



Bestuursmodel

van de Boaz-Jachinschool uitgaande van de Hervormde Schoolvereniging op Gereformeerde
Grondslag te Elspeet. Vastgesteld op 28 mei 2019.

Inhoud

1	Inleiding	2
2	Achtergrond en verantwoording	2
2.1	Ontwikkeling visie op scheiding bestuur en toezicht	2
3	Bestuurspraktijk	3
3.1	Theoretisch processchema van de bestuurspraktijk	3
3.2	Uitwerking van taken en rollen binnen het processchema	4
3.3	Kernaspecten van de rol van het CB en de praktische uitwerking ervan	7
3.4	Kernaspecten van de rol van het DB en de praktische uitwerking ervan	8
3.5	Kernaspecten van de rol van het AB en praktische uitwerking ervan	8

1 Inleiding

Sinds de invoering van de wettelijk verplichte scheiding van bestuur en toezicht, op 1 augustus 2011, hebben de achtereenvolgende besturen gezocht naar de meest gewenste invulling van het bestuursmodel. Dit bestuursmodel is het resultaat van een grondige verdieping in de wettelijke eisen op het gebied van bestuur en toezicht en schetst de rollen en werkwijzen van de beide organen binnen het Collectief Bestuur (CB) van de Hervormde Schoolvereniging op Gereformeerde Grondslag te Elspeet, in lijn met de statuten en het Huishoudelijk reglement.

2 Achtergrond en verantwoording

2.1 Ontwikkeling visie op scheiding bestuur en toezicht

In het voorjaar van 2011 werd naar aanleiding van de nieuwe Wet op het onderwijstoezicht en de daarin opgenomen wettelijke verplichting van bestuur en toezicht gekozen voor een functionele scheiding binnen één orgaan, het zogenaamde one tier-model. In dit model bestaat het Collectief bestuur (CB) uit 2 organen: het Algemeen bestuur (AB) en het Dagelijks bestuur (DB). Deze keuze werd als volgt aan de leden gemotiveerd:

Hierbij houdt het bestuur een gezamenlijk verantwoordelijkheidsgevoel voor de besturing van de school. Het heeft bij dit model de voorkeur om het bestuur niet te scheiden in 2 aparte raden (raad van bestuur EN een raad van toezicht), maar uit te gaan van één collectief bestuur. Hiermee wordt voorkomen dat de toezichthouder anders teveel op afstand komt te staan van het gebeuren op school en blijft de toezichthouder voldoende betrokken bij het reilen en zeilen op school en wordt het toezicht niet een papieren, theoretische toetsing van bestuursbesluiten wordt.

(Citaat uit brief aan de leden, februari 2011)

Daarbij is wel direct onderkend dat de rollen en verantwoordelijkheden nader moesten worden uitgewerkt. Ook op de ledenvergadering is het punt van objectiviteit en transparantie aan de orde gekomen.

Bij de meest wenselijke uitwerking van ons bestuursmodel moeten de volgende gedachten voortdurend bepalend zijn:

- Wat is het beste voor de school?
- Hoe voorkomen we onnodig/dubbel werk?
- Hoe krijgen we een transparante, objectieve werkwijze?
- Voor een goed toezicht moet sprake zijn van voldoende beheersing, met daarbij vertrouwen in bestuur en directie.

In november 2011 heeft het AB een 'Opzet Toezichthoudende rol AB' opgesteld waarin is geschetst hoe dit bestuursmodel in hoofdlijnen op onze school moet worden uitgewerkt. Op basis van deze opzet komen we tot de volgende uitgangspunten:

Uitgangspunten voor uitoefening van het algemeen bestuur:

- Het AB houdt toezicht en stuurt niet (mee);
- Het AB toetst de besluiten van het DB en doet deze niet over;
- Het AB maakt vooraf de criteria aan het DB bekend op basis waarvan toetsing zal plaatsvinden;
- Het AB kan tijdens de beleidsvorming op initiatief van het DB worden betrokken om te sparren/mee te denken. Dit kan zowel tijdens CB-vergaderingen als tussentijds met een delegatie van het AB of de voorzitter van het AB;
- Het AB vergadert jaarlijks minimaal twee keer per jaar met de MR. Het DB heeft de taak de school (extern) te vertegenwoordigen richting de onderwijsinspectie, kerkelijke

gemeenten en leden van de schoolvereniging. Ook is het DB verantwoordelijk voor de mediawoordvoering. Contacten met directie, personeel, ouders, MR (informatievoorziening ten bate van de uitoefening van de wettelijke taak van de MR), ouderraad en de gemeente vallen eveneens onder de verantwoordelijkheid van het DB. Ouders nemen, in geval van klachten, contact op met het DB overeenkomstig de klachtenregeling.

Samenwerking tussen AB en DB:

AB en DB opereren binnen één collectief bestuur, maar hebben beide een eigen en duidelijk afgebakende rol: het DB bestuurt, het AB houdt toezicht.

Beide dienen hetzelfde doel, zij het met een onderscheiden verantwoordelijkheid.

AB en DB spannen zich binnen de rollen van besturen en toezicht houden in om elkaar te stimuleren, aan te sporen én scherp te houden.

In de afgelopen jaren is gebleken dat het bestuursmodel duidelijk is, maar dat de rolvastheid en invulling van de behoefte aan betrokkenheid tot onbehagen of conflicten leidde. In 2018 presenteerde de onderwijsinspectie verder het rapport *Functionele scheiding van bestuur en toezicht in de praktijk. Interne checks & balances bij een functionele scheiding van bestuur en intern toezicht in het funderend onderwijs*. Naar aanleiding van de praktische moeilijkheden bij het uitvoeren van het bestuursmodel en nieuwe conclusies en aanbevelingen uit voornoemd rapport is besloten dit document te herzien. De conclusies en aanbevelingen van de Onderwijsinspectie sluiten grotendeels aan bij onze eigen ervaringen: naast de formele regelingen is er meer aandacht nodig voor de cultuur en houding van de bestuurders en toezichthouders.

3 Bestuurspraktijk

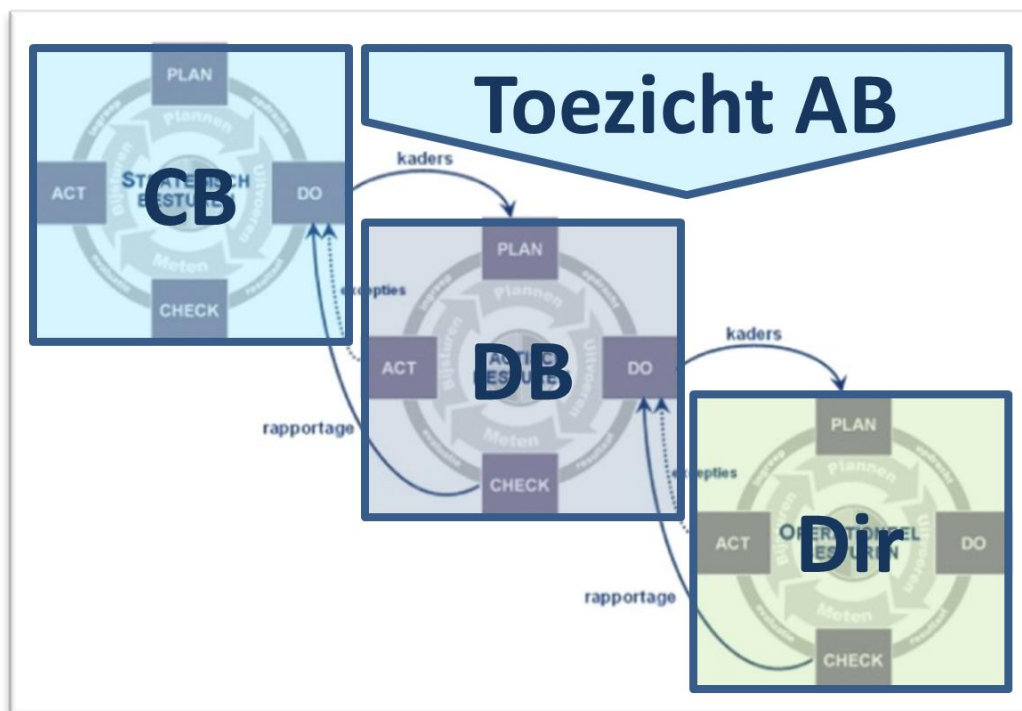
3.1 Theoretisch processchema van de bestuurspraktijk

Om de rollen en verantwoordelijkheden van bestuur en toezicht en de daarbij behorende processen te definiëren, is gebruikgemaakt van het 'Plan-do-check-act'-model. Binnen ons schoolbestuur is sprake van 3 beleidsniveaus die allemaal een eigen cyclisch proces doorlopen, maar tegelijk een onderlinge relatie hebben. Deze 3 beleidsniveaus worden onderscheiden als 'Strategisch', 'Tactisch' en 'Operationeel' niveau. In onderstaand figuur worden deze niveaus en hun onderlinge samenhang schematisch weergegeven.

In de volgende paragraaf wordt per niveau aangegeven van welke processen sprake is, welke rollen bij de processen horen en wie voor de processen verantwoordelijk is (CB, AB, DB en/of directie). Er is bij het opstellen van het processchema bewust hoofdzakelijk onderscheid gemaakt in de invloedperiode. Deze werkwijze schept duidelijkheid en stelt de diverse verantwoordelijken in de gelegenheid om cyclische bestuursprocessen te hanteren en evalueren.

Niveau	Invloedperiode	Proceseigenaar	Uitvoerende
Strategisch	Meerjarig	CB	DB
Tactisch	Max. 1 jaar	DB	Directie
Uitvoerend	N.v.t.	Directie	

In de praktijk van onze schoolorganisatie komt dit neer op de onderstaande figuur; hierin is ook de toezichthoudende rol aangegeven.



3.2 Uitwerking van taken en rollen binnen het processchema

Strategisch beleid

De strategische documenten vormen de kaders voor het beleid op school. Deze (cyclische) documenten hebben een meerjarige invloed.

“plan”	Opstellen (cyclische) documenten op strategisch niveau:				
	Strategisch document	Invloedperiode	Opstellen	Vaststellen	Goedkeuren
	Bestuursfilosofie	4 jaar		DB	CB
	Schoolplan	4 jaar	Directie	DB	CB
	Meerjarenbegroting	4 jaar	Directie	DB	CB
	Managementstatuut	4 jaar		DB	CB
	Risicoanalyse	4 jaar	Directie + DB	DB	CB
Zorgen voor een planning en cyclus, waarin is vastgelegd wanneer stukken in de vergadering worden ingebracht.					
“do”	Zorgen dat de ‘tactische’ documenten in lijn zijn met het strategisch beleid. Het AB ziet hier op toe.				
“check”	In het 4e jaar de strategische doelen evalueren en nagaan of voor de nieuwe documenten dezelfde doelen van toepassing blijven of dat er nieuwe doelen geformuleerd moeten worden. De evaluatie vindt plaats door het CB, waarna de nieuwe documenten al dan niet herzien door het CB worden goedgekeurd. Elk kwartaal vindt een evaluatie plaats aan de hand van de managementrapportage				

	en financiële rapportage; een jaarlijkse evaluatie vindt plaats op basis van het jaarverslag. Jaarlijks vindt tevens een evaluatie plaats van de onder 'Plan' genoemde documenten.
"act"	Opstellen van nieuwe documenten door het DB. De nieuwe documenten worden door het CB goedgekeurd. Op basis van de jaarlijkse evaluatie van de onder 'Plan' genoemde documenten kunnen de geformuleerde beleidsuitgangspunten of de voornoemde beleidsdocumenten worden bijgesteld.

Tactisch beleid

Binnen de kaders van de strategische documenten wordt tactisch beleid opgesteld met een invloedperiode van maximaal 1 jaar.

“plan”	Opstellen van (cyclische) documenten op tactisch niveau:															
	<table><tr><td>Tactisch document</td><td>Invloedperiode</td><td>Opstellen</td><td>Vaststellen</td><td>Goedkeuren</td></tr><tr><td>Jaarplan</td><td>1 jaar</td><td>Directie</td><td>DB</td><td>CB</td></tr><tr><td>Begroting</td><td>1 jaar</td><td>Directie</td><td>DB</td><td>CB</td></tr></table>	Tactisch document	Invloedperiode	Opstellen	Vaststellen	Goedkeuren	Jaarplan	1 jaar	Directie	DB	CB	Begroting	1 jaar	Directie	DB	CB
	Tactisch document	Invloedperiode	Opstellen	Vaststellen	Goedkeuren											
	Jaarplan	1 jaar	Directie	DB	CB											
Begroting	1 jaar	Directie	DB	CB												
-																
“do”	Zorgen dat het uitvoerende beleid in lijn is met het tactisch beleid. Het DB is verantwoordelijk voor zowel de uitvoering van het beleid als voor bewaking van afstemming van het uitvoerend en tactisch beleid.															
“check”	- In het voorjaar de tactische doelen evalueren aan de hand van de managementrapportage en financiële rapportage en nagaan of voor de nieuwe planperiode dezelfde doelen van toepassing blijven of dat er nieuwe doelen geformuleerd moeten worden. Het DB en de directie zijn verantwoordelijk voor de evaluatie en eventuele herziening van de documenten. Het AB adviseert en toetst; - Elk kwartaal een managementrapport (‘MARAP’). Dit rapport wordt door de directie opgesteld en door het DB getoetst aan het jaarplan. Het AB leest mee vanuit betrokkenheid.															
“act”	Opstellen van nieuwe documenten. Op basis van de jaarlijkse evaluatie van de onder ‘Plan’ genoemde documenten kunnen de geformuleerde beleidsuitgangspunten of de voornoemde beleidsdocumenten worden bijgesteld.															

Uitvoerend beleid

Binnen het tactisch en strategisch beleid wordt op uitvoeringsniveau invulling gegeven aan de organisatie binnen de school.

"plan"	Opstellen van (beleids)documenten op uitvoerend niveau. Opstellen valt onder verantwoordelijkheid van de directie; vaststellen vindt plaats door het DB.
"do"	Zorgen dat het uitvoerende beleid in lijn is met het tactisch en strategisch beleid. Hiervoor is de directie verantwoordelijk. Waar nodig vindt toetsing plaats door het DB. Het AB kan worden ingeschakeld voor toetsing/advies, maar legt primair vertrouwen in het DB aan den dag.

"check"	(Beleids)documenten worden periodiek geëvalueerd. Hiervoor is de directie verantwoordelijk. Voor dit doel wordt een jaarcyclus opgesteld.
"act"	Opstellen/vernieuwen van documenten. Hiervoor is de directie verantwoordelijk. Op basis van de jaarlijkse evaluatie kunnen de geformuleerde beleidsuitgangspunten of de voornoemde beleidsdocumenten worden bijgesteld.

Toezicht door het AB

De uitwerking van het toezicht door het AB is beschreven in het reglement voor bestuur en intern toezicht dat door de Algemene ledenvergadering werd goedgekeurd. In dit reglement zijn de volgende bevoegdheden, verantwoordelijkheden en taken geformuleerd:

Het AB is belast met:

1. Het toezien op de identiteit van de organisatie, haar werknemers en het geboden onderwijs;
2. Het toezien op de kwaliteit van het onderwijs, alsmede de realisatie van de voorgenomen doelstellingen;
3. Het toezien op de naleving van wettelijke verplichtingen, de code voor goed bestuur en de afwijkingen daarvan;
4. Het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de school;
5. Vaststellen jaarverslag, begroting en strategisch beleid;
6. Vaststellen toelatingsbeleid en benoemingsbeleid;
7. Benoemen accountant;
8. Het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden in het jaarverslag;

Daarbij hanteert het AB de volgende werkwijze:

1. Het AB vergadert in aanwezigheid van het DB, tenzij het AB anders besluit;
2. Het AB kan derden uitnodigen tot het bijwonen van (een gedeelte van) zijn vergadering;
3. Het AB werkt met een (meer)jaarplanning en met een vergaderschema waarin de data voor het komende jaar en de te behandelen onderwerpen zijn opgenomen;
4. Het AB werkt met een agenda. Op de agenda krijgen de verschillende functies van het toezicht een plaats;
5. Het AB maakt van zijn vergaderingen een verslag op hoofdpunten en een besluitenlijst;
6. Het AB legt de handelingsruimte van en de aspecten van toezicht op het DB vast in de vorm van kaderstellende uitspraken.

Het AB werkt als volgt aan de informatievoorziening:

1. Zijn informatievoorziening is de eigen verantwoordelijkheid van het AB;
2. Het AB wordt van informatie voorzien over het beleid, de doelrealisaties, de prestaties en resultaten, de aan de onderwijsinstelling(en) verbonden risico's, de maatschappelijke functie en de strategie;
3. Het AB wordt op hoofdlijnen geïnformeerd over interne en externe ontwikkelingen en over wet- en regelgeving;
4. Het AB wordt geïnformeerd over (dreigende) problemen of conflicten binnen de organisatie, (dreigende) problemen of conflicten in relaties met derden, calamiteiten die gemeld zijn of worden bij de inspectie van het onderwijs dan wel bij justitie, gerechtelijke procedures en aangelegenheden die in de publiciteit komen of gekomen zijn;

5. Het AB wordt op gestandaardiseerde wijze geïnformeerd in de vorm van een planning en controlecyclus met behulp van ijkpunten of kengetallen, met een rapportage over de interne beheersystemen inclusief de bestuurlijke informatievoorziening;

7. Het AB wint informatie in:

- a. door de met het DB overeengekomen informatievoorziening dan wel door de informatieverstrekking door het DB;
- b. door de gereguleerde en op een wederzijdse informatievoorziening afgestemde contacten met de medezeggenschapsraad en de eventuele ontmoetingen met de directie;
- c. door locatiebezoeken, na overleg met het DB en door de aanwezigheid bij sociale, personele of andere evenementen van de vereniging.

8. Het AB kan, indien nodig voor het uitoefenen van zijn taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden op eigen wijze informatie inwinnen en heeft daartoe toegang tot de bescheiden en voorzieningen van de vereniging, conform de statutaire bepalingen daaromtrent, teneinde langs deze weg tot een zelfstandig oordeel te kunnen komen.

3.3 Kernaspecten van de rol van het CB en de praktische uitwerking ervan

De rollen van het CB kunnen als volgt worden onderscheiden:

1. Beleidsbepalend op strategisch niveau;
2. Voldoende borging van de identiteit en van het draagvlak binnen de gemeenschap;
3. Beleidsuitvoerend.

Hieronder is aangegeven wat de drie kernaspecten inhouden en hoe deze praktisch kunnen worden ingevuld. De punten hebben betrekking op de gezamenlijke verantwoordelijkheid binnen het CB. Hierbij wordt rekening gehouden met het feit dat we een kleine dorpschool zijn.

1) Beleidsbepalend op strategisch niveau

Op strategisch niveau is het CB verantwoordelijk voor het beleid en de verantwoording daarvan naar vereniging en inspectie. Voor het opstellen van strategische documenten is het goed om per geval een commissie te benoemen die dit voorbereidt. Bespreking ervan kan direct in het CB en hoeft niet afzonderlijk in DB en AB. Naast strategische onderwerpen, betreffen dit ook specifieke identiteitsonderwerpen, zoals beleid liederenkeuze en gebruik sociale media. Evaluatie en vernieuwing vindt ook in het CB plaats. Het DB en de directie zijn verantwoordelijk om overige (beleids)documenten hierop af te stemmen. Daar waar dat een knelpunt oplevert, zal het DB tijdens de CB-vergadering afstemmen over de consequenties.

2) Voldoende borging identiteit en draagvlak binnen de gemeenschap

Het is belangrijk om voldoende voeling te houden met het reilen en zeilen op school en niet te veel op afstand te staan. Dit heeft mede te maken met het feit dat identiteit een belangrijk item van het CB is en dit niet alleen op papier te 'voelen' is. Er moet dus voorkomen worden dat de toezichthoudende rol alleen een papieren tijger wordt. Onder meer de jaarlijkse bestuursbezoeken en informele contactmomenten worden gebruikt om voeling met de school te houden en de identiteit van de school te waarborgen.

- Vooral de informele bijeenkomsten met personeel geven invulling aan de behoefte om niet teveel op afstand te staan. Ook kan hierin het meeleven met de schoolorganisatie worden getoond. Ook de jaarlijkse bestuursbezoeken in de klas zijn hiervoor belangrijk.

Bij de CB-vergaderingen is het verder belangrijk om een agendapunt 'informeel delen' te hebben, waarin zonder de formele toezichhoudende rol de AB-leden bij blijven bij de zaken die op school spelen en waarin ook over actualiteit van gedachten gewisseld kan worden. Het is aan het DB en de directie om het AB mee te nemen in het wel en wee op school. Ook is het hierbij belangrijk om als AB-leden open en verhelderende vragen te stellen.

3) Beleidsuitvoerend (o.a. personeelsbeleid)

Het DB is verantwoordelijk voor een aantal uitvoerende taken binnen diverse beleidsterreinen. Deze taken liggen vooral op het gebied van het personeelsbeleid (aannemen, schorsen, ontslag van personeel en daarnaast ook gesprekkencyclus met directie) en de externe relaties.

Tijdens sollicitatiegesprekken is een delegatie van het CB aanwezig bij het gesprek en de eventuele proefles. Het CB benoemt een personeelslid. Voorzitter DB voert samen met een lid van het DB functionerings- en beoordelingsgesprekken met de directie.

3.4 Kernaspecten van de rol van het DB en de praktische uitwerking ervan

De rollen van het DB kunnen worden onderscheiden in:

1) **Beleidsbepalend op tactisch niveau**

Op tactisch niveau (jaarcyclus) is het DB verantwoordelijk voor het beleid en de verantwoording daarvan naar AB, vereniging, inspectie en andere belanghebbenden. Voor het opstellen van de (jaarlijkse) tactische documenten is het goed om het vorige beleidsdocument te evalueren en hierbij, waar nodig, ook het AB te betrekken als adviseur. Daarnaast verleent het AB goedkeuring aan de tactische beleidsdocumenten.

2) **Toezicht op de uitvoerende taken van de directie**

Tijdens de DB-vergaderingen vindt terugkoppeling plaats van de uitvoerende taken van de directie die van belang zijn voor het DB. Dit gebeurt middels de managementrapportage. Tussentijds vindt regelmatig overleg plaats tussen de directie en individuele leden van DB over de diverse beleidsterreinen. De managementrapportage wordt getoetst aan de hand van de jaarplannen en andere beleidsdocumenten.

3.5 Kernaspecten van de rol van het AB en praktische uitwerking ervan

De rollen van het AB kunnen worden onderscheiden in:

1) **Voldoende adviserend betrokken te zijn in besluitvormingsfase**

Het AB kan tijdens de beleidsvorming door het DB betrokken worden om te sparren/mee te denken, op initiatief van het DB. Dit kan zowel tijdens CB-vergaderingen als tussentijds met een delegatie van het AB of met de voorzitter van het AB.

Het DB vraagt bijvoorbeeld bij voorbereiding beleid over invoering kerndoel seksuele diversiteit een AB-lid om mee te denken vanuit identiteit.

Tijdens CB-agendapunt 'informeel delen' kan directie en DB ontwikkelingen delen met AB-leden en daarbij inzichten van AB-leden vragen. De AB-leden kunnen hier ook zelf hun vragen stellen of zaken aan de orde stellen die zij van belang achten vanuit hun behoefte aan betrokkenheid en inzicht. Bij dit agendapunt worden geen besluiten genomen.

Tijdens sollicitatiegesprekken is een AB-lid aanwezig bij het gesprek en de proefles. Het AB-lid heeft een adviserende rol hierin. Het DB benoemt een personeelslid.

2) Voldoende toezicht te houden (goedkeuring en toezicht)

Hoewel toezicht en bestuur formeel zijn gescheiden, vergadert het AB regelmatig samen met het DB. Waar nodig vanwege een taakstelling/verantwoordelijkheid wordt de vergadering opgedeeld in leden van het DB of leden van het AB. Om de toetsing goed uit te voeren, is vaak meer informatie nodig. Het is dan efficiënt om niet afzonderlijk te vergaderen en schriftelijk vragen te stellen en in de CB-vergadering tot besluitvorming te komen. Dit bevordert tevens een open sfeer in onderling vertrouwen. Het is goed om gezamenlijk te beginnen met een fase van nieuwsgierigheid, waarin een onderzoekende en bevragende houding wordt aangenomen. De fase van beoordeling kan daarna plaats vinden. Documenten waarop het AB een toezichthoudende rol heeft, worden door het DB voorbereid en minimaal 1 week voor de CB-vergadering verspreid. Tijdens de CB-vergadering wordt door AB-leden vragen gesteld ter verduidelijking. Vervolgens verleent het AB al dan niet zijn goedkeuring. Bij zaken m.b.t. de toezichthoudende rol kan op dat moment de conclusie getrokken worden door het AB en meegedeeld aan het DB. Eventueel kan er een korte schorsing van de vergadering plaatsvinden, waarin het AB tot een standpunt komt. Kwartaalrapportages en de MARAP worden aan het AB ter kennisgeving gestuurd. AB-leden kunnen in het informele deel van de CB-vergadering informatieve en meelevende vragen hierover stellen, zonder dat hier een formele rol speelt.