



**STERKE
KINDEREN**
SAMENWERKINGSVERBAND VO NOORD-KENNERLAND

Toezichtkader

Toezichtkader

Preambule

Dit toezichtkader is vastgesteld op basis van artikel 11 lid 3 van de statuten van de vereniging Samenwerkingsverband vo Noord-Kennemerland. Aan de hand van dit kader vindt binnen de vereniging door de algemene ledenvergadering (hierna te noemen: ALV) het toezicht plaats op het beleid van de directeur-bestuurder (hierna te noemen: DB), de besturing en de gang van zaken binnen de vereniging.

De ALV wil werken met een toezichtkader om daarmee een gemeenschappelijk referentiekader te hanteren. Het kader helpt de ALV bij de uitoefening van haar taken om vanuit haar integrale verantwoordelijkheid evenwichtig en proportioneel toezicht te houden op de verschillende toezichtdomeinen. Tevens ondersteunt het de ALV om te komen tot een betrouwbare en consistente beoordeling van de taakuitoefening van de DB. In een losstaand document (Evaluatiekader ALV) wordt beschreven hoe de ALV zorg besteedt aan het eigen functioneren.

Het toezichtkader maakt voor de DB de relatie met de ALV richtinggevend en betrouwbaar. Het kader ondersteunt de leden van de ALV om vanuit een gezamenlijk geformuleerde visie op toezicht hun rol te vervullen. Dit doet overigens niet af aan de individuele verantwoordelijkheid van iedere toezichthouder. De ALV blijft tegelijkertijd de sterke kanten van de verscheidenheid binnen de ALV benutten.

Het toezichtkader geeft ook richting aan de informatieverwerving door de ALV, en de informatieverstrekking door de DB en andere partijen die de ALV van informatie voorzien. Het kader biedt echter geen uitputtend overzicht van te bespreken onderwerpen en ontslaat de DB niet van de taak om de ALV tijdig, gevraagd en ongevraagd, alle noodzakelijke gegevens te verstrekken die voor de uitoefening van diens taken en bevoegdheden nodig zijn (zie artikel 8 lid 3 statuten).

De ALV geeft in dit kader achtereenvolgens antwoord op de vragen:

1. Wat is onze toezichtvisie?
2. Wat is onze (wettelijke) verantwoordelijkheid?
3. Hoe houden wij toezicht en welke vragen stellen wij hierbij?

De DB draagt er zorg voor dat een exemplaar van dit toezichtkader digitaal en/of in het kantoor van de vereniging ter inzage beschikbaar is op een voor eenieder toegankelijke plaats.

1. Toezichtvisie: balans tussen 'Trust me' en 'Prove me'

De verhouding tussen intern toezicht en bestuur binnen de vereniging is gestoeld op vertrouwen. Dit is een centraal begrip in de relatie. Het vertrouwen moet wederzijds zijn. De ALV heeft er vertrouwen in dat de DB de organisatie goed bestuurt. De DB heeft er vertrouwen in dat de ALV op een adequate manier toezicht houdt. Dit vertrouwen is geen blind vertrouwen, maar geground vertrouwen. Het gedrag van de ander moet van dien aard zijn dat het vertrouwen terecht blijkt. Vragen om en afleggen van verantwoording is een belangrijk middel om aan vertrouwen te bouwen.

Vertrouwen is de verwachting dat de wederpartij zich houdt aan zijn woord en gewekte verwachtingen honoreert. Het gaat om de manier waarop men omgaat met verantwoordelijkheden binnen gestelde kaders. Zeker ook in termen van gedrag, woorden en houding. Vertrouwen blijkt uit de integriteit, onafhankelijkheid, eerlijkheid en transparantie van de DB c.q. (leden van de) ALV.

Het is steeds zoeken naar een balans. In geval van blind vertrouwen in de DB ontstaat een onverantwoorde situatie, niet alleen voor de vereniging als geheel, maar ook voor de ALV en voor de DB. Maar wanneer angst van de ALV om niet 'in control' te zijn doorslaat, wordt een situatie gecreëerd waarbij de handelingsruimte van de DB dermate klein wordt dat dit ten koste gaat van de creativiteit en ondernemersgeest binnen de vereniging. Echter wanneer het vertrouwen door incidenten daalt, zal de behoefte aan monitoring sterker worden en zal het intern toezicht meer gedetailleerd plaatsvinden. Dit gaat (tijdelijk) ten koste van de bestuurlijke slagkracht.

Belangrijk is te allen tijde dat de ALV duidelijk is in haar verwachtingen en deze voldoende heeft geëxpliciteerd. Immers wanneer de verwachtingen niet of onduidelijk zijn gekaderd, valt ook een eerlijk en realistisch beoordelingskader over het functioneren van de DB weg. De DB wordt dan beoordeeld op impliciete en niet breed gedeelde verwachtingen, met alle gevolgen van dien.

De ALV en de DB willen als partners, met elk hun onderscheiden statutaire verantwoordelijkheden, zoeken naar een goed evenwicht tussen vertrouwen geven en controle uitoefenen. De ALV heeft de intentie bij het intern toezicht een sterk accent te leggen op het monitoren van de hoofdlijnen van beleid en minder aandacht te besteden aan operationele zaken. Dit betekent dat de ALV uitgaat van minimale kaders waarbinnen de DB de vrijheid heeft te handelen volgens eigen inzicht.

De ALV verwacht dat de DB verantwoordelijk omgaat met deze ruimte en over de resultaten verantwoording aflegt. Het afleggen van verantwoording gebeurt middels het toelichten van de resultaten in verklarende gesprekken. Hierbij staat de vraag centraal hoe de DB de resultaten interpreteert binnen de gegeven context en wat de DB ziet als (onderliggende) verklaringen voor successen dan wel tegenvallende resultaten.

Leidende principes

Het samenwerkingsverband hanteert leidende principes in de manier van werken en in de samenwerking. Deze principes zijn voor de ALV, in lijn met de toezicht- en sturingsvisie van 'Trust me, prove me', leidend in de interactie met de DB en het samenwerkingsverband. De leidende principes hebben betrekking op enerzijds de wijze waarop aan passend onderwijs wordt gewerkt en anderzijds op hoe organisatie-overstijgend wordt samengewerkt.

2. Verantwoordelijkheden van het intern toezicht

De ALV heeft als intern toezichhoudend orgaan de volgende taken:

1. Toezicht houden;
2. Werkgever van de DB;
3. Klankborden en adviseren.

1. Toezicht houden

De taak van toezicht houden betreft informatie verwerven, vragen stellen, oordelen en indien nodig interveniëren. Het toezicht vindt zowel vooraf (gericht op beleidsvoornemens) als achteraf (gericht op de monitoring van beleidsuitvoering) plaats. Daarbij is de ALV integraal verantwoordelijk voor het toezicht op de besturing van de organisatie. Het waarderingskader van de Inspectie vraagt bijzondere aandacht voor het interne toezicht op de financiële uitgangspositie, ontwikkelingen en gevolgen, de doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging en op de verantwoording hierover in (de continuïteitsparagraaf van) het jaarverslag.

De wijze waarop de ALV invulling geeft aan deze taak is uitgewerkt in dit toezichtkader.

2. Werkgever van de DB

De ALV ziet vanuit de wettelijke taak toe op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door de DB. Als werkgever ziet de ALV erop toe dat de DB effectief en goed functioneert, wet- en regelgeving naleeft en werkt aan het behalen van resultaten gericht op het realiseren van de statutaire doelstelling en maatschappelijke opdracht van het samenwerkingsverband. Daarnaast anticipeert de ALV op opvolging van de DB door zorg te dragen voor een actueel profiel en een wervings- en selectieprocedure.

3. Klankborden en adviseren

De ALV fungeert als klankbord door mee te denken en oplossingen aan te dragen, door tegenwicht te bieden en door andere zienswijzen te zoeken en vraagstukken in een breed perspectief te zetten. Dit kan gevraagd en ongevraagd en in een bilateraal of collectief overleg met de DB. Een advies van de ALV is vrijblijvend en hoeft door de DB niet te worden opgevolgd. De ALV geeft proactief invulling aan de klankbordrol, mede vanuit de signalen die zij opvangen in hun schoolorganisaties en/of de omgeving en deze te bekijken vanuit hun mogelijke betekenis voor het samenwerkingsverband. Relevante thema's worden door de ALV geagendeerd.

De leden van het samenwerkingsverband spelen vanuit hun functie als bestuurder van 'de eigen organisatie' zelf ook een rol in de uitvoering van het beleid. Dit staat los van de functie die zij in de ALV vervullen als interne toezichthouder van het samenwerkingsverband.

De evaluatie van de uitvoering van het beleid van het samenwerkingsverband op schoolniveau, het nakomen van afspraken (in relatie tot leidende principes en minimale verwachtingen) en de rol van de individuele schoolbestuurders hierin, wordt wel periodiek geagendeerd en besproken, maar niet tijdens een algemene ledenvergadering. Er worden aparte evaluatiebijeenkomsten gepland waarin schoolbestuurders elkaar vanuit de functie als bestuurder van 'de eigen organisatie' (aan)spreken.

3. Toezicht houden

Toezicht kan vooraf plaatsvinden en is dan gericht op strategie, voornemens en besluiten, maar toezicht vindt ook achteraf plaats en is in dat geval gericht op het monitoren van de uitvoering van beleid, besturing en resultaten van het samenwerkingsverband.

Toezicht vooraf

Mede aan de hand van onderstaande vragen worden strategisch beleid (o.a. ondersteuningsplan en activiteiten-/ jaarplannen), voornemens en voorgenomen besluiten van de DB besproken met de ALV. Op basis van deze gesprekken bereiken ALV en DB overeenstemming over de strategische doelen van het samenwerkingsverband in relatie tot de maatschappelijke opdracht.

Toetsingsvragen

1. Is er samenhang met de statutaire doelstelling en de maatschappelijke opdracht van de vereniging?
2. Is er voldoende sprake geweest van co-creatie in de het beleidsvormingsproces?
3. Zijn de belangen van de verschillende (prioritaire, interne en externe) belanghebbenden in het licht van de maatschappelijke opdracht evenwichtig afgewogen?
4. Zijn de beleidsvoornemens congruent met de leidende principes met betrekking tot hoe het samenwerkingsverband wil werken aan passend onderwijs?
5. Is er sprake van voldoende externe legitimering: in hoeverre stoelt het op een externe oriëntatie op de opgave in de omgeving?
6. Is er voldoende draagvlak voor de genomen besluiten en is er draagkracht voor de uitvoering van deze besluiten? Zijn de leidende principes met betrekking tot hoe het samenwerkingsverband organisatie-overstijgend wil samenwerken gevolgd in het totstandkomingsproces?
7. Is de besluitvormingsprocedure (wettelijk) juist gevolgd? (onder andere richting de OPR en MR-P)
8. Is de inhoud coherent, voldoende concreet en consistent?
9. Is het realistisch, haalbaar en toekomstbestendig in relatie tot het vermogen van het samenwerkingsverband en de scholen in termen van de capaciteiten van het personeel, de financiën en de huisvesting?

Toezicht achteraf

De ALV houdt toezicht op de opdracht van het samenwerkingsverband door periodiek verklarende gesprekken te voeren met de DB over de resultaten van het samenwerkingsverband in relatie tot haar maatschappelijke opdracht. De ALV gaat hierbij uit van de wettelijke kaders en het daarvan afgeleide waarderingskader van de Inspectie, de eigen ambities en kwaliteitsnormen van het samenwerkingsverband en de afspraken die zijn gemaakt over samenwerking.

De ALV hanteert een drietal toezichtdomeinen, afgeleid van het waarderingskader van de Inspectie, waarover zij verantwoording verwacht van de DB:

1. Passend onderwijs en passende ondersteuning;
2. Kwaliteitszorg;
3. Financieel beheer.

De DB dient actuele kwantitatieve gegevens met betrekking tot de toezichtdomeinen schriftelijk te rapporteren aan de ALV. Ten aanzien van de toezichtdomeinen geldt dat de ALV, naast de basisinformatie aangaande de situatie op peildatum 'x', vooral

geïnteresseerd is in de toelichting van de DB. Op deze manier wordt met elkaar het gesprek gevoerd over (dieperliggende) verklaringen en is het toezicht ook een katalysator voor het proces van continue verbetering binnen het samenwerkingsverband.

Daarom wordt aanvullend van de DB verwacht dat hij/zij:

- De kwantitatieve gegevens analyseert; (bijvoorbeeld door de informatie af te zetten tegen eerdere peildata binnen het samenwerkingsverband of door de gegevens te benchmarken);
- De gegevens interpreteert; (zijn er successen geboekt of gaan er mogelijk problemen ontstaan?)
- Kan aangeven op welke signalen hij/zij zich hierbij baseert en waarom deze;
- Kan aangeven wat de volgende (noodzakelijke) stappen zijn.

Kwantitatieve informatie wordt in de dialoog betekenisvol gemaakt door het gesprek te voeren over de analyse en interpretatie van de gegevens en de gewenste verbeter- of borgingsacties.

Wanneer de verklaring op basis van het gevoerde gesprek of de aanpak onvoldoende duidelijk is -en daarmee het proces van continue verbetering binnen het samenwerkingsverband onvoldoende kan worden geborgd- kan de ALV aanvullende stappen overwegen. Aanvullende informatie over meer gedetailleerd toezicht is te vinden in bijlage 1.

Toetsingsvragen

Het verklarend gesprek vormt de kern van het proces van toezicht houden. Tijdens het gesprek presenteert de DB de resultaten en licht deze met een kwalitatieve analyse toe. De ALV bevraagt de DB over dieperliggende verklaringen. Hierbij worden consequent de fases van beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming doorlopen.

Uitgangspunt voor het gesprek over de basiskwaliteit op de toezichtdomeinen vormen de leidende principes en het waarderingskader van de Inspectie. Met betrekking tot het toezichtdomein 'passend onderwijs en passende ondersteuning' vormen tevens de door het samenwerkingsverband geformuleerde Kritieke Indicatoren (KI's) een belangrijk uitgangspunt voor het gesprek over de basiskwaliteit.

Onderstaande vragen kunnen door de ALV worden gebruikt om de basiskwaliteit op de toezichtdomeinen te bespreken in verklarende gesprekken met de DB.

Passend onderwijs en passende ondersteuning

- Doorlopen alle leerlingen binnen het samenwerkingsverband een ononderbroken ontwikkelingsproces?
 - o Staan alle leerlingen ingeschreven bij een school?
 - o Volgen alle leerlingen onderwijs?
- Betreft het samenwerkingsverband de regio (gemeenten, jeugdzorg, zorgaanbieders, onderwijsinstellingen) bij het bepalen van haar doelen?
- Maakt het samenwerkingsverband afspraken met het netwerk in de regio die leiden tot passende onderwijs(jeugdzorg)arrangementen? (gericht op een samenhangend en dekkend geheel van ondersteuningsvoorzieningen in de regio)
- Worden alle aanvragen voor extra ondersteuning afgehandeld binnen de wettelijk voorgeschreven termijn?
- Wat zijn de resultaten met betrekking tot de door het samenwerkingsverband geformuleerde Kritieke Indicatoren (KI's) op het gebied van Dekkend aanbod, Kwaliteit aanbod en Effectiviteit aanbod?

Kwaliteitszorg

- Stelt het samenwerkingsverband eenmaal in de vier jaar een ondersteuningsplan vast dat qua inhoud en totstandkomingsproces voldoet aan de wettelijke voorschriften?
- Beschrijft het samenwerkingsverband in het ondersteuningsplan de beoogde en bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de daarmee samenhangende bekostiging?
- Evalueert het samenwerkingsverband de realisatie van haar doelen regelmatig en systematisch?
- Werkt het samenwerkingsverband op basis van de resultaten uit de evaluatie doelgericht aan verbeteractiviteiten?
- Spreekt het samenwerkingsverband schoolbesturen aan op het nakomen van afspraken in het ondersteuningsplan?

Kwaliteitszorg - kwaliteitscultuur

- Handelt de DB volgens de code van goed bestuur en worden afwijkingen door de DB uitgelegd?
- Functioneert de ALV onafhankelijk van de DB?
- Is er binnen het samenwerkingsverband en bij de samenwerkingspartners voldoende draagvlak voor de visie en ambities van het samenwerkingsverband?

Kwaliteitszorg - verantwoording en dialoog

- Voert de DB een open dialoog over de doelen en resultaten van het samenwerkingsverband met de interne organisatie als ook met externe samenwerkingspartners?
- Legt de DB zowel intern als extern verantwoording af over de doelen en resultaten van het samenwerkingsverband?

Financieel beheer

- Zijn er normen gedefinieerd om de financiële continuïteit van het samenwerkingsverband te waarborgen (in elk geval financiële kengetallen) en zo ja, welke?
- Beschikt het samenwerkingsverband naar de mening van de DB over voldoende geldmiddelen voor de bekostiging van de wettelijke taken en de uitvoering van de in het ondersteuningsplan geformuleerde ambities en doelstellingen?
- Is er voldoende zicht op het verloop van de uitputting van de budgetten en de investeringen op scholen- en samenwerkingsverbandniveau?
- Worden middelen doelmatig besteed? Wat zijn de resultaten met betrekking tot de door het samenwerkingsverband geformuleerde KI op het gebied van Doelmatigheid inzet?
- Worden de aanbevelingen van de controller en de externe accountant tijdig opgevolgd?
- Stelt de DB de door de ALV ingestelde financiële commissie in staat om haar reglementaire taken naar behoren uit te voeren?
- Legt de DB in (de continuïteitsparagraaf van) het jaarverslag verantwoording af over de financiële uitgangspositie, ontwikkelingen en gevolgen en de doelmatige besteding van de middelen?

In aanvulling op de basiskwaliteit heeft het samenwerkingsverband ook eigen ambities geformuleerd. Deze ambities staan, vertaald in doelstellingen, opgenomen in het meerjarig ondersteuningsplan en de daarvan afgeleide activiteiten-/ jaarplannen. De ALV monitort op dit onderdeel de uitvoering van het beleid en de resultaten door de DB te vragen om, mede op basis van metingen en gesprekken, te verantwoorden hoe de voortgang van de geplande acties is en in hoeverre de doelbereiking voldoet aan de verwachtingen van het samenwerkingsverband en de scholen. Deze zijn af te leiden uit de plannen en de minimale verwachtingen die door scholen en teams binnen het samenwerkingsverband zijn opgesteld.

4. Werkwijze DB-ALV

In de algemene ledenvergaderingen wordt door de DB schriftelijk en mondeling verantwoording afgelegd zoals bovenstaand beschreven.

Door middel van periodieke rapportages heeft de DB de mogelijkheid ook tussentijds schriftelijk en/of mondeling aan de ALV over relevante zaken te rapporteren.

Indien daartoe aanleiding bestaat, bijvoorbeeld bij calamiteiten, worden de leden van de ALV tussentijds geïnformeerd. Deze informatie kan per e-mail of per brief worden verstrekt.

Dit document kan worden aangehaald als 'Toezichtkader' en treedt in werking op 1 januari 2018.

Aldus vastgesteld in de algemene ledenvergadering van vereniging Samenwerkingsverband vo/vso Noord-Kennemerland.

Alkmaar, 30 november 2017

Bijlage 1

Meer gedetailleerd toezicht

Wanneer de verklaring op basis van het gevoerde gesprek of de geplande stappen (of nieuwe plannen, voornemens) onvoldoende duidelijk zijn, dan kan de ALV:

1. Eenmalig verzoeken om meer informatie: bijvoorbeeld meer of meer gedetailleerde informatie dan is aangereikt of aanvullende informatie vanuit andere bronnen (interne of externe partners);
2. Verzoeken om scenario's en beoordeling daarvan: bijvoorbeeld het verzoek aan de DB om scenario's te schetsen die het gevolg kunnen zijn van een plan, of het verzoek aan de DB om risico's te inventariseren en te beoordelen voordat een besluit wordt goedgekeurd;
3. Gebruik maken van de inzet van externe deskundigen/ advisering;
4. Goedkeuring uitstellen (voor zover voorbehouden aan de ALV): dit is een vergaande maatregel en kan voorafgaan aan het inzetten van het werkgeverschap van de ALV.

Ook kunnen signalen van belanghebbenden of andere 'zachte' of 'vroeg' signalen aanleiding zijn voor de ALV om de toezichtstijl tijdelijks aan te passen (dichterbij). Het is hierbij voor de ALV van belang dat signalen snel kunnen worden omgezet in verder en dieper doorvragen en dat de DB kan worden uitgenodigd tot het geven van nadere informatie en het voeren van een gesprek. Hiermee wordt gebouwd aan (het herstel van) de basis van gegrond vertrouwen tussen ALV en DB.

Voorbeelden van zachte en vroeg signalen

- De exploitatie wijkt ver af van begroting en prognose (of is precies conform);
- De ALV wordt te laat of onjuist geïnformeerd;
- De DB reageert defensief of laat zich herhaaldelijk verrassen;
- Disfunctioneel gedrag van de DB (tijdsbesteding, status, humeur);
- Externe adviezen (o.a. accountant) worden niet (tijdig) opgevolgd;
- Uitstellen of afzeggen van overleg met (door) de ALV (ingestelde commissies);
- Signalen vanuit de OPR, medewerkers, werkgroepen, ouders of leerlingen;
- Hoog personeelsverloop binnen het samenwerkingsverband;
- Signalen vanuit de Inspectie of partners;
- Geruchten in de pers, netwerken of wandelgangen.