



Toezichtkader

Samenwerkingsverband VO Zuid-Kennemerland VO 27-05

*Vastgesteld:
Ledenraad 7 dec 2022*

Preamble

Het Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs Zuid-Kennemerland is in 2014 in de huidige vorm opgericht naar aanleiding van de start van de wet Passend Onderwijs. De schoolbesturen hebben bewust gekozen voor het vormgeven van het samenwerkingsverband binnen een vereniging (in plaats van een stichting) om zo de gezamenlijkheid van de maatschappelijke opdracht vorm te geven.

In de statuten van de vereniging worden bestuur en toezicht gescheiden. De Ledenraad bestaat uit de aangesloten schoolbesturen; de Ledenraad benoemt het bestuur/de bestuurder. Alle taken die de wet geeft aan de intern toezichthouder worden binnen dit samenwerkingsverband vervuld door de Ledenraad. De Ledenraad kent daardoor drie taakgebieden:

- De Ledenraad functioneert als het intern toezichtorgaan zoals wettelijk voorgeschreven en houdt in die functie toezicht op het uitvoerend bestuur (dat wil zeggen: de bestuurder) van het samenwerkingsverband.
- De Ledenraad heeft in zijn rol als intern toezichtorgaan enkele specifieke bevoegdheden, die benoemd zijn in de statuten. Onder andere gaat het om:
 - Benoemen, schorsen en ontslaan van de bestuurder
 - Besluiten over toe- en aftreden van leden van het samenwerkingsverband
 - Het goedkeuren van de vaststelling van het Ondersteuningsplan, de begroting, het jaarverslag en de jaarrekening, en het meerjarenbeleidsplan- en begroting.
 - Het werven en aanstellen van een onafhankelijk voorzitter voor de Ledenraad
- De Ledenraad dient tevens als deelnemersoverleg, waarin de bestuurder operationeel overleg pleegt met de aangesloten schoolbesturen. Deze functie is strikt gescheiden van de toezichthoudende functie.

Dit toezichtkader beoogt te beschrijven hoe de Ledenraad deze taken in samenhang en waar nodig het juiste onderscheid uitvoert. Het is bedoeld als leidraad voor het 'dagelijks' reilen en zeilen van de Ledenraad. De statuten van de vereniging en het directiestatuut zijn leidende documenten voor dit toezichtkader. Waar verwarring zou kunnen ontstaan, zijn de statuten en het directiestatuut leidend.

Het toezichtkader kent drie onderdelen:

1. Visie op toezicht en de werkwijze van de Ledenraad
2. Samenwerking tussen Ledenraad en bestuurder
3. Inhoudelijke ijkpunten voor het toezicht

In de eerste twee onderdelen beschrijft de Ledenraad de ijkpunten voor de eigen werkwijze, houding en gedrag. In het derde onderdeel beschrijft de Ledenraad de inhoudelijke ijkpunten die leidend zijn voor het toezicht dat de raad uitoefent op de bestuurder.

Dit document dient beschouwd te worden als een ontwikkeldocument dat, als de omstandigheden daarom vragen, bijgesteld kan worden. Jaarlijks zal dit document geëvalueerd en bijgesteld worden.

Dit toezichtkader is het voorlopige slotdocument van een door de Ledenraad gestart traject met externe ondersteuning. Met Hartger Wassink (De Professionele Dialoog) zijn in 2022 twee werkgroepsbijeenkomsten en twee plenaire sessies gehouden om tot dit kader met bijbehorende werkwijze te komen.

1. Visie op toezicht en werkwijze Ledenraad

De RvT ziet toe op de continuïteit van het SWV en bewaakt de doelstelling van het SWV. De RvT functioneert vanuit een maatschappelijk perspectief en ziet erop toe dat de maatschappelijk gewenste doelen van het SWV worden behaald. De samenleving (maatschappij) is gebaat bij passend onderwijs en een goed werkend SWV waar leerlingen die recht hebben op een passende ondersteuning, die ook zo thuisnabij mogelijk kunnen ontvangen. Een gezonde bedrijfsvoering is daarbij een voorwaarde. Hierbij moet opgemerkt worden dat het belang van de leerling voorop staat, waarbij het gaat om de juiste en passende ondersteuning voor elke leerling. Bovendien is hierbij van groot belang dat de VO-scholen afdoende hulp geboden wordt om te realiseren dat iedere leerling een eigen plek in de maatschappij kan vinden. De RvT wil een onafhankelijke en integrale RvT zijn, waarbij onderling vertrouwen en vertrouwen naar het bestuur van het SWV cruciaal is. Bovendien wil de RvT integraal en proactief toezien op het besturingsproces waarin risico's, resultaten en kernwaarden van het SWV een hoofdrol spelen. Toezicht dat planmatig tot stand komt, scherp en transparant is. Toezicht dat zich kenmerkt door enerzijds een kritische stijl en verantwoording en anderzijds een evenwicht tussen afstand en betrokkenheid. De RvT heeft aandacht voor de regionale rol van het SWV in Zuid-Kennemerland en de hierbij betrokken scholen en wil vanuit maatschappelijke betrokkenheid actief en structureel verantwoording afleggen aan interne en externe stakeholders.

Rolzuiverheid

De Ledenraad houdt namens de aangesloten besturen toezicht op het bestuur. De Ledenraad houdt te allen tijde scherp het onderscheid in de gaten tussen de operationele rol als deelnemer of die van intern toezichthouder.

- Als intern toezichthouder bepaalt de Ledenraad met de bestuurder de ijkpunten van het beleid (zie hoofdstuk 3), waarbinnen de bestuurder nadere keuzes maakt en initiatieven neemt.
- Leden van de Ledenraad spreken elkaar onderling aan op het aanhouden van dit onderscheid.
- Leden van de Ledenraad committeren zich aan de consequenties van het beleid zoals dit door de bestuurder wordt ontwikkeld, werken actief mee aan het vinden van oplossingen voor operationele dilemma's en zullen in hun uitvoerende rol de kaders voor dit beleid niet (opnieuw) ter discussie stellen.

Werkwijze

- De Ledenraad spreekt in haar toezichthoudende rol met één mond naar buiten.
- Binnen de Ledenraad wordt gestreefd naar een dialoog vanuit diverse perspectieven. Onderlinge verschillen van mening worden in dialoog opgelost, om vervolgens een eenduidig kader van beleid aan de bestuurder te kunnen bieden.
- Leden van de Ledenraad verplichten zich actief deel te nemen aan vergaderingen van de Ledenraad als minimale uiting van hun betrokkenheid bij het samenwerkingsverband.
- De Ledenraad verantwoordt zich jaarlijks naar de maatschappelijke omgeving over het uitgeoefende toezicht via het jaarverslag van het samenwerkingsverband.
 - Deze verantwoording heeft betrekking op de wijze waarop het toezicht heeft gehouden, over de ijkpunten van het toezicht, en hoe de evaluatie van het bestuur heeft plaatsgevonden.

- (Een delegatie van) de Ledenraad voert twee keer per jaar overleg met (vertegenwoordigers) van de ondersteuningsplanraad.

Rol van de voorzitter

De Ledenraad kiest ervoor een onafhankelijk technisch voorzitter van buiten te benoemen. De statuten maken dit mogelijk. De rijksoverheid verzoekt dit als invulling van de onafhankelijkheid van het interne toezicht.

De voorzitter draagt zorg voor de kwaliteit van het werk van de Ledenraad. Dit houdt onder andere het volgende in:

- Ervoor te zorgen dat de Ledenraad zich aan haar eigen toezichtkader houdt;
- De integriteit en consistentie van het toezichthoudend proces te bewaken en individuele leden van de Ledenraad aan te spreken op hun bijdrage daaraan;
- Erop toe te zien dat de operationele rol van de deelnemers en hun rol als intern toezichthouder waar nodig helder gescheiden blijven;
- Het proces van evaluatie en professionalisering te leiden, waarmee de Ledenraad zijn werkwijze steeds verder verbetert.
- Ervoor te zorgen dat alle deelnemers een evenredige bijdrage aan de vergadering leveren.
- De voorzitter is bevoegd namens de Ledenraad te tekenen voor genomen besluiten en goedgekeurde documenten.

Commissies van de Ledenraad

De Ledenraad kan besluiten commissies in te stellen, die voorbereidend werk verrichten voor de vergadering als geheel, en waarin op specifieke thema's de rol van klankbord voor de bestuurder vervuld kan worden. Deze commissies hebben geen eigen autoriteit om beslissingen te nemen of oordelen te geven, maar zijn altijd adviserend aan de Ledenraad als geheel.

De Ledenraad kent drie commissies:

- de financiële commissie
De financiële commissie bespreekt de financiële jaarstukken en begrotingen voor en geeft de Ledenraad gevraagd en ongevraagd advies over de financiële zaken en ontwikkelingen binnen het samenwerkingsverband.
- de remuneratiecommissie
De remuneratiecommissie vervult de werkgeversrol naar de bestuurder en rapporteert hierover aan de Ledenraad. De remuneratiecommissie vervult ook de opdrachtgeversrol naar de onafhankelijk voorzitter, evalueert dit jaarlijks en rapporteert aan de Ledenraad.
- de voortgangscommissie
Vervult een rol als klankbord voor de bestuurder, om afstemming te houden over de voortgang van diverse ontwikkelingen en te bepalen wat hiervan op de agenda van de Ledenraad als geheel zou moeten komen.

Jaarlijkse evaluatie

De Ledenraad evalueert minimaal eens per jaar zijn eigen functioneren; met als specifieke aandachtspunten:

- Zo nodig opstellen van een (professionaliserings)plan ter verbetering van het functioneren

- Evalueren en zo nodig bijstellen van de verwachtingen over de inbreng en rol van de onafhankelijk voorzitter
- Het gebruik van dit toezichtkader en bepalen wat daaraan zo nodig moet worden bijgesteld

In de junivergadering vindt de jaarlijkse evaluatie en eventuele bijstelling van dit kader plaats.

2. Samenwerking met de bestuurder

Bestuur en Ledenraad werken zodanig samen, dat ze elkaar versterken in ieders rol en verantwoordelijkheid, met integriteit en wederzijds vertrouwen als belangrijkste uitgangspunten.

- De Ledenraad houdt systematisch toezicht op het beleid van de bestuurder aan de hand van de ijkpunten, zoals vermeld in dit toezichtkader
 - Ledenraad en bestuurder bepalen per jaar welke thema's extra aandacht krijgen
- De Ledenraad richt zich wat betreft de beoordeling van het beleid van de bestuurder uitsluitend op deze ijkpunten en de vooraf afgesproken werkwijze wat betreft rapportage en beoordeling.
- De agenda van de Ledenraad is steeds in twee delen opgesplitst: een toezichthoudend deel en een deelnemersdeel. Voor ieder agendapunt wordt steeds duidelijk gemaakt wat de status ervan is: ter informatie, ter bespreking, ter besluitvorming of ter goedkeuring. Als het gaat om punten ter informatie of ter bespreking, is de inbreng van de raad van toezicht per definitie adviserend.
- Bovendien wordt voor ieder agendapunt indien mogelijk aangegeven wat het meest relevante ijkpunt is, als kader voor de bespreking. Leidraad voor het gesprek is dat ijkpunt.
- Agendapunten en rapportages die niet expliciet ter beoordeling geagendeerd zijn, worden beschouwd als ter bespreking en/of advisering.
- De gecumuleerde rapportages vormen de basis voor het jaargesprek tussen Ledenraad en de bestuurder.

3. Inhoudelijke ijkpunten voor het toezicht

3A. Toelichting

In dit onderdeel worden de inhoudelijke ijkpunten voor het toezicht beschreven, dat de Ledenraad uitoefent. De ijkpunten zijn zodanig geformuleerd, dat ze aan de ene kant de belangrijkste aspecten benoemen, waar de Ledenraad de bestuurder op wil kunnen bevragen (en zo nodig een oordeel over wil kunnen geven), en aan de andere kant voldoende ruimte voor de bestuurder laten, om een nadere interpretatie te maken van welk beleid het meest passend is gegeven deze ijkpunten. De andere kant van deze medaille is, dat de bestuurder ook de verantwoordelijkheid heeft, om te verantwoorden hoe het beleid een adequate nadere invulling van deze ijkpunten is. Daartoe zal van hem gevraagd worden deze ijkpunten meer concreet ('smart') uit te werken en te verbinden aan beleidsdoelstellingen en -resultaten.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen twee typen ijkpunten:

- Ijkpunten voor beoogd resultaat. Deze hebben betrekking op datgene wat voor leerlingen gerealiseerd wordt. Hier staat de vraag centraal: doen we het juiste? Leveren we de passende plek voor de leerlingen die ondersteuning nodig hebben? Hoe weten we dat, welke gegevens gebruiken we daarvoor?
En: staan deze resultaten in verhouding tot de middelen die we hiervoor hebben?
- Ijkpunten voor kaders voor de uitvoering. Deze hebben betrekking op alles wat er gedaan wordt (activiteiten, systemen, structuren) om het beoogde resultaat te bereiken. Hier staat de vraag centraal: doen we het op de goede manier?

Naast Ijkpunten voor Resultaten worden er Ijkpunten voor Kaders gedefinieerd. In het samenspel ontstaat de ruimte voor de bestuurder om initiatief te nemen (realiseren van resultaten, binnen de daartoe gestelde kaders). De rol van de Ledenraad is om op basis van rapportages te bepalen of de voortgang van die resultaten adequaat is, en of de kaders aangehouden zijn.

Door dit onderscheid tussen ijkpunten scherp te maken, en consequent en expliciet werk te maken van de verantwoording kunnen bestuur en toezicht elkaar versterken in hun onderscheiden rollen. Het meest omvattende ijkpunt voor Kaders voor de Uitvoering heeft betrekking op alle gedrag en werkwijzen binnen de organisatie. Op deze manier geven bestuur en Ledenraad uitdrukking aan hun integrale verantwoordelijkheid, zonder uitpuittend alle deelaspecten van die verantwoordelijkheid te hoeven benoemen. En zonder van de bestuurder te vragen over al die deelaspecten gedetailleerde verantwoording te geven.

3B. Ijkpunten

Toezicht op het beoogd resultaat

De doelgroep van het werk van het samenwerkingsverband is de groep leerlingen die ondersteuning nodig heeft, die de reguliere ondersteuning van de eigen school te boven gaat. Het beoogde resultaat bij deze doelgroep:

- Leerlingen ontvangen regulier onderwijs als dat kan, en speciaal onderwijs als dat moet
- Leerlingen volgen zo veel mogelijk thuisnabij onderwijs

Dit leidt samen tot een dekkend netwerk voor onderwijs, begeleiding op scholen en bovenschoolse arrangementen in ons samenwerkingsverband. Het netwerk van voorzieningen voldoet minimaal aan de eisen van kwaliteit die hieraan gesteld worden door wet en Inspectie

Toezicht op de werkwijze (kaders die aan deze werkwijze gesteld worden)

De bestuurder draagt zorg voor een cultuur van ethisch, wettig en zorgvuldig handelen binnen het samenwerkingsverband. In alle werkwijzen en uitingen van het samenwerkingsverband is een professionele cultuur zichtbaar en merkbaar.

Specifiek heeft de bestuurder hierbij aandacht voor de volgende aspecten:

- Het samenwerkingsverband is in staat zich adequaat te verantwoorden over de maatschappelijke opdracht
- De middelen van het samenwerkingsverband worden rechtmatig en doelmatig besteed. Dit houdt in dat:

- De ontvangen middelen in hetzelfde boekjaar ten goede komen aan extra ondersteuning van leerlingen
- De hoogte van de algemene reserve van het samenwerkingsverband conform de landelijke kaders is
- Financiële risico's voldoende in beeld zijn en hier voldoende op geanticipeerd wordt
- Stakeholders (met name ouders) worden voldoende betrokken bij beleidsontwikkeling en -uitvoering

4 Verdere ontwikkeling van dit kader

Algemene aanbevelingen

- Gebruik het toezichtkader en de ijkpunten de eerste paar keren wat explicieter, ook in commissieoverleg
- Evalueer of het toezichtkader zowel op inhoud als werkwijze een goede leidraad is
- Pas in overleg met elkaar aan, wat er nodig is, om het steeds beter die leidraad te laten worden
- Dit duurt 1-2 beleidsronden van een jaar. Dus gooi het niet te snel aan de kant!
- Geef het vooral ook aan nieuwe deelnemers, en check bij hen of het houvast geeft als nieuwkomer voor rol en prioriteiten van het intern toezicht

Twee aandachtspunten

Taakafbakening van de voortgangscmissie

- Nu: rol als klankbord voor bestuurder, over allerlei aangelegenheden, ter voorbereiding op de Ledenraad als geheel (voortkomend uit oude structuur met DB/AB)
- Aandachtspunten hierbij:
 - Geen '1^e ronde toezicht', d.w.z. commissie neemt geen eigen besluiten, en geeft geen eigen aanwijzingen, de verantwoordelijkheid van Ledenraad als geheel wordt niet in gevaar gebracht
 - De Voortgangscmissie geeft invulling aan de rol als klankbord voor de directeur-bestuurder. M.a.w. de voortgangscmissie kan niet worden gezien als vertegenwoordigersoverleg om toezicht te houden en heeft geen adviserende rol aan de Ledenraad.

Mogelijke alternatieven voor doorontwikkeling Voortgangscmissie in de toekomst

- Voortgangscmissie omvormen tot 'commissie Onderwijs en Kwaliteit', vergelijkbaar met dergelijke commissies in RvT van reguliere onderwijsbesturen
 - Maakt duidelijker wat er wel en niet verwacht kan worden, voorkomt dat er twee 'ringen' van toezicht bestaan
- Voortgangscmissie omvormen tot Ledenraad (d.w.z. vertegenwoordiging van complete ALV; nu is Ledenraad in feite dezelfde groep als de ALV)
 - Dan maximaal 2 ALV's i.p.v. 3 Ledenraadvergaderingen per jaar
 - Ledenraad biedt door kleiner gezelschap meer mogelijkheden voor inhoudelijk gesprek
- Invullen commissie Kwaliteit met externe deskundigen, adviserend aan Ledenraad/ALV

- Geeft extra check op maatschappelijke opdracht
- Ondersteunt externe legitimering en onafhankelijkheid van intern toezicht

Bespreken rol te werven nieuwe voorzitter

- Matcht het profiel dat nu gebruikt wordt met het toezichtkader?
- Beschrijft het toezichtkader wat er daadwerkelijk verwacht wordt van de nieuwe voorzitter?
- Dit op korte termijn, wordt opgepakt in de voortgangscommissie

Regeling belet en ontstentenis

Door recente wetgeving moet bij de eerstkomende statutenwijziging een regeling voor belet en ontstentenis van de bestuurder worden opgenomen. Momenteel is er een handreiking voor de Ledenraad hoe te handelen bij plotselinge afwezigheid van de bestuurder.