



Varianten Raad van Toezicht model voor samenwerkingsverbanden

Mr. drs. Harry Nijkamp, update augustus 2021

In deze notitie worden twee varianten van het Raad van Toezicht model besproken en van commentaarvoorzien.

- Variant A gaat over een samenwerkingsverband dat de aangesloten schoolbesturen voortaan wil laten optreden als leden van de raad van toezicht, aangevuld met een onafhankelijk lid/voorzitter.
- Variant B gaat over een samenwerkingsverband dat externe, onafhankelijke toezichthouders werft op basis van publieke profielen.

Beide varianten gaan over een andere governance-structuur. Om goed bestuur en goed toezicht goed vorm te geven is het daarnaast belangrijk om te komen tot goede afspraken over in te nemen rollen en gedrag, oftewel de gewenste cultuur. Een toezichtkader is daarbij onmisbaar waarbij vooraf wordt bepaald waar het toezicht zich op richt, welk gedrag hierbij hoort, hoe verantwoording wordt afgelegd en hoe wordt voorkomen dat bestuurder en toezichthouder in elkaars vaarwater komen door onzorgvuldig met verantwoordelijkheden om te gaan. In alle gevallen (ongeacht de keuze voor een governance-structuur) behoort een toezichtkader dus te fungeren als rode draad voor goed bestuur en goed toezicht. Hieronder volgen beide varianten voorzien van een korte typering:

Variant A. Raad van Toezicht model schoolbesturen

In dit model is sprake van een Raad van Toezicht bestaande uit vertegenwoordigers van de aangesloten schoolbesturen, aangevuld met een onafhankelijk lid/voorzitter. Alle schoolbesturen zitten dus in een toezichthoudende rol in de Raad van Toezicht. Zij oefenen daar de maatschappelijke taak van toezichthouder in, op basis van het vastgestelde toezichtkader. De pet van schoolbestuur wordt in de raad van toezicht afgezet, de raad van toezicht let immers enkel op het algemeen belang van het samenwerkingsverband. Daarbij past dan ook geen gewogen stemverhouding meer, elk lid van de raad van toezicht oefent op basis van gelijkwaardigheid 1 stem uit. Ook geldt het wettelijk vereiste dat 1 zetel in de raad van toezicht moet worden bezet vanuit een bindende voordracht door de ondersteuningsplanraad. Het ligt niet voor de hand dat dit een van de vertegenwoordigers uit de schoolbesturen zal zijn, dus levert dit een extra zetel op. Dit kan het onafhankelijk lid zijn zoals de PO- en VO-raad eind 2018 hebben besloten om toe te voegen aan het intern toezichthoudend orgaan. Ook kan sprake zijn van een onafhankelijk voorzitter en een onafhankelijk lid op voordracht van de ondersteuningsplanraad.

Om voldoende nabijheid en betrokkenheid van de schoolbesturen te garanderen in hun toezichthoudende rol is het gewenst in dit model een aantal commissies te installeren binnen de raad van toezicht:



**Steunpunt
Passend Onderwijs**

Een initiatief van de PO-Raad en de VO-raad

- Een agendacommissie;
- Een remuneratiecommissie;
- Een auditcommissie.

De agendacommissie bereidt samen met de bestuurder de agenda voor en dient als klankbord voor de bestuurder. De remuneratiecommissie is belast met de werkgeversrol ten aanzien van de bestuurder, houdt functioneringsgesprekken met de bestuurder en adviseert de raad van toezicht bij arbeidsvoorwaardelijke aspecten. De auditcommissie bereidt het overleg over de financiële stukken voor (begroting, jaarrekening), voert overleg met de accountant en is betrokken bij de planning & control cyclus. Het is gewenst om een ook het onafhankelijk lid/voorzitter een rol te geven in een of meer commissies.

De commissies bezitten geen van alle zelfstandige besluitvormende bevoegdheden, maar adviseren aan devoltallige raad van toezicht.

De directeur/bestuurder heeft een zelfstandige bestuursbevoegdheid op basis van de statuten en legt verantwoording af aan de Raad van Toezicht.

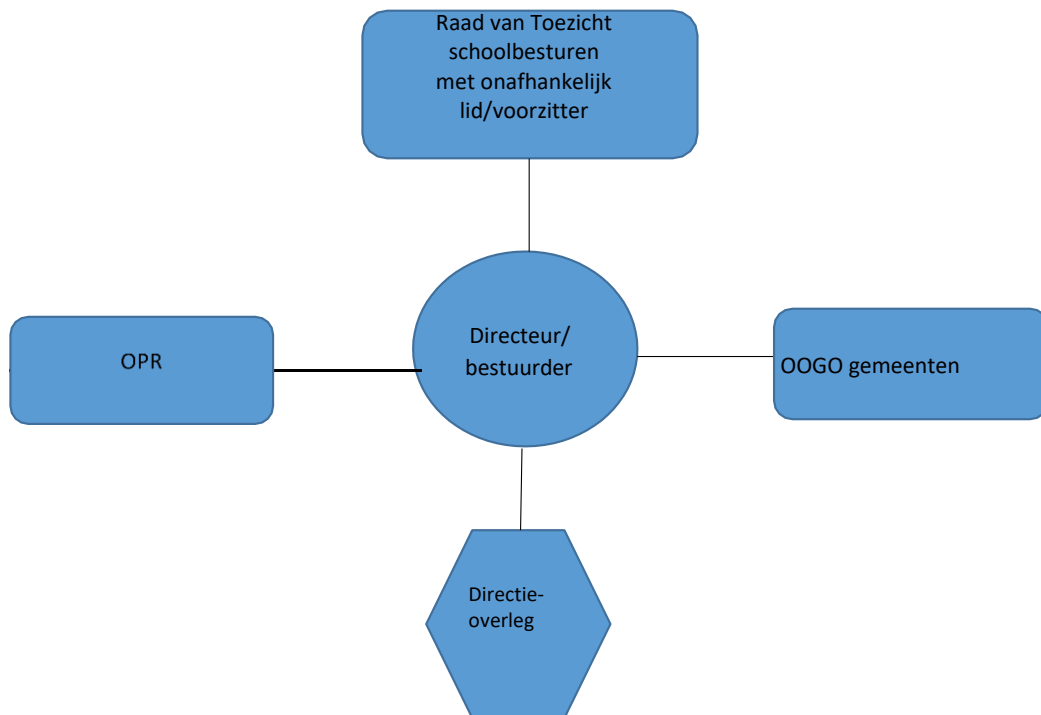
De belangen van de verschillende schoolbesturen worden in dit model op een ander niveau behartigd, namelijk op het niveau van de schooldirecties. Dit kan in het VO-samenwerkingsverband in de vorm van een directie-overleg, met de directies van de aangeslotenscholen. In het PO-samenwerkingsverband is het niet mogelijk om effectief met alle schooldirecties te overleggen, maar kan wel sprake zijn van een directie-overleg waarvan in elk geval alle schoolbesturen deel uitmaken (met name grote schoolbesturen zullen dan moeten werken met een beperkte afvaardiging). In het directie-overleg voert de directeur/bestuurder met de betreffende schooldirecteuren voorbereidend en uitvoerend overleg, ook over het tot te brengen ondersteuningsplan. Het directie-overleg is een beleidsadviserend orgaan; de deelnemers zitten daarom met een mandaat van hun eigen schoolbestuur in dit gremium. De deelnemers in het directie-overleg zitten niet in de raad van toezicht (vermijding van rollen en petten-problematiek).

De schoolbesturen beperken zich in hun statutaire rol als toezichthouder tot de vraag of het voorliggende ondersteuningsplan (opgesteld onder verantwoordelijkheid van de directeur/bestuurder) ook berust op voldoende draagvlak bij de schooldirecteuren en of het plan past binnen het vastgestelde toezichtkader (met andere woorden: brengt dit plan de 'stip de horizon' dichterbij en past het binnen de afspraken over de inzet van middelen).

Het bestuurlijke commitment wordt in dit model geborgd door in de aansluitings-overeenkomst op te nemen dat een schoolbestuur is gehouden om na goedkeuring in de raad van toezicht medewerking te verlenen aan het vastgestelde ondersteuningsplan.



In onderstaand schema wordt dit model weergegeven:



Variant B: Raad van Toezicht model 3-5 personen (onafhankelijk)

In deze variant is sprake van een raad van toezicht van 3 onafhankelijke personen (eventueel 5) die extern worden geworven. Dit gebeurt op basis van op te stellen profielen; op basis van maatschappelijke ervaring, kennis etc worden de leden van de rvt geworven en houden zij toezicht op het functioneren van het swv. De leden hebben geen enkel persoonlijk of zakelijk belang bij het samenwerkingsverband of bij een van de aangesloten schoolbesturen. Hierbij dient 1 zetel in de raad van toezicht te worden benoemd op bindende voordracht van de ondersteuningsplanraad (een wettelijk vereiste).

Er is een directeur/bestuurder die statutair de bestuurlijke bevoegdheden bezit en verantwoording aflegt aan de rvt. De rvt benoemt en ontslaat de directeur/bestuurder.

De aangesloten schoolbesturen krijgen een plek in de deelnemersraad en ontvangen statutair een instemmingsrecht op alle belangrijke besluiten (begroting, ondersteuningsplan, toezichtkader, jaarverslag, jaarrekening, statutenwijziging etc.). De directeur/bestuurder is gehouden om eerst instemming te verkrijgen van de deelnemersraad voordat hij een besluit ter goedkeuring kan voorleggen aan de raad van toezicht. In de deelnemersraad kan met gewogen stemmen worden gewerkt, omdat de schoolbesturen anders dan in Variant A hier de 'eigen schoolbestuurlijke pet' op mogen houden en het verschil in bestuurlijke verhoudingen een rol mag spelen.



Het SWV heeft dus 2 belangrijke inspraakorganen: de ondersteuningsplanraad (OPR) namens ouders en personeel en de deelnemersraad namens alle aangesloten schoolbesturen.

De raad van toezicht, directeur/bestuurder en de deelnemersraad dienen zich allen gezamenlijk te scharen achter een opgesteld toezichtkader waarin de koers van het swv is vastgelegd en de belangrijkste governance-regels zijn opgesteld zodat iedereen weet waar zijn of haar rol is.

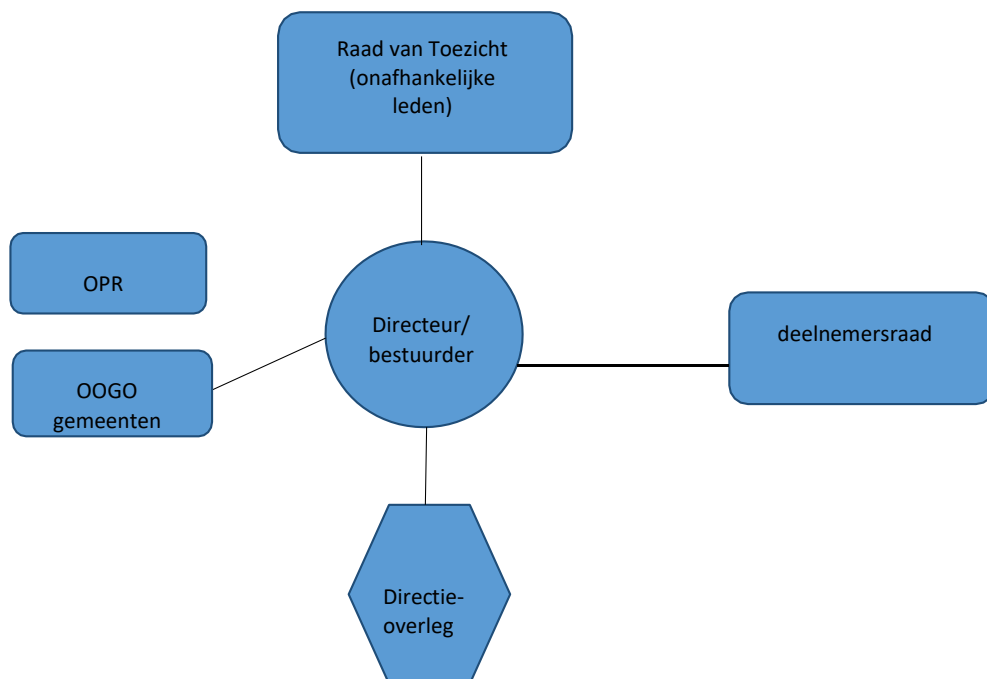
De raad van toezicht focust zich op toezicht op de uitvoering van de wettelijke taken van het swv en of de middelen rechtmatig en doelmatig worden besteed overeenkomstig het vastgestelde ondersteuningsplan.

Het bestuurlijke commitment wordt in dit model geborgd door in de aansluitingsovereenkomst op te nemen dat een schoolbestuur is gehouden om na goedkeuring in de raad van toezicht medewerking te verlenen aan het vastgestelde ondersteuningsplan.

De directeur-bestuurder benut het directieoverleg voor de beleidsvoorbereiding en uitvoering. Binnen het directie-overleg werken de deelnemende scholen en schooldirecties samen ten aanzien van de uitvoering van passend onderwijs. Het directie-overleg is belangrijk in de werkwijze van het samenwerkingsverband als overlegorgaan.

Zie onderstaand schema:

Opmerking: De lijn kamers – directeur/bestuurder is geen hiërarchische lijn maar een overleglijn (de directeur/bestuurder is immers geen bestuurder van de scholen):



Kantttekeningen bij dit model:

- Scheiding bestuur/toezicht is 100%
- Voldoet ruimschoots aan de eis van ten minste 1 onafhankelijk lid/voorzitter
- Slagvaardigheid directeur/bestuurder geborgd
- Invloed schoolbestuur via deelnemersraad geborgd
- Commitment schoolbesturen is geborgd
- Hoe om te gaan met tegengestelde standpunten: bv deelnemersraad geeft geen instemming met besluit of OPR geeft geen instemming. Vergt grote behendigheid van directeur/bestuurder om met alle belangen goed om te gaan (in toezichtkader dus vooraf regelen hoe met dit soort mogelijke impasses wordt omgegaan).

