

## Charter van goed bestuur: toelichting

---

Stafdienst Directeur-generaal

2016-04-14

---

### Toelichting bij het ‘Charter van goed bestuur’

#### 0 Situering

##### 0.1 Intentie inzake een code van goed bestuur naar aanleiding van ‘Bestuurlijke optimalisering en schaalvergroting’

De raad van bestuur [Katholiek Onderwijs Vlaanderen] gaf op 8 januari 2015 zijn goedkeuring aan het document ‘Naar bestuurlijke optimalisering en schaalvergroting in het basis- en secundair onderwijs’. Daarin wijst de raad van bestuur op de noodzaak dat elk katholiek schoolbestuur een code van goed bestuur zou ontwikkelen en naleven. Meteen formuleert de raad de intentie om zelf een aantal principes ter zake aan te geven.

‘Ieder bestuur zet actieve stappen naar 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. Hiertoe zal [Katholiek Onderwijs Vlaanderen] in een operationele nota de principes van corporate governance in een non-profit governancemodel vertalen.<sup>1</sup> De zorg en de verantwoordelijkheid voor de eigen kwaliteit via beleidsvoerend vermogen is immers de rode draad in het beleidshandelen.’<sup>2</sup> (BOS-document 8 januari 2015, p. 7)

Verderop stelt dezelfde nota:

‘Het schoolbestuur bepaalt vanuit de missie de strategische doelstellingen en voert ten aanzien van al zijn scholen een kwaliteitsvol en evenwichtig beheersmatig beleid en biedt deze scholen passende ondersteuning van het schooleigen onderwijskundig beleid. Het hanteert hiervoor een governancemodel dat duidelijk maakt hoe het bestuur aan efficiënte besluitvorming doet en hoe de participatie van de inspraakorganen wordt georganiseerd.’ (BOS-document 8 januari 2015, p. 12)

##### 0.2 Betekenis van een charter van goed bestuur

Het ‘Charter van goed bestuur’ is een operationalisering van bovenstaande intentie. In dit charter tekenen we de principes<sup>3</sup> uit voor een bestuurseigen code van goed bestuur.

---

<sup>1</sup> Zie hiervoor bij wijze van voorbeeld: Deneff, M., “Van corporate governance naar non-profit governance: een (meer dan) nodige stap” in *Social Profit Jaarboek*, 2000, Standaard Uitgeverij, pp. 29-42.

<sup>2</sup> De doelstelling is dat op termijn alle ‘geoptimaliseerde’ schoolbesturen automatisch lid kunnen worden van de Algemene Vergadering van de vzw Katholiek Onderwijs Vlaanderen. In de praktijk zullen zij of de voorzitter van het schoolbestuur of de afgevaardigd-bestuurder afvaardigen. Uit hun midden verkiezen deze afgevaardigden de raad van bestuur van de vzw Katholiek Onderwijs Vlaanderen (die ook andere leden telt) die het mandaat krijgt om gedurende vier jaar het koepelbeleid mee te bepalen.

<sup>3</sup> 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 de mogelijkheid om de code op een geëigende

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 er aan te toetsen.

We gaan er van uit dat elk schoolbestuur zijn gedragsregels omschrijft: als 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 schoolbestuur minimaal rekening met de wettelijke bepalingen (in concreto: vzw-wetgeving en onderwijsregelgeving). Schoolbesturen die aangesloten zijn bij Katholiek Onderwijs Vlaanderen, engageren zich bovendien om de principes van het charter te operationaliseren en na te leven.

### 0.3 Over corporate governance en goed bestuur

#### 0.3.1 Definitie corporate governance ...

"Corporate governance omvat 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."<sup>4</sup>

#### 0.3.2 ... toegepast op schoolbesturen...

Het begrip corporate governance is oorspronkelijk beschreven in de profit-sector en toegepast op (beursgenoteerde) vennootschappen. Indien we waardevolle aspecten van corporate governance transfereren naar de non-profit-sector, zoals het onderwijs, moeten we afstand nemen van elementen die louter op winstmaximalisatie gericht zijn. In (ons) onderwijs zitten we immers niet met aandeelhouders waarvoor we zoveel mogelijk winst moeten maken. We hebben wel te maken met opdrachtgevers - stakeholders - die er op staan dat scholen hun doelstellingen op de beste wijze realiseren. We denken daarbij aan de leerlingen, de ouders, de subsidiërende overheid,... Omwille van het onderscheid met de profit sector en de verstaanbaarheid gebruiken we in deze nota daarom verder het begrip 'goed bestuur'.

Gelukkig zijn er al heel wat documenten die de vertaalslag naar deugdelijk of goed bestuur binnen de non-profit-sector hebben gemaakt. Een interessant basisstramien is bijvoorbeeld te vinden in de 'Aanbevelingen voor het besturen van socialprofitorganisaties' van de Koning Boudewijnstichting.<sup>5</sup> Om de elementen inzake corporate governance toe te passen op schoolbesturen, consulterden we concrete praktijkvoorbeelden en literatuur in Vlaanderen. Daarin is de 'Gids voor besturen' van VIMKO<sup>6</sup> en de afgeleide publicaties zoals 'Hoekstenen kwaliteitsvol bestuur' een essentiële inspiratiebron. We gingen ook te rade in onze buurlanden<sup>7</sup>.

---

wijze toe te passen. We gaan voor deze optie. We prefereren een adequate bestuurscultuur boven een opsomming van regels en procedures.

<sup>4</sup> Definitie van: Deneff, M., Van corporate governance naar non-profit governance: een (meer dan) nodige stap in *Social Profit Jaarboek*, 2000, Standaard Uitgeverij, p. 32.

<sup>5</sup> *Aanbevelingen voor het besturen van socialprofitorganisaties*. Brussel, Koning Boudewijnstichting, 2010, 44 pp.

<sup>6</sup> *Gids voor besturen. Vademecum voor bestuurders van het katholiek onderwijs*. Brussel, VIMKO, 2013, 156 pp.

*Hoekstenen kwaliteitsvol bestuur*. Brussel, VIMKO, s.d., 4 pp.

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 pp.

<sup>7</sup> 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 pp.

PO-raad, *Professionalisering van besturen in het primair onderwijs*. PO-raad, Utrecht, 2013, 34 pp.

VO-Raad, *Code goed onderwijsbestuur in het voortgezet onderwijs*. Utrecht, 2011, 25 pp.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Van tweeluik naar driehoeken: versterking van interne checks and balances bij semipublieke organisaties*. Amsterdam, Amsterdam University Press, 2014, 88 pp.

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

Het charter van goed bestuur geeft een aantal principes die inspirerend zijn. Katholieke schoolbesturen laten zich door deze principes leiden en geven ze vorm in hun bestuurseigen code. Dat wil ook zeggen dat katholieke schoolbesturen die hier van afwijken, op transparante wijze de redenen aangeven waarom deze principes niet in hun bestuurseigen code worden geoperationaliseerd.

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

## **1 Identiteit**

### **1.1 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<sup>8</sup> 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 schoolbestuur stimuleert vanuit deze 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 - moet de gedragenheid van het opvoedingsconcept van het katholiek onderwijs binnen de raad van bestuur waarborgen.

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

Het schoolbestuur 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, maatschappij.

## **2 Impact**

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

### **2.1 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 is genomen, 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.

---

*A recommended code of governance for schools.* London, Welcome Trust, 2013, 12 pp.

<sup>8</sup> *Katholieke dialoogschool.* Katholiek onderwijs Vlaanderen, 25 juni 2015, 1 p.

- 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.

## 2.2 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 diversiteit 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 schoolbestuur streeft bij het benoemen van bestuurders of het vernieuwen van mandaten naar een evenwicht tussen continuïteit en vernieuwing.
- De statuten wijzen op mogelijke onverenigbaarheden.
- Nieuwe bestuurders worden begeleid in de werking van het schoolbestuur.
- Het schoolbestuur schenkt aandacht aan de deskundigheidsbevordering en een billijke waardering van zijn bestuurders.

## 2.3 De bevoegdheden van alle beleids- en adviesorganen zijn helder geformuleerd en aan alle participanten bekend gemaakt

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

- 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.

## 2.4 Het bestuur geeft richting aan de organisatie van zijn scholen

- Het bestuur voert een planmatig beleid op de verschillende beleidsdomeinen<sup>9</sup>. 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 be-

<sup>9</sup> 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.

leidsyclus: 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.

## **2.5 Het bestuur ondersteunt op een billijke wijze al de 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.

## **3 Integriteit**

### **3.1 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 de vergoedingen van bestuursleden en directeurs met bestuurlijke taken.

### **3.2 Hun betrokkenheid en onderlinge relaties getuigen van respect, gelijkwaardigheid en vertrouwen**

Bij de samenstelling van de bestuursorganen en in hun rolverdeling zal het schoolbestuur een evenwicht trachten te behouden 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 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.

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

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

### **3.4 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 binnenglipt. 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.

### 3.5 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 hierover 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.

## 4 Inspraak

Via inspraak en medebeleid beoogt het bestuur de identificatie met het beleid ('ownership') bij leidinggevenden, de personeelsleden en de ouders te verhogen.

### 4.1 Het bestuur expliciteert de wijze waarop het de leidinggevenden, 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 dagdagelijkse leiding over de scholen. Ongeacht het onderwijsniveau worden ze betrokken bij het strategisch beleid van het schoolbestuur. De eindverantwoordelijkheid ligt bij het bestuur.

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

Het schoolbestuur is zich bewust van de kracht en het engagement van de individuele scholen. Vanuit het subsidiariteitsbeginsel geeft het schoolbestuur aan individuen en kleine gemeenschappen de kans om verantwoordelijkheid te nemen voor de organisatie van het onderwijs in hun gemeenschap. Tegelijkertijd zal het schoolbestuur schoolnabij werken.

### 4.3 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 schoolbestuur gaat na hoe het leerlingen en ouders bij het beleid betreft.