



BESTURINGSVISIE

EN

TOEZICHTSKADER

Vastgesteld door bestuur 29-01-15

Inhoud

0. Inleiding	3
I. VISIE OP BESTUREN	4
1.1. Bestuursverantwoordelijkheid	4
1.2. Besturingsfilosofie	4
2. HET BESTUURLIJK HANDELEN	6
2.1. De bestuurstaken	6
2.2. Maatschappelijke verankering	6
2.3. Bestuursstijl: werkwijze en spelregels	6
2.4. Werkzaamheden bestuur	7
2.5. Invulling van de toezichthoudende rol	7
2.6. Handhaving bestuurlijke kwaliteit	8
2.7. Functiebeoordeling bestuursmanager	8
3. BESTUURLIJKE UITSPRAKEN OVER KOERS EN DOELEN	9
3.1. Doelen en koers	9
4. VERDELING VAN TAKEN EN BEVOEGDHEDEN.....	10
4.1. Taken en bevoegdheden van het bestuur.....	10
4.2. Taken, bevoegdheden en verantwoording bestuursmanager.....	10
5. HET TOEZICHTSKADER	12

0. Inleiding

Dit document is de toelichting op en uitwerking van het managementstatuut (bijlage).

De volgende onderdelen worden uitgewerkt:

- Visie op besturen
- Het bestuurlijk handelen, mede in relatie tot de bestuursmanager
- Bestuurlijke uitspraken over koers en doelen
- Verdeling van taken en bevoegdheden tussen bestuur en bestuursmanager
- De wijze van toezicht houden op de organisatie

Het bestuur stelt in overleg met de bestuursmanager in ieder geval iedere vier jaar een geactualiseerde versie van dit document op en keurt dit goed.

1. VISIE OP BESTUREN

1.1. Bestuursverantwoordelijkheid

Het bestuur draagt verantwoordelijkheid voor de scholen dankzij het feit dat de gemeente haar grondwettelijke taak op dit punt heeft overgedragen aan de stichting. De verantwoordelijkheid van de gemeente komt onder meer tot uitdrukking in haar recht om het bestuur te benoemen en om (enkele) bestuursleden voor te dragen.

Het bestuur rekent het tot zijn verantwoordelijkheid om uit naam van de gemeenten Papendrecht en Sliedrecht en hun inwoners, en met inachtneming van het belang van personeel en andere belanghebbenden, er voor te zorgen dat de organisatie als geheel en de scholen in het bijzonder een prestatie leveren die het bestuur aan dezen kan verantwoorden.

1.2. Besturingsfilosofie

De *Wet goed onderwijs goed bestuur* stelt als voorwaarde dat de functies van bestuur en intern toezicht gescheiden zijn. Het bestuur heeft om deze werkwijze in te vullen, gekozen voor een model met een bestuur en een bestuursmanager, waarbij de bestuursmanager geen onderdeel van het bestuur uitmaakt. Het betreft in de modellen genoemd in de toelichting op de Code Goed Bestuur het model met een feitelijke scheiding tussen bestuur en toezicht.

Dit betekent dat het bestuur is belast met het intern toezicht als bedoeld in artikel 17b en 17c van de Wet op het Primair Onderwijs betreffende de organisatie en de bestuursmanager met de bestuurlijke taken betreffende de scholen.

Door de bestuurlijke taken te onderscheiden van intern toezicht, wordt bereikt dat de bestuursmanager 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 er ten opzichte van de bestuursmanager een tegenkracht bestaat.

De besluiten die door het bestuur worden genomen hebben betrekking op het domein van het bestuur en het domein van de bestuurmanager voor zover het bestuur hier geen mandaat/delegatie voor heeft gegeven.

De beleidsvoorbereiding en -uitvoering vinden volledig plaats door of onder verantwoordelijkheid van de bestuursmanager; het bestuur stelt op basis van deze voorstellen het beleid vast en houdt toezicht op de uitvoering daarvan.

Het bestuur houdt een aantal 'majeure' (uitvoerings-)besluiten ten aanzien van de doelen van de organisatie aan zich. Daarbij wijkt het bestuur als intern toezichthouder in het algemeen niet af van een voorstel van de bestuursmanager, als zij -gelet op de vastgestelde doelen en koers- in redelijkheid tot het betreffende voorstel kon komen (marginale toetsing).

Voor de overige zaken/domeinen heeft de bestuursmanager gemandateerde of gedelegeerde bestuurlijke bevoegdheid tot het nemen van besluiten, waarover zij wat betreft de kwaliteit en de resultaten daarvan verantwoording aflegt aan het bestuur.

Daarnaast treedt het bestuur op als sparringpartner van de bestuursmanager bij het implementeren en uitvoeren van het strategisch beleid.

Aangezien de bestuursmanager geen deel uitmaakt van het bestuur, heeft zij geen tekenbevoegdheid als bestuurder, tenzij het aan haar gedelegeerde/ gemandateerde bevoegdheden betreft.

1.3. Toezicht

Op de terreinen waar de bestuursmanager mandaat of delegatie heeft én ten aanzien van de voortgang van genomen bestuurlijke besluiten, houdt het bestuur toezicht. Het primaat van het "waarop" ligt bij het bestuur en is vastgelegd in het managementstatuut, de doelen van de organisatie en de kaders van het strategisch beleidsplan. Het primaat van het "hoe" is aan de bestuursmanager gelet op haar bestuurlijke rol. De bepaling van de informatiebehoefte om de toezichthoudende taak te kunnen uitoefenen ligt bij de toezichthouder. Zij stelt die vooraf vast.

1.4. Verantwoording en Medezeggenschap (GMR)

De bestuursmanager voert namens het bestuur overleg met de GMR waar het voorstellen en besluiten betreft die aan het bestuur ter vaststelling zijn.

De procesgang tot besluitvorming loopt als volgt: de bestuursmanager bereidt concept besluiten van het bestuur voor die het bestuur bekrachtigt tot definitief besluit of, bij inspraak van de GMR, tot voorgenomen besluit, waarna na inspraak van de GMR het besluit bekrachtigd kan worden.

De bestuursmanager voert eigenstandig overleg met de GMR waar het besluiten betreft die behoren tot het domein waar zij gedelegeerde of gemandateerde bevoegdheden voor heeft. Met andere woorden: zij treedt op als bestuursmanager met gedelegeerde of gemandateerde bestuurlijke bevoegdheid. De procesgang is als volgt: de bestuursmanager legt een voorgenomen besluit ter instemming of advisering voor aan de GMR. Na inspraak van de GMR neemt de bestuursmanager, met inachtneming van het standpunt van de GMR, een definitief besluit.

1.5. Visie op de rol van bestuursmanager en schooldirecteuren

De bestuursmanager heeft de functie van beleidsvoorbereider en –uitvoerder wat betreft de onderwerpen die des bestuurs zijn. Zij is beleidsmaker en stelt beleid vast voor de gebieden waarvoor zij van het bestuur gemandateerde of gedelegeerde bestuurlijke bevoegdheden heeft gekregen. Zij neemt besluiten op de onderdelen die haar toebehoren en die omschreven staan in het managementstatuut. De directeuren zijn voor die onderdelen (mede) beleidsvoorbereiders, ook als dit het algehele beleid betreft en de schoolzaken overstijgt.

De bestuursmanager is integraal verantwoordelijk voor de algehele leiding van de scholen.

Het mandaat en de verantwoordelijkheid van schooldirecteuren, leraren en overige medewerkers in de organisatie worden door het bestuur beschouwd als mandaat en verantwoordelijkheid van de bestuursmanager.

Daar waar de bestuursmanager van haar kant toezicht moet houden op de (kwaliteit van de) uitvoering van besluiten, is er verantwoordingsplicht bij de directeuren. Ook moeten de directeuren informatie ter beschikking stellen die het de bestuursmanager mogelijk maakt zelf verantwoording aan het bestuur af te leggen.

2. HET BESTUURLIJK HANDELEN

2.1. De bestuurstaken

Het bestuur heeft als taak concretisering van de doelen van de stichting zoals die in de statuten zijn vastgesteld of zoals in het managementstatuut verwoord: de kwaliteit van het geboden onderwijs.

Vanuit die gedachte en met in achtneming van de stakeholders, stelt het bestuur de stichtingsdoelen van de organisatie vast. De meerwaarde die de organisatie zich stelt is hiermee vastgelegd.

Daarnaast mengt zij zich in een koersbepaling en stelt zonodig ook daar enkele kaders bij vast.

Deze samen (doelen en koers) vormen de uitgangspunten voor een strategisch beleid dat opgesteld wordt door de bestuursmanager i.s.m. de directeuren.

Besluitvorming over het strategisch beleid ligt bij het bestuur (code goed bestuur) door toetsing ervan op aansluiting bij de koers en uitgangspunten (marginale toetsing). Koers en strategisch beleid behoeven de inspraak van de GMR.

Als intern toezichthoudend orgaan houdt het bestuur toezicht op:

- de realisatie van de geformuleerde doelstellingen
- uitvoering van het mandaat en de delegatiebevoegdheid aan de bestuursmanager zoals vastgelegd in het Managementstatuut en uitgewerkt in het toezichtskader

2.2. Maatschappelijke verankering

Het bestuur zal impliciet en expliciet relaties leggen en onderhouden met de gemeenten, met de inwoners (via de raadscommissies en politieke partijen) en met andere belanghebbenden voorzover dit voor zijn taak relevant is.

Het bestuur biedt deze belanghebbenden via het jaarverslag inzage in het gevoerde beleid.

Minimaal één maal per jaar vindt in het kader van wederzijdse informatievoorziening afzonderlijk overleg plaats met de wethouders Onderwijs van de deelnemende gemeenten.

Het bestuur overlegt 1 x per jaar met de GMR over het beleid van de stichting.

Het bestuur bezoekt via een vooraf vastgesteld rooster de scholen met als doel informatieverstrekking en onderhouden en versterking van de relatie met het personeel. Waar mogelijk is het bestuur aanwezig bij bijzondere gebeurtenissen van de scholen.

2.3. Bestuursstijl: werkwijze en spelregels

Het bevoegd gezag berust bij het bestuur als collectief. Dat geldt ook voor het optreden van commissies, tenzij deze daartoe door het bestuur uitdrukkelijk zijn gemandateerd.

Er wordt gewerkt met de gedragscode "goed bestuur" van de PO-raad op de wijze pas toe of leg uit.

- *Rol van de voorzitter*

De voorzitter is als bestuurslid onderdeel van het collectief. Hij ziet in het bijzonder toe op de integriteit en consistentie van het bestuur(sproces).

De voorzitter heeft bovendien vertegenwoordigingsbevoegdheid, tezamen met een bestuurslid.

De voorzitter en de secretaris hebben jaarlijks een functioneringsgesprek met de Bestuursmanager en eenmaal in de twee jaar heeft de voorzitter een beoordelingsgesprek met de bestuursmanager.

- Rol van de secretaris

De secretaris is medeondertekenaar van bestuurlijk relevante documenten.

- Rol van de bestuursleden

Uitgangspunt is dat het bestuur collectief werkt. Dit betekent dat voorkomen dient te worden dat individuele bestuursleden tussen het bestuurscollectief en de bestuursmanager komen te staan.

Van de bestuursleden wordt verwacht dat zij aandacht besteden aan het geheel en niet te zeer aan afzonderlijke delen.

Het bestuur kiest er niet voor om binnen het bestuur portefeuillehouders aan te wijzen. Het werken met tijdelijke adviescommissies vanuit het bestuur voor het bestuur als collectief wordt als mogelijkheid opgehouden. Zo'n commissie neemt niet het gezag over van het bestuur. Het bestuur stelt een dergelijke commissie in. De bestuursmanager kan de individuele bestuursleden als adviseur raadplegen.

2.4. Werkzaamheden bestuur

Per schooljaar wordt een planning van de bestuursvergaderingen opgesteld. De voorbereidingen van de bestuursvergaderingen inclusief de agendavoorbereidingen vinden plaats in het zgn. Voorzittersoverleg. Aan dit overleg nemen deel de voorzitter van het bestuur en de bestuursmanager.

Het bestuur vergadert zesmaal per jaar en verder voorzover de actualiteit daarom vraagt.

2.5. Invulling van de toezichhoudende rol

Dit artikel is een uitwerking van artikel 5 van het managementstatuut.

Op de terreinen waar de bestuursmanager mandaat of delegatie heeft én ten aanzien van de voortgang van genomen bestuurlijke besluiten, houdt het bestuur toezicht. De bepaling van de informatiebehoefte om de toezichhoudende taak te kunnen uitoefenen ligt bij de toezichthouder. Zij stelt die vooraf vast.

In het toezichtskader wordt ook de wijze van verantwoording en informatievoorziening aan het bestuur door de bestuursmanager beschreven.

Gegevens die daar niet over gaan zullen niet in de beoordeling worden betrokken.

In principe maakt het een keuze uit de volgende drie instrumenten:

1. *De managementrapportage*: de bestuursmanager wordt geacht regelmatig rapport uit te brengen aan het bestuur of de doelen zijn gehaald en of de desbetreffende handelingsruimte is gerespecteerd.
2. *De externe audit*: enige vorm van externe rapportage over (delen van) het aan de bestuursmanager gegeven mandaat. In elk geval zal het jaarlijks een accountant aanwijzen ter verkrijging van een goedkeurende verklaring. Het rekent ook de verslagen van inspectiebezoeken tot deze externe rapportage.
3. In het geval het bestuur er ook daarna niet gerust op is dat het juist en voldoende wordt geïnformeerd kan het bestuur besluiten *nader onderzoek* te verrichten (zelf tot inspectie over te gaan).

Bij elk van deze instrumenten zal het bestuur als norm hanteren of het gebleken beleid voldoet aan het beginsel van "redelijke interpretatie" van het geformuleerde mandaat c.q. de delegatie.

2.6. Handhaving bestuurlijke kwaliteit

Eenmaal per kalenderjaar wordt de bestuurlijke werkwijze in aanwezigheid van de bestuursmanager geëvalueerd.

De volgende onderwerpen maken deel uit van de evaluatie:

- verbinding met de omgeving
- bestuurlijke werkwijze
- schakel bestuur-bestuursmanager
- doelen bestuur (1 x per 4 jaar)

De kwaliteiten van nieuwe bestuursleden zijn geborgd via hiervoor opgestelde profielschetsen.

2.7. Functiebeoordeling bestuursmanager

Het bestuur beoordeelt 1x per 2 jaar de prestatie van de bestuursmanager tegen het licht van de aan hem gestelde verwachtingen, i.c. de uitspraken zoals omschreven in het toezichtskader.

Jaarlijks vindt er een functioneringsgesprek plaats.

3. BESTUURLIJKE UITSPRAKEN OVER KOERS EN DOELEN

3.1. Doelen en koers

Het bestuur houdt toezicht op de kwaliteit van het geboden onderwijs. Dit doet zij door de doelen (het bestaansrecht) van de organisatie te formuleren. De stichting Openbaar Primair Onderwijs te Papendrecht-Sliedrecht in het algemeen en haar scholen in het bijzonder worden geacht het volgende te realiseren:

1. Leerlingen hebben binnen de mogelijkheden hun talenten optimaal kunnen ontwikkelen en daarnaast die competenties verworven, die nodig zijn om te participeren in de samenleving van de toekomst.
2. De ontwikkeling van die talenten en competenties sluiten ten minste aan bij de door de overheid gestelde kerndoelen c.q. referentieniveaus en liggen op schoolniveau gemeten tenminste op het niveau van vergelijkbare scholen
3. Leerlingen hebben een eigen identiteit ontwikkeld waar verdraagzaamheid ten opzichte van en respect voor elkaar een belangrijk onderdeel van uitmaken.
4. De toegevoegde waarde van onze scholen voor kinderen steekt per school tenminste op één gebied positief af ten opzichte van andere scholen waarmee ze redelijkerwijs te vergelijken zijn.

3.2. Doelgroep, marktaandeel

Onze stichting laat alle kinderen toe van 4 tot en met 13 jaar, ongeacht mogelijkheden en beperkingen, woonachtig in Papendrecht en Sliedrecht of omgeving. Voor die kinderen die aantoonbaar zorg nodig hebben die onze capaciteit te boven gaat, zoeken wij conform wettelijke verplichting een passend alternatief. Waar mogelijk wordt de leeftijd van 4 jaar verlaagd, waarbij we wel een onderscheid maken in verantwoordelijkheid voor de groep tot 4 jaar en van 4 jaar en ouder.

Het bestuur stelt zich ten doel dat het marktaandeel van onze scholen, in termen van het aantal leerlingen dat primair onderwijs volgt, tenminste gelijk blijft.

3.3. Toezicht

Om toezicht te houden op de realisatie van deze doelen worden de volgende rapportages opgenomen in de jaarkalender van het bestuur:

- de algemene voortgang van en resultaten op de doelen/normen uit het strategisch beleid
- de doorstroompercentages naar het VO
- de tussentijdse en eindresultaten op de basisvaardigheden (cito-gerelateerde toetsen)
- inspectierapporten
- Leerlingenaantallen, prognoses en marktaandeel

4. VERDELING VAN TAKEN EN BEVOEGDHEDEN

Conform het managementstatuut houdt het bestuur enkele zaken aan zichzelf. Dit betreft in zijn algemeenheid toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en het functioneren van de organisatie en de bestuursmanager. Ook houdt zij op diverse deelterreinen besluiten aan zichzelf.

Bij de vervulling van zijn taak richt het bestuur zich naar de belangen van de stichting. Het bestuur houdt in het bijzonder toezicht op:

- de kwaliteit van het door de organisatie geboden onderwijs;
- het rechtmatig en integer bestuur en beheer van de organisatie;
- de rechtmatige verwerving en doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van middelen;
- de naleving van wettelijke verplichtingen;
- de naleving van de code goed bestuur van het primair onderwijs.

4.1. Taken en bevoegdheden van het bestuur

De specifieke, onvervreembare taken en bevoegdheden die het bestuur aan zichzelf houdt, zijn:

- het toezicht op het functioneren van de organisatie in het algemeen en op de bestuursmanager in het bijzonder;
- de vaststelling van (het) strategisch beleidskader(-s);
- de vaststelling van de (meerjaren)begroting en de jaarrekening en het jaarverslag;
- het aangaan of verstrekken van geldleningen;
- het vaststellen van het treasurystatuut;
- het vaststellen van het huishoudelijk reglement;
- de aangifte van faillissement en de aanvraag van surseance van betaling;
- het aanwijzen van de accountant;
- de besluitvorming inzake nieuwbouw, ingrijpende verbouwing en sloop;
- het verkrijgen, vervreemden en bezwaren van onroerende goederen;
- het aangaan van duurzame samenwerking met andere instellingen;
- de besluitvorming inzake opheffing, overdracht, fusie, omvorming en nevenvestiging van een of meer scholen;
- de besluitvorming inzake de bovenschoolse organisatiestructuur;
- de benoeming, schorsing en ontslag van de bestuursmanager en van de directeuren, op voordracht van de bestuursmanager;
- de besluitvorming inzake onvrijwillig ontslag van het overige personeel;
- de vaststelling van het reglement van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad;
- de vaststelling van de statuten;
- de vaststelling van dit managementstatuut, na overleg met de bestuursmanager en advies van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad;
- het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van zijn taken en de uitoefening van de toezichthoudende bevoegdheden.

4.2. Taken, bevoegdheden en verantwoording bestuursmanager

De taken die het bestuur aan de bestuursmanager delegeert:

- het onderwijskundig, pedagogisch en didactisch beleid;
- besluiten inzake het toelaten, bevorderen, schorsen en verwijderen van leerlingen;
- besluiten in het kader van de klachtenregeling als bedoeld in de wet;
- het voeren van rechtsgedingen in aangelegenheden die aan de bestuursmanager gedelegeerd zijn.

Alle overige taken, exclusief de taken genoemd in 4.1., zijn gemandateerd aan de bestuursmanager.

4.3. Toezicht

Om toezicht te houden op de uitvoering van de taken van de bestuursmanager worden de volgende rapportages opgenomen in de jaarkalender van het bestuur:

- Tevredenheidsenquetes onder ouders, leerlingen en personeel
- Voortgangsrapportage van het strategisch beleid
- Evaluatie van (de naleving van) het arbo- en veiligheidsbeleid
- Evaluatie van (het naleven van) de identiteitsnotitie
- Begroting, inclusief de formatie
- De 4, 8 en 12 maands rapportages
- Jaarrekening, inclusief een risico-analyse, het verslag van werkzaamheden behorende bij de jaarrekening en een accountantsverklaring
- Meerjaren onderhoudsplanning/realisatie

In aanvulling daarop wordt het bestuur tussentijds of ad hoc geïnformeerd over door de bestuursmanager relevant geachte situaties.

Deze verantwoordingsvormen worden hieronder schematisch weergegeven.

5. HET TOEZICHTSKADER

Bij het toezicht wordt uitgegaan van het principe 'pas toe of leg uit'. Daar waar de bestuursmanager meent niet te kunnen voldoen aan de doelen en of normen opgenomen in dit document of het strategisch beleid, maakt zij in de rapportages kenbaar in hoeverre niet voldaan is aan de normen, wat de reden daarvan is en eventueel welke verbeteracties zij nodig acht.

Jaarlijks wordt dit toezichtskader verwerkt in de jaarkalender van het bestuur en geëvalueerd in de jaarlijkse bestuurlijke evaluatiebijeenkomst.

Onderwerp	Kwaliteit	P.I.	Kaders / Norm	Frequentie	Rapportage
Grondslag	Herkenbare openbare identiteit	Identiteitsnotitie	naleving	1 x 4 jaar	Apart agendapunt
Algehele organisatie	Veilige organisatie	Arbo- en veiligheidsbeleid	Naleving beleid	jaarlijks	(nu nog) onderdeel van strategisch beleid
	Ouder tevredenheid	Rapportcijfer en benchmark	80% Percentage	1 x 4 jaar	Aparte marap in het voorjaar
Leerlingen	In de pas met groei en krimp in de regio	Marktaandeel	stabiel	jaarlijks	November (begroting) en voortgang via maraps
	Leerling tevredenheid	Rapportcijfer en benchmark	80% Percentage	1 x 4 jaar	Aparte marap in het voorjaar
Onderwijs	Opbrengsten	Eind- en tussentoetsen	Inspectie en strat. beleid	jaarlijks	In marap, tenzij afwijkingen; inspectierapporten
	Schooladviezen	70/80 stabiliteit	Inspectie en strat. beleid	jaarlijks	Aparte marap in november
	Overige bestuurlijke doelen	Strat. beleid	In ontwikkeling	Jaarlijks	
Vernieuwing en verbetering	realisatie strategisch beleid	Doelen deelgebieden strat.beleid	Zie p.i.'s en normen strat. beleid	Jaarlijks	aparte marap in oktober
Personeels beleid	Kwalitatief Goed personeel	Competenties	Op de norm	jaarlijks	(nu nog) strat.beleid
	Gezond personeel	Verzuim	Conform landelijke cijfers	3 x per jaar	Maraps
	Medewerker tevredenheid	Rapportcijfer en benchmark	80% tevreden	1 x 4 jaar	Aparte marap in het voorjaar
Financieel beleid	Gezonde bedrijfsvoering	Exploitatie-investerings- en liquiditeitsbegroting	3 jaarsnullijn Stabiel	5 x per jaar	Begroting, voortgang via maraps

Onderwerp	Kwaliteit	P.I.	Kaders / Norm	Frequentie	Rapportage
	idem	<ul style="list-style-type: none"> - Solvabiliteit - Weerstandsvermogen - Liquiditeit - Kapitalisatie-Factor 	<ul style="list-style-type: none"> - >20% - Tussen 20 en 30% - Tussen 0,5 en 1,5 - Tussen 35 en 60% 	5 x per jaar	idem
	Verantwoord liquiditeitsbeheer	Actueel Treasurystatuut		Jaarlijks	Juni
	Conform wet- en regelgeving	Jaarrekening/ jaarverslag	Goedkeuring accountant	Jaarlijks	Jaarrekening en -verslag
Huisvesting en beheer	Gangbaar/- goed onderhouden gebouwen	MOP	Nivo 3	Jaarlijks	september; voortgang via marap