


EEN CHARTER VAN GOED BESTUUR



Heel wat schoolbesturen nemen het debat op over de bestuurlijke optimalisering en schaalvergroting. De aftastende gesprekken starten dan dikwijls bij de schaalvergroting zelf. Niet verwonderlijk, want in het contact met andere schoolbesturen liggen daar de meest gevoelige punten. Toch is de schaalvergroting niet een doel op zich. We willen vooral een goed bestuur voor onze scholen: een bestuurlijke optimalisering. Schaalvergroting is hooguit een middel om daartoe te komen. Daarom kunnen we ons als schoolbestuur beter focussen op de vraag: wat verstaan we onder goed bestuur? Zijn er spelregels waar iedereen zich aan moet houden? Na gesprekken in diverse beleidsorganen van het katholiek onderwijs kwamen we tot een charter van goed bestuur: uitgangspunten en principes die voor elk bestuur richtinggevend kunnen zijn.

Intenties inzake een charter van goed bestuur

Denken over bestuurlijke optimalisering en schaalvergroting

Begin 2015 gaf de raad van bestuur van Katholiek Onderwijs Vlaanderen zijn goedkeuring aan het document 'Naar bestuurlijke optimalisering en schaalvergroting in het basis- en secundair onderwijs'. Daarin wijst de raad op de noodzaak dat elk bestuur van een katholieke onderwijsinstelling een code van goed bestuur zou ontwikkelen en naleven. Ieder bestuur moet werken aan een manier van besluitvorming en organisatie die een vlotte werking faciliteert (op basis van heldere criteria en duidelijke mandateringen) en voldoende 'checks and balances' in de beleidsvorming en -opvolging garandeert.

Ter ondersteuning formuleerde de raad meteen ook de intentie om een aantal oriënterende principes aan te geven. Het 'Charter van goed bestuur' is de operationalisering van die intentie. In dat charter tekenen we de principes uit voor een bestuurseigen code van goed bestuur.

We spreken daarbij over principes, niet over regels. In de literatuur over 'Codes van goed bestuur' maakt men onderscheid tussen een opgelegde set van *regels* en een normatieve set van belangrijke *principes*. De laatste optie geeft organisaties – in concreto de schoolbesturen – de mogelijkheid om de code op een geëigende wijze toe te passen. We gaan voor die optie. We prefereren een adequate bestuurscultuur boven een opsomming van regels en procedures.

Betekenis van een charter van goed bestuur

Het charter beschouwen we als een inspirerende tekst die – voor het katholiek onderwijs in Vlaanderen – op gebalde wijze de principes over 'goed bestuur' samenbrengt en die als referentie dient om bestuurseigen documenten en handelingen op af te stemmen of aan te toetsen.

We gaan ervan uit dat elk bestuur zijn gedragsregels omschrijft in de vorm van een 'code van goed

bestuur'. Die eigen code van goed bestuur kan tot uiting komen in allerlei – soms al bestaande – documenten: de statuten, een deontologische code voor de bestuurders, een huishoudelijk reglement, een schoolreglement. Uiteraard houdt het bestuur minimaal rekening met de wettelijke bepalingen (in concreto: vzw-wetgeving en onderwijsregelgeving). Besturen die aangesloten zijn bij Katholiek Onderwijs Vlaanderen engageren zich bovendien om de principes van het charter te operationaliseren en na te leven.

Over goed bestuur en corporate governance

Het denken over goed bestuur is uiteraard niet nieuw. In de profitsector heeft men het over *corporate governance*. In de vakliteratuur omschrijft M. Deneef het begrip *corporate governance* als "een aantal regels die mechanismen van voorbereiding, vorming en uitvoering van besluiten alsook de controle erop en verantwoording ervan beheersen. Deze regels moeten vermijden (1) dat er onevenwichten ontstaan in machtsverhoudingen en belangenafwegingen tussen de bij de werking van de onderneming betrokken actoren, de zgn. stakeholders, en (2) dat er overwegingen, consideransen of invloeden tijdens elk van deze mechanismen meespelen die in een normaal behoorlijk bestuur niet zouden mogen meespelen."¹

Als we waardevolle aspecten van corporate governance transfereren naar de non-profit-sector, zoals het onderwijs, dan moeten we afstand nemen van elementen die louter op winstmaximalisatie gericht zijn. In (ons) onderwijs zitten we immers niet met aandeelhouders waarvoor we zo veel mogelijk winst moeten maken. We hebben wel te maken met opdrachtgevers – stakeholders – die erop staan dat scholen hun doelstellingen op de beste wijze realiseren. We denken daarbij aan de leerlingen, de ouders, de subsidiërende overheid ... Wegens het onderscheid met de profitsector en de verstaanbaarheid gebruiken wij het begrip 'goed bestuur'.

Gelukkig zijn er al documenten die de vertaalslag naar deugdelijk of goed bestuur binnen de ►

non-profit sector gemaakt hebben. Een interessant basisstramien is bijvoorbeeld te vinden in de 'Aanbevelingen voor het besturen van socialprofitorganisaties' van de Koning Boudewijnstichting.² Om de elementen inzake corporate governance op besturen toe te passen, consulterden we concrete praktijkvoorbeelden en literatuur in Vlaanderen. Daarin zijn de 'Gids voor besturen' van VIMKO³ en de afgeleide publicaties zoals 'Hoekstenen kwaliteitsvol bestuur' een essentiële inspiratiebron. Ook in onze buurlanden is daarover al interessante literatuur verschenen.⁴

Elk bestuur omschrijft zijn gedragsregels in de vorm van een 'code van goed bestuur'.

Goed bestuur moet uiteraard in alle besturen aan de orde zijn. Omwille van de levensbeschouwelijke opties en de autonomie inzake organisatie van onderwijs zullen besturen van katholieke onderwijsinstellingen hun code voor goed bestuur op een eigen wijze formuleren. Toch worden er wel degelijk keuzes gemaakt.

Zoals hierboven al geduid, geeft het charter van goed bestuur een aantal principes die inspirerend zijn. Katholieke besturen laten zich door die principes leiden en geven ze vorm in hun bestuurseigen code. Dat wil ook zeggen dat katholieke besturen die daar van afwijken, op transparante wijze de redenen aangeven waarom die principes niet in hun bestuurseigen code geoperationaliseerd worden.

Indeling

We hebben de principes van het charter geclusterd in vier dimensies. Die dimensies vormen essentiële aspecten voor een goed bestuur:

- identiteit
- impact
- integriteit
- inspraak

Mnemotechnisch inderdaad eenvoudig te onthouden: elke dimensie begint met de letter i. Toch is het meer dan een woordspelletje. Alle bestuurshandelingen kunnen vanuit die vier dimensies belicht worden. Telkens opnieuw kunnen we ons de vraag stellen:

- Is deze beslissing in overeenstemming met de doelstellingen van ons onderwijs (identiteit)?
- Is de beslissing doelgericht en heeft ze kans op enig effect (impact)?
- Is de beslissing open en objectief (integriteit)?
- Hebben we ons team volwaardig betrokken bij die beslissing (inspraak)?

Hieronder geven we een toelichting over de verschillende principes van het charter van goed bestuur.

Identiteit

Het bestuur concretiseert het project van de katholieke dialoogschool in zijn missie, visie en doelstellingen en in het pedagogisch project van zijn scholen

Een katholieke dialoogschool formuleert haar doelen vanuit een preferentiële keuze voor de katholieke traditie. Ze staat met open geest tegenover verschillen in culturele, ethische en levensbeschouwelijke identiteit. Die houding vormt de basis voor een schooleigen identiteit.

Het bestuur stimuleert vanuit die optie de realisatie van het opvoedingsproject van elke individuele school en geeft elk schoolteam daartoe de nodige beleidsautonomie.

De band met de katholieke Kerk – als gemeenschap en instituut – waarborgt de gedragenheid van het opvoedingsconcept van het katholiek onderwijs binnen de raad van bestuur.

Het bestuur bepaalt duidelijk zijn beleidsprioriteiten en de activiteiten die eruit voortvloeien

Het bestuur heeft een duidelijke missie en visie. Die zijn bepalend voor de doelstellingen, beleidsprioriteiten en te ontwikkelen activiteiten.

Het bestuur formuleert zijn doelstellingen, prioriteiten en regels ook overeenkomstig verwachtingen en noden van leerlingen, ouders, personeelsleden en de maatschappij.

Impact

Waar 'identiteit' (missie en visie) de doelbepaling voor ogen heeft, gaat 'impact' vooral over doelmatigheid (efficiëntie) en doeltreffendheid (effectiviteit). Dat verwijst o.m. ook naar de optimale bestuurlijke inrichting van het bestuur.

De raad van bestuur is collegiaal verantwoordelijk voor de besluitvorming, inclusief de voorbereiding en de opvolging ervan

Een beslissing wordt goed voorbereid en doordacht genomen. Eens een beslissing genomen is, wordt ze collegiaal uitgedragen. Een goede vergadercultuur draagt bij tot een vlotte werking.

- De raad van bestuur komt regelmatig bijeen en houdt alle bestuurders actief bij de werking betrokken.
- Hoewel deel uitmakend van hetzelfde collegiaal orgaan, vervult elke bestuurder een specifieke en complementaire rol in de raad van bestuur.
- De voorzitter stuurt tijdig naar alle bestuurders een oproeping (agenda en voorbereidende documenten), zodat iedere bestuurder de vergadering kan voorbereiden.
- Beslissen bij consensus geniet veruit de voorkeur op een meerderheidsstemming.

De keuze van leden en bestuurders verloopt via een afgesproken procedure en houdt rekening met specifieke competenties en bepaalde evenwichten zoals gender

Aanvullende competenties en rotaties dragen bij tot een raad van bestuur met collectieve deskundigheid.

- De raad van bestuur is klein genoeg om te kunnen werken en groot genoeg om de di-



versiteit inzake kennis en ervaring mogelijk te maken.

- Vrijwilligheid is een basisingesteldheid voor bestuurders. Zij kunnen worden aangevuld door professionelen. Vanuit hun gedrevenheid dragen de bestuurders elke school een warm hart toe.
- De procedure voor selectie en benoeming van kandidaat-bestuurders is omschreven. De algemene vergadering benoemt de bestuurders.
- Competentie, profiel en genderevenwicht geven de doorslag bij het benoemen van een bestuurder. De nodige deskundigheid is aanwezig inzake kinderen met specifieke onderwijsbehoeften.
- Het bestuur streeft bij het benoemen van bestuurders of het vernieuwen van mandaten naar een evenwicht tussen continuïteit en vernieuwing. Daartoe kan een leeftijdsgrens afgesproken worden.
- De statuten wijzen op mogelijke onverenigbaarheden.
- Nieuwe bestuurders worden begeleid in de werking van het bestuur.
- Het bestuur schenkt aandacht aan de deskundigheidsbevordering en een billijke waardering van zijn bestuurders.

De bevoegdheden van alle beleids- en adviesorganen zijn helder geformuleerd en aan alle participanten bekendgemaakt

De raad van bestuur beschikt over alle beslissingsbevoegdheid en vertegenwoordigingsmacht, uitgezonderd de bevoegdheden die expliciet zijn toegewezen aan de algemene vergadering. Bevoegdheden kunnen gedelegeerd worden.

- De algemene vergadering oefent toezicht en controle uit op de raad van bestuur, o.m. door het goedkeuren van de begroting en de jaarrekening en het verlenen van kwijting aan de bestuurders. Ook stellen zij bestuurders aan.
- De raad van bestuur bepaalt de strategische lijnen voor de optimale doelverwezenlijking en ziet toe op de uitvoering ervan door de directie.
- De directie zet de strategische lijnen van de raad van bestuur om in concrete stappen en informeert de raad van bestuur hierover regelmatig.
- De bevoegdheden worden duidelijk gedelegeerd via een schriftelijk delegatiereglement.

Binnen het bestuur is er openheid voor feedback, kritiek en reflectie.

Het bestuur geeft richting aan de organisatie van zijn scholen

- Het bestuur voert een planmatig beleid op de verschillende beleidsdomeinen⁵. Met name de optimale toewijzing van aspecten van materieel beleid versus onderwijskundig beleid vergt nauwgezette aandacht.
- Het bestuur heeft zicht op de diverse stappen binnen een beleidscyclus. Een integraal kwaliteitsbeleid omvat niet enkel de verschillende beleidsdomeinen, maar ook de hele beleidscyclus: doelbepaling, monitoring, evaluatie en bijsturing. In het bijzonder zal het bestuur kennis van en zicht op het primaire proces houden: het leren van de leerling.

- Binnen een bestuurlijke optimalisatie en schaalvergroting voorziet het bestuur een gelijkmatige aandacht voor al zijn scholen.

Het bestuur ondersteunt op een billijke wijze alle scholen die het onder zijn verantwoordelijkheid heeft

Het bestuur zal de beschikbare omkadering en middelen op gelijkmatige wijze aanwenden voor al zijn instellingen. Daarbij houdt het rekening met de behoeften van de scholen en de specifieke onderwijsbehoeften van de leerlingen.

Integriteit

De bestuurders engageren zich loyaal voor de missie, de visie en de doelstellingen van de vereniging

Er zijn daartoe algemene gedragslijnen uitgetekend rekening houdende met de diverse beleids- en bestuursprocessen. Deze vertonen een balans tussen vertrouwen en controle.

Er zijn duidelijke afspraken over eventuele vergoedingen van bestuursleden en directeurs met bestuurlijke taken.

Hun betrokkenheid en onderlinge relaties getuigen van respect, gelijkwaardigheid en vertrouwen

Bij de samenstelling van de bestuursorganen en in hun rolverdeling zal het bestuur een evenwicht betrachten en mechanismen van controle en toezicht uitwerken om eenzijdige benadering of belangenvermenging te vermijden. Er worden uitgewerkte procedures voorzien om eventuele onverenigbaarheden en belangenconflicten te vermijden en te regelen.

- Er zijn voldoende leden in de raad van bestuur en (het dubbel+1 aantal) in de algemene vergadering.
- De voorzitter cumuleert zijn mandaat niet met de taak van afgevaardigd bestuurder.
- De bestuurder cumuleert zijn mandaat niet met een taak als werknemer van de school.

- Bestuurders respecteren de eerlijke gunning van opdrachten.

Integriteit en samenwerking, dialoog en transparantie kenmerken de werking van het bestuur

Het bestuur legt op een zo transparant mogelijke en aangepaste wijze rekenschap en verantwoording af aan de personeelsleden en ouders over de manier waarop het zijn doelstellingen nastreeft en bereikt, en zijn middelen besteedt.

Het bestuur voert een transparant beleid en een waarheidsgetrouwe communicatie naar de overheid en naar andere maatschappelijke instanties.



De raad van bestuur hanteert een geheel van interne 'checks and balances'

Beleid en bestuur bouwen op vertrouwen. Het gaat in eerste instantie om een persoonsvertrouwen. We gaan ervan uit dat we over uitstekende en integere bestuurders beschikken. Binnen het bestuur is er openheid voor feedback, kritiek en reflectie.

Daarnaast is er een stelsel van interne 'checks and balances' om te voorkomen dat onwenselijk gedrag het bestuur binnenglijpt. Zonder planlast op te zetten werkt het bestuur aan:

- Functiescheiding
- Vierogenprincipe waar nodig (bijvoorbeeld: niemand tekent de eigen kostenvergoeding)

- Er is een absolute transparantie over de middelentoewijzing en –besteding.
- Een afdoende taakafbakening tussen raad van bestuur, afgevaardigd bestuurder of directeur met bestuurlijke taken, schooldirecteurs.

De algemene vergadering oefent een afdoend toezicht uit op de raad van bestuur

- Binnen de governance-cyclus speelt de algemene vergadering de rol van toezichthouder op de raad van bestuur. Het is aan te bevelen dat de algemene vergadering meer dan eens per jaar zich daarover buigt. Op die wijze heeft de algemene vergadering een toegevoegde waarde voor het bestuur van de scholen.
- Er bestaat een klachtenprocedure die het mogelijk maakt dat bestuursleden c.q. personeelsleden, zonder dat ze benadeeld worden, onregelmatigheden binnen de school kenbaar kunnen maken. De algemene vergadering heeft toezicht op deze regeling.

Inspraak

Via inspraak en medebeleid beoogt het bestuur de identificatie met het beleid ('mede-eigenaarschap') bij leidinggevendenden, de personeelsleden en de ouders te verhogen.

Het bestuur expliciteert de wijze waarop het de leidinggevendenden, in het bijzonder de directeurs, betreft bij het beleid van zijn scholen

In een samenwerkingsmodel bouwen bestuur en directie samen een gedegen schoolbeleid uit met waardering voor ieders verantwoordelijkheid. De directies hebben de dagelijkse leiding over de scholen. Ongeacht het onderwijsniveau worden ze betrokken bij het strategisch beleid van het bestuur. De eindverantwoordelijkheid ligt bij het bestuur.

Het bestuur geeft concrete beleidsruimte voor initiatief en ontwikkeling aan zijn scholen

Het bestuur is zich bewust van de kracht en het engagement van de individuele scholen. Vanuit ►

het subsidiariteitsbeginsel geeft het bestuur aan individuen en kleine gemeenschappen de kans om verantwoordelijkheid te nemen voor de organisatie van het onderwijs in hun gemeenschap. Tegelijkertijd zal het bestuur schoolnabij werken.

Het bestuur versterkt de betrokkenheid en organiseert de inspraak vanwege het personeel, de ouders en de leerlingen via specifieke overlegorganen

Het bestuur geeft richting en ruimte aan professionele medewerkers. Het geeft minimaal de wettelijke inspraak aan de personeelsleden en maakt ze zo mogelijk zelfs medeactor van het beleid. Personeel zal in het kader van bestuur niet enkel in een uitvoerende rol worden gedwongen.

Het bestuur gaat na hoe het leerlingen en ouders bij het beleid betreft.

Tot slot

Zoals we al eerder aangegeven hebben, is het *Charter van goed bestuur* een inspiratiebron voor de besturen van de katholieke onderwijsinstellingen. We gaan ervan uit dat elk bestuur zijn gedragsre-

Besturen die afwijken van het charter, geven op transparante wijze de redenen waarom deze principes niet in hun bestuurseigen code worden geoperationaliseerd.

gels omschrijft in de vorm van een eigen 'code van goed bestuur'. Dat wil zeggen dat er, naargelang de omstandigheden, een eigen vertaling komt van die principes. Dat hoeft niet telkens in een nieuw en apart document. Een code kan in diverse documenten van een school of schoolbestuur tot uiting komen: een huishoudelijk reglement, een schoolreglement, de statuten, ... Het is in elk geval een oefening om binnen de beweging naar een bestuurlijke optimalisering en schaalvergroting de focus te leggen op goed bestuur. ◀◀

Marc Van den Brande

marc.vandenbrande@katholiekonderwijs.vlaanderen

EINDNOTEN

1. Definitie van: Deneef, M., *Van corporate governance naar non-profit governance: een (meer dan) nodige stap*, In *Social Profit Jaarboek, 2000*, Standaard Uitgeverij, p. 32.
2. *Aanbevelingen voor het besturen van socialprofitorganisaties*. Brussel, Koning Boudewijnstichting, 2010, 44 p.
3. *Gids voor besturen. Vademecum voor bestuurders van het katholiek onderwijs*. Brussel, VIMKO, 2013, 156 p.
Hoekstenen kwaliteitsvol bestuur. Brussel, VIMKO, s.d., 4 p.
De Corte R., Corporate governance voor schoolbesturen? Waarom een moeilijke titel voor een in wezen eenvoudige zaak? In Forum, 2015, nr. 4, p. 8-9.
Charter Goed Bestuur. Kwaliteit in organisatie en structuur. KU Leuven, 2014, 11 p.
4. Voor de geïnteresseerde lezer verwijzen we o.a. naar:
Van Elderen J. (red), Code goed bestuur in het primair onderwijs. Utrecht, PO-raad, 2014, 34 p.
PO-raad, Professionalisering van besturen in het primair onderwijs. PO-raad, Utrecht, 2013, 34 p.
VO-Raad, Code goed onderwijsbestuur in het voortgezet onderwijs. Utrecht, 2011, 25 p.
Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Van tweeluik naar driehoeken: versterking van interne checks and balances bij semipublieke organisaties. Amsterdam, Amsterdam University Press, 2014, 88 p.
A recommended code of governance for schools. London, Welcome Trust, 2013, 12 p.
5. Een bruikbare indeling van beleidsdomeinen in onderwijs vinden we in *Gids voor besturen. Vademecum voor bestuurders van het katholiek onderwijs*. Brussel, VIMKO, 2013, p. 37 e.v.