sterke sector primair onderwijs en zijn bereid elkaar aan te spreken op handhaving van de code. Tijdens onderlinge visitaties en werkconferenties bespreken zij hoe zij de code naleven. Zo wordt een basis gevormd voor een open klimaat in onze sector waarin besturen elkaar werkelijk kunnen aanspreken.



Transparantie is hierbij essentieel. In dat kader moet de lancering en verdere ontwikkeling van de website Scholenopdekaart.nl¹ gezien worden: als een neerslag van de wens om aan de samenleving verantwoording af te leggen. De PO-Raad wil bevorderen dat de Code Goed Bestuur een levend document is en betreft daarbij het advies van de commissie-Meurs², die door het bestuur van de PO-Raad is ingesteld.

1 scholenopdekaart.nl

2 poraad.nl/sites/www.poraad.nl/files/131126_professionalisering_besturen_in_het_primair_onderwijs.pdf

Het *bestuurlijk handelen* op basis van de code wordt versterkt door programma's gericht op duurzame kwaliteitsverbetering van het onderwijs, financieel management, organisatieontwikkeling en HRM en stuurinformatie (Vensters PO).

Hoge ambities

Sinds de invoering van de lumpsum in 2006 heeft de sector een grotere autonomie gekregen. Daarbij hoort een grotere verantwoordelijkheid. Om die verantwoordelijkheid te kunnen dragen, heeft de sector al grote professionaliseringslagen gemaakt. Verbetering is echter altijd nog mogelijk. We blijven als sector primair onderwijs hoge ambities houden. Deze Code Goed Bestuur vormt daarbij de rode draad.

Utrecht, januari 2014



I Algemene bepalingen

Artikel 1 | Begripsbepalingen

In deze code wordt verstaan onder:

- a. Wet: de Wet op het Primair Onderwijs dan wel de Wet op de Expertisecentra;
- b. School: een school of instelling als bedoeld in de wet;
- c. Bevoegd gezag: voor wat betreft bijzondere scholen de stichting, vereniging of andere rechtspersoon, in de wet als zodanig aangeduid; voor wat betreft openbare scholen het college van burgemeester en wethouders of ander openbaar orgaan, of de openbare of samenwerkingsstichting, in de wet als zodanig aangeduid;
- d. Organisatie: het geheel van scholen, organen en functionarissen ressorterend onder het bevoegd gezag;
- e. Schoolbestuur: het orgaan van het bevoegd gezag dat op basis van statuten of een andere regeling belast is met de verantwoordelijkheid voor de uitoefening van de taken en bevoegdheden namens het bevoegd gezag;
- f. Intern toezichtsorgaan: het orgaan van het bevoegd gezag dat op basis van statuten of een andere regeling belast is met het houden van toezicht;
- g. Directeur: de directeur van een school, als bedoeld in de wet;
- h. Belanghebbenden: personen, geledingen en organisaties waarmee de organisatie nauw contact wenst te onderhouden;
- i. Code: deze Code Goed Bestuur in het primair onderwijs;
- j. PO-Raad: de sectororganisatie voor het primair onderwijs.

Artikel 2 | Verantwoordelijkheid ten aanzien van de code

- 1. De code is vastgesteld door de algemene ledenvergadering van de PO-Raad.
- 2. De leden van de PO-Raad onderschrijven deze code. Zij hanteren de uitgangspunten van de code bij hun dagelijks werk en gaan op verantwoorde wijze om met de vrijheid die deze code biedt.
- 3. De leden van de PO-Raad streven er naar dat het gestelde in deze code zoveel als redelijkerwijs mogelijk wordt toegepast binnen op basis van de wet of anderszins geregelde samenwerkingsverbanden waarbij zij aangesloten zijn.

Artikel 3 | Pas toe of leg uit

- 1. De leden van de PO-Raad zullen de bepalingen in deze code naleven.
- 2. Daar waar leden menen niet te kunnen voldoen aan de bepalingen in deze code maken zij aan hun belanghebbenden en het bestuur van de PO-Raad kenbaar in hoeverre niet voldaan is aan de bepalingen uit deze code en wat de reden daarvan is.

3. Het gestelde in lid 2 geldt niet ten aanzien van die onderdelen van deze code waarvan naleving wettelijk verplicht is.

Artikel 4 | Strijdigheid en voorrang

1. Indien op een bevoegd gezag codes vanuit meerdere onderwijssectoren van toepassing zijn, dan maken het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan in overleg een keuze. Uitgangspunt hierbij is dat er op enig moment slechts één code van toepassing is op de organisatie.
2. Het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan motiveren de keuze en maken deze kenbaar aan de belanghebbenden en de betreffende sectororganisaties.

Artikel 5 | Functiescheiding tussen bestuur en intern toezicht

1. Het bevoegd gezag draagt zorg voor een scheiding tussen de functies van bestuur en intern toezicht.
2. Binnen het kader van het gestelde in lid 1 zijn ondermeer de volgende modaliteiten mogelijk:
 - 2a. Onderbrenging van de functies van bestuur en intern toezicht in twee verschillende organen van het bevoegd gezag.

Daarbij komt bijvoorbeeld de functie van bestuur bij een college van bestuur of statutair bestuurder te berusten ('het schoolbestuur' als bedoeld in deze code) en de functie van intern toezicht bij een raad van toezicht ('het intern toezichtsorgaan' als bedoeld in deze code).
 - 2b. Onderbrenging van de functies van bestuur en intern toezicht in één orgaan van het bevoegd gezag, waarbij scheiding van bestuur en toezicht wordt gerealiseerd doordat binnen dat ene orgaan bepaalde functionarissen met de uitoefening van het bestuur worden belast en anderen met de uitoefening van intern toezicht. Daarbij komt bijvoorbeeld de functie van bestuur bij de uitvoerende leden van het bestuur te berusten ('het schoolbestuur' als bedoeld in deze code) en de functie van intern toezicht bij de toezienende leden van het bestuur ('het intern toezichtsorgaan' als bedoeld in deze code).

In de situatie als hier bedoeld kan het voorzitterschap van het orgaan, het doen van voordrachten voor benoeming van een uitvoerend bestuurder en het vaststellen van de bezoldiging van uitvoerend bestuurders niet aan een uitvoerende bestuurder worden toebedeeld.
 - 2c. Feitelijke uitoefening van de functie van bestuur door een of meer functionarissen in dienst van het bevoegd gezag op basis van door het schoolbestuur gegeven volmacht, mandaat of delegatie, waarbij het schoolbestuur zich onthoudt van feitelijke uitoefening van de functie van bestuur en zich richt op uitoefening van intern toezicht.

Daarbij komt bijvoorbeeld de functie van bestuur bij de met volmacht/mandaat/delegatie belaste functionarissen te berusten ('het schoolbestuur' als bedoeld in deze code) en de functie van intern toezicht bij het schoolbestuur ('het intern toezichtsorgaan' als bedoeld in deze code).

3. Het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan dragen er zorg voor dat de wijze waarop de functies bestuur en intern toezicht onderscheiden en gescheiden worden, vast ligt in de statuten en/of een reglement en/of het managementstatuut van het bevoegd gezag. Daarbij regelen het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan tevens welke organen en functionarissen welke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden hebben, hoe deze organen en functionarissen worden samengesteld c.q. benoemd en welke werkwijze deze hanteren.

Artikel 6 | Naleving

1. Het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan bespreken en bevorderen naleving van deze code binnen de organisatie.
2. De PO-Raad bevordert naleving van deze code binnen de aangesloten bevoegde gezagsorganen.

II Uitgangspunten

Artikel 7 | Opdracht

Bevoegde gezagsorganen binnen het primair onderwijs zijn maatschappelijke instellingen met een specifieke verantwoordelijkheid. Zij verzorgen de vorming en opleiding van kinderen in de leeftijd van 4 tot circa 12 jaar¹ en zorgen voor kwalitatief goed onderwijs.

Het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan zijn er namens het bevoegd gezag in ieder geval verantwoordelijk voor dat:

- ieder kind het maximale rendement uit zijn of haar mogelijkheden kan halen, doordat hij of zij het best mogelijke onderwijs krijgt;
- de scholen adequate opbrengsten realiseren;
- de leerlingen zich optimaal kunnen ontwikkelen als democratisch burger en lid van de samenleving (burgerschap);

¹ Ook jonger dan 4 jaar indien ook voorschoolse opvang tot de doelstelling van het betreffende bevoegd gezag behoort. En tot circa 20 jaar waar het scholen voor voortgezet speciaal onderwijs betreft.

- de leerlingen zich er van bewust worden dat leren positief bijdraagt aan hun ontwikkeling en een ‘leven lang’ aan de orde zou moeten zijn;
- de medewerkers zich optimaal kunnen ontwikkelen en onder optimale omstandigheden hun bijdrage aan deze processen kunnen leveren (goed werkgeverschap);
- de beschikbare middelen op een effectieve en verantwoorde wijze worden ingezet ter realisatie van deze opdracht.

Artikel 8 | Inrichting van de organisatie

1. Het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan dragen er zorg voor dat de organisatie wordt ingericht op basis van efficiency en effectiviteit ten aanzien van het realiseren van de opdracht.
2. Het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan dragen zorg voor een goede verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de verschillende organen, in het bijzonder tussen het schoolbestuur, het intern toezichtsorgaan en de directeuren. Daarbij worden taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in beginsel zo laag mogelijk in de organisatie belegd.
3. Het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan dragen er zorg voor dat de organisatie zo is ingericht dat deze het vermogen heeft zich aan te passen aan een wijzigende omgeving.

Artikel 9 | Professionals

1. Het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan creëren en bewaken professionele ruimte voor het personeel van het bevoegd gezag, ten minste door het bevorderen van een cultuur waarin professionals gestimuleerd worden met elkaar in gesprek te gaan om de kwaliteit van het eigen en elkaars professionele handelen te versterken en eenzaamheid en handelingsverlegenheid te doorbreken.
2. Het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan dragen zorg voor een beleid dat gericht is op ontwikkeling en onderhoud van de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid van het personeel voor de kwaliteit van het onderwijs.

Artikel 10 | Interne verantwoording

De organen en functionarissen van het bevoegd gezag (ten minste het schoolbestuur, het intern toezichtsorgaan en de directeuren) verantwoorden zich tegenover elkaar en tegenover de medezeggenschapsorganen, het personeel en de ouders/verzorgers over de uitoefening van hun taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Artikel 11 | Horizontale dialoog

1. Teneinde de opdracht optimaal te realiseren, dragen het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan zorg voor een beleid dat voorziet in een dialoog met belanghebbenden op alle relevante niveaus van de organisatie.
2. In het beleid wordt in ieder geval aandacht besteed aan:
 - wie ten minste als belanghebbenden van de organisatie worden beschouwd;
 - de wijze waarop de belanghebbenden worden betrokken in de beleidscyclus;
 - de wijze waarop informatie wordt verstrekt (en resultaten worden teruggekoppeld).

Artikel 12 | Jaarverslag

1. In het jaarverslag leggen het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan verantwoording af over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de interne verantwoording en de horizontale dialoog.
2. In het jaarverslag wordt voorts gemeld:
 - hoe de functies van bestuur en intern toezicht worden uitgeoefend, welke organen daartoe zijn ingesteld, wie deel uitmaakt van de betreffende organen, wie welke taken heeft en wat de werkwijze is;
 - in hoeverre de organisatie voldoet aan de bepalingen uit deze code en de uitleg voor eventuele afwijkingen;
 - welke resultaten op organisatie- en schoolniveau zijn behaald ten aanzien van strategisch beleid, gestelde doelen en leerresultaten.

III Schoolbestuur

Artikel 13 | Taken en bevoegdheden schoolbestuur

1. Het schoolbestuur draagt zorg voor de besturing van de organisatie waar- onder wordt verstaan het uitvoering geven aan de besturingsfilosofie en de opdracht van het bevoegd gezag, het geven van richting, de verwerving van de nodige middelen, het besteden en beheren daarvan en het adequaat doen functioneren van de organisatie in het algemeen.
2. Het schoolbestuur beschikt over de benodigde bevoegdheden ter uitvoering van de toebedeelde bestuurstaak.
3. Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor uitoefening van de aan hem toebedeelde bevoegdheden en kan daarop worden aangesproken.

4. Het schoolbestuur draagt zorg voor naleving van de code binnen de organisatie.

Artikel 14 | Leidraad schoolbestuur

1. Bij de vervulling van zijn taak richt het schoolbestuur zich naar de opdracht van het eigen bevoegd gezag alsmede naar de opdracht als gesteld in artikel 7 van deze code.
2. Het schoolbestuur handelt en besluit integer en rechtmatig, ten minste in overeenstemming met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en draagt zorg voor een integere bedrijfsvoering.

Artikel 15 | Strategisch beleid

1. Het schoolbestuur draagt zorg voor een actueel strategisch beleid met heldere doelen die gelden als leidraad voor de organisatie.
2. In het strategisch beleid maakt het schoolbestuur ondermeer duidelijk hoe strategisch beleid op organisatieniveau zijn vertaling vindt naar kwalitatief goed onderwijs en leerresultaten voor kinderen.
3. Het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan evalueren regelmatig de realisatie van het strategisch beleid en de geformuleerde doelen binnen een vaste cyclus voor planning & controle.
4. Het schoolbestuur onderzoekt periodiek en op gestructureerde wijze welke onzekere factoren het realiseren van zijn strategisch beleid en doelen in de weg kunnen staan.

Artikel 16 | Cultuur

1. In de besturing van de organisatie richt het schoolbestuur zich niet alleen op de resultaten, maar ook op de wijze waarop deze tot stand komen (zoals cultuur, processen en condities).
2. Het schoolbestuur bevordert een organisatiecultuur binnen de organisatie die het mogelijk maakt dat werknemers en andere belanghebbenden melding durven te maken van door hen vermoede onregelmatigheden binnen de organisatie. Daarbij behoort bescherming van de rechtspositie van degene die die dergelijke zaken aan de orde stelt.

Artikel 17 | Informatie

Het schoolbestuur draagt er zorg voor dat het intern toezichtsorgaan beschikt over de informatie die vereist is voor de uitoefening van intern toezicht en horizontale dialoog.

Artikel 18 | Inrichting en functioneren van het schoolbestuur

1. Het schoolbestuur is zodanig ingericht dat het zijn taak naar behoren kan uitoefenen.
2. Indien het schoolbestuur uit meerdere personen bestaat, wordt duidelijk omschreven wie welke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden heeft.
3. Het schoolbestuur treedt als eenheid naar buiten.
4. Het schoolbestuur vraagt feedback op het eigen functioneren.
5. Het schoolbestuur evalueert regelmatig zijn functioneren.

Artikel 19 | Onafhankelijkheid

1. Ieder lid van het schoolbestuur dient zich ten opzichte van medebestuurders, het intern toezichtsorgaan en ieder deelbelang van de organisatie onafhankelijk en kritisch te kunnen opstellen.
2. Geen lid van het schoolbestuur kan zijn iemand die wegens de vervulling van een bestuurs- of toezichtfunctie bij een andere organisatie in dezelfde sector en dezelfde regio met onverenigbare belangen geconfronteerd kan worden. Voorts is het gestelde in artikel 297a BW van toepassing.
3. Iedere schijn van belangenverstrengeling tussen de organisatie en het schoolbestuur wordt voorkomen.

IV Intern toezichtsorgaan

Artikel 20 | Taken en bevoegdheden intern toezichtsorgaan

1. Het intern toezichtsorgaan houdt toezicht op het functioneren van de organisatie in het algemeen en het schoolbestuur in het bijzonder.
2. Het intern toezichtsorgaan is belast met vaststelling dan wel goedkeuring van de begroting, het jaarverslag (inclusief het bestuursverslag en de jaarrekening) en het strategisch beleid en eventueel andere daartoe binnen het bevoegd gezag daartoe aangewezen besluiten.
3. Het intern toezichtsorgaan draagt zorg voor aanwijzing van de accountant die belast is met de controle van de jaarrekening.
4. Het intern toezichtsorgaan draagt zorg voor de inrichting van het bevoegd gezag, ten minste door middel van een goedkeuringsrecht ten aanzien van statutenwijziging.

5. Indien sprake is van een bezoldigd schoolbestuur dan wel een of meer functionarissen die op basis van volmacht of mandaat feitelijk zijn belast met uitoefening van bestuurlijke taken en bevoegdheden, dan vervult het intern toezichtsorgaan het werkgeverschap ten opzichte van deze functionarissen. Daaronder is ten minste begrepen uitoefening van de bevoegdheden ten aanzien van benoeming, schorsing, ontslag en beloning. Ten aanzien van de in een dergelijke situatie toe te passen beloning, houdt het intern toezichtsorgaan zich aan een daartoe door de PO-Raad vast te stellen of aan te wijzen leidraad.
6. Het intern toezichtsorgaan staat het schoolbestuur met raad terzijde en fungeert als klankbord.

Artikel 21 | Leidraad intern toezichtsorgaan

1. Bij de vervulling van zijn taak richt het intern toezichtsorgaan zich naar de opdracht van het eigen bevoegd gezag alsmede naar de opdracht als gesteld in artikel 7 van deze code.
2. Aandachtspunten van het intern toezichtsorgaan zijn ten minste:
 - de kwaliteit van het door de organisatie geboden onderwijs;
 - rechtmatig en integer bestuur en beheer van de organisatie;
 - rechtmatige verwerving en doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van middelen;
 - naleving van de code.
3. Het intern toezichtsorgaan stelt een toezichtskader vast waarin wordt geëxpliciteerd op welke criteria het intern toezicht zich voorts in het bijzonder richt.

Artikel 22 | Informatiebehoefte intern toezichtsorgaan

Het intern toezichtsorgaan is verantwoordelijk voor zijn eigen informatievoorziening. Het formuleert hiertoe zijn informatiebehoefte ten opzichte van het schoolbestuur, doch voorziet ook zichzelf anderszins van de benodigde informatie.

Artikel 23 | Inrichting en functioneren

1. Voor de leden van het intern toezichtsorgaan worden profielen opgesteld die zijn afgestemd op hun taken en bevoegdheden. Deze profielen worden openbaar gemaakt.
2. Ten aanzien van het intern toezichtsorgaan wordt duidelijk omschreven wie welke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden heeft.
3. Leden van het intern toezichtsorgaan hebben een van tevoren vastgestelde zittingstermijn, waarbij is geregeld hoe wordt gehandeld aan het einde van deze termijn en dat herbenoeming slechts een beperkt aantal malen aan de orde kan zijn.

4. Het intern toezichtsorgaan treedt als eenheid naar buiten.
5. Het intern toezichtsorgaan is verantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn eigen functioneren en evalueert dat regelmatig.

Artikel 24 | Onafhankelijkheid

1. Ieder lid van het intern toezichtsorgaan dient zich ten opzichte van medeleden, het schoolbestuur en ieder deelbelang van de organisatie onafhankelijk en kritisch te kunnen opstellen. Dit geldt derhalve ook voor leden van het intern toezichtsorgaan die op basis van enige voordracht zijn benoemd.
2. Geen lid van het intern toezichtsorgaan kan zijn iemand die wegens de vervulling van een bestuurs- of toezichtfunctie bij een andere organisatie in dezelfde sector en dezelfde regio met onverenigbare belangen geconfronteerd kan worden. Voorts is het gestelde in artikel 297b BW van toepassing.
3. Iedere schijn van belangenverstrengeling tussen de organisatie en het intern toezicht wordt voorkomen.

Artikel 25 | Vergoeding

1. Het intern toezichtsorgaan bepaalt de vorm en de hoogte van de eigen vergoeding. Het intern toezichtsorgaan richt zich hierbij naar een daartoe door de PO-Raad vast te stellen of aan te wijzen leidraad.
2. Het intern toezichtsorgaan maakt de vergoedingsregeling openbaar en verantwoordt deze jaarlijks in de jaarrekening.

IV Slotbepalingen

Artikel 26 | Invoering van de code

1. Deze code treedt per 1 augustus 2012 in werking.
2. Deze code geldt voor onbepaalde tijd, onverlet de bevoegdheid van de PO-Raad om op enig moment tot wijziging of intrekking over te gaan.



Toelichting bij de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs

Inleiding

De PO-Raad heeft in januari 2010 de Code Goed Bestuur primair onderwijs vastgesteld. Tijdens de ALV van 7 juni 2012 is besloten de code met enkele wijzigingen voor onbepaalde tijd te verlengen. Schoolbesturen en intern toezichthouders dienen de bestuurlijke inrichting en het bestuurlijk functioneren te toetsen aan de principes van de code. Verder is de code een leidraad bij keuzes voor inrichting en gedrag binnen de eigen organisatie. Deze toelichting heeft tot doel de tekst van de code te verduidelijken en op onderdelen te verlevendigen met voorbeelden. Daarbij blijft dat wat in de code staat bepalend. Voor zo ver nodig zijn de wijzigingen in de toelichting verwerkt.

Voorwoord

In het voorwoord bij de code wordt onder andere benadrukt dat gekozen is voor een code waarin vooral principes voor goed bestuur centraal staan. De volgende principes zijn in de code terug te vinden:

- **Pas toe of leg uit;** de leden van de PO-Raad zijn verplicht tot naleving van de code, maar mogen op onderdelen daarvan afwijken mits dit niet ingaat tegen de geldende Nederlandse wet- en regelgeving en zij dit gemotiveerd verantwoorden.
- **Scheiding van bestuur en intern toezicht;** de functies (activiteiten) van besturen en toezien dienen uitgeoefend te worden door verschillende functionarissen of organen. Dit is wettelijk bepaald. Hierop is het 'pas toe of leg uit'-principe niet van toepassing.
- **Maatschappelijke opdracht;** organisaties voor primair onderwijs hebben niet alleen tot doel hun eigen missie en visie na te streven, maar hebben ook een maatschappelijke opdracht.
- **Verantwoorde inrichting van de organisatie;** de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen een bevoegd gezag dient doordacht te zijn met inachtneming van efficiëntie, doelmatigheid, subsidiariteit en adaptiviteit.

- **Professionele ruimte;** binnen een onderwijsorganisatie dient ruimte gegeven te worden aan de autonomie van de professionals, in casu de onderwijsgevers.
- **Verantwoording en dialoog;** de verschillende organen en functionarissen binnen een onderwijsorganisatie dienen zich tegenover elkaar en tegenover de maatschappelijke omgeving te verantwoorden omtrent hun keuzes en met anderen in dialoog willen gaan over die keuzes.
- **Strategische koers;** een bevoegd gezag moet doordachte en gedragen doelstellingen voor ogen hebben en die systematisch nastreven.
- **Transparantie;** de organisatie moet zowel intern als extern open willen zijn en haar handelswijze willen toelichten.
- **Integriteit;** schoolbestuurders en intern toezichthouders dienen eerlijk en oprecht te functioneren, zonder (bijvoorbeeld financieel) eigenbelang.
- **Onafhankelijkheid;** schoolbestuurders en intern toezichthouders moeten hun taken en bevoegdheden kunnen uitoefenen gericht op het belang van het bevoegd gezag, en dus zonder te worden beïnvloed door belangen die zij wellicht uit andere hoefde zouden willen behartigen.

Artikel 1 | Begripsbepalingen

Hoewel begripsbepalingen geacht mogen worden voor zich te spreken, is het aan te bevelen in het kader van deze code toch uitdrukkelijk kennis van artikel 1 te nemen. Vanwege de brede variëteit van bestuursvormen binnen het primair onderwijs, hebben de in de code gebruikte begrippen niet altijd de betekenis die men er in de eigen organisatie aan verbindt.

Bij de begrippen is wel zoveel als mogelijk aangesloten bij wettelijke definities. Zo is 'bevoegd gezag' gedefinieerd als de (bijzondere of openbare) rechtspersoon die de school in stand houdt. En dus niet als 'het bestuur' zoals het spraakgebruik veelal luidt. Binnen ieder 'bevoegd gezag' moet gekozen worden welk orgaan of welke functionaris(sen) de functies van bestuur en intern toezicht vervullen.

Ook het begrip 'directeur' sluit aan bij de wettelijke formulering en doelt dus op de persoon (of personen bij een meerhoofdige directie) als bedoeld in artikel 29 lid 1 WPO/WEC die belast is met de onderwijskundige, organisatorische en huishoudelijke leiding van een school.

Artikel 2 | Verantwoordelijkheid ten aanzien van de code

Omdat de code is vastgesteld door de leden van de PO-Raad, kan de code alleen voor deze leden bindend zijn. Uiteraard meent de PO-Raad met deze code een zodanige norm te hebben gesteld dat ook organisaties die (nog) niet zijn aangesloten bij de PO-Raad zich eraan zullen houden. In dit kader moet er ook rekening mee gehouden worden dat de Minister van OCW de Code Goed Bestuur van de PO-Raad aanwijst als norm op basis van de artikelen 171 lid 5 sub c. WPO en 157 lid 6 WEC.

Gewezen wordt op de laatste zin van artikel 2. Zeker een op principes gebaseerde code zal niet alles 'dichtregelen'. In het kader van 'goed bestuur' resteert zodoende altijd een bepaalde vrije ruimte en dus eigen verantwoordelijkheid. Organisaties die zich aan de code willen houden zullen ook met die vrijheid moeten omgaan met inachtneming van de principes van de code.

Het is niet zonder meer mogelijk om de code van toepassing te laten zijn op samenwerkingsverbanden passend onderwijs e.d. Via lid 3 wordt de leden van de PO-Raad de inspanningsverplichting opgelegd om de principes van de code ook in bestuurlijke samenwerkingsverbanden zoveel als mogelijk toegepast te krijgen.

Artikel 3 | Pas toe of leg uit

In lid 2 van artikel 3 van de code is een regel opgenomen die kenmerkend is voor 'codes' in het algemeen. Een code is geen wet of reglement; aangesloten organisaties worden geacht zich eraan te houden (lid 1), maar men mag er op onderdelen ook van afwijken als men meent daar goede redenen voor te hebben. In die mogelijkheid tot afwijking onderscheidt een gedragscode zich van wetten of andere regels.

De 'pas toe of leg uit'-regel is geen vrijbrief om willekeurig van de code af te wijken. Deze regel geldt alleen indien een organisatie meent in zodanige bijzondere omstandigheden te verkeren dat aan bepaalde eisen van de code niet voldaan kan worden. Het 'pas toe of leg uit'- beginsel is niet bedoeld om de ruimte te geven iets niet te doen, maar om de ruimte te geven iets beter te doen. De 'pas toe of leg uit'-regel moet op zijn beurt zelf nageleefd worden. Dat betekent dat een organisatie die gebruik wil maken van de afwijkingsmogelijkheid aan de volgende eisen moet voldoen:

- De onmogelijkheid tot naleving moet worden genoemd en toegelicht.
- Aangegeven moet worden op welke onderdelen de code daardoor niet nageleefd kan worden.
- Aangegeven moet worden aan welke alternatieve normen de organisatie zich op die onderdelen dan zal houden.
- Een en ander moet in het jaarverslag openbaar worden gemaakt (artikel 12 lid 2 van deze code).

Het gebruik van de 'pas toe of leg uit'-regel is bijvoorbeeld denkbaar ten aanzien van artikel 19 van de code (onafhankelijkheid bestuurder) indien bijvoorbeeld een stichting voor primair onderwijs statutair verbonden is met een stichting voor voortgezet onderwijs waarover dezelfde personen het bestuur voeren. De 'pas toe of leg uit'-regel geldt niet ten aanzien van die onderdelen van deze code waarvan naleving wettelijk verplicht is.

Artikel 4 | Meerdere codes

Voor wat betreft de sector primair onderwijs wordt de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs geacht in de plaats te treden van eerdere codes (zie voetnoot 1 bij de preambule). Maar afgezien daarvan kunnen op een bevoegd gezag codes vanuit verschillende sectoren van toepassing zijn. Die situatie doet zich bijvoorbeeld voor bij onderwijsorganisaties die zowel primair als voortgezet onderwijs omvatten. De PO-Raad en de VO-Raad hebben immers ieder een eigen Code Goed Bestuur. Ook in multidisciplinaire organisaties kunnen codes uit bijvoorbeeld zowel de onderwijssector als de welzijnssector van toepassing zijn. Om in deze gevallen onduidelijkheid te vermijden, wordt in artikel 4 van de code aangegeven dat een keuze gemaakt moet worden, dat die openbaar gemaakt moet worden, en dat die moet worden gemeld aan de betreffende sectororganisaties (in het voorbeeld dus de PO-Raad en de VO-Raad). Andere codes (zoals die van de VO-Raad) kennen een vergelijkbare bepaling.

Artikel 5 | Functiescheiding bestuur | intern toezicht

De code benadrukt de verplichte scheiding van de functies van bestuur en intern toezicht binnen organisaties voor primair onderwijs. Die verplichte scheiding staat sinds 2010 in de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra (artikel 17a WPO en artikel 28g WEC). In dit geval is het principe 'pas toe of leg uit' dus niet geldig, omdat de scheiding van deze functies wettelijk bepaald is. Volgens de toelichting bij die wetsartikelen draagt scheiding van bestuur en intern toezicht bij aan de kwaliteit van 'goed bestuur' en daarmee aan beter onderwijs. Door bestuur te onderscheiden van intern toezicht, wordt bereikt dat het schoolbestuur op basis van professionele deskundigheid de opdracht van de organisatie kan realiseren. Door daarnaast intern toezicht een eigen onafhankelijke plaats in de bestuurlijke organisatie te geven, wordt bereikt dat het bevoegd gezag niet te veel in zichzelf gekeerd raakt en ten opzichte van het schoolbestuur een tegenkracht bestaat.

Wet en code spreken over scheiding van de functies van bestuur en intern toezicht. Daarmee wordt bedoeld op de activiteiten 'besturen' (maken van beleidskeuzes, nemen van besluiten in het kader van beleid en beheer e.d.) en 'toezien' (goedkeuren van strategisch beleid en majeure besluiten, beoordeling van het besturen e.d.). Deze functies zouden niet door dezelfde persoon/personen uitgeoefend moeten worden. Maar de functiescheiding verplicht er niet per definitie toe dat de functies ook door verschillende organen van het bevoegd gezag uitgeoefend moeten worden. Er zijn en blijven verschillende manieren om de functiescheiding uit te werken. In de code worden de drie meest voorkomende vormen van functiescheiding in lid 2 genoemd. Per variant is in de aangepaste code 'bijvoorbeeld' toegevoegd. Er zijn in de praktijk namelijk meer invullingen per variant mogelijk.

In artikel 5 lid 2 onder a) wordt de organieke scheiding genoemd. Daarbij worden de functies van 'besturen' en 'toezien' statutair verdeeld over twee organen: een raad van toezicht die toeziet en een professioneel bestuur (bestuurder, college van bestuur) dat bestuurt. Vanwege deze verdeling wordt dit op z'n Engels wel een 'two-tierstructuur' genoemd. Deze structuur vereist dus de bekostiging van een of meer professionele bestuurders en komt daarom vooral voor bij grotere organisaties. Dit is de gangbare bestuursstructuur binnen het MBO, het HBO, organisaties voor welzijn en gezondheidszorg en het bedrijfsleven (waar beide organen meestal 'raad van commissarissen' en 'raad van bestuur' worden genoemd).

In artikel 5 lid 2 onder b) wordt de functionele scheiding genoemd. Daarbij worden de functies van 'besturen' en 'toezien' binnen één orgaan uitgeoefend ('het bestuur'), maar statutair verdeeld over twee soorten functionarissen: uitvoerende bestuursleden die besturen en toezienende bestuursleden die toezicht uitoefenen. Omdat hier sprake is van één bestuursorgaan wordt dit wel aangeduid als een 'one-tierstructuur'.

Deze structuur is in Nederlandse rechtspersonen minder ingevoerd dan de two-tierstructuur, maar komt veel voor in Engelse en Amerikaanse bedrijven. In onderwijsorganisaties kan zo'n functionele scheiding bijvoorbeeld aan de orde zijn indien binnen het stichtingsbestuur uitdrukkelijk (en statutair) onderscheid wordt gemaakt tussen de taken en bevoegdheden van enerzijds het dagelijks bestuur (DB) en anderzijds het algemeen bestuur (AB). Alle leden tezamen vormen het stichtingsbestuur, maar de DB-leden fungeren als schoolbestuur en de AB-leden fungeren als intern toezichtsorgaan. Van het DB kan eventueel ook een bezoldigd (algemeen) directeur deel uitmaken. Die heeft dan echter individueel geen bestuursbevoegdheden, maar alleen collectief in samenspraak met de andere DB-leden.

Het voorzitterschap van het bestuur, het doen van voordrachten voor benoeming van een bestuurder en het vaststellen van de bezoldiging van uitvoerende bestuurders kan niet aan een uitvoerende bestuurder worden toebedeeld, dit is wettelijk bepaald en komt dus niet in aanmerking voor de 'pas toe of leg uit'-regel (bv. artikel 129a BW).

In artikel 5 lid 2 onder c) wordt ten slotte de feitelijke scheiding tussen bestuur en toezicht als mogelijkheid genoemd. Hierbij oefenen een of meer functionarissen (algemeen directeur, centrale directie, bovenschools management, schooldirecteuren) taken en bevoegdheden uit namens het formele bestuur van de rechtspersoon (stichtingsbestuur, bestuurscommissie e.d.). Binnen het primair onderwijs is dit de nog meest voorkomende structuur.

Deze variant roept bij lezing van deze code soms enige verwarring op doordat de functie van 'intern toezicht' feitelijk wordt uitgeoefend door het orgaan met de titel stichtingsbestuur. Dit statutair bestuur van de rechtspersoon machtigt een of

meer functionarissen om feitelijk de bestuursfunctie uit te oefenen.

Zo'n volmacht wordt vastgelegd in het managementstatuut. Deze volmacht wordt ook wel aangeduid als 'mandaat'. Strikt genomen is de term 'mandaat' afkomstig uit het bestuursrecht en alleen van toepassing voor openbare organen en openbare rechtspersonen. In de praktijk worden de begrippen 'volmacht' en 'mandaat' door elkaar gebruikt.

Kenmerkend voor een volmacht (en mandaat) is, dat degene die de volmacht gegeven heeft, ook nog zelf bevoegd blijft tot uitvoering van de gemachtigde bevoegdheden. En degene die de volmacht gegeven heeft, kan (onder bepaalde voorwaarden) een namens het bestuur genomen besluit zelfs nog terugdraaien ('vernietigen'). Zo kan dus bijvoorbeeld het bestuur dat de algemeen directeur gemachtigd heeft het huisvestingsoverleg met de gemeente te voeren ook zelf nog met de wethouder om tafel gaan. Of achteraf een deal van de directeur met de gemeente terugdraaien. In het kader van scheiding van de toezichts- en bestuurstaak is dat niet de bedoeling. Feitelijke scheiding van bestuur en toezicht via het geven van een volmacht/mandaat doet zodoende in belangrijke mate een beroep op de zelfbeheersing (het gedrag) van het bestuur.

Om deze nadelen van mandaat enigszins te matigen, is naast de volmacht of mandatering van taken en bevoegdheden door het bestuur, ook de 'overdracht' of 'delegatie' van taken en bevoegdheden mogelijk. Dit is overigens pas het geval sinds de inwerkingtreding van de wetswijziging 'goed bestuur' in 2010 waarbij in artikel 30a WPO/WEC daarvoor een wettelijke basis is gelegd¹. Bij overdracht of delegatie van taken en bevoegdheden is het voor het orgaan dat de taken en bevoegdheden overdraagt/delegeert niet mogelijk die nog zelf uit te oefenen of in dat kader genomen besluiten te vernietigen.

Zowel bij volmacht/mandaat als bij overdracht/delegatie blijft formeel het bestuur van de rechtspersoon verantwoordelijk en aansprakelijk voor de besluiten, ook als die op basis van het mandaat/de delegatie door een ander worden genomen.

Artikel 6 | Naleving van de code

In artikel 6 van de code is opgenomen dat zowel intern (binnen de eigen organisatie) als extern (door de PO-Raad) naleving van de code wordt bevorderd.

Met interne naleving wordt beoogd de principes van de code onder de aandacht te brengen van alle betrokkenen binnen de organisatie, dus bij toezichthouders, directeuren, medezeggenschapsraden, personeelsleden, stafmedewerkers e.d. Dit om te bereiken dat het naleven van de code niet alleen iets is waar het schoolbestuur zich op richt, maar dat principes van goed bestuur deel uit gaan maken van de cultuur van de organisatie.

¹ Voor volmacht of mandaat is geen expliciete wettelijke basis vereist

Bij de vaststelling van de Code Goed Bestuur is benadrukt dat deze code een 'ontwikkelkarakter' heeft. Goed bestuur komt niet tot stand doordat besturen een code vaststellen, maar doordat besturen ieder voor zich en gezamenlijk door verdere professionalisering van bestuur invulling kunnen geven aan de principes van de code. Hierbij wordt dus een actieve houding verwacht. De PO-Raad heeft met de leden een systeem van collegiale visitatie ontwikkeld. De grondgedachte van collegiale visitatie is dat besturen elkaars expertise benutten bij het realiseren van professioneel bestuur. Het doel van de visitaties is dan ook dat bestuurders leren van elkaar door gestructureerde bezoeken bij elkaar af te leggen die gaan over een bestuurlijk vraagstuk vanuit de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs.

Daarnaast ondersteunt de PO-Raad de leden bij deskundigheidsbevordering op bijvoorbeeld financieel management en organisatieontwikkeling en HRM. Via de gebruikelijke media van de PO-Raad (website, nieuwsbrief e.d.) kan informatie over het landelijke aanbod in dit verband verkregen worden. Overigens zijn in dit kader natuurlijk ook instrumenten en diensten van andere dienstverleners beschikbaar.

Artikel 7 | Opdracht

De PO-Raad heeft er voor gekozen in de code een 'opdracht' te verwoorden waaraan alle aanbieders van primair onderwijs geacht worden zich te houden. Deze opdracht geldt dus náást de missie en visie die de meeste bevoegde gezagen voor zichzelf ook al wel geformuleerd zullen hebben. In de formulering van de opdracht zoals die in artikel 7 is gekozen, wordt vooral gerefereerd aan de maatschappelijke functies die (door de overheid gefinancierde) onderwijsorganisaties zich dienen te realiseren.

In het tweede punt van artikel 7b wordt gesproken over adequate opbrengsten. Dit is breder dan de wettelijk bepaalde minimale leerresultaten die een onderwijsorganisatie zou moeten boeken (artikel 10a WPO).

Het zesde punt benadrukt dat de beschikbare middelen ten dienste staan van de kwaliteit van het onderwijs en verdeeld worden naar de strategische doelstellingen van de onderwijsorganisatie. Schoolbesturen en interne toezichtsorganen zijn er namens het bevoegd gezag in ieder geval verantwoordelijk voor dat ieder kind het best mogelijke onderwijs krijgt en dat de scholen adequate opbrengsten realiseren. Dat is de belangrijkste opdracht. Medewerkers en middelen worden ingezet om die opdracht te bereiken. Het is zaak dat die medewerkers zich optimaal kunnen ontwikkelen en dat de inzet of het aanhouden van financiële middelen aantoonbaar bijdraagt aan goed onderwijs en een daaraan dienstbaar, succesvol voortbestaan van de onderwijsinstelling.

Artikel 8 | Inrichting van de organisatie

In dit artikel zijn enkele uitgangspunten opgenomen die betrekking hebben op de inrichting van de organisatie. In dit kader worden genoemd:

- efficiency (met niet meer middelen dan noodzakelijk);
- effectiviteit (doelgerichtheid);
- heldere verdeling van taken ('wie moet het doen'), bevoegdheden ('wie mag het doen') en verantwoordelijkheden ('wie is erop aanspreekbaar');
- subsidiariteit (hogere organen of functionarissen oefenen in beginsel geen taken en bevoegdheden uit die ook door lagere organen of functionarissen binnen de organisatie kunnen worden afgehandeld);
- adaptief vermogen (flexibiliteit om te reageren op wijzigende omstandigheden).

Artikel 8 laat verder in het midden hoe de organisatie zou kunnen worden ingericht. Voor de hand ligt uiteraard het maken van keuzes in de toedeling van bestuurs-, toezichts- en managementfuncties (zie artikel 5). Maar ook binnen en naast de daartoe ingerichte organen kunnen nog variaties aan de orde zijn. Denk aan de mogelijkheid tot instelling van commissies. Zo zien we binnen interne toezichtsorganen bijvoorbeeld auditcommissies (die zich in het bijzonder richten op toezicht op de financiële huishouding) en remuneratiecommissies (die zich richten op de beloning van de bestuurder(s)). Inrichting van dergelijke commissies kan bijdragen aan een goed verloop van de vergadering van het toezichtsgaan doordat niet te lang bij details en uitvoeringskwesaties stilgestaan hoeft te worden. Valkuil is echter dat de andere leden zich niet verantwoordelijk voelen voor hetgeen door de commissie is uitgezocht. En dat zijn ze wel! Commissies kunnen immers niet anders dan adviseren aan de het intern toezichtsgaan (of een ander orgaan), en hun advies laat dus de verantwoordelijkheid van het gehele orgaan onverlet.

Een belangrijk thema bij de inrichting van de organisatie kan de schaal van de organisatie zijn. Onder schaal is dan te verstaan de omvang van de organisatie in aantal scholen, aantal leerlingen, breedte van het dienstenaanbod, mate van spreiding e.d. Idealiter staat de (feitelijk of nagestreefde) schaal van de organisatie ten dienste van de uitoefening van de opdracht. Een kleine organisatie zoals een 'éénpitter' (één-schools-schoolbestuur) zou niet klein moeten zijn omdat geen fusiepartners te vinden zijn, maar omdat betrokkenen menen dat die kleinschaligheid in de gegeven omstandigheden een meerwaarde heeft. En als dat niet zo is, dan is een uitspraak over de gewenste schaal relevant. Hetzelfde geldt voor een grootschalige organisatie. Ook die zal moeten aangeven wat als waarde van de schaal ervaren wordt en waarom.

Artikel 9 | Professionals

Artikel 9 van de code gaat over de ‘professionals’. Daarmee worden in dit kader met name de leerkrachten en andere uitvoerende personeelsleden bedoeld. Goed onderwijs wordt in hoge mate ‘gemaakt’ door goed personeel. Daarom zegt de code dat goed personeel in zijn professionaliteit erkend en gerespecteerd moet worden.

Naast ruimte voor de professional dient uiteraard ook zorg voor de professional te bestaan bij de uitoefening van diens werkzaamheden. Daarom doet lid 2 van artikel 9 een beroep op een deskundigheidsbevorderingsbeleid in relatie tot de kwaliteit van het onderwijs.

Artikel 10 | Interne verantwoording

De artikelen 10, 11 en 12 van de code hebben betrekking op transparantie en het afleggen van verantwoording. Daarbij richt het gestelde in artikel 10 zich vooral op hetgeen binnen de organisatie gebeurt, en hebben de artikelen 11 en 12 vooral betrekking op het naar buiten treden van de organisatie.

Bij de interne verantwoording gaat het er om dat organen en functionarissen duidelijk maken welke keuzes zij hebben gemaakt in het kader van het bestuurlijk proces, en tevens waarom zij die keuzes hebben gemaakt. Volgens de code geldt die verantwoordingsplicht niet alleen (uiteraard) tegenover de medezeggenschapsraad, maar ook tegenover individuele personeelsleden en ouders.

Artikel 11 | Horizontale dialoog

Verantwoording moet zoals gezegd niet alleen binnen de organisatie worden afgelegd, maar ook daarbuiten. Daarbij duidt het woord ‘horizontaal’ op het contact met andere maatschappelijke groeperingen, in tegenstelling tot de ‘verticale’ verantwoording die aan de overheid moet worden afgelegd (en die verder in de code buiten beschouwing blijft). Horizontale verantwoording kan op verschillende niveaus plaatsvinden, zowel op schoolniveau als op bestuursniveau. Het betreft de verantwoording naar de direct betrokkenen en belanghebbenden in de omgeving van de schoolorganisatie en/of het bestuur. Alternatieve aanduidingen zijn ‘stakeholdersbeleid’ of ‘meervoudige publieke verantwoording’. Ouders, burgers, gemeenten, werkgevers, andere instanties en de media stellen vragen over wat er in de school gebeurt. Er wordt verwacht dat zowel de school als het bestuur verantwoording aflegt over het handelen, de geleverde inspanningen, op basis van welke visie en vooronderstellingen er is gehandeld en wat de organisatie daarmee heeft bereikt. Anderen moeten kennis kunnen nemen van wat de school doet op een manier die bij hen past. De school vervult immers een maatschappelijke taak, met publieke middelen.

Het gebruik van de term ‘verantwoording’ kan in dit verband tot het misverstand leiden dat het (alleen) zou gaan om het eenzijdig ‘afleggen van verantwoording’ door besturen of scholen. Het vragen van reacties (toetsen) of input (raadplegen) dragen ook bij tot koers van het bestuur of de school die beter aansluit bij de wensen van de gemeenschap. Want om dat laatste gaat het natuurlijk: het bestuur of de school moet beter worden van het onderhouden van een dialoog met zijn partners. Uitgaande van hun maatschappelijke opdracht dienen besturen en scholen zich er iets aan gelegen te laten liggen wat hun toegevoegde maatschappelijke waarde is en wat ‘de maatschappij’ van hen vindt en verwacht. Daarbij kunnen zij zich op basis van feedback verbeteren en hun legitimatie (maatschappelijk draagvlak) versterken. De term ‘dialoog’ is daarom meer op zijn plaats. Het geeft aan dat verantwoording geen eenzijdig proces van informatieverstrekking is, maar dat de ontvangers van die informatie (andere maatschappelijke groeperingen, buurscholen, ‘de buurt’ e.d.) daar ook iets van mogen vinden. Die reactie van de omgeving moet gevraagd en gehoord worden. De code vraagt in het kader van de horizontale dialoog een uitspraak over wie als ‘belanghebbenden’ van de organisatie beschouwd worden. Die keuze zegt iets over de plaats die het bevoegd gezag voor zich zichzelf ziet in zijn maatschappelijke omgeving. Zo zal een brede buurtschool andere partners hebben dan een school voor speciaal onderwijs met een regionale functie. Ook moet aan contacten in de omgeving duidelijk worden gemaakt wat er met hun eventuele feedback gedaan is of wordt. En via welke kanalen men informatie kan verkrijgen. Het voeren van een horizontale dialoog is niet aan bepaalde voorschriften gebonden. Veel besturen en scholen doen er al in mindere of meerdere mate aan, overigens niet altijd bewust. Een gerichte oriëntatie op de horizontale dialoog kan bijdragen aan bewustwording van keuzes en van te bereiken resultaten. Als de Inspectie van het Onderwijs tot het oordeel is gekomen dat er sprake is van een zeer zwakke school, is het bevoegd gezag verplicht de ouders van de leerlingen van de school hierover te informeren, door middel van in ieder geval de toezending van de door de inspectie opgestelde samenvatting van het inspectierapport welke samenvatting gelijktijdig met het inspectierapport ter beschikking is gesteld van het bevoegd gezag (artikel 45a WPO).

Artikel 12 | Jaarverslag

Het jaarlijks opstellen van een jaarverslag over het voorgaande kalenderjaar en het daarin opnemen van een verantwoording over een code goed bestuur, is wettelijk verplicht (artikel 171 WPO, artikel 157 WEC). Het jaarverslag is een belangrijk middel in het kader van het afleggen van interne verantwoording en externe dialoog. (Maar niet het enige! Denk ook aan middelen als enquêtes, nieuwsbrieven, artikeltjes in kranten, de website e.d.) Het jaarverslag had ooit vooral (en vaak

alleen) een financiële verantwoordingsfunctie. Dat kan tegenwoordig niet meer zo zijn. Het zou voor de hand moeten liggen dat onderwijsorganisaties in het jaarverslag vooral iets zeggen over hun ‘core business’: de behaalde resultaten op gebied van het onderwijs en andere aspecten van de maatschappelijke opdracht die de organisatie voor zichzelf ziet. Ook het afleggen van verantwoording over de wijze waarop uitvoering is gegeven aan het bestuurlijk proces past in het jaarverslag.

Artikel 13 | Schoolbestuur

In de artikelen 13 t/m 18 worden de belangrijkste aandachtspunten ten aanzien van het schoolbestuur beschreven. Let wel: het gaat hier dus om het orgaan (of de functionaris) dat de functie van ‘het besturen’ uitoefent. Dat hoeft dus niet per sé het orgaan te zijn dat ook zo heet. In geval van gemandateerde of gedelegeerde bestuursbevoegdheden (artikel 5 lid 2 onder c.) zal de algemeen directeur of wellicht zelfs de schoolleider als ‘schoolbestuur’ in de zin van de code gelden. Het gaat erom wie binnen de organisatie zorg draagt voor het maken van de bestuurlijke keuzes ter uitvoering van de opdracht van de organisatie.

In lid 4 van artikel 13 is het schoolbestuur aangewezen als orgaan dat zorg draagt voor naleving van de Code Goed Bestuur. Dat betekent niet dat anderen de code niet hoeven na te leven. Maar het lijkt verstandig dat één orgaan het tenminste tot zijn taak rekent intern toe te zien op die naleving, daar anderen eventueel op aan te spreken en toe te stimuleren.

Artikel 14 | Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

De term ‘algemene beginselen van behoorlijk bestuur’ die in lid 2 van artikel 14 genoemd wordt, is een term die ontwikkeld is in de rechtspraak en gebruikt wordt in het bestuursrecht. Tot deze beginselen behoort onder andere het vereiste dat een besluit deugdelijk gemotiveerd moet worden, dat een bevoegdheid niet mag worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor die eigenlijk is toegekend, dat gelijke gevallen gelijk behandeld behoren te worden, en dergelijke. Dit geplaatst in het kader dat het bestuur rechtmatig en integer handelt en besluit.

Artikel 15 | Strategisch beleid

De onderwijswetten kennen voor scholen de verplichting tot het vaststellen van een schoolplan, maar zeggen niets over de koersbepaling op het niveau van het bevoegd gezag. De code verplicht daar in artikel 15 nu wel toe. Het schoolbestuur moet weten welke doelen worden nagestreefd. En zich intern en extern over die doelen verantwoorden (bijvoorbeeld via het jaarverslag). Ook bij een éénpitter zijn de doelen op bestuursniveau niet gelijk aan de in het schoolplan beschreven

doelen. De school is immers slechts één instrument in het kader van de bestuurlijke doelverwezenlijking. Denk aan de eventuele ambitie van het bestuur om meer scholen op te gaan richten, iets met kinderopvang te gaan doen o.i.d.

De code verplicht tot strategisch beleid, niet noodzakelijk tot een strategisch beleidsplan of een bepaalde frequentie van herziening.

Het bevoegd gezag draagt zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school, dit is wettelijk bepaald (artikel 10 WPO). Het verbeteren van de onderwijskwaliteit is het belangrijkste doel van de code. Lid 2 is daarmee de sleutelbepaling van de Code Goed Bestuur. Onderzoeken laten zien dat leerrendement primair wordt beïnvloed door wat er didactisch in de klas gebeurt, op het gebied van leren en instructie. Onderwijskundig leiderschap komt op een tweede plaats. Dit leiderschap stimuleert goed onderwijs door de ontwikkeling van de schoolorganisatie en van de competenties van het personeel. Het bestuur komt op de derde plaats. Zijn invloed op onderwijskwaliteit en leerresultaten is bescheiden, indirect, maar wel significant, blijkt uit een kleine maar groeiende hoeveelheid onderzoeksliteratuur. Het schoolbestuur doet er indirect toe, in zijn uitwerking op leiderschap en op structurele en culturele factoren van de schoolorganisatie. In meer algemene onderzoeken naar bestuur en toezicht bij non-profitorganisaties zijn aanwijzingen gevonden dat goed bestuur de kwaliteit van de dienstverlening bevordert. Omgekeerd gesteld leidt falend bestuur tot een falende organisatie en lage kwaliteit.

Bij de totstandkoming van de code is wel nadrukkelijk opgemerkt dat strategisch beleid niet absoluut kan gelden of allesbepalend is. Omstandigheden kunnen zodanig wijzigen dat van de koers afgeweken moet worden. Vandaar dat eerder al (in lid 3 van artikel 8) de wenselijkheid van het adaptief vermogen werd benadrukt.

Het vierde lid van artikel 15 refereert aan wat tegenwoordig wel 'risicomanagement' wordt genoemd. Bedenken welke onzekerheden op strategisch, maar ook op tactisch en operationeel niveau, kunnen noodzaken tot koersaanpassing of het treffen van andere voorzieningen om deze risico's te beheersen (reserveringen, verzekeringen, controleprocedures e.d.). De PO-Raad heeft een risicomanagementinstrument ontwikkeld waarmee een bestuur de risico's in kaart kan brengen en kan bepalen welke beheersingsvorm daarbij passend is.

Artikel 16 | Cultuur

Naast de opbrengsten (leerresultaten, financiële resultaten, maatschappelijke opbrengst e.d.) roept artikel 16 van de code er toe op ook aandacht te geven aan de cultuur of het klimaat binnen de organisatie. Hoe gaan mensen met elkaar om? Welke normen en waarden worden levend gehouden? Dat zijn belangrijke graadmeters voor de integriteit van de organisatie. Ook hiervoor is een aansturende

taak en verantwoordelijkheid bij het schoolbestuur gelegd. Maar ook hier geldt dat het zou moeten gaan om gedrag van alle bij de organisatie betrokkenen. Een belangrijk cultuuraspect is de manier hoe omgegaan wordt met melding van onregelmatigheden binnen de organisatie. Bij het op principes gebaseerde karakter van de code past niet dat een 'klokkenluidersregeling' verplicht wordt gesteld. Maar bescherming van (de rechtspositie van) degene die vermoede onregelmatigheden aan de orde stelt, zou wel een kernwaarde van de organisatie behoren te zijn.

Artikel 17 | Informatie

Zowel in artikel 17 (bij het schoolbestuur) als in artikel 22 (bij het intern toezicht) wordt gesproken over de informatie vanuit het schoolbestuur aan het intern toezicht. Ten eerste kan worden gezegd dat de beschikbaarheid van adequate informatie van essentieel belang is voor de goede uitoefening van intern toezicht. Alleen al om die reden is het de moeite waard de informatiestroom in de code twee maal te noemen. Maar relevanter is, dat artikel 17 in dit verband wijst op het initiatief en de verantwoordelijkheid van het schoolbestuur (als 'zender' van informatie), terwijl artikel 22 doelt op het eigen initiatief en de eigen verantwoordelijkheid van het intern toezichtsorgaan (de 'ontvanger').

Het zou handig zijn geweest als deze 'toelichting' een simpel lijstje zou bevatten van de informatie die in het kader van goed toezicht en horizontale dialoog gewenst zou zijn. Helaas is zo'n lijstje niet beschikbaar. Dit ten eerste omdat besturen en toezien sterk samenhangt met de eigen opdracht van de organisatie. Voor de ene organisatie zijn andere resultaten belangrijk dan voor de andere. Voorts kan het toetsingskader van het intern toezicht verschillen (zoals we zien in artikel 21) en daarmee evenredig verschuiven de accenten in de informatievoorziening. Ook hangt bijvoorbeeld de detaillering van informatie samen met de schaal van de organisatie; bij een grootschalige organisatie zal informatie in het kader van intern toezicht veelal bovenschools gebundeld worden. Het bepalen van een adequate informatiestroom is dus maatwerk. Maar tegelijkertijd weerbarstig maatwerk waarbij 'zender' en 'ontvanger' goed contact moeten houden. De informatie die van schoolbestuur naar intern toezichtsorgaan gaat is immers niet per definitie de optelsom van de informatie die het schoolbestuur van de schooldirecteuren ontvangt. Maar het schoolbestuur moet ook weer niet teveel tijd kwijt zijn aan het verzamelen en doorgeven van informatie, het opstellen van zelfevaluaties, uitvoeren van 360°-feedbacks en dergelijke. En het intern toezicht moet door de bomen het bos nog kunnen onderscheiden.

Artikel 19 | Onafhankelijkheid

Een belangrijk principe van goed bestuur is de onafhankelijkheid van degenen

die met een bestuurs- en toezichtsverantwoordelijkheid belast zijn. Zij moeten in de uitoefening van hun functie worden geleid door het belang van de organisatie als geheel. En dus niet door deelbelangen (zoals het personeelsbelang, de mening van de ouders of het belang van de gemeente indien het om openbare scholen gaat). In dat kader dient ook (de schijn van) belangenverstrengeling voorkomen te worden. De artikelen 19 (voor de schoolbestuurders) en 24 (voor de toezichthouders) stellen in dit kader geen absolute grenzen, maar wijzen wel nadrukkelijk op dit principe.

Voor grote stichtingen is wettelijk vastgesteld dat een bestuurder of toezichthouder van een 'grote' stichting slechts een beperkt aantal nevenfuncties mag hebben (artikel 297a BW). De grootte van een stichting wordt bepaald aan de hand van het jaarrekeningrecht. Bij de vaststelling of een stichting 'groot' is wordt gekeken naar de waarde van de activa, de netto-omzet en het gemiddeld aantal werknemers. Grote rechtspersonen zijn stichtingen die gedurende twee opeenvolgende balansdata volgens de geconsolideerde balans voldoen aan twee van de drie volgende eisen:

1. De waarde van de activa bedraagt meer dan € 17,5 miljoen.
2. De netto-omzet is meer dan € 35 miljoen,
3. Het gemiddeld aantal medewerkers bedraagt 250 of meer.

Een bestuursfunctie bij 'een grote rechtspersoon' mag worden gecombineerd met maximaal twee toezichthoudende functies bij 'grote rechtspersonen'. Een bestuurder mag geen voorzitter zijn van de Raad van Toezicht van een andere 'grote rechtspersoon'. Toezichthouders mogen maximaal vijf toezichthoudende functies bij 'grote rechtspersonen' uitoefenen, waarbij een voorzitterschap dubbel telt. Een benoeming in strijd met deze voorschriften is nietig.

Artikel 20 | Intern toezichtsorgaan

In de artikelen 20 t/m 25 worden de belangrijkste aandachtspunten ten aanzien van het intern toezichtsorgaan beschreven. De toezichthouder is in het kader van de wettelijk bepaalde functiescheiding (artikel 17b WPO / artikel 28h WEC) de tegenhanger van het schoolbestuur. Ook hier gaat het weer om het orgaan (of de functionaris) dat de functie van 'intern toezicht' uitoefent en dat dus niet per sé 'raad van toezicht' of iets dergelijks hoeft te heten. Het gaat om het orgaan dat belast is met toezicht op het functioneren van de organisatie in het algemeen en het schoolbestuur in het bijzonder.

Naast de algemene toezichtsuitoefening heeft het intern toezichtsorgaan een (beperkt) aantal specifieke taken en bevoegdheden zoals opgesomd in artikel 20 (die grotendeels in de wetgeving aan dit orgaan worden toebedeeld, zie artikel 17c WPO / artikel 28i WEC). Dit komt dus niet in aanmerking voor het 'pas toe of

leg uit'-principe). Het betreft deels taken en bevoegdheden in het kader van goedkeuring (voordat het schoolbestuur een besluit definitief kan nemen), deels taken en bevoegdheden in het kader van toezicht (nadat het schoolbestuur een besluit heeft genomen) en ten slotte enkele directe eigen taken en bevoegdheden (zoals aanwijzing van de accountant, benoeming en ontslag van het schoolbestuur e.d.).

Het intern toezichtsorgaan houdt in algemene zin toezicht op het orgaan of de functionaris die de bestuurstaak uitoefenen. Uitoefening van dat toezicht kan soms leiden tot het achteraf vernietigen van een bestuursbesluit (zie het gestelde in deze toelichting ten aanzien van artikel 5 lid 2 onder c.). Maar meestal zal het toezicht alleen kunnen leiden tot een oordeel over het bestuursorgaan in meer algemene zin.

Regelmatig zijn de functionarissen die met 'het besturen' belast zijn ook in dienst van het bevoegd gezag. Denk aan de professioneel bestuurder of leden van colleges van bestuur, de algemeen directeur en dergelijke. In die situaties treedt het intern toezichtsorgaan ook op als werkgever van deze personen en vertegenwoordigt het in die hoedanigheid het bevoegd gezag. Die werkgeversverantwoordelijkheid is vooral aan de orde bij de benoeming of aanstelling van betrokkene en bij schorsing en ontslag. Het intern toezichtsorgaan heeft daarin het laatste woord.

Maar als werkgever is het intern toezichtsorgaan ook verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaarden, waaronder de beloning van de schoolbestuurders. De laatste volzin van artikel 20 van de code is zo geformuleerd dat de PO-Raad met betrekking tot de toe te passen beloning voor bestuurders zelf een leidraad vast kan stellen of kan verwijzen naar een leidraad of naar een CAO die in een ander verband wordt vastgesteld.

Er heeft enige tijd onduidelijkheid bestaan over de vraag of professioneel bestuurders zouden ressorteren onder de CAO voor het Primair Onderwijs. Zij vervullen immers zowel de werknemersrol (wat henzelf betreft) als de werkgeversrol (tegenover de overige werknemers van de organisatie). In het kader van de wetswijziging 'goed bestuur' is vastgesteld dat zij desondanks onder de definitie 'personeel' van de onderwijswetten moesten worden gebracht. Zodoende zou de CAO PO ook voor hen van toepassing zijn evenals de pensioenregelingen en bovenwettelijke regelingen bij ziekte en werkloosheid.

De CAO PO heeft echter nooit expliciet rekening gehouden met deze personeelscategorie.

Bovendien wordt het niet wenselijk geacht dat bestuurders in hun rol van werkgever via de PO-Raad invloed hebben op de totstandkoming van de CAO PO en als werknemer onder die zelfde CAO vallen.

Dit heeft er toe geleid dat eind 2012 de Bestuurdersvereniging PO (BvPO) is

opgericht en dat deze vereniging als werknemersvertegenwoordiger van de bestuurders een CAO heeft afgesloten met de Vereniging van Toezichthouders (VTOI) die optreedt als werkgeversvertegenwoordiger.

Artikel 21 | Toetsingskader intern toezicht

Het is van belang dat het intern toezichtsorgaan expliciet vaststelt waarop het zich bij de uitoefening van het toezicht wil richten. Indien zo'n toetsingskader ontbreekt, dan is de kans groot dat het intern toezichtsorgaan de reeds door het schoolbestuur gemaakte afwegingen nog eens dunnetjes over gaat doen. Ten eerste wordt dan het nut van functiescheiding uit het oog verloren. Ten tweede zou in dat geval onvoldoende recht worden gedaan aan de professionaliteit (kennis en overzicht) van het schoolbestuur. Het intern toezichtsorgaan moet daarom zijn toetsingscriteria weloverwogen kiezen, mede in het besef dat het hierin ook daadwerkelijk iets toe te voegen moet hebben aan het proces van totstandkoming van beleid.

Toetsingscriteria kunnen bijvoorbeeld zijn: realisatie van de missie/opdracht van het bevoegd gezag, kwaliteit van het onderwijs, continuïteit van de organisatie (in termen van financiële kengetallen en aantallen leerlingen) en goed werkgeverschap e.d..

Artikel 22 | Informatiebehoefte intern toezichtsorgaan

Hierboven (bij artikel 17) werd al het een en ander gezegd over het informatieverkeer tussen schoolbestuur en intern toezichtsorgaan. In artikel 22 wordt in dat kader nog opgemerkt dat het intern toezichtsorgaan ook zichzelf van de benodigde informatie dient te voorzien. Een actieve informatieplicht dus in het kader van de uitoefening van goed toezicht. Enerzijds is dat logisch en belangrijk. Het intern toezichtsorgaan mag immers niet alleen afhankelijk zijn van informatie die het van of via het schoolbestuur krijgt (en die dus gefilterd zou kunnen zijn). Maar anderzijds moet het intern toezichtsorgaan het schoolbestuur niet 'voor de voeten lopen' en/of onduidelijkheid bij anderen in de organisatie veroorzaken over 'wie de baas is'. Het is daarom belangrijk dat de bevoegdheid om zelf informatie te vergaren zorgvuldig en in beginsel in goed overleg met het schoolbestuur wordt uitgeoefend.

Vervolgens zijn zodoende verschillende manieren denkbaar langs welke het intern toezichtsorgaan zich ook door anderen dan het schoolbestuur kan laten informeren over relevante ontwikkelingen binnen de organisatie. Zo is daar ten eerste al de accountant die (wettelijk verplicht) wordt aangewezen door het intern toezichtsorgaan en zijn managementletter meestal ook persoonlijk toelicht aan het intern toezichtsorgaan. Ten tweede is het niet ongebruikelijk dat het intern toezichtsorgaan met enige regelmaat (eens per jaar) contact onderhoudt

met de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad. Niet om hiermee zelf overleg te voeren, maar wel om de cultuur binnen de organisatie waar te kunnen nemen. En voorts hebben grotere organisaties steeds vaker een ‘controller’ binnen hun staf die ook rechtstreeks het intern toezichtsorgaan van advies mag dienen.

Artikel 23 | Benoeming van toezichthouders

De code vereist (evenals de onderwijswetten, zie artikel 17a WPO en artikel 28g WEC) dat vóór werving openbaar wordt gemaakt aan welke vereisten kandidaten voor het intern toezichtsorgaan zouden moeten voldoen. Het gaat daarbij dus niet om statutaire voordrachtsrechten van medezeggenschapsorganen, gemeenten of andere organisaties, maar om de competenties die van kandidaten verwacht worden. Omdat dit wettelijk bepaald is, geldt het ‘pas toe of leg uit’-principe niet.

Bedacht dient te worden dat voor leden van een intern toezichtsorgaan andere competenties gewenst zijn dan voor een lid van een schoolbestuur. Binnen het intern toezichtsorgaan gaat het minder om vakinhoudelijke deskundigheden en meer om de verbinding die gelegd kan worden met de eigenheid en maatschappelijke functie van de organisatie.

In de code is bepaald dat voor de leden van het intern toezichtsorgaan een tevoren vastgestelde zittingstermijn geldt en dat herbenoeming slechts een beperkt aantal malen aan de orde kan zijn (artikel 23 lid 3). Opnieuw is hier het op principes gebaseerde karakter van de code herkenbaar. Er worden immers geen harde termijnen gesteld en in de praktijk kan creatief met deze bepaling worden omgegaan. Het principe waarop hier wordt gedoeld is echter, dat het in het belang van ‘goed bestuur’ is indien binnen het intern toezicht regelmatig ‘verse’ denkbeelden en visies worden ingebracht. Dat houdt de organisatie scherp en ‘bij de tijd’. In de praktijk wordt bij de uitwerking van een dergelijke regeling vaak gekozen voor maximaal twee zittingstermijnen van ieder vier jaar, of drie termijnen van ieder drie jaar.

Artikel 24 | Onafhankelijkheid

Lid 1 is wettelijk bepaald in artikel 17b en c WPO / artikel 28h en i WEC en komt dus niet in aanmerking voor de ‘pas toe of leg uit’-regel.

Voor de intern toezichthouder geldt dat deze een beperkt aantal nevenfuncties mag bekleden, zie de toelichting bij artikel 19 lid 2 van de code.

Evenals voor schoolbestuursfunctionarissen is voor leden van het intern toezichtsorgaan onafhankelijkheid een belangrijk principe. Dat is makkelijker gezegd dan gedaan, bijvoorbeeld voor leden die op voordracht van derden worden benoemd. Die voordracht brengt op zichzelf al een schijn van afhankelijkheid met

zich mee. In ieder geval moet duidelijk zijn dat een lid van het intern toezichtsorgaan dat op voordracht benoemd wordt, daar zit ‘zonder last of ruggespraak’ en zich dient te richten naar het algemene belang van de organisatie (en dus niet naar enig deelbelang).

Artikel 25 | Honorering van intern toezicht

Het wordt steeds gebruikelijker leden van interne toezichtsorganen een zekere vorm van honorering toe te kennen. Niet om daarmee ‘baantjesjagers’ te trekken, maar wel om een bepaald (verwacht) commitment uit te drukken. In de praktijk is sprake van vergoedingsbedragen op jaarbasis die variëren van € 1.000 tot enkele duizenden euro’s. Die vergoedingen gelden dan als regel ook als vaste onkostentegemoetkoming.

De PO-Raad is in overleg met de VTOI om binnen de kaders van de Wet normering topinkomens tot een gezamenlijke leidraad te komen die recht doet aan de situatie in het PO.



Colofon

UITGEVER

PO-Raad
Postbus 85246
3508 AE Utrecht
info@poraad.nl
www.poraad.nl

FOTOGRAFIE

Rob Nelisse, Hedel

GRAFISCHE VERZORGING

Thoben Offset Nijmegen

JANUARI 2014

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, overgenomen of openbaar gemaakt, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

REDACTIE

Jos van Elderen

EINDREDACTIE

Tanja van Nes



goed onderwijs voor elk kind