



SWV PO
30 06



Toezichtkader raad van toezicht

SWV PO 30 06

Datum 7 december 2023
Versie januari 2024



Inhoud

Toelichting	4
Hoofdstuk 1 Visie en werkwijze van de raad van toezicht	6
1.1 Visie op toezicht	6
1.1.1 Toezicht namens maatschappelijk belanghebbenden	6
1.1.2 Toezicht in dialoog op basis van vertrouwen	6
1.1.3 Verantwoording van werkwijze van het intern toezicht	6
1.1.4 Functies van het intern toezicht	6
1.2 Dialoog met belanghebbenden	6
1.2.1 Rol intern toezicht: verbinder	7
1.2.2 Schriftelijke verantwoording aan belanghebbenden	7
1.3 Systematisch toezicht	7
1.3.1 Houding en gedrag van het intern toezicht	7
1.4 Eenheid van bestuur	8
1.4 Werkwijze rond commissies	8
1.5 Werkwijze rond vergaderingen	8
1.5.1 Jaarkalender en -agenda	8
1.5.2 Status van agendapunten	8
1.5.3 Controlerende functie van de raad van toezicht: rol toezichthouder-in-smalle-zin	8
1.5.4 Adviserende functie van de raad van toezicht: rol adviseur/sparring partner	8
1.6 Samenstelling van de raad van toezicht	8
1.6.1 Diversiteit en representatie in samenstelling	8
1.6.2 Betrokkenheid medezeggenschap en deelnemersraad	9
1.6.3 Rooster van aftreden	9
1.7 Rol van de voorzitter	9
1.8 Vergoeding van de raad van toezicht	9
1.9 Evaluatie en professionalisering	10
1.9.1 Periodieke evaluatie	10
1.9.2 Plan voor professionalisering intern toezicht	10
1.9.3 Introductieprogramma nieuwe leden	10
Hoofdstuk 2 Samenspel raad van toezicht en bestuurder	11
2.1 Uitgangspunten van samenwerking tussen bestuur en toezicht	11
2.1.1 Toezicht op basis van ijkpunten	11



2.1.2 Beleidsruimte vooraf.....	11
2.1.2 Verantwoording in dialoog achteraf	11
2.1.3 Toezicht vooraf.....	11
2.2 Verantwoordingsrapportages	11
2.2.1 Interpretatie en concretisering van ijkpunten	12
2.2.2 Gegevensbronnen voor de raad van toezicht	12
2.3 Verantwoordingsrapportages: dialoog en beoordeling	12
2.3.1 Beoordeling van het beleid	12
2.3.2 Scheiding uitvoerende en toezichhoudende verantwoordelijkheid.....	13
2.4 Werkgeversrol en beoordeling functioneren bestuurder	13
2.4.1 Beoordeling bestuurder	13
2.4.2 Overige aspecten werkgeversrol.....	13
Hoofdstuk 3 Ijkpunten voor beoogd resultaat.....	14
3.1 Beoogd resultaat in algemene zin	14
3.2 Doelgroep van begunstigden	14
3.3 Relatieve waarde van het resultaat (doelmatigheid).....	14
Hoofdstuk 4 Ijkpunten voor kaders	16
4.1 Omvattend ijkpunt	16
4.1 Afstemming met belanghebbenden.....	16
4.2 Financiën, beheer en regelgeving	16
4.3 Informatievoorziening.....	16
4.4 Kwaliteitszorg	17
4.5 Personeel.....	17
4.6 Leren van elkaar en innovatie	17
Toelichting op Policy Governance	18
Door Hartger Wassink	18
Principes	18
Het toezichtkader en verantwoording volgens Policy Governance	19
Verantwoording in dialoog.....	20
Erkenning van onvoorspelbaarheid.....	20
Uitgangspunt: vertrouwen	20





Toelichting

- Samenwerkingsverband PO 30.06 is op dit moment een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid, verantwoordelijk voor het realiseren van inclusief onderwijs voor ieder kind in de regio. De 14 aangesloten schoolbesturen vormen samen de algemene ledenvergadering (alv).
- Het swv maakt de overstap naar onafhankelijk intern toezicht. Daartoe wordt de vereniging omgevormd tot een stichting. De raad van toezicht (RvT) oefent als zodanig onafhankelijk intern toezicht uit op het bestuur van het samenwerkingsverband.
- De invloed van de aangesloten besturen wordt geborgd via een in te stellen deelnemersraad, die adviesrecht op de begroting heeft, en instemmingsrecht op het ondersteuningsplan. De raad van toezicht ziet toe op het draagvlak dat de bestuurder verwerft bij de deelnemersraad voor het beleid.
- Dit toezichtkader is bedoeld als leidraad voor het werk van de in te stellen onafhankelijke raad van toezicht. Het beschrijft de taakopvatting, verantwoordelijkheid, en werkwijze van de raad van toezicht; het samenspel met de bestuurder; de afstemming met de alv en tot slot de inhoudelijke ijkpunten voor het toezicht.
- Uitgangspunt voor de werkwijze is, dat de invloed van de aangesloten besturen na de overgang getrapt en indirect plaatsvindt. Op die manier wordt de rolverwarring en de dubbeling in het intern toezicht voorkomen. De invloed van de aangesloten besturen op de beleidsuitvoering wordt geformaliseerd en kan meer passend worden vormgegeven. Tegelijkertijd wordt deze uitvoerende betrokkenheid gescheiden van de invloed op de algemene kaders voor het beleid.
- Die algemene kaders worden vastgelegd in het toezichtkader, dat na de overgang naar de stichting de leidraad wordt voor de raad van toezicht. De RvT laat zich in zijn handelen nadrukkelijk informeren door de aangesloten besturen, maar heeft een eigen, onafhankelijk oordeel.
- In de praktijk is cruciaal voor het goed functioneren van het samenwerkingsverband, dat bestuurder en aangesloten besturen zo efficiënt en effectief mogelijk in staat zijn overleg te voeren over beleidsinitiatieven. De RvT is dienend aan dat samenspel. Dat vraagt een hoog niveau van gevoeligheid voor de goede verhoudingen van leden van de RvT. De RvT zal de aangesloten besturen goed moeten horen en tegelijk met gezag een eigen afweging moeten kunnen maken, zonder zelf een te nadrukkelijk stempel te willen drukken.
- Om die reden wordt in dit toezichtkader expliciet verwoord wie de maatschappelijk belanghebbenden zijn, van wie de RvT de belangen meeweegt in zijn afwegingen. Ook wordt in dit toezichtkader expliciet benoemd wat de ijkpunten zijn voor het beoogd maatschappelijk resultaat, waar het beleid van het samenwerkingsverband op getoetst wordt. Daarmee is het gemeenschappelijk uitgangspunt voor het handelen van zowel bestuur, deelnemers, als RvT expliciet gemaakt.
- Het toezichtkader moet in samenhang worden gezien met het bestuursreglement. Dit beschrijft de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de bestuurder, en de wijze waarop de deelnemende besturen in het deelnemersoverleg betrokken zijn bij de beleidsontwikkeling, -uitvoering en -evaluatie. Dit laatste is een belangrijk onderdeel van het bestuursreglement,





SWV PO
30 06

omdat meer ruimte geven op intern toezicht pas kan als deelnemers weten dat aan de uitvoeringskant goed betrokken blijven.

- Het toezichtkader moet daarnaast in samenhang worden gezien met het reglement van de deelnemersraad. Dit reglement beschrijft de werkwijze van de deelnemersraad, in aanvulling op het statutair bepaalde. Het huidige huishoudelijk reglement komt te vervallen, omdat dit betrekking heeft op de situatie met een vereniging en alv.
- Dit toezichtkader is in eerste aanleg opgesteld door de alv, ten behoeve van het samenstellen van de eerste RvT. Nadat deze RvT zal zijn samengesteld en in functie is, is het toezichtkader de verantwoordelijkheid van de raad van toezicht geworden.





Hoofdstuk 1 Visie en werkwijze van de raad van toezicht

1.1 Visie op toezicht

1.1.1 Toezicht namens maatschappelijk belanghebbenden

De raad van toezicht oefent namens de aangesloten besturen en andere maatschappelijke belanghebbenden het intern toezicht uit op het bestuur van het samenwerkingsverband. De raad van toezicht ziet als zijn centrale verantwoordelijkheid het volgen en controleren van de voortgang van de realiseren van beoogde resultaten van het samenwerkingsverband en het aanhouden van de kaders van rechtmatigheid, ethiek en zorgvuldigheid die te stellen zijn aan de uitvoering van het beleid van het bestuur, zodat hierover adequate verantwoording aan de belanghebbenden gegeven kan worden.

1.1.2 Toezicht in dialoog op basis van vertrouwen

Om deze rol te vervullen hanteert de raad van toezicht een systematische benadering van zijn taak, die wordt beschreven in dit toezichtkader. De ijkpunten voor het toezicht zoals geformuleerd in hoofdstukken 3 en 4 vormen de criteria voor de raad van toezicht waaraan het beleid van het bestuur getoetst wordt. Die toetsing gebeurt in dialoog, waarbij steeds gezamenlijk afgewogen wordt, hoe de belangen van alle relevante belanghebbenden gewogen worden. Vertrouwen tussen bestuurder en intern toezicht is het uitgangspunt voor de werkwijze van het intern toezicht.

1.1.3 Verantwoording van werkwijze van het intern toezicht

Dit toezichtkader dient als explicitering van de werkwijze van de raad van toezicht. Daarmee heeft de raad van toezicht houvast voor zowel de externe verantwoording van zijn werk, als voor de stelselmatige verbetering van zijn eigen werkwijze.

1.1.4 Functies van het intern toezicht

De raad van toezicht geeft invulling aan vier functies die doorgaans onderscheiden worden aan het intern toezicht: de controlefunctie (toezicht in smalle zin), de werkgeversfunctie, de adviesfunctie en de functie van verbinder met de buitenwereld. Deze functies worden in dit toezichtkader nader toegelicht.

1.2 Dialoog met belanghebbenden

De raad van toezicht stelt de waarden en belangen van specifieke maatschappelijk belanghebbenden centraal in de dialoog en verantwoording over de wijze waarop het samenwerkingsverband zijn maatschappelijke doelstelling realiseert.

De raad van toezicht beschouwt de volgende groepen als belangrijkste maatschappelijk belanghebbenden:

- de deelnemende besturen aan het samenwerkingsverband;
- ouders/verzorgers en kinderen in de regio waarin het SWV werkzaam is als belanghebbende bij onderwijs dat recht doet aan de behoeften van alle kinderen;
- leraren en andere pedagogisch professionals als dragers van de visie van het samenwerkingsverband.





1.2.1 Rol intern toezicht: verbinder

De raad van toezicht draagt samen met de bestuurder zorg voor een structurele dialoog met maatschappelijk belanghebbenden. Deze dialoog is tweerichtingsverkeer: er wordt zowel gevraagd om inbreng op het langetermijnbeleid, als om feedback op de verantwoording over het beleid. Op basis van deze dialoog bepalen toezicht en bestuur wat de ijkpunten voor het beleid van de organisatie zouden moeten zijn. Hiermee vervult de raad van toezicht zijn functie als verbinder.

Deze dialoog bestaat tenminste uit:

- twee maal per jaar overleg met de deelnemersraad;
- twee maal per jaar overleg met de OPR.

Dit overleg hoeft niet steeds in de voltalligheid van alle betrokkenen te gebeuren, maar kan eventueel ook plaatsvinden met delegaties van de genoemde gremia. Daarnaast kunnen er andere gelegenheden zijn om het gesprek met belanghebbenden te voeren, die in overleg met de bestuurder worden afgesproken.

1.2.2 Schriftelijke verantwoording aan belanghebbenden

De raad van toezicht verantwoordt zich schriftelijk in het jaarverslag over de wijze waarop het toezicht heeft gehouden, waaronder begrepen:

- de ijkpunten van het toezicht;
- hoe de evaluatie van het bestuur heeft plaatsgevonden en wat het resultaat daarvan is geweest;
- hoe de eigen evaluatie van de raad van toezicht heeft plaatsgevonden;
- welke scholing leden van de raad van toezicht hebben gevolgd;
- welke honorering de leden van de raad van toezicht ontvangen.

1.3 Systematisch toezicht

De raad van toezicht houdt systematisch toezicht op het beleid op grond van expliciete ijkpunten, zoals vermeld in de hoofdstukken 3 en 4 van dit toezichtskader.

1.3.1 Houding en gedrag van het intern toezicht

In zijn werkwijze acht de raad van toezicht het van belang, dat de raad in houding en gedrag:

- bevordert dat binnen de raad diverse perspectieven worden gehoord en uitgewisseld;
- zich steeds bewust is van het onderscheid tussen de rol van toezichthoudend respectievelijk uitvoerend bestuur;
- alleen als geheel (in collectiviteit) beslissingen neemt;
- zich meer proactief dan reactief opstelt door vooraf verwachtingen over het beleid met de bestuurder te bespreken en vast te leggen in ijkpunten;
- zich houdt aan gebruikelijke ethische normen en waarden;
- iedere schijn van belangenverstrengeling vermijdt.





1.4 Eenheid van bestuur

De raad van toezicht onderkent dat hij alleen als geheel besluiten kan nemen en op grond daarvan autoriteit heeft. Dat houdt in dat individuele leden van de raad van toezicht op geen enkele manier een bindende aanwijzing kunnen geven aan het bestuur. Dit geldt ook voor de commissies van de raad van toezicht.

1.4 Werkwijze rond commissies

De raad van toezicht kan waar gewenst commissies instellen om bepaalde thema's voor te bereiden. Te allen tijde zal duidelijk zijn dat deze commissies en portefeuillehouders geen eigen autoriteit hebben, maar slechts adviserend zijn aan de raad van toezicht als geheel.

1.5 Werkwijze rond vergaderingen

1.5.1 Jaarkalender en -agenda

De raad van toezicht organiseert zijn werk op basis van een jaarkalender en maakt een indeling van de ijkpunten, zodat deze in een systematische jaarlijkse of tweejaarlijkse cyclus besproken worden. De raad van toezicht is verantwoordelijk voor het opstellen van de agenda voor zijn vergaderingen.

1.5.2 Status van agendapunten

Voor ieder agendapunt zal de raad van toezicht duidelijk maken wat de status ervan is: ter informatie, ter bespreking, ter beoordeling of ter goedkeuring (voor specifieke statutaire bevoegdheden).

1.5.3 Controlerende functie van de raad van toezicht: rol toezichthouder-in-smalle-zin

Als een agendapunt ter beoordeling op de agenda staat, vervult de raad van toezicht op dit punt zijn controlerende functie, oftewel het toezicht in smalle zin. Waar agendapunten de beoordeling het inhoudelijk beleid van het bestuur betreffen, zal het bestuur gevraagd worden om een verantwoordingsrapportage. Zie hiervoor de bepalingen in hoofdstuk 2.

1.5.4 Adviserende functie van de raad van toezicht: rol adviseur/sparring partner

Als niet expliciet benoemd is dat een agendapunt ter beoordeling is, wordt het punt verondersteld informerend of ter bespreking te zijn. De raad van toezicht functioneert dan in zijn adviserende rol.

1.6 Samenstelling van de raad van toezicht

1.6.1 Diversiteit en representatie in samenstelling

De raad van toezicht wordt zodanig samengesteld, dat de diversiteit aan waarden en belangen van de belanghebbenden uit paragraaf 1.2 zo goed mogelijk gerepresenteerd wordt. De RvT maakt een algemene profielschets op waarin de kwaliteiten en





eigenschappen die van een lid van de RvT worden verwacht zijn opgenomen en vult deze per zetel aan met een specifieke detaillering naar achtergrond, discipline en deskundigheid.

1.6.2 Betrokkenheid medezeggenschap en deelnemersraad

De raad hanteert voor de werving van nieuwe leden een profielschets die ter advies wordt voorgelegd aan de OPR. Bij voordrachtszetels voor de deelnemersraad en OPR worden de statutaire bepalingen gehanteerd. Voor minimaal één zetel van de RvT wordt de OPR in staat gesteld een bindende voordracht te doen. Voor minimaal één zetel van de RvT wordt daarnaast de deelnemersraad in staat gesteld een bindende voordracht te doen.

1.6.3 Rooster van aftreden

Het rooster van aftreden wordt zodanig ingericht dat de continuïteit in de samenstelling van de RvT gewaarborgd is.

1.7 Rol van de voorzitter

De voorzitter draagt zorg voor de kwaliteit van het werk van de raad van toezicht.

Meer specifiek is het de taak van de voorzitter om:

- ervoor te zorgen dat de raad van toezicht steeds werkt volgens dit toezichtskader;
- de integriteit en consistentie van het toezichthoudend proces te bewaken en individuele leden van de raad van toezicht aan te spreken op hun bijdrage daaraan;
- ruimte te bieden aan de diversiteit aan perspectieven binnen de RvT en tegelijk zorg te dragen voor eenduidigheid in de communicatie met de bestuurder;
- erop toe te zien dat de rollen van uitvoerend en toezichthoudend bestuur waar nodig helder gescheiden blijven;
- ervoor zorg te dragen dat de RvT een dienende rol vervult aan het goede samenspel tussen bestuurder en deelnemersraad, met het oog op het bereiken van het efficiënt en effectief functioneren van het samenwerkingsverband;
- het proces van evaluatie en professionalisering te leiden, waarmee de raad van toezicht zijn werkwijze steeds verder verbetert.

1.8 Vergoeding van de raad van toezicht

Voor de vervulling van hun taak krijgen leden van de raad van toezicht een zo sober mogelijke vergoeding, binnen geldende normen voor de branche. De raad van toezicht voorkomt dat een gebrek aan draagvlak voor zijn vergoedingsregeling de dialoog met de bestuurder en/of andere belanghebbenden negatief beïnvloedt. Over voorgenomen wijzigingen in de vergoedingsregeling wordt voorafgaand advies gevraagd aan de OPR en de deelnemersraad. De vergoedingsregeling wordt openbaar gemaakt via het jaarverslag.





SWV PO
30 06

1.9 Evaluatie en professionalisering

1.9.1 Periodieke evaluatie

De raad van toezicht evalueert periodiek zijn functioneren, op basis van de bepalingen in dit toezichtkader. In deze evaluatie betreft de raad van toezicht de feedback van de bestuurder. Eens in de 3 jaar wordt een extern adviseur gevraagd deze evaluatie te begeleiden. In deze evaluatie worden mogelijke aanpassingen aan dit toezichtkader besproken.

1.9.2 Plan voor professionalisering intern toezicht

De raad van toezicht stelt in lijn met de uitkomsten van de periodieke evaluatie, een plan op voor het verbeteren van zijn functioneren. In dit plan worden individuele scholingsbehoeften afgestemd op de behoeften van de raad als geheel. Eens in de vier jaar neemt de raad van toezicht conform de Code Goed Toezicht van de VTOI-NVTK deel aan een collegiale consultatie met andere raden van toezicht.

1.9.3 Introductieprogramma nieuwe leden

De raad van toezicht zorgt voor een adequaat introductieprogramma voor nieuwe leden.





Hoofdstuk 2 Samenspel raad van toezicht en bestuurder

2.1 Uitgangspunten van samenwerking tussen bestuur en toezicht

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

2.1.1 Toezicht op basis van ijkpunten

De raad van toezicht beoordeelt het beleid van het bestuur op basis van de ijkpunten uit de hoofdstukken 3 en 4. Met deze ijkpunten verhelderen toezicht en bestuur vooraf samen hun wederzijdse verwachtingen worden daarom gezamenlijk ontwikkeld. De uiteindelijke vaststelling van de ijkpunten is de verantwoordelijkheid van de raad van toezicht.

2.1.2 Beleidsruimte vooraf

Door samen af te spreken welk resultaat mag worden verwacht (ijkpunten voor beoogd resultaat in hoofdstuk 3) en binnen welke kaders aan de realisatie daarvan mag worden gewerkt (ijkpunten voor kaders voor de uitvoering in hoofdstuk 4) geeft de raad van toezicht het bestuur het vertrouwen de beleidsvrijheid die binnen die ijkpunten ontstaat goed te gebruiken.

Binnen de ruimte die zo wordt gecreëerd, heeft het bestuur vrijheid om zonder voorafgaande toestemming beleidsinitiatieven te nemen, en keuzes te maken wat betreft de indicatoren voor verantwoording van het beleid.

2.1.2 Verantwoording in dialoog achteraf

In een jaarlijkse cyclus stelt het bestuur de raad van toezicht in staat periodiek een oordeel te geven over de voortgang van het beleid op alle ijkpunten. Deze verantwoording en toetsing achteraf is de voorwaarde voor de vrijheid die de bestuurder vooraf krijgt om beleid te initiëren. Het oordeel van de raad van toezicht over het beleid komt tot stand na dialoog met de bestuurder, aan de hand van een verantwoordingsrapportage (zie paragraaf 2.2)

2.1.3 Toezicht vooraf

Deze werkwijze van toezicht in dialoog achteraf laat onverlet de wettelijke en statutaire bevoegdheden van de raad van toezicht met betrekking tot het verlenen van goedkeuring *vooraf*, aan bepaalde voorgenomen besluiten van het bestuur.

2.2 Verantwoordingsrapportages

Het bestuur geeft volgens een vastgestelde jaarlijkse of tweejaarlijkse cyclus verantwoording over de ijkpunten met betrekking tot de beoogde resultaten, respectievelijk de kaders voor de uitvoering. Dit doet het bestuur door het opstellen van een rapportage, volgens een vooraf vastgesteld format, dat de raad van toezicht in staat stelt zijn controlerende rol te vervullen.



2.2.1 Interpretatie en concretisering van ijkpunten

De bestuurder geeft in de verantwoordingsrapportage in ieder geval aan:

- welke interpretatie gemaakt is van de ijkpunten: van welke concrete situaties of resultaten is sprake, als aan het ijkpunt voldaan is;
- welke indicatoren worden gebruikt om gegevens hierover te verzamelen;
- welke norm (bij voorkeur op basis van een externe onderbouwing) gebruikt wordt om te bepalen naar welk niveau gestreefd wordt;
- wat de actuele gegevens zijn, aan de hand van de gekozen indicatoren;
- de eigen conclusie van de bestuurder over het in redelijkheid voldoen aan het ijkpunt.

De keuze voor welke interpretatie gemaakt wordt, welke indicatoren gebruikt worden, en welke initiële norm gesteld wordt, is aan de bestuurder. Op basis van de rapportage van de bestuurder komt de raad van toezicht tot een eigen oordeel (zie paragraaf 2.3).

De bestuurder kan naast het indienen van verantwoordingsrapportages steeds gevraagd en ongevraagd de raad van toezicht informeren over ontwikkelingen door middel van voortgangsrapportages of het agenderen van thematische besprekingen. Als er geen oordeel van de raad van toezicht geagendeerd is, worden deze andere rapportages steeds in adviserende zin besproken. De vorm van deze rapportages is vrij.

2.2.2 Gegevensbronnen voor de raad van toezicht

De gegevens die de raad van toezicht krijgt ten behoeve van de verantwoordingsrapportages worden primair aangeleverd door de bestuurder. Daarnaast heeft de raad van toezicht twee andere manieren om gegevens te verkrijgen:

- het inschakelen van externe deskundigen;
- het uitvoeren van directe inspectie door de raad van toezicht zelf.

In beide gevallen wordt waar mogelijk de keuze van indicatoren gebruikt die door de bestuurder gemaakt is. De raad van toezicht gaat terughoudend om met deze aanvullende mogelijkheden tot gegevensverzameling, om de vertrouwensrelatie met de bestuurder niet te beschadigen.

2.3 Verantwoordingsrapportages: dialoog en beoordeling

2.3.1 Beoordeling van het beleid

De raad van toezicht beoordeelt de verantwoordingsrapportages volgens het format zoals beschreven in paragraaf 2.2.1 van het bestuur aan de hand van twee vragen:

- Vormen de indicatoren een *redelijke* interpretatie van het betreffende ijkpunt?
- Laten de gegevens *in redelijkheid voldoende voortgang* zien op het ijkpunt?

Als beide bovenstaande vragen bevestigend beantwoord worden, dan is de rapportage geaccepteerd. Als de rapportage niet wordt geaccepteerd, is het aan de raad van toezicht om te bepalen wat er vervolgens dient te gebeuren.

Voordat de raad van toezicht zijn definitieve oordeel vormt, gaat de raad in dialoog met het bestuur. In deze dialoog worden diverse perspectieven op de rapportage gewogen in het licht van de waarden en belangen van maatschappelijk belanghebbenden.



2.3.2 Scheiding uitvoerende en toezichhoudende verantwoordelijkheid

Te allen tijde laat de raad van toezicht de uitvoerende verantwoordelijkheid van het bestuur in tact. Dat houdt in dat de raad van toezicht geen directe aanwijzingen geeft keuzes gemaakt worden in de uitvoering. Evenmin stelt de raad van toezicht vooraf vaste indicatoren en/of normen vast, buiten wat daarover in ijkpunten is bepaald.

2.4 Werkgeversrol en beoordeling functioneren bestuurder

2.4.1 Beoordeling bestuurder

De raad van toezicht beoordeelt minimaal jaarlijks het functioneren van de bestuurder.

- De raad van toezicht voorkomt dat de criteria en het proces van beoordeling voor de bestuurder een verrassing zijn.
- Leidend voor de beoordeling van het functioneren van de bestuurder is de beoordeling van de verantwoordingsrapportages gedurende de betreffende periode.
- Daarnaast kan de raad van toezicht aanvullende beoordelingscriteria gebruiken, die te maken hebben met persoonlijke ontwikkeldoelen van de bestuurder.

2.4.2 Overige aspecten werkgeversrol

De raad van toezicht gedraagt zich als goed werkgever voor de bestuurder, en staat daartoe de bestuurder waar mogelijk en gewenst met raad terzijde.





Hoofdstuk 3 Ijapunten voor beoogd resultaat

De ijapunten voor beoogd resultaat beschrijven het verschil dat het samenwerkingsverband door middel van zijn activiteiten wil maken. Deze ijapunten staan centraal in de dialoog van de raad van toezicht met de maatschappelijk belanghebbenden, zoals vermeld in paragraaf 1.2.

3.1 Beoogd resultaat in algemene zin

Het beoogd resultaat van het samenwerkingsverband SWV 30 06 wordt als volgt geformuleerd:

Het samenwerkingsverband 30 06 bestaat opdat **alle kinderen tussen 4 en 12 in de regio van het samenwerkingsverband:**

- Gezien worden
 - In beeld zijn
- Gerespecteerd worden in wie ze zijn en wat ze nodig hebben voor hun opvoeding, ontwikkeling en onderwijs
 - Steeds gezonde verwachtingen ervaren, in een positief pedagogisch-didactisch klimaat
- Zich naar hun vermogen ontwikkelen
- Voelen dat ze erbij horen
 - Participeren in de gemeenschap
- De brede ondersteuning krijgen die ze op dat moment nodig hebben
-

3.2 Doelgroep van begunstigden

Alle kinderen tussen 4 en 12 jaar in de regio van het samenwerkingsverband.

3.3 Relatieve waarde van het resultaat (doelmatigheid)

Het resultaat dat bereikt wordt, is de middelen waard, die voor het bereiken van dit doel beschikbaar worden gesteld door de overheid. Daarnaast is dit resultaat de inzet waard, die medewerkers, ouders en vrijwilligers gepleegd hebben.

NB: Toelichting op deze ijapunten voor beoogd resultaat:

- *Het resultaat geldt voor alle kinderen van het samenwerkingsverband. Aangesloten schoolbesturen hebben de uiteindelijke zorgplicht. Dat betekent dat voor de leerlingen die onder de eigen verantwoordelijkheid van de aangesloten schoolbesturen vallen, schoolbesturen zelf verantwoording afleggen over deze resultaten.*
- *Het is aan de bestuurder om in redelijkheid een nadere concretisering te maken van deze ijapunten. Hierbij kan de bestuurder ervoor kiezen ijapunten te combineren, of een extra prioriteit te geven aan een of meer van de ijapunten ten opzichte van anderen.*



SWV PO
30 06

- *Het criterium voor relatieve waarde is bedoeld om van de bestuurder te vragen hoe de afweging gemaakt kan worden, of datgene wat bereikt wordt met en bij de kinderen, voldoende is, gegeven de middelen die ervoor ter beschikking worden gesteld. Wat betreft deze middelen kunnen financiële middelen, en de inzet van mensen onderscheiden worden. Dat laatste kan relevant, omdat het werken aan passend/inclusief onderwijs extra inzet vergt van medewerkers (en ouders en eventuele vrijwilligers).*





Hoofdstuk 4 Ijapunten voor kaders

In dit hoofdstuk worden ijapunten voor kaders beschreven. Binnen de afbakening die met de ijapunten voor kaders gegeven wordt, heeft de bestuurder de ruimte zelfstandig initiatieven te nemen, zonder steeds goedkeuring van de raad van toezicht te vragen. De beleidsruimte die hiermee gegeven wordt, laat onverlet de specifieke goedkeuringsbevoegdheden van de RvT, op basis van statuten en wettelijke bepalingen.

4.1 Omvattend ijkpunt

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 raad van toezicht uitdrukking aan hun integrale verantwoordelijkheid, zonder uitputtend alle deelaspecten van die verantwoordelijkheid te hoeven benoemen.

De bestuurder voorkomt dat zij of medewerkers van het samenwerkingsverband onethisch, onwettig of onzorgvuldig handelen.

Binnen dit omvattende kader worden de volgende meer specifieke ijapunten voor kaders geformuleerd:

4.1.1 Afstemming met belanghebbenden

De bestuurder draagt er zorg voor dat:

- draagvlak bij interne en externe belanghebbenden voor het beleid van het swv bestaat;
- draagvlak bij de deelnemersraad voor het beleid bestaat;
- kansen om samen te werken met externe partners, benut worden;
- er voldoende verbinding is met de systemen om het kind heen.

4.1.2 Financiën, beheer en regelgeving

De bestuurder draagt er zorg voor dat:

- de financiële continuïteit van de organisatie geborgd is;
- de inzet van financiële middelen voldoende aansluit op het beoogde resultaat;
- de reserves binnen normen uit wet- en regelgeving blijven;
- schotten tussen budgetten geen obstakel vormen voor het beoogde resultaat.

4.1.3 Informatievoorziening

De bestuurder draagt er zorg voor dat:

- de RvT voldoende en tijdig geïnformeerd wordt, om zijn taak te kunnen vervullen.



4.4 Kwaliteitszorg

De bestuurder draagt er zorg voor dat:

- minimale kwaliteitsnormen behaald worden;
- werkprocessen effectief en efficiënt ingericht zijn;
- een systematische cyclus van evaluatie en verbetering gebruikt wordt.

4.5 Personeel

De bestuurder draagt er zorg voor dat:

- medewerkers voldoende toegerust zijn voor hun taak;
- medewerkers voldoende ruimte ervaren om initiatief te nemen en verantwoordelijkheid te dragen;
- het samenwerkingsverband een aantrekkelijke werkgever is.

4.6 Leren van elkaar en innovatie

De bestuurder draagt er zorg voor dat:

- expertise tussen afzonderlijke scholen/gedeeld blijft en kansen om deze samen te benutten om resultaat te behalen, benut worden;
- deelnemers zich niet aan deze samenwerking kunnen onttrekken;
- lijnen om samenwerking te realiseren zo kort mogelijk zijn;
- kansen benut worden om te innoveren in het belang van leerlingen;
- er innovatie plaatsvindt.





Toelichting op Policy Governance

Door Hartger Wassink

Dit toezichtkader is opgesteld op basis van de Policy Governance-principes. Het wijkt op punten daarom misschien af van wat gangbaar is. In deze bijlage daarom een toelichting op de principes, en hoe deze zich vertalen in de opzet van dit toezichtkader.

Het Policy Governance®-systeem is een systeem om het doel en de werking van effectief bestuur en toezicht te beschrijven. Het is ontwikkeld door de Amerikaan John Carver en zijn vrouw Miriam Carver. Zij zijn de eigenaren van het 'service mark', vandaar de ® bij de naam.

Die merkregistratie houdt slechts in, dat alleen zij mogen bepalen wat Policy Governance precies is. Zij hebben het gebruik van het model en het schrijven erover vrijgegeven, mits er naar hun verwezen wordt. Er hoeven geen royalty's of dergelijke betaald te worden voor het gebruik van het model. Het systeem staat ook wel bekend onder de naam 'het Carver model', 'Carver governance', of kortweg 'Carver'.

Het is het enige bekende systeem, dat vanuit een samenhangende theorie de rol van bestuur en toezicht beschrijft, zowel wat betreft de interne werking, als de verhouding van bestuur en toezicht ten opzichte van de organisatie en de omgeving.

Het systeem wordt wereldwijd door vele honderden, wellicht zelfs duizenden besturen gebruikt, vooral door non-profit organisaties, maar ook door bedrijven. Het is universeel toepasbaar, van heel kleine tot heel grote organisaties, en voor iedere organisatiestructuur.

Policy Governance is een belangrijke inspiratiebron voor de in 2021 verschenen [ISO Guidance for Governance 37000](#).

Principes

Het systeem is beschreven in [10 principes](#), waarvan ik er 3 uitlicht, die wat mij betreft het meest onderscheidend zijn.

In de eerste plaats stelt het systeem dat bestuur en toezicht hun taak uitoefenen namens de maatschappelijk belanghebbenden, ook wel morele eigenaren genoemd. Bestuur en toezicht gaat erom om de waarden en belangen van die maatschappelijk belanghebbenden als leidraad te hanteren voor het richting geven aan het resultaat en de werkwijze van de organisatie.

Kort gezegd: "Besturen is het vertalen van waarden in resultaten."

Bestuur en toezicht zijn in structurele dialoog met deze maatschappelijk belanghebbenden, om te bepalen wat de leidende principes van de organisatie zouden moeten zijn, en om verantwoording te geven over de bereikte resultaten.

Ten tweede: die leidende principes worden vertaald in 'policies'—vandaar het woord Policy in Policy Governance. Deze policies zijn leidend voor al het handelen van bestuur en toezicht. 'Policy' kan letterlijk worden vertaald worden als 'beleidsuitspraak'. Ik noem het vaak ijkpunt of criterium. Het systeem maakt onderscheid in vier typen ijkpunten:





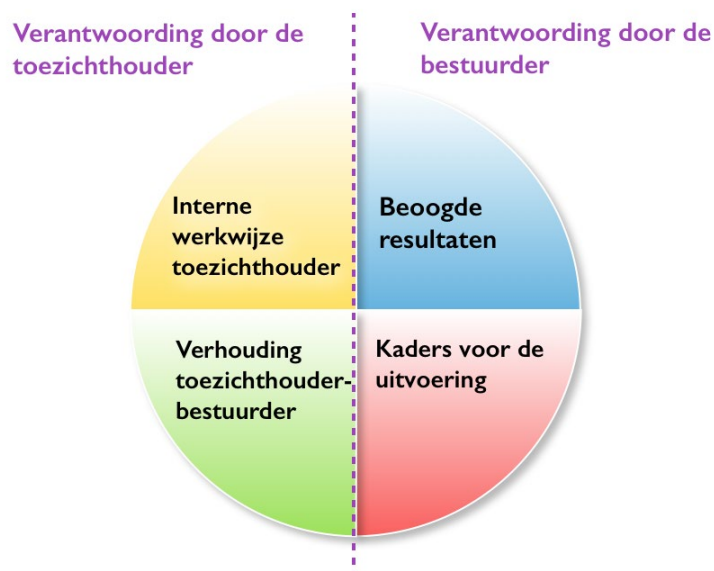
twee typen die het domein zijn van de uitvoerend bestuurder, en twee typen die het domein zijn van de raad van toezicht. Daarmee kan het werk van bestuur en toezicht volledig en toch beknopt worden beschreven.

Ten derde: in de ijkpunten voor het werk van de bestuurder wordt onderscheid gemaakt tussen Beoogde Resultaten en Kaders voor de Uitvoering. Deze twee typen bepalen samen de beleidsruimte voor de bestuurder. Over deze ijkpunten geeft de bestuurder regelmatig en structureel verantwoording aan de toezichthouder. Op deze manier ontstaat er een glashelder onderscheid tussen de rol voor bestuurder en toezichthouder. Ook zorgt de structurele verantwoording voor een voortdurende dialoog over resultaten en kaders, zowel binnen als buiten de organisatie.

Het toezichtkader en verantwoording volgens Policy Governance

De principes van Policy Governance leiden ertoe, dat het mogelijk wordt om het werk en de verantwoordelijkheid van het intern toezicht in compleet en samenhangend te beschrijven in een toezichtkader, dat gebaseerd is op vier domeinen.

Deze domeinen worden hieronder in een cirkelschema met vier kwadranten worden weergegeven. De taak voor de toezichthouder is om het beleid per domein te verwoorden in een beperkte set beleidsuitspraken ('policy' betekent 'beleid', vandaar de naam). Deze beleidsuitspraken vormen een samenhangend geheel, dat het totale werk, zowel inhoudelijk als procedureel van de toezichthouder omvat. De beleidsuitspraken noem ik ook wel ijkpunten.



De linkerkant van het cirkelschema betreft de twee domeinen waar het intern toezicht zelf voor verantwoordelijk is. Dit betreft de eigen werkwijze en de verhouding tussen het intern toezicht en de bestuurder. Deze twee kwadranten zijn verwerkt in hoofdstuk 1 en 2 van het toezichtkader.





De rechterkant van het cirkelschema betreft de inhoudelijke aspecten van het intern toezicht. Voor de verantwoording hierover is de bestuurder verantwoordelijk. Deze twee kwadranten zijn verwerkt in hoofdstuk 3 van het toezichtkader, waarin de ijkpunten voor zowel de beoogde resultaten, als de kaders voor de uitvoering zijn geformuleerd. Met deze indeling zijn de rollen en verantwoordelijkheden van bestuur resp. intern toezicht steeds opnieuw goed te onderscheiden. Ten tweede geeft het houvast voor het proces van verantwoording.

Verantwoording in dialoog

De bestuurder doorloopt voor de verantwoording over de rechter twee domeinen telkens een aantal vaste stappen. In de eerste plaats maakt de bestuurder een *redelijke interpretatie* van het ijkpunt. Die interpretatie behelst mede het kiezen van indicatoren en het verantwoorden van de gewenste hoogte daarvan, doorgaans aan de hand van extern gelegitimeerde bronnen. Ook bepaalt de bestuurder of hij/zij vindt dat het resultaat conform het ijkpunt is. Vervolgens is het aan de toezichthouder om na te gaan of die interpretatie van de beleidsuitspraak redelijk is, en of de aangeleverde gegevens voldoende onderbouwen of de bestuurder aan het omschreven doel, of de omschreven grens voldaan is.

Erkenning van onvoorspelbaarheid

De verantwoording vindt plaats in dialoog. Dat is in feite niets meer dan het formaliseren van wat er doorgaans al gebeurt. In veel gevallen blijken namelijk de scherpe doelstellingen uit plannen en begrotingen minder realistisch dan gedacht. De (tussen)rapportages van het bestuur, worden ook nu al in redelijkheid beoordeeld, in onderling overleg tussen bestuurder en toezichthouder. Stilzwijgend wordt erkend, dat de werkelijkheid niet maakbaar is, en dat er creativiteit van de bestuurder verwacht wordt, om tijdig oplossingen te bedenken voor problemen die rijzen. Andersom verwacht de bestuurder doorgaans evengoed stilzwijgend dat de toezichthouder enige coulance en souplesse betracht ten aanzien van plannen en voornemens die niet realistisch bleken te zijn. Wat je met Policy Governance doet, is dat deze onvoorspelbaarheid als uitgangspunt wordt genomen voor de wijze van toezichthouden. Ijkpunten worden zo ruim mogelijk geformuleerd, zodat alle ruimte gegeven wordt aan de creativiteit van de bestuurder. Maar ook weer niet te ruim, zodat de toezichthouder alle sturing uit handen geeft. Je haalt daarmee een deel van de dialoog over wat redelijk is zo veel mogelijk naar voren (in het formuleren van de ijkpunten) en zet deze dialoog voort op het moment dat er verantwoordingsrapportages met concrete gegevens zijn.

Uitgangspunt: vertrouwen

Een tweede uitgangspunt van Policy Governance is, dat de relatie tussen bestuur en toezicht wordt gebaseerd op vertrouwen. Het intern toezicht laat daarom zo veel mogelijk verantwoordelijkheid voor het maken van uitvoerende keuzes bij het bestuur. Daarvoor wordt ruimte en vertrouwen vooraf gegeven, zodat het bestuur slagvaardig kan opereren. Daarvoor is het nodig steeds een scherp onderscheid gemaakt tussen de adviserende en de controlerende rol van de raad van toezicht. De andere kant van de medaille van ruimte geven is namelijk, dat de raad van toezicht in staat wordt gesteld om, aan de hand van de ijkpunten, op gezette tijden expliciet te oordelen over de voortgang van het beleid. In gangbaar toezicht gebeurt dat doorgaans niet zo expliciet, vaak omdat men het gevoel heeft dat een scherp oordeel de vertrouwensrelatie in de weg staat. Daardoor wordt er veel in het midden gelaten, met





SWV PO
30 06

als risico dat 'buikgevoel' te laat wordt uitgesproken, en er onuitgesproken oordelen 'boven tafel' blijven hangen.

Door het gebruik van de Policy Governance-principes werkt het andersom: door op afgesproken momenten expliciet te maken of de raad van toezicht het beleid van de bestuurder al dan niet acceptabel vindt, blijven verwachtingen over en weer steeds glashelder en kan het onderlinge vertrouwen steeds worden bevestigd en versterkt.

De ijkpunten geven dus zowel veel ruimte aan de bestuurder voor het nemen van initiatieven, als houvast aan de controlerol van het intern toezicht. Zo vervult ieder gremium goed zijn rol en is adequate verantwoording naar de buitenwereld mogelijk.

