

Code Goed Bestuur Publieke Dienstverleners

November 2015

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1	Ambitie van de code	4
1.2	Handvest	4
1.3	Modelcode	7
1.4	Indeling van de Code Goed Bestuur	7
1.5	Three lines of defense	9
1.6	Leg uit	9
1.7	Agentschappen en de code	10
1.8	Begripsbepalingen	10
1.9	Ontwikkeling van de code	11
2.	Principes van dialoog	12
3.	Principes van bestuur	13
3.1	Taak en werkwijze bestuur	13
3.2	De voorzitter	13
3.3	Samenstelling van het bestuur	13
3.4	Benoemingen in het bestuur	14
3.5	Herbenoemingen van het bestuur	14
3.6	Professionele ontwikkeling	14
3.7	Informatie en ondersteuning	14
3.8	Nevenfuncties en bestuur	15
3.9	Tegenstrijdige belangen en bestuur	15
3.10	Inzicht in het bestuur	15
3.11	Klokkenluidersregeling	15
3.12	Klachtenregeling	16
4.	Principes van tegenkracht	17
4.1	Taak en werkwijze tegenkracht	17
4.2	Samenstelling tegenkracht	17
4.3	Professionele ontwikkeling tegenkracht	17
4.4	Evaluatie functioneren tegenkracht	18
4.5	Tegenstrijdige belangen en tegenkracht	18
5.	Principes van beheersen	19
5.1	Risicomanagement en interne beheersing	19
5.2	Meerjarenbegroting	19
5.3	Controllingfunctie	19
5.4	Interne audit functie	19

6.	Principes van verantwoorden	20
6.1	Verslaglegging, financiën en prestaties	20
6.2	Rol, benoeming, beloning en beoordeling van het functioneren van de externe accountant	20
6.3	Relatie en communicatie van de externe accountant met de organen van de publieke dienstverlener	20
7.	Principes van naleving en monitoring	21
8.	Verantwoording van de code	22
8.1	Code en de relatie met de eigenaar	22
8.2	Reikwijdte code	23

1. Inleiding

1.1 Ambitie van de code

Het publiek belang verbindt de leden van de Handvestgroep Publiek Verantwoorden (HPV). In dat licht werken onze leden met elkaar en continu aan het verbeteren van het bestuur van hun organisaties. In de verscheidenheid van de leden; verscheidenheid van wettelijke taken, doelen, werkomgevingen, hulpmiddelen, organisatiestructuren, rechtsvormen en positionering ten opzichte van de maatschappij en de rijksoverheid. De code zorgt voor binding met elkaar door van elkaar te leren. Deze code stelt een gemeenschappelijke ambitie voor goed bestuur vast. Om daarmee goede dingen goed te doen.

In het besef dat deze code een deel is van het geheel van goede governance van (semi)publieke organisaties. In een cultuur van transparantie en dito gedrag creëert de organisatie de interne omgeving om deze code te laten werken. Deze code kan als startpunt gezien worden voor een route naar die gewenste transparante cultuur en het gedrag dat daarbij past. De code is een codificatie van gewenste (organisatie)cultuur en bestuurlijk gedrag.

De code helpt om de principes uit ons Handvest uit te dragen en om de aspecten van Goed Publiek Bestuur op een rij te zetten: openheid en integriteit, participatie, behoorlijke contacten met burgers, legitimiteit, effectiviteit en efficiency en verantwoording door te vertalen naar goed bestuur van onze organisaties.

'Openheid en integriteit' vindt u in de hoofdstukken Dialoog, Bestuur en Tegenkracht, 'participatie', 'legitimiteit' en 'behoorlijke contacten met burgers' worden uitgewerkt in het hoofdstuk Dialoog en Tegenkracht, en 'effectiviteit en efficiency en verantwoording' in de hoofdstukken Bestuur, Beheersen en Verantwoorden.

Het vergroten van vertrouwen van burgers en instellingen in hun publieke organisaties door het vergroten van transparantie over kerntaken en hoe deze bestuurd worden. Het vergroten van zelfbewustzijn van medewerkers en trots op de eigen organisaties door het vergroten van de professionaliteit en 'esprit de coeur' binnen de eigen organisatie dienen het eerder genoemde doel.

Nieuw in deze bestuurscode is "Tegenkracht". Hiermee wordt een intern werkende toezichtsfunctie en adviesfunctie bedoeld die is opgebouwd uit aspecten die in het hoofdstuk "Tegenkracht" zijn genoemd. Een "Tegenkracht" in het kader van de gezamenlijke doelen en belangen van de organisatie. Strevend naar een goede interne samenwerking maar wel geëquipeerd om indien nodig, tegenkracht te bieden. Nieuw in de bestuurscode is ook de dialoog met belanghebbenden. Een vorm van participatie en transparantie, een vorm van borging van het publiek belang van onze organisaties die zijn oorsprong kent in ons Handvest.

1.2 Handvest

Deze dialoog met belanghebbenden vormt de kern van HPV governance. Dat is de missie en visie van HPV-leden. Wat willen we zijn en wat is ons kompas? Door een betekenisvolle dialoog met onze belanghebbenden en een mede daardoor goede governance de opgedragen publieke taken beter uitvoeren. De belangrijkste principes van deze verantwoordingsdialoog zijn sinds de oprichting van HPV opgenomen in ons Handvest Publiek Verantwoorden.

HANDVEST PUBLIEK VERANTWOORDEN

De onderkenning dat transparantie, participatie en verantwoording deel uitmaken van onze intrinsieke waarde als publieke dienstverlener, heeft ons ertoe gebracht dit 'Handvest Publiek Verantwoorden' op te stellen.

TRANSPARANTIE

Wij vinden het vanzelfsprekend de samenleving en direct belanghebbenden actief – onder andere door middel van jaarverslag en internetsite en door overleg – inzicht te bieden in de inrichting van de organisatie, in de werkzaamheden en in de verdeling van verantwoordelijkheden. En ook in doelstellingen en beleid, aangegane verplichtingen, voornemens, handelen en presteren. De samenleving verwacht terecht dat maatschappelijke instellingen in hoge mate transparant zijn; wij onderschrijven deze gerechtvaardigde verwachting.

PARTICIPATIE

Wij zijn gevoelig voor ontwikkelingen in de samenleving. Wij hechten veel waarde aan wensen en behoeften van opdrachtgevers, afnemers en partners en aan hun oordeel over de kwaliteit van onze diensten en dienstverlening. De onder andere via klanttevredenheidsmetingen en functioneel overleg met gebruikers verzamelde informatie gebruiken wij om onze dienstverlening te verbeteren. Daarnaast betrekken wij belanghebbenden – op interactieve wijze – steeds meer bij de ontwikkeling van organisatie, diensten en dienstverlening.

KWALITEIT

De kwaliteitseisen voor onze producten, diensten en dienstverlening zijn openbaar, zodat belanghebbenden kunnen weten welke service zij mogen verwachten. Wij publiceren periodiek of en in hoeverre wij aan deze eisen hebben voldaan. Daarbij maken wij bekend op welke wijze wij kwaliteit borgen en bevorderen en welke maatregelen hebben bijgedragen of zullen bijdragen aan verbetering van de service.

OPDRACHTGEVERS

Wij zorgen ervoor dat opdrachtgevers kunnen beoordelen of diensten en dienstverlening volgens overeengekomen specificaties en tegen afgesproken prijs/prestatie-verhouding worden geleverd. Wij zorgen er bovendien voor dat dit oordeel objectief kan worden getoetst. Wij adviseren opdrachtgevers gevraagd en ongevraagd over alle aspecten van onze taakuitoefening en over de effectiviteit en uitvoerbaarheid van ons beleid.

SAMENLEVING

Wij willen effectief en doelmatig bijdragen aan het formuleren en realiseren van maatschappelijke doelstellingen op ons gebied en daarover verantwoording afleggen. Wij zorgen ervoor dat wij de overheid gevraagd en ongevraagd goed kunnen adviseren over ontwikkelingen op ons terrein.

PUBLIEK VERANTWOORDEN

Wij opereren in een complexe en dynamische omgeving op het snijvlak van bestuur en samenleving. Onze taakuitoefening maakt ons actoren in economische en maatschappelijke (veranderings)processen. Dit brengt met zich mee dat wij veel aandacht besteden aan de kwaliteit van onze verbindingen met de samenleving. Niet omdat wet of voorschrift dat van ons vraagt, maar omdat onze maatschappelijke positie dat eist. Wij willen betrouwbaar en responsief zijn zowel tegenover onze opdrachtgevers als tegenover het publiek waaraan wij dienstbaar zijn. Dit vereist dat wij onze relaties expliciteren en zorgvuldig, naar de normen en waarden van onze maatschappelijke omgeving, inrichten en instrumenteren.

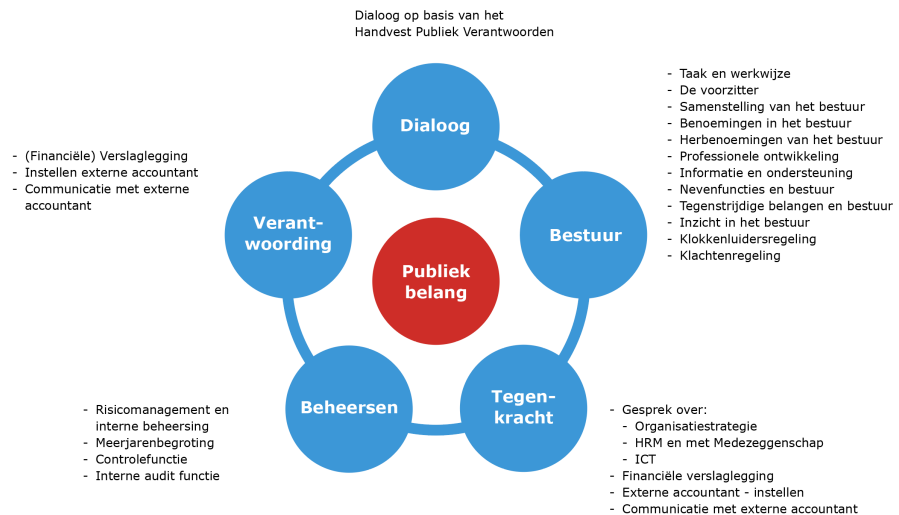
1.3 Modelcode

Deze code is een modelcode. De code is een ethisch of moreel document, niet een juridisch document. De code komt dus niet in de plaats van bestaande wet- en regelgeving en is ook zelf geen nieuwe wetgeving. Het is een code met de principes uit ons handvest en principes van goed bestuur voor (semi)publieke organisaties. Het is aan de onderling zeer verschillende organisaties die deze code gebruiken om deze principes in hun specifieke situatie nader in te vullen. Om daarover in de organisatie, met belanghebbenden in de context van het eigen werkveld, taken en doelen het gesprek over het goede bestuur aan te gaan. De afzonderlijke publicatie 'Handreikingen' operationalisering principes Code Goed Bestuur Publieke Dienstverleners 2015' (verder 'Handreikingen') is daarbij een richtinggevend hulpmiddel, maar geen voorschrift. Het gaat om de principes, de 'Handreikingen' zijn een mogelijke route.

1.4 Indeling van de Code Goed Bestuur

Deze code bestaat uit vijf kernprincipes: Dialoog, Bestuur, Tegenkracht, Beheersen en Verantwoorden. Publiek Belang is de overkoepelende drijfveer en is leidend voor de kernprincipes.

Figuur 1. Indeling HPV-code



1.4.1 Dialoog

De dialoog met onze belanghebbenden over onze publieke dienstverlening, over de zaken die wij daarvoor doen, over de publieke waarden die wij vertegenwoordigen, is de kern van het bestaan van HPV. Het is de oorspronkelijke motivatie van organisaties om lid van HPV te worden. Het is de belichaming van een aantal zeer belangrijke waarden als organisatie die het publiek belang ondersteunt. Waarden die terug te vinden zijn in ons Handvest Publiek Verantwoorden.

De handvesttoets zetten wij in om van elkaars gebruik van het handvest te leren. Een toets waar medewerkers van de organisatie en belanghebbenden elkaar spreken. In het licht van de principes van het handvest: participatie,

transparantie, kwaliteit en publiek verantwoord. Om elkaar de maat te nemen; niet om af te rekenen maar om over en weer van elkaar te leren.

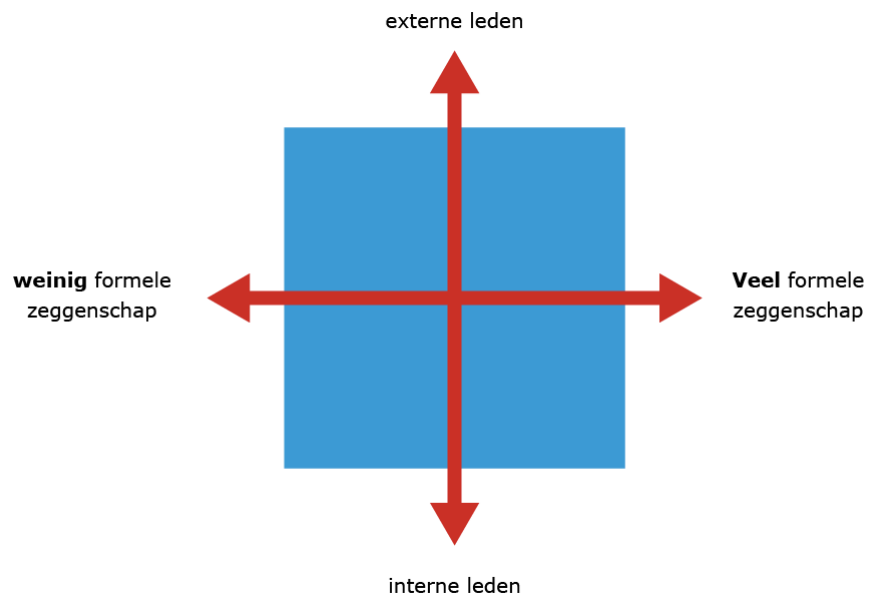
1.4.2 Bestuur

Waar is het bestuur verantwoordelijk voor? Hoe kunnen besluitvorming, benoemingen en transparantie rondom het bestuur vormgegeven worden om deze verantwoordelijkheden in het licht van het publiek belang goed te borgen? Hier vinden ook de principes klokkenluidersregeling en klachtenregeling hun oorsprong.

1.4.3 Tegenkracht

In deze code wordt de term 'tegenkracht' geïntroduceerd. De tegenkracht wordt in hoofdstuk vier van deze code ingevuld als ware het de functie van enerzijds intern toezicht op en anderzijds de adviesfunctie. Het is ook het interne gesprek met het bestuur; een aspect van checks and balances. Dit kan al naar gelang de wettelijke mogelijkheden, rechtsvorm en ambities van de publieke dienstverlener verschillende vormen aannemen. Hier gaat het bijvoorbeeld ook om de verhouding tussen het bestuur en de ondernemingsraad. Mogelijke nadere uitwerking van verschillende andere vormen vindt plaats in de 'Handreikingen'.

Figuur 2. Tegenkracht



Daarom wordt in de code gekozen voor de vormvrije term tegenkracht en met algemene, voor intern toezicht, checks and balances en advies geldende principes, beschreven. In de 'Handreikingen' worden de principes, de modelmatige ambities ingepast in de eigen organisatorische en bestuurlijke context. Het zijn geen af te vinken voorschriften, het zijn handvatten.

Vormen van tegenkracht

De in deze code Goed Bestuur Publieke Dienstverleners beschreven principes van tegenkracht passen bij een functie die het bestuur scherp houdt, het gesprek aangaan maar ook de mogelijkheid bieden om een toezichthoudende rol in de tegenkracht te incorporeren.

Er zijn verschillende vormen van interne tegenkracht die beter van toepassing kunnen zijn in een bepaalde rechtsvorm, context of ambitie.

In de bijlage bij de 'Handreikingen' wordt daarom een aantal voorbeelden gegeven van vormen van tegenkracht; bijvoorbeeld naast de raad van toezicht ook de raad van advies, peer governance of de externe audit committee. Om het eigen gesprek over wat kan, past en geambieerd wordt, te beginnen. Deze vormen worden daar tevens in het bovenstaande assenstelsel geplot.

Tegenkracht kan ook andere invullingen en werking hebben, zoals een wel of niet geformaliseerd gesprek van het bestuur met groepen van professionals in de eigen organisatie, met interne belanghebbenden. Of met externe belanghebbenden of andere externe sparringpartners. 'Tegenkracht' zo, is een van de mogelijke invullingen die in 2013 nadrukkelijk werd aanbevolen door de Commissie Goed Bestuur. Deze externe invulling wordt nader beschreven in het hoofdstuk Dialoog.

1.4.4 Beheersen

In dit hoofdstuk komen onderwerpen naar voren rondom het thema beheersen, rondom risicomanagement, de te onderscheiden functies van controlling en auditing in de organisatie. Het zijn eigenlijk 'lessons learned' uit de actualiteit rondom governance en bestuur van semipublieke organisaties. In rapportages en onderzoek wordt het grote belang van een goed beleggen en inrichten van deze onderwerpen onderstreept.

Omdat voor verschillende bestuurs- en rechtsvormen andere, nadere invullingen vereist zijn, wordt in de 'Handreikingen' aanzetten voor nadere invulling van de principes geleverd. Aanzetten voor het eigen gesprek hierover.

1.4.5 Verantwoorden

De basis van transparantie in formele zin komt in dit hoofdstuk aan de orde. De onafhankelijkheid van de controle op de inhoud van de verantwoording die deze formele transparantie vormgeeft, wordt beschreven. Hoe dit toezicht zich verhoudt tot de verschillende organen van de organisatie is het derde onderwerp van dit hoofdstuk.

1.5 Three lines of defense

'Three lines of defense' is het principe dat het bestuur, control en interne audit elkaar scherp houden, bekijken en met elkaar het gesprek aan gaan over het bestuur van de organisatie. Dit is terug te vinden in het hoofdstukken Bestuur en Beheersen. De hoofdstukken Dialoog, Tegenkracht en Principes van Verantwoorden zijn de weerslag van een externe 'three lines of defense'. Namelijk daar waar belanghebbenden, tegenkracht en externe accountant het bestuur scherp houden.

1.6 Leg uit

Deze code is een modelcode. Op het niveau van de principes. Dit betekent conditio sine qua non dat er elk jaar uitleg dient te zijn over de invulling en operationalisering van de principes. Alleen zo is de opzet van een code in alleen principes mogelijk. Een "Pas toe" onder een principe is immers geen transparantie. Dat is geen publiek verantwoord door de organisatie. Door de continue "Leg uit" kan tevens door een monitor naar practices van de operationalisering van de principes gezocht worden. Practices die binnen HPV een gesprek entameren over wat goed bestuur van (semi) publieke organisaties betekent. Waardoor een leereffect ontstaat bij de deelnemers aan dit gesprek.

1.7 Agentschappen en de code

Agentschappen zijn vaak ook publieke dienstverleners en zijn daarin gelijk aan publieke dienstverleners met een andere rechtsvorm. Door de positionering van agentschappen als onderdeel van de Rijksoverheid en dus onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid kennen agentschappen ten aanzien van een aantal principes andere uitgangspunten, toezichtmechanismen en waarborgen dan zelfstandige organisaties. Hierdoor is het voor agentschappen niet mogelijk om de volgende principes uit deze code te volgen:

Hoofdstuk 3**Principes van bestuur**

Principe 3.5

Benoemingen, herbenoemingen en professionele ontwikkeling van bestuurders

Principe 3.9

Nevenfuncties en tegenstrijdige belangen

Hoofdstuk 6**Principes van verantwoording**

Principe 6.2

Rol, benoeming, beloning en beoordeling van het functioneren van de externe accountant.

Principe 6.3

Relatie en communicatie van de externe accountant met de organen van de publieke dienstverlener

1.8 Begripsbepalingen

de belanghebbende:	iedere (rechts)persoon of groep daarvan die de prestaties van een organisatie beïnvloedt of erdoor beïnvloed wordt.
het bestuur:	het bestuur, de raad van bestuur of de directie van de organisatie belast met de dagelijkse leiding.
de gebruiker/klant:	de afnemer van de publieke dienst.
het goede publieke bestuur	bestuur waar naast effectief of presterend bestuur van de organisatie andere elementen, zoals legitiem bestuur (zorgen voor draagvlak, participatie en transparantie), rechtmatig bestuur (besturen volgens het recht en algemene beginselen van behoorlijk bestuur, tegenkracht) en integer bestuur (besturen/handelen volgens de geldende morele waarden, normen en spelregels) een constituerende rol spelen.
het handvest publiek verantwoord:	document waarin het uitgangspunt van de Handvestgroep Publiek Verantwoord wordt verwoord waarin onderkend wordt dat transparantie, participatie en verantwoording deel uitmaken van de intrinsieke waarde als publieke dienstverlener. Het is het fundament van de Handvestgroep Publiek Verantwoord.
de handvesttoets:	toets van het gebruik van het handvest publiek verantwoord.
het publiek belang:	een maatschappelijk belang waarvan de overheid zich de behartiging aantrekt op grond van de overtuiging dat dit belang anders niet goed tot zijn recht komt.
de publieke taak:	de productie of bevordering van de productie van een bepaald goed of dienst ten behoeve van een publiek belang dat uitsluitend met een monopolie of met gereguleerde markttoegang tot stand kan komen.
de publieke verantwoording:	verslag op enigerlei wijze van activiteiten en financiën van de publieke dienstverlener van het voorgaande jaar.
de minister:	de minister onder wiens verantwoordelijkheid de publieke dienstverlener ressorteert volgens de organisatie/ instellingswet.

de monitor:	jaarlijkse onafhankelijke toets van het gebruik en communicatie over het gebruik van deze code door de publieke dienstverlener aan zijn belanghebbenden.
de publieke dienstverlener:	de organisatie waarop deze code van toepassing is. Een publieke dienstverlener is een organisatie die diensten van algemeen belang, sociale diensten van algemeen belang of diensten van algemeen economisch belang aanbiedt.
de tegenkracht:	de functie van de organisatie passend in de maatschappelijke en wettelijke context van die organisatie, belast met het uitoefenen van intern toezicht op het functioneren van het bestuur en het met raad en, indien mogelijk, met daad terzijde staan van het bestuur.
de transactie: het toezicht:	overeenkomst of financiële verrichting. informatie verzamelen over het bestuur van de organisatie en oordelen op basis van wettelijke en overeengekomen normen. Op basis van de oordelen is mogelijk te interveniëren in het bestuur van de organisatie. Met als doel het gepast en effectief functioneren van het bestuur van de organisatie én de organisatie zelf te borgen en te bevorderen.
de voorzitter:	voorzitter van het bestuur van de publieke dienstverlener

1.9 Ontwikkeling van de code

De code Goed Bestuur Publieke Dienstverleners, die in juni 2004 voor het eerst tot stand is gebracht, is geen statische code. Als gevolg van gewijzigd denken en handelen over governance (van publieke dienstverleners), reacties uit de omgeving of ervaringen in de praktijk wordt de code aangepast of vernieuwd. HPV heeft daarom afgesproken dat er periodiek gekeken zal worden of aanpassing of zelfs vernieuwing nodig is. In deze paragraaf wordt aangegeven waar de veranderingen zijn aangebracht.

Dit besef van noodzakelijke aanpassing en vernieuwing heeft in 2015 geleid tot deze nieuwe code. Een code die aan de ambitie van HPV-leden en in opzet en inbedding op de maatschappelijke eisen en uitgangspunten voldoet en wellicht vooruitloopt en is aangepast.

Een code ook die het doel, de publieke missie van de organisatie, als uitgangspunt neemt en niet de rechtsvorm. Doel van alle HPV-leden en van deze code is het dienen van het publiek belang door goed bestuur van publieke dienstverleners.

Deze code is ook het begin van een ontwikkeling van de code zelf. Een doorontwikkeling naar een principle based code onderbouwd met best practices dan wel good practices. Door deze practices te verzamelen worden de principes in deze code nader ingevuld. Zo worden goede practices getoond, en kunnen de detailartikelen in de 'Handreikingen' worden geschrapt. Practices die door een monitor van het gebruik van deze code boven tafel komen.

Deze code wordt als de resultaten van de monitor daar aanleiding voor geven bijgesteld.

Voor de eerdere Code Goed Bestuur Publieke Dienstverleners en de versiehistorie daarvan wordt u verwezen naar www.publiekverantwoordden.nl

2. Principes van Dialoog

2.1 Taak en werkwijze dialoog

Principe

Er wordt op basis van het Handvest Publiek Verantwoorden een dialoog met de belanghebbenden van de publiek dienstverlener gevoerd. Een dialoog gebaseerd op wederzijds begrip van elkaars belang. Het bestuur maakt actief gebruik van de dialoog met belanghebbenden om het functioneren en de samenwerking van de publieke dienstverlener in de maatschappelijke, institutionele en professionele omgeving te blijven verbeteren. Het bestuur heeft de verantwoordelijkheid zeker te stellen dat de dialoog met alle betrokken belanghebbenden plaatsvindt en wederzijds tevreden stelt. Onderdeel daarvan is dat kaders van de dialoog bij alle deelnemers bekend zijn. Om mogelijkheden en wederzijdse verwachtingen van de dialoog te verhelderen.

2.1.1 Ondersteunende principes

Het bestuur zorgt voor een systeem in de organisatie dat bereikt dat zij volledig geïnformeerd is over de voor de belanghebbenden belangrijkste thema's en zorgen. Het bestuur moet van de opinie van belanghebbenden op de hoogte blijven met alle mogelijke praktische en efficiënte middelen. Het bestuur toetst minimaal eens per vier jaar de waardering van de dialoog door een handvesttoets. De handvesttoets is een meting bij belanghebbenden en eigen organisatie aangaande de waardering van de kwaliteit van de onderlinge dialoog. De Handvesttoets geeft gewicht en inhoud aan het commitment van de publieke dienstverlener aan het handvest en de publieke taak waarvoor hij staat. Verbetering van de publieke dienstverlening en het publiek verantwoord door de organisatie in zijn context staat centraal.

3. Principes van bestuur

3.1 Taak en werkwijze bestuur

Principe

Elke publieke dienstverlener wordt bestuurd door een goed bestuur, dat collectief verantwoordelijk is voor het succes op de lange termijn van de organisatie.

3.1.1 Ondersteunende principes

Goed bestuur vereist leiderschap van de organisatie binnen het raamwerk van gepaste en effectieve controles waardoor risico's kunnen worden ingeschat en beheerst. Het bestuur is belast met de vaststelling van de strategische doelen, het zorgen voor de aanwezigheid van voldoende financiële en menselijke hulpbronnen in de organisatie en het beoordelen van het functioneren van het management. Het bestuur stelt de ethische normen en standaarden vast en zorgt er voor dat de verplichtingen aan belanghebbenden door de organisatie worden begrepen en voldaan.

Hierbij moet elke individuele bestuurder de beslissingen nemen die objectief, gegeven de missie van de organisatie in het belang van de publiek dienstverlener zijn. De individuele bestuurder kan zich ten aanzien van zijn/haar eigen verantwoordelijkheid niet achter de collectieve aanduiding verschuilen.

3.2 De voorzitter

Principe

De voorzitter van het bestuur is verantwoordelijk voor de leiding van het bestuur en zorgt voor het gepast en effectief functioneren van het gehele bestuur.

3.2.1 Ondersteunende principes

De voorzitter is verantwoordelijk voor de agenda van het bestuur en dient te verzekeren dat er voldoende tijd is voor bespreking van alle punten op de agenda, in het bijzonder strategische onderwerpen. De voorzitter zorgt ook voor een cultuur van openheid en debat. Mede door het faciliteren van de effectieve bijdrage van de tegenkracht in het bijzonder en door te zorgen voor goede relaties tussen bestuurders en de tegenkracht. De voorzitter is er voor verantwoordelijk dat bestuurders en de tegenkracht accurate, tijdige en heldere informatie ontvangen. De voorzitter verzekert effectieve communicatie met belanghebbenden.

3.3 Samenstelling van het bestuur

Principe

Het bestuur is in staat zijn verplichtingen en verantwoordelijkheden goed uit te voeren. Daarbij is een goede balans binnen het bestuur van kennis van de organisatie en omgeving, ervaring en onafhankelijkheid van belang om verplichtingen en verantwoordelijkheden ten aanzien van de publieke taak gepast en effectief uit te voeren.

3.3.1 Ondersteunende principes

Het bestuur is voldoende groot om zijn verantwoordelijkheden aan te kunnen en om veranderingen in de bezetting van het bestuur aan te kunnen zonder al te veel verstoringen. Het bestuur heeft een dusdanige samenstelling van

bestuurders dat geen individu of kleine groep de boventoon kan voeren bij de besluitvorming.

3.4 Benoemingen in het bestuur

Principe

Er is een formele, grondige en transparante procedure voor de benoeming van nieuwe leden van het bestuur.

3.4.1 Ondersteunende principes

Het bestuur is verantwoordelijk voor een ordentelijke zoek- en benoemingsprocedure. De zoekprocedure kan elders worden belegd. Bij het zoeken naar en aanstellen van geschikte kandidaten voor het bestuur gaat men uit van 'verdienste' op basis van objectieve benoemingscriteria. Daarbij houdt men rekening met voordelen van diversiteit in het bestuur, waaronder ook geslacht als criterium. Het bestuur verzekert dat er beleid is voor een ordelijke opvolging van benoemingen in het bestuur en van het hoger management. Zo kan er een goede balans in kennis en ervaring in de organisatie en het bestuur worden behouden en is men zeker van progressieve verversing van de leden van het bestuur. Het diversiteitsbeleid kent meetbare doelstellingen om het beleid te implementeren en de behaalde voortgang in de publieke verantwoording te benoemen.

3.5 Herbenoemingen van het bestuur

Principe

Alle leden van het bestuur kunnen na één termijn worden herbenoemd na een positieve beoordeling van het functioneren in de achterliggende periode. Dit op basis van een formele evaluatie van de prestaties, de herbenoeming wordt gerechtvaardigd door de bewezen prestaties en de betrokkenheid van het betreffende bestuurslid.

3.6 Professionele ontwikkeling

Principe

Alle leden van het bestuur dienen vanaf indiensttreding en gedurende hun dienstverband verzekerd te zijn van voldoende opleiding en het regelmatig bijwerken van de noodzakelijke kennis en kunde.

3.7 Informatie en ondersteuning

Principe

Het bestuur verkrijgt tijdig juiste informatie die het bestuur nodig acht voor het uitoefenen van haar functie (het besturen van de organisatie) in een vorm en van een voldoende kwaliteit om in staat te zijn verantwoordelijkheden te vervullen.

3.7.1 Ondersteunende principes

De voorzitter is ervoor verantwoordelijk dat overige bestuurders juiste, tijdige, heldere en volledige informatie ontvangen. Het management heeft een verplichting om dergelijke informatie te leveren maar de bestuurders dienen waar nodig verheldering of verduidelijking te organiseren. De bestuurssecretaris is verantwoordelijk voor de informatievoorziening naar de tegenkracht en de eventuele commissies.

3.8 Nevenfuncties en bestuur

Principe

Een bestuurder vervult geen nevenfuncties die ongewenst zijn met het oog op een goede vervulling van zijn functie als bestuurder van de publieke dienstverlener. Alle nevenfuncties van een bestuurder, anders dan uit hoofde van zijn functie als bestuurder van de organisatie, worden door de bestuurder openbaar gemaakt.

3.9 Tegenstrijdige belangen en bestuur

Principe

Elke vorm en schijn van belangenverstrengeling tussen de publieke dienstverlener en leden van het bestuur wordt vermeden. Er worden geen besluiten genomen waarbij tegenstrijdige belangen en/of voordelen van leden van het bestuur spelen, die van materiële betekenis zijn voor de organisatie en/of voor de betreffende leden.

3.9.1 Ondersteunende principes

Een lid van het bestuur meldt een (potentieel) tegenstrijdig belang dat van betekenis is voor de organisatie en/of voor zichzelf terstond aan de voorzitter van het bestuur en verschaft daarover alle relevante informatie, inclusief de voor de situatie relevante informatie inzake zijn echtgenoot, geregistreeerde partner of een andere levensgezel, pleegkind en bloed- en aanverwanten tot in de tweede graad. Indien de voorzitter van het bestuur een (potentieel) tegenstrijdig belang heeft dat van betekenis is voor de organisatie en/of voor zichzelf meldt hij dit terstond aan de vicevoorzitter of andere leden van het bestuur, of de tegenkracht. Hij/zij verschaft daarover alle relevante informatie, inclusief de voor de situatie relevante informatie inzake zijn echtgenoot, geregistreeerde partner of een andere levensgezel, pleegkind en bloed- en aanverwanten tot in de tweede graad. Het bestuur besluit buiten aanwezigheid van het betrokken lid of sprake is van een tegenstrijdig belang.

3.10 Inzicht in het bestuur

Principe

Het is voor de vervulling van een geloofwaardige rol als bestuurder van een publiek dienstverlener van groot belang dat er inzicht bestaat over een aantal zaken rond de benoeming, dienstbetrekking en andere daarmee samenhangende zaken zoals genoemd in de Handreikingen onder §3.7.

3.11 Klokkenuidersregeling

Principe

Het bestuur is verantwoordelijk en draagt er zorg voor dat werknemers zonder rechtspositionele gevolgen de mogelijkheid hebben te goeder trouw te rapporteren over vermeende onregelmatigheden binnen de publieke dienstverlener aan het bestuur of aan een door hem daartoe aangewezen vertrouwensfunctionaris. Vermeende onregelmatigheden die het functioneren van bestuurders betreffen worden gerapporteerd aan de voorzitter van de tegenkracht indien dit binnen de toegekende kaders van de tegenkracht valt en anders aan de vertrouwensfunctionaris. De klokkenluidersregeling wordt in ieder geval op de website van de publieke dienstverlener geplaatst.

3.12 Klachtenregeling

Principe

Het bestuur is verantwoordelijk en draagt er zorg voor dat de publieke dienstverlener één of meerdere klachtenregeling(en) heeft. De klachtenregeling is toegankelijk voor iedereen en wordt in ieder geval op de website van de publieke dienstverlener geplaatst.

4. Principes van tegenkracht

4.1 Taak en werkwijze tegenkracht

Principe

Het bestuur draagt zorg voor een van het bestuur onafhankelijk werkende tegenkracht. Als onderdeel van haar rol in het toezicht op het handelen van het bestuur en/of haar rol in checks and balances bij het handelen van het bestuur denkt en helpt de tegenkracht binnen de kaders van de aan haar toegekende rol constructief mee bij het tot stand komen van de strategie van de organisatie.

4.1.1 Ondersteunende principes

De tegenkracht toetst de prestaties en het functioneren van het bestuur. Dit betekent in ieder geval het toetsen van de mate waarin de vastgestelde doelen zijn behaald en het daartoe monitoren van de rapportages hierover. Zij vormt een oordeel over de integriteit van financiële informatie, de systemen van financiële controle, het risicomanagement en of monitoring en rapportage aanwezig zijn. Zij heeft een belangrijke rol bij benoemingen en ontslag van bestuurders en het plannen van opvolging.

4.2 Samenstelling tegenkracht

Principe

De tegenkracht moet een goede balans kennen van kennis, ervaring, onafhankelijkheid en kennis van de publieke dienstverlener en zijn context. Dit stelt hem in staat de aan hem toegekende verplichtingen en verantwoordelijkheden effectief uit te voeren.

4.2.1 Ondersteunende principes

De tegenkracht is voldoende groot om zijn verantwoordelijkheden aan te kunnen en om veranderingen in de bezetting van de tegenkracht aan te kunnen zonder dat de continuïteit eronder lijdt. De tegenkracht heeft een dusdanige samenstelling dat geen individu of kleine groep de boventoon kan voeren bij de uitvoering van de hem toegekende verplichtingen en verantwoordelijkheden en streeft naar een diverse samenstelling. Ten aanzien van de benoemingen in de tegenkracht is er een diversiteitsbeleid inclusief geslacht met meetbare doelstellingen om het beleid te implementeren en de behaalde voortgang in de publieke verantwoording te benoemen.

4.3 Professionele ontwikkeling tegenkracht

Principe

Alle leden van de tegenkracht krijgen bij hun indiensttreding voldoende opleiding en werken regelmatig hun kennis en kunde bij.

4.3.1 Ondersteunende principes

De voorzitter van de tegenkracht draagt de verantwoordelijkheid dat leden van de tegenkracht voortdurend de vaardigheden en kennis, alsmede de bekendheid met de publieke dienstverlener bijhouden die nodig zijn om hun rol in de tegenkracht en de commissies te kunnen vervullen. De organisatie stelt hiervoor de benodigde middelen ter beschikking. Om effectief te kunnen functioneren moeten leden van de tegenkracht binnen de kaders van de aan de tegenkracht toegekende rol

voldoende kennis van de organisatie hebben en toegang hebben tot de organisatie-activiteiten en medewerkers.

4.4 Evaluatie functioneren tegenkracht

Principe

De tegenkracht voert jaarlijks een formele en grondige evaluatie van het eigen functioneren uit en dat van de individuele leden.

4.4.1 Ondersteunende principes

Het principe vraagt om een jaarlijkse evaluatie door de tegenkracht van het eigen functioneren, het functioneren van de eventuele commissies en dat van de individuele leden. De evaluatie geeft aandacht aan de balans van vaardigheden, ervaring, onafhankelijkheid en kennis van de organisatie, de diversiteit in samenstelling (inclusief geslacht), de onderlinge samenwerking en andere factoren die relevant zijn voor een effectief functioneren. De voorzitter van de tegenkracht handelt naar de resultaten van evaluatie. Prominente zwakheden in de tegenkracht kunnen aanleiding geven tot het (doen) benoemen van nieuwe leden of tot het ontslaan van zittende leden.

De individuele evaluatie van de leden is er om te zien of elk lid nog een effectieve bijdrage levert en nog voldoende geïnteresseerd is (inclusief het hebben van voldoende tijd voor bijeenkomsten van de tegenkracht en de eventuele commissies en andere verplichtingen).

4.5 Tegenstrijdige belangen en tegenkracht

Principe

Elke vorm en schijn van belangenverstrengeling tussen de publieke dienstverlener en leden van de tegenkracht wordt vermeden. Er worden geen besluiten genomen waarbij tegenstrijdige belangen en/of voordelen van leden van de tegenkracht spelen, die van betekenis zijn voor de publieke dienstverlener en/of voor de betreffende leden.

4.5.1 Ondersteunende principes

Een lid van de tegenkracht meldt een (potentieel) tegenstrijdig belang dat van betekenis is voor de organisatie en/of voor zichzelf terstond aan de voorzitter van de tegenkracht en verschaft daarover alle relevante informatie, inclusief de voor de situatie relevante informatie inzake zijn echtgenoot, geregistreerde partner of een andere levensgezel, pleegkind en bloed- en aanverwanten tot in de tweede graad. Indien de voorzitter van de tegenkracht een (potentieel) tegenstrijdig belang heeft dat van betekenis is voor de organisatie en/of voor zichzelf meldt hij dit terstond aan de vicevoorzitter van de tegenkracht en verschaft daarover alle relevante informatie, inclusief de voor de situatie relevante informatie inzake zijn echtgenoot, geregistreerde partner of een andere levensgezel, (pleeg)kind en bloed- en aanverwanten tot in de tweede graad. De tegenkracht besluit buiten aanwezigheid van het betrokken lid of sprake is van een tegenstrijdig belang.

5. Principes van Beheersen

5.1 Risicomanagement en interne beheersing

Principe

Het bestuur is verantwoordelijk voor het bepalen van de aard en omvang van de belangrijke risico's die men wil nemen om de strategische, publieke en maatschappelijke doelen te bereiken. Het bestuur moet een systeem van risicomanagement en interne beheersing onderhouden. Het bestuur bespreekt de risico's en de beheersing ervan in ieder geval met de tegenkracht. Het bestuur spreekt zich uit over de toekomstverwachtingen van de organisatie.

5.2 Meerjarenbegroting

Principe

Het bestuur stelt een begroting ten behoeve van het daaropvolgende jaar op.

5.3 Controllingfunctie

Principe

Het bestuur is verantwoordelijk voor een aparte en onafhankelijke positionering van de controllingfunctie in de bedrijfsvoering van de publieke dienstverlener. De controllingfunctie wordt op tijd door het bestuur betrokken bij strategie- en uitvoeringsbesluiten.

5.3.1 Ondersteunende principes

Het bestuur betreft bij investeringsbesluiten met substantiële financiële gevolgen de financiële functie van controlling. De niet-financiële aspecten van besluitvorming, zoals kwaliteit en integriteit maar ook de doelmatigheid van de besteding van besluiten, worden getoetst.

5.4 Interne auditfunctie

Principe

De interne auditfunctie, die een belangrijke rol kan spelen in het beoordelen en toetsen van interne risicobeheersings- en controlesystemen, functioneert onder de verantwoordelijkheid van het bestuur.

6. Principes van Verantwoorden

6.1 Verslaglegging, financiën en prestaties

Principe

Het bestuur geeft een getrouwe, evenwichtige en begrijpelijke waardering van de toestand en de vooruitzichten van de publieke dienstverlener. De tegenkracht ziet erop toe dat het bestuur deze verantwoordelijkheid vervult.

6.1.1 Ondersteunende principes

De verantwoordelijkheid van het bestuur om een evenwichtige en begrijpelijke verantwoording te geven slaat ook op tussentijdse en andere gevoelige publieke verslagen, verslagen aan toezichthouders en op informatie die men moet geven uit statutaire en/of wettelijke verplichtingen.

Het bestuur zorgt er voor dat er regelingen zijn die hem in staat stellen te verzekeren dat de gepresenteerde informatie getrouw, evenwichtig en begrijpelijk is. Het bestuur moet bevestigen dat de publieke verantwoording en de jaarrekening samen getrouw, gebalanceerd en begrijpelijk zijn. Het bestuur moet zich ervan vergewissen dat de verhalende delen van de verslaglegging consistent zijn met de financiële gegevens en de resultaten van de organisatie accuraat weergeven.

6.2 Rol, benoeming, beloning en beoordeling van het functioneren van de externe accountant

Principe

De tegenkracht is de opdrachtgever van de externe accountant.

6.3 Relatie en communicatie van de externe accountant met de organen van de publieke dienstverlener

Principe

De externe accountant is in ieder geval aanwezig bij de vergadering van de tegenkracht waarin over de vaststelling of goedkeuring van de jaarrekening wordt besloten. De externe accountant rapporteert zijn bevindingen betreffende het onderzoek van de jaarrekening gelijkelijk aan het bestuur en indien passend in het kader van de aan de tegenkracht toegekende verantwoordelijkheden, aan de tegenkracht.

7. Principes van Naleving en monitoring

Principe

Organisaties die de code onderschrijven doen dit publiekelijk en zijn in dialoog met hun belanghebbenden. Het bestuur geeft expliciet aan hoe de in deze code opgenomen principes worden gevolgd en doet er jaarlijks in zijn publieke verantwoording verslag van.

Ondersteunende principes

De hoofdlijnen van de public governance structuur in deze code van de organisatie worden elk jaar, aan de hand van de principes die in deze code zijn genoemd, uiteengezet en toegelicht. Toetsing van de toepassing van deze code vindt voor de leden van de Handvestgroep Publiek Verantwoorden plaats door middel van de monitor van de Code Goed Bestuur Publieke Dienstverleners. Deze monitor kan elk jaar een andere thematische focus hebben die voor de leden van de Handvestgroep Publiek Verantwoorden van belang is.

8. Verantwoording van de code

Goed publiek bestuur in het publiek belang staat sinds enige jaren volop in de schijnwerpers. Internationaal zien we bewegingen als Open Government en Open Governance. Met name het openstellen van de governance is van belang voor deze code; het stelsel van bestuur en toezicht van publiek belang organisaties; publieke dienstverleners. Open naar de belanghebbenden van de organisatie: de klanten, cliënten, leveranciers, ketenpartners. Borging van het publiek belang is in dit kader een belangrijke drijfveer.

Debacles en incidenten in het bestuur en toezicht van (semi)publieke organisaties zorgden terecht voor onweer in Nederland. Maatschappelijk vertrouwen in het functioneren van publieke dienstverleners is verloren gegaan. Maatschappelijke en politieke verontwaardiging hierover zorgen voor extra aandacht voor bestuur en toezicht vanuit de wetenschap, adviescolleges, ministeries en Hoge Colleges van Staat zoals de Algemene Rekenkamer en natuurlijk de politiek. Zo heeft in 2013 de Eerste Kamer met zijn eerste Parlementaire Onderzoek naar de verzelfstandiging en privatisering van overheidsdiensten (POC) en hebben in 2014 de Algemene Rekenkamer, de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB), de commissie Goed Bestuur van Halsema, de parlementaire enquête Woningbouw Corporaties en het kabinet Rutte II in een ministeriele commissie aanzetten gegeven tot meer transparantie van bestuur, betere verantwoording en meer weerwerk vanuit intern toezicht en belanghebbenden. Zo concludeert de ministeriële commissie "Vernieuwing Publieke Belangen" in de Kamerbrief van Minister Kamp van 28 november 2014. Vooral ten aanzien van de meer en meer formele rol van 'de belanghebbende' in het denken over borging van het publiek belang.

Ontwikkelingen gaan snel en nieuwe maatregelen en wetgeving overlappen elkaar. Eén ding is helder, in het (toezicht op) bestuur van publieke dienstverleners is de rol van het publiek belang te klein geweest. Borging van het publiek belang in het bestuur van publieke dienstverleners staat nadrukkelijk op de agenda. Nu is die agenda in 2000 juist de reden geweest voor oprichting van de Handvestgroep Publiek Verantwoord. Omdat HPV-leden hun maatschappelijke rol en goed bestuur van publieke dienstverlening in samenspraak met hun belanghebbenden serieus nemen.

Dit is een modelcode en geen afvinklijst. De werelden van HPV-leden, van organisaties in de (semi)publieke sectoren zijn te divers voor een "one-size fits all" oplossing. Organisaties moeten zelf met deze code als leidraad, als prikkel voor goed bestuur hun eigen goede bestuur vormgeven. Rekening houdend met hun mogelijkheden, hun context maar altijd strevend naar het beste wat de code beschrijft. Door een jaarlijkse monitor geborgd. Om van elkaar te leren, om best practices de principes uit de code nader in te vullen, om te laten zien dat HPV-leden goed bestuur en transparantie fundamenteel voor goede publieke dienstverlening vinden.

8.1 Code en relatie met de eigenaar

Deze code kan het stelsel van de eigenaarsrelatie van veel HPV-leden met hun 'eigenaar-ministerie' vereenvoudigen. Het is een kans om de bestuursafspraken met ministeries te stroomlijnen aan de hand van deze code. In plaats van dat de code "erbij komt", naast geïndividualiseerd beleid, specifieke richtlijnen, afspraken en brede kaders, kan deze code "in de plaats van" al dit beleid, deze

regelingen, afspraken en kaders komen. Zelfs wetgeving zou aangepast kunnen worden. In het ook voor ZBO's van toepassing zijnde Normenkader voor Financieel Beheer en Toezicht in de semipublieke sector van het ministerie van Financiën wordt ook deze keuze gemaakt. Een ambitieuze code biedt een perspectief voor meerjarige rust en stroomlijning in de afspraken met ministeries.

Deze code heeft tanden. Zoals de WRR in zijn rapport "Van Tweeluik naar Driehoeken" aangeeft in een assenstelsel, streeft deze code in zijn opzet en inhoud naar een hoge maatschappelijke meerwaarde. Dit assenstelsel bent u eerder in deze code tegengekomen en staat ook hierna in de bijlage over alternatieve vormen van tegenkracht. Een goed publiek bestuur, een sterke tegenkracht als intern toezicht en met een vrij krachtige externe tegenmacht in de dialoog. Deze laatste met een eigen innovatieve draai door de toepassing van de Handvesttoets.

Deze code gebruikt "three lines of defense": bestuur, control en interne audit houden elkaar scherp, bekijken elkaar en gaan met elkaar het gesprek aan over het bestuur van de organisatie. Er is een externe 'three lines of defense'. Namelijk daar waar belanghebbenden, tegenkracht en externe accountant het bestuur scherp houden.

En last but not least, deze code is door de HPV-leden samen ontworpen, ingericht en opgesteld. Onder coördinatie van de directeur-secretaris van HPV en met inhoudelijk advies vanuit Nijenrode Business Universiteit.

8.2 Reikwijdte code

HPV-leden onderschrijven de principes zoals deze in de code zijn neergezet. Het neergezette model is een model dat binnen de verantwoordelijkheid van elke organisatie ingevuld wordt. De wijze waarop de organisaties invulling geven aan de principes vindt in volle openheid plaats.

Leg uit

Deze code is een hulpmiddel bij het goed besturen van publieke dienstverleners. De 'leg uit' is daarom bedoeld om te laten zien wat de organisatie doet en kan doen om de principes uit deze code in te vullen. Vanuit de 'leg uit' is het namelijk mogelijk en dat is nadrukkelijk ook de bedoeling om 'goede voorbeelden' voor navolging te duiden. Om van elkaar te leren. Niet om elkaar de maat te nemen. In dat licht dienen de monitor en de handvesttoets gezien te worden.

Wettelijke vereisten geldend voor de organisaties die deze code onderschrijven zoals die voortvloeiend uit de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) of mededingingswet- en regelgeving worden niet in de code herhaald. Vandaar dat deze code geen hoofdstuk omtrent de beloning van het bestuur en de toezichthouders kent.

Externe werking van de code

HPV meent dat het goed is dat ook organisaties die niet aangesloten zijn bij HPV, zich aan deze code committeren. Het publiekelijk onderschrijven van de code, het hierover in gesprek treden met belanghebbenden waaronder de verantwoordelijk minister en de verplichting over naleving te publiceren in de publieke verantwoording is voldoende om naleving te bevorderen. Met name semipublieke organisaties worden hiertoe uitgenodigd. Zij worden immers meer en meer in dezelfde bestuurlijke context van het publiek belang getrokken als HPV-leden.

Colofon

De Handvestgroep Publiek Verantwoorden bestond ten tijde van de publicatie van deze code in 2015 uit de volgende organisaties:

- CAK
- Centraal Orgaan opvang asielzoekers
- CIZ
- Zorginstituut Nederland
- DUO
- IND
- Kadaster
- ProRail
- RDW
- Staatsbosbeheer
- Staatsloterij
- Sociale Verzekeringsbank

Voor meer informatie over deze code goed bestuur publieke dienstverleners of over de Handvestgroep Publiek Verantwoorden kunt u contact opnemen met mr Kaspar van den Ham MPM, directeur-secretaris van HPV, Ham@publiekverantwoorden.nl, +31(0)648138176.

Handvestgroep Publiek Verantwoorden, november 2015.