



Toezichtkader

Stichting Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs
Zuid - Utrecht

Nieuwegein,

Juni 2019

Toezichtkader vastgesteld in bestuursvergadering SWV Zuid – Utrecht

d.d. 3 juni 2019

Inhoudsopgave

Inleiding en bestuurlijke inrichting.....	4
1. Beoogde resultaten	5
1.1. Van wie is het SWV?.....	5
1.2. Voor wie werkt het SWV?	5
1.3. Met welke baten werkt het SWV?	6
1.4. Wat is het beoogde resultaat?	6
Hoofddoelstelling (ambitie) van het samenwerkingsverband.....	6
2. Bevoegdheidskader	7
2.0. Algemeen.....	7
2.1. Onderwijsondersteuning.....	7
2.2. Financieel beleid	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
2.3. Personeel.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
3. Bestuurlijke werkwijze	9
3.1. Agenda	9
3.2. Gedragscode.....	9
3.3. Voorzitter.....	10
3.4. Bestuursstijl	10
3.5. Werkgeversrol algemeen bestuur	11
3.6. Communicatie/ openheid.....	11
3.7. Evaluatie	11
4. Verhouding toezichthoudend deel van het bestuur en directeur-bestuurder	12
4.0. Algemeen.....	12
4.1. Instructie van de directeur-bestuurder door het algemeen bestuur	12
4.2. Eindverantwoordelijkheid van de directeur-bestuurder	12
4.3. Delegatie van bevoegdheden	13
4.4. Verantwoording van de directeur-bestuurder aan het algemeen bestuur.....	13
4.5. Externe representatie	14
4.6. Calamiteiten	14

Voorwoord

De inrichting van SWV VO Zuid – Utrecht is bestuurlijk vastgelegd in het Toezichtkader van april 2014. Het bestuur van de stichting heeft met ingang van 1 augustus 2016 besloten bestuur en intern toezicht functioneel te scheiden door middel van het one-tier-model. Deze omvorming maakte de eerste herziening van het Toezichtkader noodzakelijk.

Het bestuur van Samenwerkingsverband VO Zuid – Utrecht heeft in januari 2019 een bijeenkomst belegd en haar functioneren ten aanzien van rollen en verantwoordelijkheden geëvalueerd. Deze bijeenkomst vond plaats onder leiding van dhr. H. Wassink, deskundige op het gebied van Policy Governance.

Op basis van de inzichten van deze bijeenkomst is het bestaande Toezichtkader aangepast. In de bestuursvergadering van 6 juni 2019 is de aanpassing van het Toezichtkader voor Stichting Samenwerkingsverband VO Zuid – Utrecht bestuurlijk vastgesteld.

Dit Toezichtkader stoelt op de principes van Policy Governance. Op gezette tijden laat het bestuur zich begeleiden door een deskundige op dit gebied.

Door middel van dit Toezichtkader wil het algemeen bestuur vormgeven aan haar toezichthoudende rol. Het algemeen bestuur werkt daarbij volgens de principes van Policy Governance.

Inleiding en bestuurlijke inrichting

Het bestuur van Samenwerkingsverband Zuid – Utrecht heeft in maart 2016 het koersbesluit genomen om door middel van het one-tier-model invulling te geven aan de scheiding van bestuur en toezicht. De statutenwijziging is sinds 1 augustus 2016 van kracht¹. De stichting kent als orgaan het bestuur. Het bestuur bestaat uit:

- a. één uitvoerend bestuurder; en
- b. een door het bestuur vast te stellen aantal van maximaal tien niet-uitvoerende bestuurders.

Slechts natuurlijke personen kunnen tot niet-uitvoerend bestuurder worden benoemd. De uitvoerende bestuurder, aan wie de titel "directeur-bestuurder" is toegekend, is belast met het dagelijks bestuur van de stichting en uitvoerende taken.

De niet-uitvoerende bestuurders, aan wie gezamenlijk de titel "algemeen bestuur" is toegekend, zijn belast met het houden van toezicht op het beleid van de directeur-bestuurder en op de algemene gang van zaken in de stichting en de met de stichting verbonden organisatie. Bij de vervulling van zijn taak richten de leden van het algemeen bestuur zich naar het belang van de stichting en de met de stichting verbonden organisatie. Met behulp van het toezichtkader wordt omschreven waarop toezicht wordt gehouden.

Het toezichtkader is opgedeeld in vier hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk behandelt de beoogde resultaten van de stichting. Hierin wordt bepaald welke resultaten voor welke doelgroep, tegen welke kosten verwezenlijkt worden. In het tweede hoofdstuk wordt bepaald wat de bevoegdheidskaders zijn die voor de directeur-bestuurder gelden bij het realiseren van de beoogde resultaten van het samenwerkingsverband. Het derde hoofdstuk beschrijft de interne werkwijze van het algemeen bestuur. Het vierde hoofdstuk tenslotte beschrijft op welke manier algemeen bestuur en directeur-bestuurder samenwerken.

¹De inrichting van SWV VO Zuid – Utrecht is in de statuten vastgelegd. De statuten zijn door het algemeen bestuur vastgesteld en notarieel vastgelegd op 28 juli 2016.

1. Beoogde resultaten

1.1. Van wie is het SWV?

De schoolbesturen zijn eigenaar van het samenwerkingsverband en bepalen gezamenlijk het beleid. Het samenwerkingsverband houdt bij de vormgeving van het beleid rekening met belangen en wensen van belanghebbenden zoals leerlingen, ouders, overheid, gemeenten en vervolgonderwijs. Het samenwerkingsverband vervult een maatschappelijke taak en zoekt de dialoog met de samenleving (stakeholders, overheid, overige belanghebbenden).

De maatschappelijke legitimatie van het bestuur is van belang. Het bestuur dient als toezichthouder richting te geven aan de opdracht van het samenwerkingsverband. Maar namens wie oefent het bestuur die maatschappelijke opdracht uit? De schoolbesturen die deel uitmaken van het samenwerkingsverband zijn *juridisch* eigenaar. Hiermee is nog niet de vraag beantwoord wie de *morele eigenaren* zijn.

Het bestuur van het samenwerkingsverband ziet zichzelf als ‘zaakwaarnemer’ van ouders en kinderen binnen het werkgebied van het samenwerkingsverband. Het bestuur realiseert de maatschappelijke opdracht om passend onderwijs te bieden uit naam van ouders die daar aanspraak op maken voor hun kind. De plicht tot maatschappelijke verantwoording geldt dus de ouders en dan met name de ouders van kinderen die extra ondersteuning nodig hebben. Het bestuur heeft oog voor de wensen en behoeften van deze ouders en zal waar nodig de dialoog met deze groep aangaan om te vernemen of het SWV erin slaagt om de maatschappelijke opdracht goed te vervullen of eventueel moet bijsturen, bijvoorbeeld omdat er onvoldoende dekkend aanbod is, omdat er thuiszitters zijn of de kwaliteit van de extra ondersteuning tekortschiet. De dialoog wordt vormgegeven met de ouders in de Ondersteuningsplanraad, en evt. klankbordgroepen.

1.2. Voor wie werkt het SWV?

1.2.1.

Schoolbesturen hebben een zorgplicht om voor alle leerlingen die worden aangemeld of staan ingeschreven, een zo passend mogelijk onderwijsaanbod te bieden. Het samenwerkingsverband werkt voor scholen die een hulpvraag hebben ten aanzien van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Het samenwerkingsverband helpt scholen om dat passende onderwijsaanbod (arrangement) te realiseren.

Alle schoolbesturen die vertegenwoordigd zijn in het bestuur realiseren zich dat deelverantwoordelijkheden alleen goed kunnen worden uitgevoerd als er een gedeeld besef is van het grotere geheel en van daaruit wordt samengewerkt. Om die reden zijn de schoolbesturen die deel uitmaken van het bestuur ook aanspreekbaar op de uitvoering van hun (deel)verantwoordelijkheid.

1.2.2.

Het samenwerkingsverband kent een bovenschoolse tussenvoorziening met daarin opgenomen een reboundvoorziening. Het algemeen bestuur van het samenwerkingsverband ziet toe op de kwaliteit van het aanbod op deze voorziening.

1.2.3.

Het samenwerkingsverband vervult een informatie- en ondersteunende functie richting ouders wanneer er een beroep wordt gedaan op extra ondersteuning (arrangementen).

1.3. Met welke baten werkt het SWV?

Het samenwerkingsverband beschikt over de middelen die het Rijk aan het samenwerkingsverband beschikbaar stelt. Deze middelen vormen het financiële kader waarbinnen het samenwerkingsverband haar taken in principe realiseert. Het algemeen bestuur stelt in dit kader een taakstellende begroting voor het samenwerkingsverband vast.

1.4. Wat is het beoogde resultaat?

Hoofddoelstelling (ambitie) van het samenwerkingsverband

Het is de ambitie van het samenwerkingsverband dat alle jongeren in de regio na het primair onderwijs het voortgezet onderwijs krijgen dat bij hen past, tegen de inzet van middelen die dat onderwijs waard zijn.

Meer specifiek wordt ernaar gestreefd dat

- Leerlingen onderwijs krijgen dat bij hun ontwikkelingsniveau past
- Leerlingen begeleiding krijgen die gericht is op versterken van het zelfbeeld
- Leerlingen een optimaal eindresultaat bereiken
- Leerlingen dit onderwijs thuisnabij kunnen volgen

2. Bevoegdheidskader

2.0. Algemeen

De directeur-bestuurder zal niet nalaten alles te doen wat nodig is om de doelen van het samenwerkingsverband te behalen. Het is de directeur-bestuurder niet toegestaan dat er onethisch, onwettig of onzorgvuldig wordt gehandeld door hemzelf of medewerkers van het samenwerkingsverband. Het is hem tevens niet toegestaan om in strijd met het toezichtkader voor samenwerkingsverbanden van de Onderwijsinspectie te handelen.

2.0.1.

De directeur-bestuurder treedt niet buiten de kaders van de statuten, het toezichtkader en het ondersteuningsplan. Indien de directeur-bestuurder van mening is dat de kaders dienen te worden bijgesteld om de beoogde resultaten te behalen zal hij niet nalaten om dit bij het algemeen bestuur te melden.

2.0.2.

Wanneer het algemeen bestuur van het samenwerkingsverband gemaakte afspraken niet nakomt zal de directeur-bestuurder het niet nalaten het algemeen bestuur daar op aan te spreken.

2.0.3.

De directeur-bestuurder vermijdt elke schijn van belangenverstrengeling.

2.0.4.

De directeur-bestuurder verricht geen nevenwerkzaamheden zonder dat hij daartoe toestemming van het algemeen bestuur heeft gekregen.

2.0.5.

De directeur-bestuurder zal niet nalaten overleg te voeren met het Directeurenoverleg (intern) en met externe stakeholders/belanghebbenden en hiermee functionele relaties te onderhouden.

2.1 Onethisch

De bestuurder voorkomt dat...

Omgang met leerlingen

- Aangesloten scholen leerlingen te veel van vo naar vso verwijzen
- Aangesloten scholen leerlingen te snel naar een bovenschoolse voorziening verwijzen
- Te weinig leerlingen van het vso naar het vo doorstromen
- Leerlingen langer dan drie maanden thuis zitten zonder passende vorm van onderwijs of zorg

Belangenverstrengeling

- Iedere schijn van belangenverstrengeling gewekt wordt

Draagvlak

- Relevante stakeholders zich niet betrokken voelen in het vaststellen en uitvoeren van het beleid van het samenwerkingsverband

2.2 Onwettig

De bestuurder voorkomt dat...

- Relevante regels en wetten eerder naar de letter dan naar de geest worden nageleefd

2.3 Onzorgvuldig

De bestuurder voorkomt dat...

Financiën

- Er een financieel onverantwoord beleid wordt gevoerd, dat wil zeggen dat:
 - Een meerjarenperspectief ontbreekt
 - Een begroting op te stellen die geen duidelijke relatie heeft met de beoogde resultaten
 - Een adequate risico-inventarisatie ontbreekt
 - Onvoldoende reserves worden aangehouden
 - Reserves op onverantwoorde wijze worden beheerd
- Het voor aangesloten besturen onduidelijk is over welk deel van het budget zij zich naar het samenwerkingsverband moeten verantwoorden

Kwaliteit

- Het samenwerkingsverband onder de normen presteert van het Toezichtkader Samenwerkingsverbanden van de Onderwijsinspectie
- Er voor aangesloten besturen onduidelijkheid bestaat over de kwaliteitsnormen die worden gesteld aan de uitvoering van arrangementen
- Aangesloten besturen een gebrek aan variëteit aan ondersteuningsaanbod ervaren
- Er onduidelijkheid bestaat wie verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het onderwijs dat leerlingen ontvangen
- Ouders ontevreden zijn over de snelheid en zorgvuldigheid waarmee een passend aanbod voor hun kind gevonden wordt

Informatievoorziening

- Het bestuur te laat op de hoogte wordt gesteld over ontwikkelingen die een significante afwijking betekenen van de beoogde resultaten dan wel het kunnen aanhouden van kaders voor de uitvoering
- Het bestuur er niet van op de hoogte is dat het bestuur bepaalde gemaakte afspraken niet nakomt

Personeel

- Ongekwalficeerde personen voor het samenwerkingsverband werken, of er opdrachten voor uitvoeren
- Externe partijen worden ingehuurd zonder dat er een SLA (service level agreement) is afgesproken
- Disfunctioneren van een medewerker onvermeld blijft bij de werkgever van die medewerker

3. Bestuurlijke werkwijze

3.1. Agenda

3.1.1.

De agenda wordt opgesteld op basis van een jaarplanning als vastgesteld door algemeen bestuur. De voorzitter is verantwoordelijk voor het opstellen van de agenda conform jaarplanning.

3.1.2.

De agenda kent een vast format waarbij op (elke) bestuursvergadering aandacht mogelijk is voor:

- monitoring doelen/ middelen (verantwoordingsrapportages);
- managementrapportages;
- toekomstverkenningen;
- evaluatie bestuurswerkwijze;
- incidentele info (ter mededeling);
- sparren voor directeur-bestuurder (desgevraagd advies geven aan directeur-bestuurder).

3.1.3.

De agenda wordt uiterlijk 1 week van te voren opgestuurd op basis van de jaarplanning.

3.1.4.

Het algemeen bestuur vergadert tenminste 4 keer per jaar, per keer als regel 2 uur.

3.1.5.

Het algemeen bestuur kent een actie- en een besluitenlijst die na elke bestuursvergadering worden bijgewerkt en in de volgende vergadering worden vastgesteld en ten bewijze daarvan worden ondertekend door de voorzitter.

3.2. Gedragscode

3.2.1.

Het algemeen bestuur zet het gemeenschappelijke belang voorop en werkt samen vanuit vertrouwen en openheid.

3.2.2.

Het algemeen bestuur is resultaatgericht, is besluitvaardig en handelt integer.

3.2.3.

Het algemeen bestuur kan alleen in een bestuursvergadering besluiten nemen. Het algemeen bestuur spreekt (naar buiten) volgens het principe van één stem.

3.2.4.

Bestuursleden spreken elkaar in de bestuursvergadering aan op rolvastheid, roldiscipline en het nakomen van gemaakte afspraken.

3.2.5.

Het algemeen bestuur voorkomt belangenverstrengeling.

3.2.6.

Vertrouwelijke informatie wordt als zodanig behandeld.

3.3. Voorzitter

3.3.1.

Het algemeen bestuur benoemt de onafhankelijk voorzitter. Bij een voorzittersvacature kunnen kandidaten zich melden. Een commissie uit het algemeen bestuur voert het gesprek met één of meer kandidaten en doet een voordracht aan het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur benoemt vervolgens de voorzitter.

3.3.2.

De voorzitter:

- bezit goede vergadertechnische kwaliteiten, kan interveniëren bij storingen/ ruis in de communicatie;
- bewaakt de bestuursstijl (agendadiscipline, bewaakt hoofdlijn etc.);
- bewaakt naleving van de gedragscode;
- bewaakt naleving van de statuten;
- bewaakt de organisatie van de gesprekkencyclus van de directeur-bestuurder;
- bewaakt de professionele vergadercultuur;
- bewaakt het verschil tussen besturen en managen (bewaakt dat het algemeen bestuur niet treedt in het mandaat van de directeur-bestuurder).

3.4. Bestuursstijl

3.4.1.

Bestuursleden overleggen uit dien hoofde tijdens en niet buiten de bestuursvergadering met de directeur-bestuurder, tenzij het algemeen bestuur hiertoe heeft besloten.

3.4.2.

Bestuursleden zijn in principe altijd aanwezig op bestuursvergaderingen, afwezigheid wordt van tevoren gemeld bij het secretariaat.

3.4.3.

Bestuursleden, uitgezonderd de voorzitter, ontvangen geen aparte vergoeding voor hun bestuurswerkzaamheden.

3.4.4.

Het algemeen bestuur kan een commissie uit het algemeen bestuur (bestuurscommissie) instellen voor een specifieke opdracht. Een bestuurscommissie is adviserend aan het algemeen bestuur en heeft geen besluitvormende bevoegdheden.

3.5. Werkgeversrol algemeen bestuur

3.5.1.

Als werkgever handelt het algemeen bestuur jegens de directeur-bestuurder op basis van vertrouwen en openheid.

3.5.2.

De voorzitter fungeert als sparringpartner van de directeur-bestuurder.

3.5.3.

De voorzitter en een ander bestuurslid vormen de remuneratiecommissie en zijn belast met de gesprekkencyclus (functionerings- en beoordelingsgesprekken) met de directeur-bestuurder. De gesprekkencyclus zal naast resultaatgerichte ook competentiegerichte gesprekken bevatten. Een verslag hiervan wordt aan de directeur-bestuurder en het algemeen bestuur verstrekt.

3.6. Communicatie/ openheid

Bestuursvergaderingen zijn niet openbaar.

3.7. Evaluatie

3.7.1.

Het algemeen bestuur evalueert periodiek de eigen werkwijze. Elke bestuursvergadering wordt aan het eind geëvalueerd.

3.7.2.

De uitspraken in dit toezichtkader worden minstens tweejaarlijks geëvalueerd.

4. Verhouding toezichhoudend deel van het bestuur en directeur-bestuurder

4.0. Algemeen

4.0.1.

De enige officiële schakel tussen het algemeen bestuur en de organisatie van het samenwerkingsverband wordt gevormd door de directeur-bestuurder.

4.0.2.

De directeur-bestuurder zal niet nalaten het algemeen bestuur te informeren over belangrijke beleidsontwikkelingen ten aanzien van de voortgang van de activiteiten van het samenwerkingsverband en belangrijke beleidsontwikkelingen ten aanzien van de inzet van de middelen.

4.0.3.

Het algemeen bestuur kan behalve de directeur-bestuurder ook andere informatiebronnen gebruiken om vast te stellen of de beoogde resultaten zijn behaald en of er binnen de bevoegdheidskaders is gehandeld. In geval het algemeen bestuur zelf informatie verzamelt zal het de directeur-bestuurder hiervan op de hoogte stellen.

4.0.4.

Een delegatie van het algemeen bestuur zal in zijn rol als intern toezichthouder conform de Wet Versterking Bestuurskracht tweemaal per jaar een vergadering van de Ondersteuningsplanraad bijwonen.

4.1. Instructie van de directeur-bestuurder door het algemeen bestuur

4.1.1.

Besluiten van het algemeen bestuur zijn alleen bindend voor de directeur-bestuurder als ze vastgelegd zijn in schriftelijke documenten als de besluitenlijst, het ondersteuningsplan, reglementen of dit toezichtkader.

4.1.2.

Het algemeen bestuur kan alleen ingrijpen op de beslissingsruimte van de directeur-bestuurder zoals bepaald in de statuten (Artikel 8 lid 7).

4.2. Eindverantwoordelijkheid van de directeur-bestuurder

4.2.1.

Het algemeen bestuur kan niet rechtstreeks opdrachten geven aan medewerkers werkzaam voor het samenwerkingsverband die ressorteren onder de verantwoordelijkheid van de directeur-bestuurder.

4.2.2.

Het algemeen bestuur kan geen oordeel uitspreken over het functioneren van andere medewerkers werkzaam voor het samenwerkingsverband dan de directeur-bestuurder.

4.2.3.

Het oordeel van het algemeen bestuur over het functioneren van de directeur-bestuurder wordt gebaseerd op het oordeel van het algemeen bestuur over het functioneren van de organisatie, afgemeten aan de mate waarin de geformuleerde beoogde resultaten zijn bereikt en de geformuleerde bevoegdheidskaders gerespecteerd zijn.

4.3. Delegatie van bevoegdheden

4.3.1.

Het algemeen bestuur heeft de uitvoerende bevoegdheden aan de directeur-bestuurder gedelegeerd, overeenkomstig de statuten en het toezichtkader.

4.3.2.

De directeur-bestuurder is verantwoordelijk voor het realiseren van de beoogde resultaten in dit toezichtkader, voor zover het betreft de in te zetten middelen als opgenomen in het ondersteuningsplan, binnen de geformuleerde bevoegdheidskaders. De directeur-bestuurder heeft een resultaatverantwoordelijkheid van de inzet van middelen die rechtstreeks onder zijn verantwoordelijkheid vallen en een inspanningsverplichting voor de inzet van middelen die onder de verantwoordelijkheid van de deelnemende schoolbesturen vallen.

4.3.3.

Daar waar het algemeen bestuur geen specifieke uitwerking van beoogde resultaten of beleidsbeperkingen gegeven heeft, wordt de directeur-bestuurder geacht om, op grond van iedere redelijke interpretatie van deze beleidsuitspraken, zijn eigen beleidsbesluiten te nemen en alle activiteiten te ondernemen die hij voor het behalen van de beoogde resultaten van het samenwerkingsverband nodig acht.

4.3.4.

Het algemeen bestuur kan de beslisruimte van de directeur-bestuurder alleen inperken door zijn eigen beleidsuitspraken aan te passen. Het algemeen bestuur respecteert en steunt de keuzen die de directeur-bestuurder maakt binnen de interpretatieruimte die het algemeen bestuur gegeven heeft.

4.4 Verantwoording van de directeur-bestuurder aan het algemeen bestuur

4.4.1.

De directeur-bestuurder legt binnen een jaarcyclus verantwoording af van de mate waarin de beoogde resultaten behaald en bevoegdheidskaders gerespecteerd zijn. De directeur-bestuurder gebruikt hiervoor verantwoordingsrapportages volgens een vast format.

4.4.2.

Deze verantwoordingsrapportages bestaan in ieder geval uit (format voor verantwoording):

- Uitspraak
- Rechtvaardiging

- Specificatie (en normen/ indicatoren)
- Bewijs (met wat voor gegevens)
- Voldaan/ niet voldaan

4.4.3.

Het algemeen bestuur bepaalt vervolgens of de interpretatie redelijk is en of de gepresenteerde gegevens voldoende onderbouwing voor het behalen van het beoogde resultaat of het bevoegdheidskader geven.

4.4.4.

Indien het algemeen bestuur oordeelt dat een verantwoordingsrapportage niet kan worden geaccordeerd als bedoeld in 4.4.3., zal het algemeen bestuur de directeur-bestuurder verzoeken om een nieuwe rapportage binnen een door het algemeen bestuur bepaalde termijn, tenzij het algemeen bestuur in de rapportage aanleiding ziet om de uitspraak in het toezichtkader te wijzigen.

4.4.5.

Het algemeen bestuur zal de frequentie van de verantwoordingsrapportage vaststellen in de jaarkalender.

4.5. Externe representatie

4.5.1.

De directeur-bestuurder vertegenwoordigt, met inachtneming van het bepaalde in de statuten, het samenwerkingsverband naar buiten in overlegsituaties.

4.5.2.

Op initiatief van de directeur-bestuurder kan een bestuurslid naast de directeur-bestuurder deel uitmaken van extern (strategisch) overleg.

4.6. Calamiteiten

4.6.1.

De directeur-bestuurder voorkomt dat bij calamiteiten wordt gehandeld zonder melding hiervan door de directeur-bestuurder aan het algemeen bestuur. Onder calamiteiten worden in elk geval geschaard aangelegenheden die belangrijke schade aan het samenwerkingsverband kunnen toebrengen.

4.6.2.

De directeur-bestuurder zal niet nalaten bij dreigende escalatie of dreigende schade aan het samenwerkingsverband dit meteen te melden bij het algemeen bestuur.

Toezichtkader vastgesteld in bestuursvergadering SWV Zuid – Utrecht

d.d. 3 juni 2019