

Code 'Goed onderwijsbestuur' in het voortgezet onderwijs

I Inleiding

De sector voortgezet onderwijs kent nu, zoals dat in de meeste andere sectoren het geval is, een code voor *good governance* ofwel 'goed onderwijsbestuur'. Deze code gaat over de wijze waarop de leden van de VO-raad invulling wensen te geven aan het bestuur van hun instellingen. De totstandkoming en bewaking van zo'n code is een taak van de sectororganisatie. Bovendien is er wetgeving over dit onderwerp in ontwikkeling. Willen we als sector niet volledig voorgeschreven krijgen hoe we inhoud geven aan goed onderwijsbestuur, dan is een code voor goed onderwijsbestuur onontbeerlijk..

Voor het gehele funderend onderwijs is reeds een afspraak gemaakt over 28 basisprincipes voor goed onderwijsbestuur. Er was echter behoefte aan een meer uitgewerkte code voor goed onderwijsbestuur in het voortgezet onderwijs. Daartoe is in eerste instantie aangesloten bij de code die bij VOS/ABB werd ontwikkeld. Deze bevatte een tweetal basismodellen, te weten een 'standaardmodel' en een 'model raad van toezicht'. Naar aanleiding van een studiebijeenkomst in mei 2006 is besloten een andere opzet te kiezen, waarbij in ieder geval uitgegaan wordt van één model. Het nieuwe concept is voor commentaar aan de leden aangeboden. Daar is in beperkte zin op gereageerd. Deze reacties zijn zoveel mogelijk in deze code verwerkt.

De minister bereidt momenteel een wetsvoorstel voor, waarin onder meer de volgende zaken worden geregeld:

- In de WVO wordt - zowel voor het openbaar als bijzonder onderwijs - bepaald dat het bestuur aan de schoolleider bestuurlijke taken en bevoegdheden kan delegeren. Die delegatie wordt in het managementstatuut geregeld.
- In de WVO wordt expliciet opgenomen, dat het intern toezicht op het bestuur kan worden opgedragen aan een raad van toezicht. De wet bepaalt dan voorts welke taken en bevoegdheden die raad van toezicht ten minste heeft.
- In het geval dat bij een stichting openbaar onderwijs/openbare rechtspersoon een raad van toezicht wordt ingevoerd, dan wordt de relatie tussen stichtingsbestuur en gemeenteraad zodanig aangepast, dat de raad van toezicht optimaal kan functioneren.

Door de kabinetswisseling heeft de voortgang van dit wetsvoorstel vertraging ondergaan. Naar verwachting wordt voor de zomer van 2007 een aangepast voorstel besproken met het veld. Naar verwachting zal deze nieuwe wettelijke regeling niet vóór 2008 in werking treden.

Goed onderwijsbestuur, governance, gaat over de wijze waarop instellingen omgaan met de, toegenomen, beleidsruimte. Deze ruimte moet op een verantwoorde wijze worden benut. Belangrijk daarbij is dat de verantwoordelijkheden binnen de instellingen op zorgvuldige wijze worden verdeeld. Zeker zo belangrijk is dat de instellingen in het voortgezet onderwijs, funderend onderwijs, transparant opereren. Het is van belang dat de instellingen in

samenspraak met alle belanghebbenden hun beleid bepalen en daar ook verantwoording over afleggen.

Goed onderwijsbestuur is een belangrijk thema voor de samenleving. Onze sector, deel uitmakend van het funderend onderwijs, staat volop in de aandacht van de politiek. De beleidsruimte voor de besturen en hun instellingen is de afgelopen jaren flink toegenomen. Dat doet meteen de zorg toenemen of er op verantwoorde wijze met die vrijheid wordt omgesprongen. De discussie over de vorm van het toezicht op de besturen en hun instellingen wordt volop gevoerd. Het feit dat ons de zorg is toevertrouwd voor de ontwikkeling van kinderen in de (leerplichtige) leeftijd van 12-18 jaar maakt het alleen maar moeilijker voor de politiek om de instellingen de ruimte te bieden die ze vragen.

Als sector zullen we daarom een duidelijk signaal moeten afgeven dat we deze zorg herkennen en ons maximaal zullen inspannen om onze zorgplichten naar behoren uit te voeren. Daarvoor is transparantie een vereiste. De publieke verantwoording vormt hier een wezenlijk onderdeel van. Naarmate we beter in staat zijn de horizontale verantwoording vorm te geven, kan de verticale verantwoording beperkt worden. Tot op zekere hoogte is hier sprake van communicerende vaten. Tot op zekere hoogte, omdat het helder is dat er altijd toezicht moet zijn op de besteding van publieke middelen door instellingen en op onze zorgplicht ten aanzien de ontwikkeling en opvoeding van de leerlingen. Gezien dit belang gaat de eerste paragraaf van de code over verantwoording.

Goed onderwijsbestuur betekent ook dat duidelijkheid moet bestaan over de vraag wie verantwoordelijk is voor het gevoerde beleid van de instellingen. Wie bestuurt, wie houdt toezicht en hoe verhouden die twee functies zich tot elkaar? Idealiter zouden deze twee kernfuncties organiek gescheiden moeten worden. Nu dat binnen onze sector op dit moment geen haalbare optie is, is gekozen voor een minder stringente scheiding van beide functies. De paragrafen twee en drie van de code gaan hier verder op in.

De code is geen vrijblijvend document. De minister van Onderwijs vindt dat de naleving van de code in principe een zaak is van de sector zelf. Het is daarom ons eigen belang de naleving op een overtuigende wijze te regelen. Ook hiervoor geldt dat gekeken is naar wat binnen onze sector op dit moment realiseerbaar is. - Het komt er op neer dat als uitgangspunt bij de naleving gekozen is voor het principe dat wie de code niet (volledig) toepast uitlegt waarom dat zo is. Het is wel de vraag of dit voor de minister van onderwijs en de Tweede Kamer voldoende ver gaat. In paragraaf vier is dit principe uitgewerkt.

II De principes

1. VERANTWOORDING

1.1 De instellingen voor VO opereren binnen de publieke sector en hebben daarbinnen een specifieke maatschappelijke verantwoordelijkheid.

Het bestuur draagt zorg voor het bieden van goed onderwijs met behulp van publieke middelen. Dit is een publieke taak, uitgevoerd door instellingen op zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke basis. Bovendien behoort het voortgezet onderwijs tot het funderend onderwijs. Deze positie brengt een speciale verantwoordingsplicht met zich mee ten behoeve van alle belanghebbenden. Het bestuur geeft aan op welke wijze de maatschappelijke opdracht wordt ingevuld en draagt zorg voor een doelmatige en transparante bedrijfsvoering.

1.2 Er is een structuur waarbinnen de invloed en betrokkenheid van belanghebbenden wordt gegarandeerd.

Het bestuur bepaalt wie belanghebbenden zijn, waarover aan deze belanghebbenden informatie wordt gegeven en hoe de instelling de door haar gewenste inbreng bij beleidsontwikkeling organiseert. In de WMS worden voorschriften gegeven voor de wijze waarop personeel, ouders en leerlingen hierbij worden betrokken.

1.3 Jaarlijks wordt aan alle belanghebbenden verantwoording afgelegd over het in dat jaar gevoerde beleid en behaalde prestaties.

In de verantwoordingsplicht wordt onderscheid gemaakt tussen de verticale verantwoording (aan de overheid) en de horizontale verantwoording (aan de overige belanghebbenden). Aan de verticale verantwoording kunnen door de overheid nadere voorwaarden worden gesteld. Bij de horizontale verantwoording geldt voor personeel, ouders en leerlingen in ieder geval datgene wat in de WMS is geregeld.

2. BESTUUR

2.1 Het bestuur en het intern toezicht zijn nadrukkelijk gescheiden. Het bestuur draagt er zorg voor dat het uitoefenen van bestuurlijke taken en bevoegdheden en het uitoefenen van toezicht vanuit de eigen organisatie op dat bestuurlijk handelen gescheiden wordt.

Uitgangspunt voor de instellingen in het voortgezet onderwijs is dat het bestuur en intern toezicht zijn belegd bij twee afzonderlijke organen. Dit betekent niet automatisch een keuze voor het Model Raad van Toezicht'. Afhankelijk van de rechtsvorm kan hier invulling aan worden gegeven. Alleen op deze wijze kan voor alle betrokkenen volledige duidelijkheid omtrent deze twee wezenlijk verschillende

functies worden verschaft. Wanneer deze organieke scheiding niet wordt doorgevoerd zal er altijd twijfel kunnen ontstaan over de vraag wie in welke hoedanigheid optreedt.

Dit uitgangspunt laat onverlet dat er, in ieder geval de komende jaren, nog instellingen zullen zijn waar deze splitsing niet is doorgevoerd. Ook in die gevallen zal echter duidelijk moeten zijn wie belast is met het bestuur en wie met het toezicht daarop.

2.2 Het bestuur is belast met het besturen van de instelling. Hem komen alle taken en bevoegdheden toe die tot het bestuur van de instelling behoren. Het bestuur is daarvoor eindverantwoordelijk en kan daarop worden aangesproken.

Bij de vervulling van deze taak richt het bestuur zich naar het belang van de instelling en het belang van de samenleving. Het bestuur is verantwoordelijk voor de ontwikkeling, naleving en handhaving van goed onderwijsbestuur. Het bestuur stelt de missie van de instelling vast. Vervolgens bepaalt het bestuur de concrete doelstellingen van de instelling. Het bestuur stelt de missie en doelstellingen vast na overleg met de direct belanghebbenden (personeel, ouders en leerlingen) en de samenleving. Het bestuur legt naar de direct belanghebbenden en de samenleving verantwoording af over de mate, waarin de vastgestelde missie en doelstellingen worden gehaald.

Het bestuur draagt zorg voor de aanstelling van een professioneel management, dat verantwoordelijk is voor het aansturen van de betreffende eenheid.

Het management legt aan het bestuur verantwoording af over het functioneren van de betreffende eenheid. Het bestuur toetst of en in welke mate de gemaakte afspraken en vastgestelde plannen door het management zijn uitgevoerd.

2.3 Het bestuur verricht zijn taak op onafhankelijke wijze.

De missie en doelstellingen van de instelling vormen het uitgangspunt voor het handelen van het bestuur. Iedere schijn van belangenverstrengeling tussen de instelling en bestuurder wordt voorkomen. Het bestuur bevordert een sfeer binnen de organisatie die het mogelijk maakt dat werknemers melding durven te maken van door hen vermoede onregelmatigheden binnen de organisatie. Ieder lid van het bestuur dient zich ten opzichte van medebestuurders en ieder deelbelang van de instelling onafhankelijk en kritisch te kunnen opstellen. Het bestuur richt zich op het algemene belang van de instelling en treedt als eenheid naar buiten. Het is zodanig samengesteld dat het zijn taak naar behoren kan uitoefenen. Het evalueert periodiek zijn functioneren. Het handelt en besluit in overeenkomststemming met beginselen van behoorlijk bestuur.

2.4 De instellingen voor voortgezet onderwijs voeren een transparant bezoldigingsbeleid.

Het jaarverslag bevat de hoofdlijnen van het bezoldigingsbeleid van de instelling. De toezichthouder stelt de bezoldiging van de individuele leden van het bestuur vast. De

jaarrekening bevat in ieder geval de door de wet voorgeschreven informatie over de hoogte en de structuur van de bezoldiging van de individuele leden van het bestuur. Het bezoldigingsbeleid zal nader worden uitgewerkt in een beloningsleidraad.

3. TOEZICHT

3.1 De uitvoerder van de toezichthoudende functie heeft tot taak het houden van toezicht op het handelen van het bestuur en op de algemene gang van zaken binnen de instelling.

De benaming 'uitvoerder van de toezichthoudende functie' ziet op een van de volgende organisatievormen van die toezichthoudende functie:

- toezichthouder
- (lid van) het toezichthoudend orgaan
- (lid van) Raad van Toezicht¹

De rechtsvorm tezamen met organisatorische keuzes bepalen uiteindelijk de organisatievorm van deze functie.

De toezichthouder houdt integraal toezicht. Dat betekent dat hij alle aspecten van de instelling en alle relevante belangen in overweging neemt. Bij de vervulling van zijn taak richt de toezichthouder zich naar het belang van de onderwijsinstelling, rekening houdend met het feit dat de instelling een organisatie is met een bijzondere maatschappelijke verantwoordelijkheid. Hij staat het bestuur met raad terzijde en fungeert als klankbord. De toezichthoudende taak strekt zich in ieder geval uit tot:

- de goedkeuring van het strategisch beleid,
- de goedkeuring van de jaarrekening (en begroting)
- de goedkeuring van het jaarverslag.
- de benoeming en het ontslag van de leden van het bestuur,
- de rechtspositie en bezoldiging van de leden van het bestuur,
- de wijziging van de statuten

3.2 De toezichthouder is verantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn eigen functioneren.

De toezichthouder bespreekt tenminste éénmaal per jaar zowel het eigen functioneren als dat van zijn individuele leden. In het jaarverslag wordt jaarlijks verantwoording afgelegd over de uitvoering van zijn taken en bevoegdheden.

3.3 De toezichthouder is zodanig samengesteld dat de leden ten opzichte van elkaar, het bestuur en welk deelbelang dan ook onafhankelijk en kritisch kunnen opereren.

Zij die deel uitmaken van de toezichthouder verrichten nooit taken die aan het betreffende bestuur toebehoren. Evenmin kunnen de leden ervan een bestuursfunctie vervullen bij een andere onderwijsinstelling binnen de sector.

¹ In het vervolg zal vanwege de leesbaarheid voor alle verschijningsvormen van deze functie de term 'toezichthouder' worden gebuikt.

Leden hebben een van tevoren vastgestelde zittingstermijn, waarbij is geregeld hoe wordt gehandeld aan het einde van deze termijn. De leden voldoen aan een vooraf openbaar gemaakt profiel.

3.4 De toezichthouder stelt de bezoldiging van zijn leden vast.

De toezichthouder bepaalt de vorm en de hoogte van de eigen bezoldiging. De bezoldiging is niet gekoppeld aan de prestaties van de instelling. De afspraken worden openbaar gemaakt en jaarlijks verantwoord in de jaarrekening. Het bezoldigingsbeleid zal nader worden uitgewerkt in een beloningsleidraad.

3.5 De toezichthouder is verantwoordelijk voor de benoeming van de externe accountant.

De toezichthouder en het bestuur komen een werkwijze overeen voor de benoeming van de externe accountant.. De resultaten van het onderzoek van de jaarrekening worden tegelijkertijd aan de toezichthouder en het bestuur gerapporteerd.

3.6 De toezichthouder ziet er op toe dat er een klokkenluidersregeling is.

Een klokkenluidersregeling maakt het werknemers mogelijk zonder benadeling van hun belangen onregelmatigheden binnen de instelling te melden. Uiteindelijk is de toezichthouder hiervoor het aanspreekpunt. De toezichthouder draagt zorg voor een correctie afwikkeling.

4. SLOTBEPALINGEN

4.1 De code dient als uitgangspunt voor het handelen van de leden van de VO-raad

De leden van de VO-raad zijn gehouden de code na te leven. Op de code is het "pas toe of leg uit"-beginsel van toepassing. In het jaarverslag worden de afwijkingen verantwoord. Het bestuur en de toezichthouder zijn verantwoordelijk voor de naleving van de principes uit deze code.

III Bijlage

HET BESTUUR VAN DE SCHOOL

1. Wie is mijn bestuur?

De ontwerpcode “goed bestuur” van de VO-raad richt zich met name op de positie en het functioneren van het bestuur van de school. Wie is het bestuur of het bevoegd gezag van de school? In het onderwijs is die vraag voor betrokkenen soms lastig eenduidig te beantwoorden. Er zijn verschillen tussen bijzonder en openbaar onderwijs. We kennen uiteenlopende bestuursvormen. Met elkaar gebruiken we bovendien vele uiteenlopende aanduidingen als bevoegd gezag, bestuur, college van bestuur, bestuursmanager, directeurbestuurder, gedelegeerd bestuurder etc. die niet altijd dezelfde lading dekken. Het is daarom goed enige orde aan te brengen in al die vormen en aanduidingen, zodat het helder is op wie binnen de eigen organisatie de principes van de code zich nu precies richten.

2. Rechtspersonen

Een school als instituut is weliswaar een gemeenschap van mensen, waarbinnen uiteenlopende activiteiten plaatsvinden, maar vormt op zichzelf niet een juridische entiteit. Een school is daarom altijd gekoppeld aan een zogenoemde rechtspersoon, die de school formeel in standhoudt. De rechtspersoon is de eigenaar van de school en eigenaar van het geld dat van Rijksweg beschikbaar wordt gesteld. De rechtspersoon is ook aansprakelijk voor het reilen en zeilen van de school. Om in het maatschappelijke verkeer te kunnen optreden heeft iedere rechtspersoon echter een of meer organen nodig, die bestaan uit natuurlijke personen. Die organen – bijvoorbeeld het bestuur van een stichting, een algemene vergadering van een vereniging of het college van B&W van een gemeente – kunnen wel aan het maatschappelijke verkeer deelnemen en voor de rechtspersoon besluiten nemen.

3. Welke rechtspersonen gebruiken we in ons onderwijsbestel als bestuursvorm?

Welke rechtspersonen kunnen we gebruiken als bestuursvorm voor een school? Voor het bijzonder onderwijs heeft de onderwijswetgever voorgeschreven dat een bijzondere school onder het bestuur staat van een rechtspersoon, die “zich het geven van onderwijs in de zin van deze wet ten doel stelt zonder daarbij het maken van winst te beogen”(artikel 49 WVO). Dat betekent dat een bijzondere school in de regel gekoppeld is aan een stichting of vereniging. Die rechtspersonen richten zich namelijk op maatschappelijke doelstellingen en hebben geen winstoogmerk.

De bestuursvormen voor het openbaar onderwijs zijn limitatief in de wet omschreven. De volgende varianten zijn mogelijk:

- 1) Integrale bestuursvorm: het college van B&W is van rechtswege het bevoegd gezag van de openbare school, voor zover de gemeenteraad niet anders bepaalt;
- 2) Bestuurscommissie ex artikel 83 van de Gemeentewet;
- 3) Openbaar lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen;
- 4) Stichting openbaar onderwijs;
- 5) Openbare rechtspersoon.

Een combinatievariant vormt de stichting samenwerkingsbestuur. Het specifieke kenmerk van deze rechtspersoon is dat hij tegelijkertijd bijzondere en openbare scholen in standhoudt.

De verschillende varianten voor het gehele onderwijs zijn in de onderstaande tabel op rij gezet.

Naam bestuursvorm	Rechtspersoon	Orgaan	Bestuurlijke inrichting
<u>Bijzonder onderwijs</u>			
Stichting	Stichting	- Het bestuur	- Statuten
Vereniging	Vereniging	- Algemene vergadering - Het bestuur	- Statuten
<u>Openbaar onderwijs</u>			
Integrale bestuursvorm	Gemeente	- College van B&W	- Gemeentewet
Bestuurscommissie	Gemeente	- Bestuurscommissie	- Gemeentewet - Verordening
Gemeenschappelijke regeling	Openbaar lichaam	- Algemeen bestuur - Dagelijks bestuur	- WGR ² - Regeling
Stichting openbaar onderwijs	Stichting	- Het bestuur	- Statuten
Openbare rechtspersoon	Openbare rechtspersoon	- Het bestuur	- Verordening
<u>Bijzonder én openbaar</u>			
Stichting samenwerkingsbestuur	Stichting	- Het bestuur	- Statuten

² WGR = Wet gemeenschappelijke regelingen. Het document – vergelijkbaar met statuten of een verordening – waarin de bestuurlijke inrichting van het openbaar lichaam is geregeld, wordt aangeduid met de term “regeling”.

4. Verdeling van bestuurlijke taken en bevoegdheden

Voor de interne organisatie van de rechtspersoon gelden geen algemene regels. De uiteenlopende vormen van rechtspersoon (vereniging, stichting, gemeente etc.) hebben hun eigen structuur en eigen regels. Rekeninghoudend met die regels kan de bestuurlijke organisatie van de rechtspersoon zelf verder worden ingevuld. Zo zijn in de kolom “orgaan” van bovenstaande tabel de organen genoemd, die wettelijk zijn voorgeschreven. Bij een aantal rechtspersonen is de vrijheid aanwezig om in de statuten de bestuurlijke inrichting nader in te vullen door meer organen te scheppen en daaraan taken en bevoegdheden toe te kennen. Zo kan de stichting een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur als orgaan hebben, maar ook nog een raad van toezicht. Ook in het geval van een vereniging kan via de statuten een raad van toezicht in het leven worden geroepen.

Bij een stichting of vereniging komt het ook voor dat een eenhoofdige functionaris nadrukkelijk als orgaan in de statuten van de rechtspersoon wordt genoemd. Dat orgaan kan op uiteenlopende manieren worden aangeduid. Soms benoemd als dagelijks bestuur in andere gevallen weer aangeduid als bestuursmanager. In de statuten of via een vast te stellen bestuursreglement zijn vervolgens bestuurlijke taken en bevoegdheden aan dat (eenhoofdige) orgaan toebedeeld.

De onderwijswetten gaan er in feite van uit dat de rechtspersoon, die de school instandhoudt in feite maar één orgaan heeft te weten “het bestuur”. Dat bestuur wordt in de onderwijswetten aangeduid als het bevoegd gezag van de school. Dat kan tot verwarring leiden. Want, zoals hiervoor is aangegeven, kan een rechtspersoon verschillende organen hebben. De schoolbestuurlijke taken en bevoegdheden kunnen dan ook over die verschillende organen zijn verdeeld. Hoe verhoudt zich dat tot de functie van bestuur/bevoegd gezag? Bij welk orgaan is die functie van bestuur/bevoegd gezag dan belegd?

De status van bevoegd gezag of anders gezegd de bestuursverantwoordelijkheid kun je niet splitsen en kun je evenmin delegeren. Wel kunnen bevoegdheden overgedragen worden. Stel een stichting heeft een algemeen bestuur en een eenhoofdige dagelijks bestuur. Aan dat dagelijks bestuur zijn in de statuten en/of via een bestuursreglement schoolbestuurlijke taken en bevoegdheden gedelegeerd. Ondanks deze delegatie blijft de onsplitbare bestuursverantwoordelijkheid berusten bij het algemeen bestuur, waarvan in dit voorbeeld het dagelijks bestuur deel uitmaakt.

Voor het beantwoorden van de vraag “wie is mijn bestuur oftewel mijn bevoegd gezag?” is het zaak te kijken naar de algemene regels, die voor de specifieke rechtspersoon gelden en naar de bestuurlijke organisatie, zoals die in statuten, een verordening of regeling is vorm gegeven.

5. Positie management

Ook de schoolleider speelt een rol binnen de gehele bestuurlijke organisatie. Zo kan in de statuten aan de schoolleider bepaalde bestuurlijke bevoegdheden worden toegekend. Als de schoolleider deze bevoegdheden uitoefent, handelt hij of zij als orgaan van de

rechtspersoon. Dit construct is echter alleen in het bijzonder onderwijs toegestaan. In het openbaar onderwijs is het namelijk verboden aan de schoolleider bestuurlijke taken en bevoegdheden te delegeren³. Dat geldt voor alle bestuursvormen in het openbaar onderwijs.

Op dit moment wordt in de meeste gevallen echter nog gebruik gemaakt van de figuur van het mandaat. Het bestuur heeft dan geregeld dat de schoolleider in zijn naam bepaalde bestuurlijke taken en bevoegdheden kan uitoefenen. De schoolleider oefent dan materieel de bestuurlijke rol uit, maar het bestuur blijft verantwoordelijk voor de door de schoolleider genomen beslissing. Zo kan het bestuur een door de schoolleider genomen besluit ongedaan maken. Het mandaat wordt omschreven en uitgewerkt in het managementstatuut (artikel 32c WVO).

6. Raad van toezichtmodel

In toenemende mate wordt in het onderwijs – in navolging van andere maatschappelijke sectoren – de raad van toezichtmodel ingevoerd. Deze raad van toezichtmodel houdt in, dat de rechtspersoon, die de school instandhoudt ten minste twee organen kent te weten een bestuur – in de regel aangeduid als college van bestuur – en een raad van toezicht. Het college van bestuur is het bevoegd gezag van de onderwijsinstelling en oefent de bestuurlijke taken en bevoegdheden uit, die de onderwijswetgever aan een schoolbestuur heeft opgedragen. De volledige bestuursverantwoordelijkheid berust bij het college van bestuur. De raad van toezicht oefent vervolgens als interne toezichthouder op het bestuur van het college van bestuur toezicht uit. De raad van toezicht heeft ook een verantwoordelijkheid. Echter niet als bestuurder, maar als toezichthouder.

Het raad van toezichtmodel is goed toepasbaar in het bijzonder onderwijs. Zowel bij de stichting als de vereniging kan dit model via regeling in de statuten ingevoerd worden. In het openbaar onderwijs is dat gecompliceerder. Bij de integrale bestuursvorm, de bestuurscommissie en het openbaar lichaam past het raad van toezichtmodel niet bij de regels en het systeem van het gemeenterecht. Bij de stichting openbaar onderwijs, de openbare rechtspersoon en de stichting samenwerkingsbestuur is invoering van het model wel mogelijk zij het dat men met een complicatie te maken krijgt nu de wetgever de gemeenteraad een aantal toezichthoudende taken en bevoegdheden heeft opgedragen als uitvloeisel van de grondwettelijke zorgplicht voor het gemeentebestuur om zorg te dragen voor voldoende openbaar onderwijs. Dat pakket taken en bevoegdheden van de gemeenteraad overlapt in belangrijke mate de bevoegdheden van een interne raad van toezicht. Dat vraagt in de statuten en verordening om een afstemming van bevoegdheden tussen beide toezichthouders.

³ Artikel 10:15 van de Algemene wet bestuursrecht, dat op het openbaar onderwijs van toepassing is, bepaalt dat delegatie van bestuurlijke taken en bevoegdheden aan ondergeschikten niet is toegestaan.