

Code Goed Onderwijsbestuur VO

Code 'Goed onderwijsbestuur' in het voortgezet onderwijs

Utrecht,
26 mei 2011



Inhoud

Preambule	3
1. Uitgangspunten	4
2. Pas toe of leg uit.....	4
3. Strijdigheid en voorrang	4
4. Klachtencommissie	4
Horizontale verantwoording.....	5
5. Dialoog met belanghebbenden	5
6. De aan de belanghebbenden te verstrekken informatie.....	5
Professionaliteit.....	6
7. Professioneel handelen.....	6
Integriteit.....	6
8. Integer handelen	6
Verhouding toezicht en bestuur.....	7
9. Scheiding tussen toezicht en bestuur.....	7
Bepalingen voor de toezichthouder.....	7
10. De toezichthouder houdt integraal toezicht.....	7
11. De kwaliteit van het toezicht.....	8
12. De toezichthouder is onafhankelijk.....	8
Beloning van bestuurders en toezichthouders	8
13. Beloning bestuurders en toezichthouders	8
Bepalingen voor de bestuurder	8
14. Structuur en personele invulling	8
15. Het bestuur verricht zijn taken op onafhankelijke wijze.....	9
16. Nevenfuncties.....	9
17. Taken en werkwijze.....	9
Sturing en beheersing	10
18. Sturen op doelstellingen.....	10
19. Prestatiesturing binnen de planning- en controlcyclus	10
20. Risicobeheersing.....	10
Afsluitende bepalingen	10
21. Invoering van de code	10

Preambule

Goed onderwijsbestuur is een belangrijk thema voor de samenleving en voor de sector. De beleidsruimte voor de besturen en hun instellingen is in de afgelopen jaren flink toegenomen. Het feit dat ons de zorg is toevertrouwd voor de ontwikkeling van kinderen in de (leerplichtige) leeftijd van 12 tot 18 jaar, geeft een grote verantwoordelijkheid voor de invulling van die ruimte. Door middel van de code geeft de sector aan op een verantwoorde wijze met deze vrijheid om te gaan en zich maximaal in te spannen haar zorgplichten naar behoren uit te voeren.

De code Goed onderwijsbestuur laat zien waar de sector voor staat. Belangrijk onderdeel daarbij is dat de verantwoordelijkheden binnen de instellingen op zorgvuldige wijze worden verdeeld. Daartoe dienen de bepalingen rond de scheiding van toezicht en bestuur.¹ Zeker zo belangrijk is dat de instellingen in het voortgezet onderwijs transparant opereren. Dat betekent dat de instellingen, waar dat in redelijkheid mogelijk is, in samenspraak met belanghebbenden² hun beleid bepalen en daar ook verantwoording over afleggen. De bepalingen onder het hoofdstuk 'horizontale verantwoording' zijn daar de weerslag van. Ook integriteit en professionaliteit hebben een plek gekregen in de code. Goed bestuur is geen doel op zich, maar moet leiden tot een open en veilige cultuur waarin de ontwikkeling van de leerlingen centraal staat. Een cultuur waarbij er evenwicht is tussen vertrouwen en openheid, waarbij ouders en leerlingen ruimte hebben om mee te denken en invloed op het beleid hebben. En een cultuur waarin professionaliteit en kwaliteit van medewerkers hoog worden gewaardeerd en waar men elkaar aanspreekt op het professioneel handelen. Professioneel handelen is immers een voorwaarde voor goede onderwijskwaliteit.

Met andere woorden: deze code is een weerslag van hoe de sector haar verantwoordelijkheid voor goed onderwijs oppakt. Tegelijkertijd is het geen vrijblijvende intentieverklaring. In de code staan ook concrete afspraken over het vastleggen van beleid en regels om concreet invulling te geven aan de weergegeven visie en gedeelde verantwoordelijkheid. Elk lid van de VO-raad heeft in dat opzicht ook een verantwoordelijkheid naar de gehele sector. Met het lidmaatschap van de VO-raad onderschrijft elk lid te voldoen aan de code en de regels na te leven. De code geeft aan welke reglementen een instelling dient te hebben. De reglementen zelf zijn geen onderdeel van de code, om besturen de ruimte te bieden voor een eigen invulling in de geest van de code. Via handreikingen worden de instellingen gefaciliteerd bij de besluitvorming hierover. De handreikingen zijn bedoeld als praktijkgerichte toelichting op de code en vormen dus geen onderdeel van de code.

Als uitgangspunt bij de naleving is gekozen voor het principe dat wie de code niet (volledig) toepast, uitlegt waarom daarvoor gekozen is. Op die manier wordt instellingen weliswaar de ruimte geboden af te wijken van de code op bepaalde punten, maar wordt tevens op een transparante wijze aan belanghebbenden uitgelegd waarom niet aan de betreffende bepalingen is voldaan.

¹ Waar in deze code gesproken wordt over de term “bestuurder” wordt bedoeld de functionaris(sen), het orgaan en/of een lid van het orgaan dat zich bezig houdt met het feitelijk besturen van de instelling.

Waar in deze code gesproken wordt over de term “toezichthouder” wordt bedoeld de functionaris(sen), het orgaan en/of een lid van het orgaan dat zich bezig houdt met het feitelijk toezicht houden op de bestuurders van de instelling.

² Onder belanghebbenden wordt in deze code in ieder geval verstaan: leerlingen, ouders van leerlingen en medewerkers.

Algemene bepalingen

1. Uitgangspunten

1. Instellingen in het voortgezet onderwijs zijn maatschappelijke instellingen met een specifieke verantwoordelijkheid. Zij verzorgen de opleiding van leerplichtige kinderen in de leeftijd van 12 tot 18 jaar. Deze verantwoordelijkheid strekt zich uit over een (toenemend) aantal terreinen. Het bevoegd gezag draagt, binnen de grenzen van de mogelijkheden van de instelling, er in ieder geval verantwoordelijkheid voor dat:
 - de instelling tracht het best mogelijke onderwijs te leveren voor ieder kind, zodat ieder kind zoveel mogelijk in de gelegenheid is het maximale rendement uit zijn of haar mogelijkheden te halen;
 - de instelling zich inspant om zo goed mogelijke leerresultaten te bereiken;
 - de omstandigheden aanwezig zijn waarbinnen leerlingen zich optimaal tot een volwassen burger kunnen ontwikkelen (burgerschapzin);
 - voor de medewerkers optimale omstandigheden worden gecreëerd om hun bijdrage aan deze processen te leveren (goed werkgeverschap);
 - er structuren zijn die maximaal garanderen dat de taakstellingen worden gerealiseerd en dat (op transparante wijze) verantwoording wordt afgelegd over de prestaties van de instelling.
2. De leden van de VO-raad onderschrijven deze uitgangspunten en zullen op verantwoorde wijze omgaan met de vrijheid die de code biedt. Daar waar een instelling niet naar de letter voldoet aan de bepalingen in deze code zal zij, met inachtneming van het hieronder in artikel 2 bepaalde, in redelijkheid trachten naar de geest van deze code te handelen.

2. Pas toe of leg uit

1. Met het lidmaatschap van de VO-raad valt een instelling onder de werking van deze code.
2. Daar waar de leden niet voldoen aan de bepalingen in deze code zullen zij overeenkomstig artikel 6 aan hun belanghebbenden kenbaar maken in hoeverre niet voldaan is aan de bepalingen uit deze code en wat de reden daarvan is (pas toe of leg uit).

3. Strijdigheid en voorrang

Indien meerdere codes van toepassing zijn op een instelling, dient een keuze gemaakt te worden. Het bestuur motiveert, overeenkomstig artikel 2 lid 2, de keuze en maakt deze kenbaar aan de betreffende sectororganisaties en de belanghebbenden van de instelling.

4. Klachtencommissie

1. Bij besluit van de algemene ledenvergadering van de VO-raad is een onafhankelijke commissie ingesteld waar eenieder terecht kan die signaleert dat een instelling niet voldoet aan de code dan wel niet handelt in de geest van de code, zoals bedoeld in artikel 1 lid 2.
2. De commissie werkt volgens het 'Reglement Commissie klachten code Goed onderwijsbestuur'. In het reglement staat de te volgen procedure voor het indienen en behandelen van een klacht.³

³ Het reglement is te downloaden via www.vo-raad.nl.

Horizontale verantwoording

Met de toegenomen autonomie en beleidsruimte die scholen hebben gekregen, is verantwoording nog belangrijker geworden. De school is een maatschappelijke onderneming die haar legitimering en doelstellingen haalt uit de belangen en behoeften van de (directe) omgeving. Daarbij past een lokale of regionale invulling van de onderwijsopdracht, waarbij scholen in samenspraak met de doelgroep en (regionale) partners zorg dragen voor een goed en gevarieerd onderwijsaanbod. Hierbij worden de behoeften van alle leerlingen en de maatschappij goed vertegenwoordigd. Om dat waar te kunnen maken dienen scholen zich horizontaal te verantwoorden.

Horizontale verantwoording kent twee componenten: Als eerste gaat het om verantwoording afleggen over het gevoerde beleid en de resultaten van de school, waarbij van belang is dat de school voorziet in het verstrekken van voldoende informatie. Tweede component is dat ook de dialoog met belanghebbenden en de omgeving wordt gevoerd over dat beleid.

5. Dialoog met belanghebbenden

1. De instelling heeft een beleid voor de communicatie met en invloed van belanghebbenden. In het beleid wordt in ieder geval aandacht besteed aan: wie de belanghebbenden van de organisatie zijn, de wijze waarop de informatie wordt verstrekt en de wijze waarop de belanghebbenden worden betrokken bij de totstandkoming van voor hen relevant beleid.
2. De instelling draagt zorg voor een regeling die het belanghebbenden mogelijk maakt hun ideeën, opmerkingen, wensen en klachten kenbaar te maken. De organisatie zorgt er in redelijkheid voor dat deze regeling bij belanghebbenden bekend kan zijn en voor hen toegankelijk is.
3. In het jaarverslag van de instelling wordt aangegeven op welke wijze zij invulling heeft gegeven aan de horizontale verantwoording ten opzichte van haar belanghebbenden, de wijze waarop de belanghebbenden zijn betrokken bij de totstandkoming van voor hen relevant beleid en wat de uitkomsten daarvan zijn geweest.

6. De aan de belanghebbenden te verstrekken informatie

De instelling verstrekt, gevraagd en ongevraagd, aan haar belanghebbenden in ieder geval de volgende informatie:

- Hoe de functies van besturen en toezicht houden zijn georganiseerd, welke organen daartoe zijn ingesteld, wie deel uitmaakt van de betreffende organen, wie welke taken heeft en wat de werkwijze is.
- De jaarlijkse verantwoording van de werkzaamheden van het bestuur en de toezichthouder in het jaarverslag, waaronder het aantal vergaderingen en de belangrijkste behandelde onderwerpen, en andere belangrijke activiteiten van het desbetreffende orgaan of van vertegenwoordigers daarvan.
- Het reglement van de bestuurder dan wel van de toezichthouder.
- In hoeverre de instelling voldoet aan de bepalingen uit deze code en de uitleg voor eventuele afwijkingen.

Professionaliteit

Professioneel handelen is een belangrijke voorwaarde voor kwalitatief goed onderwijs. Scholen zijn organisaties waarin professionaliteit en kwaliteit hoog worden gewaardeerd en waarin leidinggevenden en medewerkers ruimte hebben om invulling aan hun eigen verantwoordelijkheid te geven. Alle actoren in een onderwijsinstelling maken met elkaar de school tot een goede school.

In een professionele schoolorganisatie staan leeropbrengsten centraal en is samenwerking vanzelfsprekend. Investeren in deskundigheidsbevordering op alle niveaus in de school is daarbij onontbeerlijk, evenals het bevorderen van professioneel handelen.

7. Professioneel handelen

1. De instelling kent een cultuur waarin professionaliteit en kwaliteit hoog worden gewaardeerd en waarin leidinggevenden en medewerkers ruimte hebben om invulling te geven aan de hun toegekende verantwoordelijkheid. Dat betekent dat er afspraken zijn over het professionele handelen en dat het schoolbestuur stimuleert dat men elkaar aanspreekt op het handelen. Dat betekent tevens dat van iedereen verantwoording verwacht mag worden over het eigen handelen en de resultaten die daaruit zijn voortgekomen.
2. Het schoolbestuur draagt zorg voor een beleid dat gericht is op ontwikkeling en onderhoud van de deskundigheid van al het personeel, niet als doel op zich maar vanuit de visie dat professionaliteit en deskundigheid direct het hoger belang dienen van de leerling. Daartegenover staat dat van alle medewerkers verantwoording mag worden gevraagd over het bijhouden van de eigen deskundigheid.

Integriteit

Scholen zijn maatschappelijke organisaties en hebben het vertrouwen van ouders, leerlingen en omgeving nodig. Integer bestuur en integer handelen van alle medewerkers binnen de school zijn daarvoor voorwaarde. Scholen hebben een integriteitbeleid dat bijdraagt aan een sfeer waarin op open wijze kan worden gesproken over normen en waarden. Daarnaast hebben scholen concrete regels en gedragslijnen. Daartoe horen een integriteitcode die aansluit op relevante wet- en regelgeving en een klokkenluidersregeling⁴.

8. Integer handelen

1. De bestuurder heeft een beleid ter bevordering van het integer handelen waarbij een evenwicht bestaat tussen vertrouwen en openheid. De bestuurder bevordert een sfeer binnen de organisatie die het mogelijk maakt dat werknemers en andere belanghebbenden melding durven te maken van door hen vermoede onregelmatigheden binnen de organisatie.
2. De bestuurder draagt zorg voor een integriteitcode waarin concrete regels en algemene gedragslijnen zijn geformuleerd. De code biedt een kader bij het interpreteren, beoordelen en afwegen van wel of niet aanvaardbaar gedrag. Een integriteitcode heeft als doel medewerkers, directie, bestuur en toezichthouders hun handelen binnen de specifieke context goed te kunnen laten interpreteren, beoordelen en afwegen. Een integriteitcode sluit aan op relevante wet- en regelgeving en is daar een aanvulling op of

⁴ Een voorbeeldregeling 'Meldingsregeling vermoeden van misstand sector VO' is beschikbaar vanaf augustus 2011.

een uitwerking van voor de eigen school. Visie, missie en normen en waarden van de school zijn richtinggevend.

3. De toezichthouder ziet er op toe dat er een klokkenluidersregeling bestaat die het belanghebbenden mogelijk maakt zonder benadeling van hun belangen onregelmatigheden binnen de instelling kenbaar te maken. De toezichthouder is verantwoordelijk voor een correcte afhandeling en dient er specifiek op toe te zien dat de belangen van de klokkenluider ook daadwerkelijk voldoende beschermd worden.

Verhouding toezicht en bestuur

De grote differentiatie in het voortgezet onderwijs brengt met zich mee dat er niet één optimaal bestuursmodel kan worden aangewezen. De strekking van de wet 'Goed onderwijs, goed bestuur' is dan ook dat instellingen hun toezicht en bestuur gescheiden dienen te hebben waarbij het ook om een functionele scheiding mag gaan. Waar het in de geest van wet om gaat is dat partijen hun verantwoordelijkheid invullen op een manier die past bij hun rol en verantwoordelijkheid⁵.

Mede door de komst van de wet 'Goed onderwijs, goed bestuur' wordt van de toezichthouder verwacht dat hij niet alleen het toezicht houdt op de harde kant van de instelling (goed bestuur), maar ook op de onderwijskwaliteit.

9. Scheiding tussen toezicht en bestuur

1. Het onderscheid tussen functies 'besturen' en 'toezicht houden' is vastgelegd en is zichtbaar in het handelen van bestuurders en toezichthouders. Aan dit onderscheid kan vorm gegeven worden door de functies onder te brengen in afzonderlijke organen, dan wel door binnen één orgaan de functies duidelijk te onderscheiden.
2. De wijze waarop de functies onderscheiden en gescheiden worden, is vastgelegd in de statuten en/of een reglement. Daarin staat beschreven welke organen welke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden hebben ten aanzien van het besturen, toezicht houden en het afleggen van verantwoording, hoe deze organen worden samengesteld en welke werkwijze deze hanteren.

Bepalingen voor de toezichthouder

10. De toezichthouder houdt integraal toezicht

1. De toezichthouder houdt integraal toezicht. Dat betekent dat hij alle aspecten van de instelling en alle relevante belangen in overweging neemt. Bij de vervulling van zijn taak richt de toezichthouder zich naar het belang van de onderwijsinstelling, rekening houdend met het feit dat de instelling een organisatie is met een bijzondere maatschappelijke verantwoordelijkheid. Hij staat de bestuurder met raad terzijde en fungeert als klankbord.

⁵ Voorbeelden van bestuursmodellen waarbij de scheiding tussen toezicht en bestuur, die voldoen aan de wet Goed onderwijs goed bestuur, staan vermeld op de website van de VO-raad.

2. De toezichhoudende taak strekt zich in ieder geval uit tot:
 - naleving op de code Goed onderwijsbestuur;
 - toezicht op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen verkregen op grond van de wet;
 - goedkeuring van het strategisch beleid;
 - goedkeuring van de jaarrekening (en begroting);
 - goedkeuring van het jaarverslag;
 - benoeming en het ontslag van de bestuurder;
 - rechtspositie en bezoldiging van de bestuurder;
 - jaarlijkse evaluatie van het functioneren van de bestuurder;
 - wijziging van de statuten;
 - aanwijzen van een externe accountant die verslag uitbrengt aan de toezichthouder.

11. De kwaliteit van het toezicht

1. De toezichthouder is verantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn eigen functioneren.
2. De toezichthouder bespreekt tenminste eenmaal per jaar zijn eigen functioneren.
3. Van de in het vorige lid bedoelde bespreking wordt een verslag gemaakt dat bewaard wordt in het archief van de instelling.

12. De toezichthouder is onafhankelijk

1. Aan de functie van toezichthouder is zodanig invulling gegeven dat de leden ten opzichte van elkaar, de bestuurder en welk deelbelang dan ook onafhankelijk en kritisch kunnen opereren.
2. Zij die deel uitmaken van de functie van toezichthouder verrichten nooit taken die aan de (dagelijks) bestuurder toebehoren. Evenmin kunnen de leden ervan de functie van bestuurder of de functie van eindverantwoordelijk schoolleider vervullen bij een andere onderwijsinstelling binnen de sector Voortgezet Onderwijs.
3. Leden hebben een van tevoren vastgestelde zittingstermijn, waarbij is geregeld hoe wordt gehandeld aan het einde van deze termijn. De leden voldoen aan een vooraf openbaar gemaakt profiel.

Beloning van bestuurders en toezichthouders

13. Beloning bestuurders en toezichthouders

1. De toezichthouder bepaalt de vorm en de hoogte van de eigen vergoeding. De bezoldiging is niet gekoppeld aan de prestaties van de instelling. De afspraken worden openbaar gemaakt en jaarlijks verantwoord in de jaarrekening.
2. De toezichthouder laat zich bij het vaststellen van de beloning van de bestuurders leiden door de grenzen van wet en regelgeving en stelt zich bovendien terughoudend op waar het gaat om het toekennen van toelagen, bonussen en vertrekregelingen.

Bepalingen voor de bestuurder

14. Structuur en personele invulling

1. Indien de functie van bestuurder door meerdere personen wordt vervuld, wordt duidelijk omschreven wie welke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden heeft. Dit wordt vastgelegd in een reglement dat de goedkeuring van de toezichthouder behoeft.
2. De bestuurder richt zich op het algemene belang van de instelling en treedt als eenheid naar buiten.
3. De functie van bestuurder is zodanig samengesteld dat hij zijn taak naar behoren kan uitoefenen.
4. De bestuurder evalueert periodiek zijn functioneren.

15. Het bestuur verricht zijn taken op onafhankelijke wijze

1. De beoogde bestuurder kan niet benoemd worden tot (dagelijks) bestuurder bij dezelfde instelling als waar hij toezichthouder is of is geweest.
2. Iedere bestuurder dient zich ten opzichte van medebestuurders en ieder deelbelang van de instelling onafhankelijk en kritisch te kunnen opstellen.
3. Iedere schijn van belangenverstrengeling tussen de instelling en bestuurder wordt voorkomen.

16. Nevenfuncties

1. Voor het aanvaarden van een betaalde nevenfunctie door de bestuurder wordt vooraf goedkeuring gevraagd aan de toezichthouder.
2. Voor het aanvaarden van een onbetaalde nevenfunctie door de bestuurder wordt vooraf melding gemaakt aan de toezichthouder.
3. De criteria die dienen als basis voor de toezichthouder om zijn goedkeuring te verlenen of te onthouden, worden vastgelegd in een reglement.

17. Taken en werkwijze

1. De bestuurder is belast met het besturen van de instelling. Hem komen alle taken en bevoegdheden toe die tot het bestuur van de instelling behoren. De bestuurder is daarvoor eindverantwoordelijk en kan daarop worden aangesproken.
2. Bij de vervulling van zijn taak richt de bestuurder zich naar het belang van de instelling en het belang van de samenleving. De missie en doelstellingen van de instelling vormen het uitgangspunt voor het handelen van de bestuurder. De bestuurder handelt en besluit in overeenstemming met de beginselen van behoorlijk bestuur.
3. Het besturen betekent onder meer dat de bestuurder:
 - verantwoordelijk is voor de naleving van de code Goed onderwijsbestuur;
 - verantwoordelijk is voor het naleven van de wet- en regelgeving;
 - de missie en concrete doelstelling vaststelt na overleg met belanghebbenden;
 - aan belanghebbenden verantwoording aflegt over de mate waarin de vastgestelde missie en doelstellingen worden gehaald;
 - zorg draagt voor (de aanstelling van) een professioneel management, dat verantwoordelijk is voor het aansturen van de betreffende instelling;

- toetst of en in welke mate de gemaakte afspraken en vastgestelde plannen door het management zijn uitgevoerd.

Sturing en beheersing

18. Sturen op doelstellingen

1. De instelling heeft een duidelijke strategie en daarop afgestemde doelstellingen geformuleerd. De instelling heeft zicht op de belangrijkste factoren die van invloed zijn op het realiseren van de geformuleerde doelstellingen en meet periodiek de zaken die de voortgang met betrekking tot het realiseren van de geformuleerde doelstellingen wezenlijk beïnvloeden.
2. Binnen de strategie van de instelling wordt in ieder geval aandacht besteed aan het waarborgen van de kwaliteit van het onderwijs door afdoende kwaliteitszorg.

19. Prestatiesturing binnen de planning- en controlcyclus

Prestatiesturing maakt binnen de instelling op een zodanige wijze deel uit van de planning- en controlcyclus dat prestatiebesturing een constante factor is binnen een systeem van plannen en bijsturen. Dit kan onder andere geschieden door het opstellen van een strategisch meerjarenplan, een jaarplan, een begroting en periodieke rapportages over de prestaties van de instelling.

20. Risicobeheersing

1. De instelling onderzoekt, periodiek en op gestructureerde wijze, welke onzekere factoren het realiseren van haar doelstellingen in de weg kunnen staan. Dit geschiedt op een zodanige wijze dat de instelling in staat is beheersmaatregelen te benoemen, zonder de balans tussen de te nemen maatregelen en de omvang van het risico uit het oog te verliezen.
2. Overeenkomstig artikel 7 verstrekt de instelling, voor wat betreft de risico's die, gemeten naar waarschijnlijkheid en impact, een wezenlijk effect kunnen hebben op het realiseren van haar doelstellingen, informatie aan haar belanghebbenden over de aard van de risico's en de te nemen beheersmaatregelen.

Afsluitende bepalingen

21. Invoering van de code

1. Deze herziene code treedt per 1 augustus 2011 in werking en vervangt de vorige code.
2. Vanaf de in het vorige lid genoemde datum treedt een overgangstermijn van een jaar in werking voor de nieuwe artikelen 7 en 8.