

Stichting OBASE

Toezichtkader 2019

Definitieve versie, vastgesteld 24-06-2019.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	pag. 3 .
2	Visie op de toezichhoudende rol	pag. 3
3	De Code Goed Bestuur in het primair onderwijs	pag. 5
4	Nadere concretisering van het interne toezicht	pag. 5
5	Het toezicht: domeinen en bronnen	pag. 6
6	Informatievoorziening	pag. 9
	Bijlage: Het Rijnlandse vs. het Angelsaksische besturingsmodel.	Pag.10

1 Inleiding

In 2011 is een toezichtkader opgesteld voor de Raad van Toezicht (RvT), als direct voortvloeisel uit de wetgeving rond het thema 'goed onderwijsbestuur'. Deze wetgeving schreef per 1 augustus 2011 een duidelijke scheiding van bestuur en toezicht voor. Nadien hebben zich ontwikkelingen voorgedaan (Code Goed Bestuur in het primair onderwijs, voortschrijdend inzicht m.b.t. de inrichting van de governance binnen Obase) die aanleiding geven om het toezichtkader opnieuw te bezien. Bij de herformulering van het toezichtkader is mede gebruik gemaakt van de opbrengsten van twee gezamenlijke trainingssessies van RvT en directeur-bestuurder in 2018 onder begeleiding van VOS/ABB.

In dit herziene toezichtkader beschrijft de RvT haar visie op toezichthouden, op welke wijze de RvT uitvoering geeft aan haar rol om toezicht te houden op de werkzaamheden van het bestuur en welke uitgangspunten daarbij worden gehanteerd. Oogmerk hierbij is dat dit een gezamenlijk referentiekader voor de RvT dient te bieden, waarin de inhoudelijke uitgangspunten voor het toezicht en de manier waarop de raad daar invulling aan geeft zijn geëxpliciteerd.

Een gezamenlijk referentiekader ondersteunt het effectief functioneren van de RvT in haar werkzaamheden. Daarnaast geeft het de directeur-bestuurder inzicht in de wijze waarop de raad haar toezichthoudende rol wil vervullen en welke verwachtingen de RvT heeft jegens het bestuur. Het toezichtkader is daarmee in essentie een hulpmiddel dat bijdraagt tot een optimale invulling van de governance waarin goed bestuur en serieus intern toezicht vorm kan krijgen.

2 Visie op de toezichthoudende rol

In de werkzaamheden van de Raad van Toezicht zijn drie aandachtsgebieden te onderscheiden:

- toezichthouden
- werkgeverschap voor de directeur-bestuurder
- klankbordfunctie.

Gezien de doelstelling van het toezichtkader ligt de focus op de eerstgenoemde rol. Zijdelings komen ook de klankbordfunctie en de invulling van het werkgeverschap aan de orde, hoewel dit in strikte zin buiten de scope van dit document valt.

Alvorens te beschrijven waarop de RvT zich in haar toezichthoudende functie wil richten en wat daar voor nodig is (instrumenten, documenten) wil de RvT duidelijk maken vanuit welke uitgangspunten zij invulling wil geven aan het toezicht binnen Obase.

De RvT is van oordeel dat goed bestuur en toezichthouden niet alleen in regels en kaders is te vatten. Daarmee kan de nadruk te veel op beheersing komen te liggen. Soft controls als b.v. kernwaarden, cultuur, gedrag, bestuurlijk vermogen, leiderschap en professionaliteit zijn van een vergelijkbaar belang. Aanhakend bij het begrip 'kernwaarden': bij het toezicht houden ziet de raad integriteit, vertrouwen, transparantie, onafhankelijkheid en deskundigheid als essentiële facetten voor haar handelen: intern binnen de raad én naar het bestuur.

Iets verder uitgewerkt:

- integriteit: oprechtheid, eerlijkheid en alertheid op mogelijke belangenverstrengeling; het met respect behandelen van alle belanghebbenden en het correct afwegen van belangen;
- vertrouwen: te onderscheiden in persoonlijk vertrouwen en zakelijk vertrouwen (verdiend vertrouwen op basis van geleverde prestaties en waarneembaar gedrag);
- transparantie: heldere besluitvorming en helderheid in de verdeling van taken en bevoegdheden, maar ook in termen van gedrag: gedrag dat helder, open en eerlijk is zonder bijbedoelingen of verborgen agenda's;
- onafhankelijkheid: de raad van toezicht neemt ten opzichte van de directeur-bestuurder een onafhankelijke positie in;
- deskundigheid: competente personen en aanwezigheid van expertise op alle relevante aandachtsterreinen voor het toezicht;

De raad wenst deze wat globaal verwoorde benadering van toezichthouden meer nadrukkelijk door te vertalen in termen van besturingsfilosofie. RvT en directeur-bestuurder hebben zich in gezamenlijkheid uitgesproken om voor de invulling van de governance de Rijnlandse besturingsfilosofie als uitgangspunt te nemen. Deze wordt gekenmerkt door:

vertrouwen, vanuit principes, relaties / gedrag, netwerkoriëntatie, stakeholders, toekomstvisie, consultatie / inbreng vooraf.

(zie verder bijlage 1: karakteristieken van het Rijnlandse vs. het Angelsaksische model).

De raad is van oordeel dat binnen dit gekozen besturingsmodel goede waarborgen aanwezig zijn voor een productieve rolverdeling tussen toezichthouder en directeur-bestuurder. De opdracht is daarbij tweërlei: hoe te realiseren dat enerzijds de RvT haar toezichthoudende rol kan waarmaken (in control zijn en een meerwaarde voor Obase bieden) en tegelijkertijd de bestuurder de ruimte en vrijheid geboden wordt om de stichting te besturen. Daarbij gaat het niet alleen om verantwoordelijkheden, bevoegdheden, positie, taken en rollen, maar zeker ook om het samenspel tussen RvT en directeur-bestuurder: de wijze waarop vanuit de onderscheiden posities wordt geacteerd, de verwachtingen naar elkaar en het zorgdragen voor effectieve communicatie.

In essentie:

De directeur-bestuurder beschikt over de benodigde professionele ruimte. Complementair hieraan is het uitoefenen van passend toezicht: op hoofdlijnen vanuit vertrouwen.

De gekozen besturingsfilosofie geeft tevens richting aan de wijze waarop de raad haar toezicht wil invullen. Hierbij zijn (in ieder geval) twee belangrijke invalshoeken te onderkennen:

- inward looking vs. outward looking
- opstelling: achteraf controlerend of actiever richtinggevend

--

De keuze van de raad m.b.t. deze invalshoeken samenvattend:

De raad wil ruimte bewaken om met elkaar (raad + directeur-bestuurder) te spreken over (maatschappelijke) ontwikkelingen die het onderwijs binnen Obase raken of anders gezegd de benodigde ruimte voor discussie waarborgen: evenwicht in aandacht voor verslaglegging / verantwoording en externe oriëntatie. Hiermee wenst de raad tevens op goede wijze haar rol als klankbord / sparringpartner voor de directeur-bestuurder tot zijn recht te laten komen.

De raad realiseert zich dat de hierboven verwoorde visie op toezichthouden het nodige van de leden van de raad vraagt. Het is evenwel de ambitie van de raad om werkelijk toegevoegde waarde voor Obase, i.h.b. de directeur-bestuurder te bieden en zich niet strikt te beperken tot de formeel verplichte taken. De raad is van oordeel dat Obase het waard is om zich te verbinden aan de uitgesproken visie op toezichthouden. Aldus wil de raad invulling geven aan de rol die zij voor zich ziet weggelegd:

‘een betrokken raad op afstand’.

3 De Code Goed Bestuur in het primair onderwijs

In het verlengde van de hierboven beschreven visie op de toezichthoudende rol wordt in deze paragraaf kort stilgestaan bij de Code Goed Bestuur. De code biedt een leidraad bij het realiseren van goed bestuur. Bestuur en intern toezichthouder toetsen de bestuurlijke inrichting en het bestuurlijk functioneren aan de principes van de code. De Code Goed Bestuur verschaft daarmee een instrument voor reflectie. Beoogd wordt dat de code een *levend document* is dat het bestuurlijk handelen versterkt. De code heeft dus een ontwikkelkarakter.

RvT en directeur-bestuurder onderschrijven het gebruik van de Code Goed Bestuur als richtsnoer van handelen. Hierbij geldt de volgende kanttekening. De code richt zich bij de invulling van de organisatie op efficiency en effectiviteit (art.8 lid 1 van de code: *‘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’*). We leven echter in een snel veranderende samenleving. Om die reden is het belangrijk om naast efficiency en effectiviteit bij de inrichting van de organisatie ook aandacht te besteden aan creativiteit en flexibiliteit. Creativiteit en flexibiliteit zijn nodig bij *verandering*. Een juiste balans tussen de genoemde vier invalshoeken is dus belangrijk.

De raad wenst invulling te geven aan het ontwikkelkarakter van de code door de code terug te laten komen bij de zelfevaluatie en te beoordelen of er speerpunten in de code te onderscheiden zijn waarmee de raad aan de slag moet.

4 Nadere concretisering van het interne toezicht

De statutaire opdracht staat aan de basis van het handelen van Obase. Uit de statuten van de Stichting Obase: Artikel 3 : Doel en middelen:

‘De stichting heeft ten doel het geven van openbaar basisonderwijs aan de scholen die onder haar gezag vallen, met inachtneming van artikel 46 van de wet. Om het doel te verwezenlijken kan de Stichting gebruik maken van alle middelen die daaraan dienstbaar zijn’.

Conform wetgeving rond het thema ‘goed onderwijsbestuur’ is in de bestuurlijke inrichting van Obase een duidelijke scheiding van bestuur en toezicht aanwezig. Deze scheiding ligt vast in de statuten van Obase. Ook in de Code Goed Bestuur zijn de taken en bevoegdheden van het schoolbestuur resp. het intern toezichtorgaan geformuleerd.

Specifiek wat betreft taak en bevoegdheden van de Raad van Toezicht is in art.11 Statuten Stichting Obase het navolgende opgenomen (zie ook Art. 17.c WPO Inhoud intern toezicht):

De Raad van Toezicht is belast met:

- a. het goedkeuren van de begroting, de jaarrekening, het jaarverslag en het strategisch meerjarenplan;
- b. het toezien op de naleving door de directeur-bestuurder van de wettelijke verplichtingen, de Code goed bestuur en de afwijkingen van deze Code;
- c. het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige besteding en aanwending van de middelen van de Stichting, verkregen op grond van de Wet op het primair onderwijs;
- d. het aanwijzen van een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid van Boek 2 van het burgerlijk wetboek die verslag uitbrengt aan de Raad van Toezicht;
- e. het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van de taken en en de uitoefening van bevoegdheden, hiervoor beschreven onder a tot en met d, in het jaarverslag;
- f. het benoemen, schorsen en ontslaan en de vaststelling van de beloning van de Directeur-bestuurder inclusief de werkgeverstaken als omschreven in artikel 17c, derde lid van de Wet op het primair onderwijs, alsmede het aanwijzen van een waarnemend Directeur-bestuurder in geval van ontstentenis van de Directeur-bestuurder.

De basis voor het toezicht ligt dus vast. In paragraaf 5 is beschreven langs welke lijn en met gebruikmaking van welke bronnen de raad invulling wil geven aan het daadwerkelijke toezicht. Voorafgaand aan deze beschrijving volgen hier enkele noties m.b.t. de werkwijze van de raad:

- *commissies*: bij de verdeling van werkzaamheden maakt de raad gebruik van een tweetal commissies: de auditcommissie en de remuneratiecommissie. Dit maakt een zekere mate van spreiding van de toezichthoudende werkzaamheden mogelijk. Dit betekent echter niet dat de raad met portefeuillehouders werkt. De raad wenst invulling aan haar rol te geven op basis van integraal toezicht;
- *themabijeenkomsten*: het werken met themabijeenkomsten over specifieke onderwerpen biedt de mogelijkheid om los van de druk van een vergaderagenda speciale thema's met elkaar uit te diepen. Dit stelt de raad mede in staat haar rol als klankbord / sparring-partner gestalte te geven.
- *inhoud en proces*: de raad heeft niet alleen oog voor de (kwaliteit van de) inhoud van voorgelegde stukken, maar ziet ook een adviserende én toezichthoudende rol voor zich weggelegd ten aanzien van proces, procesafspraken, mijlpalen en deadlines. M.a.w. oog voor planning én de realisatie daarvan. De raad ziet tijdige betrokkenheid daarbij als voorwaarde. Ook hiermee wordt de raad in de gelegenheid gesteld om op goede wijze haar rol als klankbord /sparring-partner voor de directeur-bestuurder in te vullen.

5 Het toezicht: domeinen en bronnen

In deze paragraaf wordt de uitvoering van het toezicht in meer detail beschreven. Hiermee laat de raad zien langs welke lijn en met gebruikmaking van welke bronnen daadwerkelijk invulling wordt gegeven aan het toezicht. De raad vervult deze toezichthoudende rol indachtig de eerder beschreven visie op het toezicht (paragraaf 2).

Dit wordt hieronder uitgewerkt langs de lijn van de statutaire taken (hierna domeinen genoemd) van de raad. In deze uitwerking is 'het goedkeuren van het strategisch meerjarenplan' verbreed naar 'toezicht op de kwaliteit van het onderwijs'. Daarmee wordt recht gedaan aan de hoofddoelstelling van de Stichting: het realiseren van kwalitatief hoogwaardig openbaar primair onderwijs.

Algemeen kader

De RvT hanteert bij haar toezichthoudende taak als overkoepelende norm de continuïteit van het openbaar primair onderwijs op Schouwen-Duiveland.

Specifiek kader per domein

Toezicht op de kwaliteit van het onderwijs

De RvT ziet toe op de realisatie van de hoofddoelstelling van de Stichting: het realiseren van kwalitatief hoogwaardig openbaar primair onderwijs. Leidend hierbij is het Koersplan (strategisch meerjarenplan) 'Samenscholen met Obase' 2018 – 2026 en de hierop gebaseerde jaarplannen. Dit betreft in het bijzonder de in het jaarplan benoemde jaarlijkse doelstellingen en resultaten. De RvT wenst de in het jaarplan geformuleerde doelen / resultaten als toetsingskader te gebruiken bij haar toezicht op de realisatie en voortgang in de implementatie van het strategisch beleid. De raad ontvangt daartoe twee keer per jaar een voortgangsrapportage m.b.t. de uitvoering van het jaarplan.

Bij haar toezicht houdt de raad oog voor de kernwaarden van het openbaar onderwijs. Deze kernwaarden maken onderdeel uit van de door Obase te hanteren waardensets: de gezamenlijke kernwaarden van het openbaar onderwijs in Nederland, de Obase-kernwaarden en het binnen het onderwijs te hanteren moreel kompas.

Bij het volgen van de kwaliteit van het onderwijs maakt de RvT gebruik van diverse interne en externe bronnen zoals hieronder vermeld.

Bronnen:

Document	Rol RvT
Koersplan 'Samenscholen met Obase'	Goedkeuring
Jaarplan, als uitwerking van het Koersplan	Ter informatie / toezien op voortgang Koersplan
Bestuursverslag (als onderdeel van de Jaarstukken Obase)	Goedkeuring
Rapportages n.a.v. bestuursvisitatie	Ter informatie
Informatie van de onderwijsinspectie	Ter informatie
Benchmarkgegevens (Vensters PO)	Ter informatie
Rapportages tevredenheidsonderzoeken	Ter informatie

Goedkeuren van de begroting, de jaarrekening en het jaarverslag

Bij het al dan niet goedkeuren van genoemde documenten toetst de RvT aan de norm van een solide financieel beleid dat in elk geval wordt gevormd door een sluitende (meerjaren) begroting die sluit zonder een (blijvend) beroep op het vermogen van de Stichting. Bij de afwegingen i.v.m. het solide financieel beleid betreft de RvT de in kaart gebrachte risico's (risicoparagraaf). Deze bekende risico's worden meegewogen in het oordeel of sprake is van een toereikend weerstandsvermogen. De RvT baseert haar oordeel mede op basis van financiële kengetallen met gedefinieerde signaleringswaarden.

Bronnen:

Document	Rol RvT
Jaarrekening	Goedkeuring
Begroting	Goedkeuring
Meerjarenbegroting	Goedkeuring
Bestuursformatieplan	Ter informatie
Controleverklaring accountant	Ter informatie
Accountantsverslag	Ter informatie / toezien op naleving aanbevelingen

Toezien op de naleving van de wettelijke verplichtingen, de Code Goed Bestuur en de afwijkingen van deze Code

De raad baseert zich voor het toezicht op de naleving van de wettelijke verplichtingen in het bijzonder op het jaarlijkse verslag van de accountant. Het accountantsverslag plaatst waar van toepassing kanttekeningen ten aanzien van het in overeenstemming handelen met relevante wet- en regelgeving. Waar verbetering noodzakelijk of gewenst is maakt de raad hierover afspraken met de directeur-bestuurder.

RvT en directeur-bestuurder onderschrijven het gebruik van de Code Goed Bestuur als richtsnoer van handelen. Periodiek wordt beoordeeld of er speerpunten in de code te onderscheiden zijn waarop nadere aandacht / actie gewenst is.

Bronnen:

Document	Rol RvT
Accountantsverslag, voor zover betrekking hebbend op het in overeenstemming handelen met diverse wet- en regelgeving.	Ter informatie / toezien op naleving aanbevelingen
Code Goed Bestuur in het primair onderwijs	Ter informatie

Toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige besteding van middelen, aanwijzen accountant

Naast haar eigen bevindingen op basis van de jaarrekening van Obase houdt de RvT rekening met het oordeel en de aanbevelingen van de door haar aan te wijzen accountant. Eens in de vier jaar wijst de RvT na een meervoudige onderhandse aanbesteding een accountant aan die de jaarrekening controleert. Een commissie vanuit de RvT treedt als auditcommissie op en heeft jaarlijks overleg met de accountant over de bevindingen naar aanleiding van het accountantsonderzoek naar de boeken van Obase. De RvT ziet toe op naleving van de aanbevelingen van de accountant.

Bronnen:

Document	Rol RvT
Jaarrekening	Goedkeuring
Controleverklaring accountant	Ter informatie
Accountantsverslag	Ter informatie / toezien op naleving aanbevelingen

Jaarlijks afleggen van verantwoording

De RvT legt jaarlijks schriftelijk verantwoording af over de uitvoering van haar taken en de uitoefening van haar bevoegdheden. Het verslag van de Raad van Toezicht maakt onderdeel uit van het jaarverslag van de Stichting Obase. De gemeente Schouwen-Duiveland wordt in kennis gesteld van de jaarstukken van de Stichting. De jaarverslagen worden tevens gepubliceerd op de website van Obase.

Bronnen:

Document	Rol RvT
Jaarverslag Raad van Toezicht	Verantwoorden

Benoemen, schorsen etc. directeur-bestuurder

Bij haar werkgeverstaak jegens de directeur-bestuurder neemt de RvT de beginselen van goed werkgeverschap in acht alsmede de van toepassing zijnde CAO.

Overige relevante onderwerpen van toezicht

Naast de onderwerpen, samenhangend met de wettelijk vastgelegde taken en bevoegdheden van de RvT kunnen zich gebeurtenissen cq. ontwikkelingen voordoen die de aandacht van de RvT behoeven. Thans betreft dit in het bijzonder de oriëntatie op krachtenbundeling / verkenning van fusie. Maar ook andere onderwerpen van majeure omvang of impact kunnen zich eventueel aandienen. In voorkomende gevallen wenst de raad in samenspraak met de directeur-bestuurder afspraken te maken over de informatievoorziening, de betrokkenheid van de raad (klankbordrol) en de eventuele stappen waarbij de raad haar goedkeuring dient te verlenen.

Overig instrumentarium:

Naast eerder genoemde documenten maakt de raad bij het uitoefenen van haar toezicht gebruik van de bij specifieke vergaderpunten behorende stukken. Tevens laat de raad zich informeren via de volgende bronnen:

Bronnen:

Document	Rol RvT
4 maands rapportage (financiën, verzuimcijfers, onderwijskwaliteit)	Ter informatie
Maandmemo's *	Ter informatie

* *Maandmemo* moet gezien worden als werktitel. Het gaat hierbij niet om maandelijks memo's in strikte zin.

Kern van de maandmemo's is dat de RvT tijdig door de directeur-bestuurder geïnformeerd wordt over i.v.m. haar werkzaamheden relevante gebeurtenissen en ontwikkelingen, waaronder berichtgeving over Obase in de media.

6 Informatievoorziening

Bij haar werkzaamheden maakt de RvT zowel gebruik van interne documenten als van externe informatiebronnen b.v. inspectie. Voor veel zaken is de raad afhankelijk van informatieverstrekking door de directeur-bestuurder. Met betrekking tot deze informatie geldt dat de directeur-bestuurder de RvT tijdig alle documenten, besluiten en voorstellen stuurt die nodig zijn voor een adequate uitoefening van de taken van de RvT. Daarnaast draagt de RvT zorg voor eigen informatievoorziening (b.v. het volgen van berichtgeving over Obase in lokale media, overleg met resp. het kennismaken van verslagen van de GMR, schoolbezoeken,...).

Bijlage: Karakteristieken van het Rijnlandse vs. het Angelsaksische besturingsmodel

Rijnlands	Angelsaksisch
Vertrouwen	Controle en regels
Vanuit principes	Juridisering
Relaties/gedrag	Instrumenten
Netwerkoriëntatie	Marktoriëntatie
Stakeholders	Aandeelhouders
Toekomstvisie	Gerealiseerde cijfers
Consultatie/inbreng vooraf	Verantwoording achteraf