

Toezicht op het samenwerkingsverband Qinas 2023

Vastgesteld ALV 20 april 2023

Inleiding

In 2021 is er een Code Toezicht opgesteld door de VTOI-NVTK ([2001-20-code-goed-toezicht-210928.pdf](#)). Hierin wordt als één van de principes gesteld dat een Raad van Toezicht (RvT) een toezichtkader en een toetsingskader opstelt en de normen en good practices uit de Code Goed Toezicht gebruikt om beide kaders periodiek tegen het licht te houden. Beide documenten worden afgestemd met het bestuur.

Samenwerkingsverbanden moeten zorgen voor een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen.

De vereniging Qinas werkt op basis van het Ondersteuningsplan 2023-2027 met 13 schoolbesturen aan de uitvoering van passend onderwijs voor het voortgezet en voortgezet speciaal onderwijs in de regio Gooi- en Vechtstreek.

De inspectie van het Onderwijs geeft aan dat besturen en het intern toezicht (samen het bevoegd gezag) de verantwoordelijkheid dragen voor de kwaliteit van het onderwijs. De inspectie heeft een herziene versie van het waarderingskader voor de samenwerkingsverbanden passend onderwijs (2021) opgesteld en bijgesteld per 1 augustus 2022. ([Onderzoekskaders: bijstelling 2022 | De onderzoekskaders | Inspectie van het onderwijs \(onderwijsinspectie.nl\)](#)) De inspectie richt het toezicht op het werk van besturen en intern toezicht.

In de statuten van SWV Qinas (zie bijlage) worden de taken en bevoegdheden van de Commissie van Toezicht (CvT) en de directeur-bestuurder¹ beschreven.

Toezicht volgens de inspectie van het Onderwijs

In het vorige waarderingskader van de inspectie (2017) was er één standaard voor de inhoudelijke thema's van passend onderwijs namelijk *Resultaten (OR1)*.

Samenwerkingsverbanden die hierop een onvoldoende scoorden, wisten vaak niet op welke vlakken ze al goed op weg waren én waar nog (grote) verbeteringen noodzakelijk waren. De verschillende taken van samenwerkingsverbanden passend onderwijs zijn daarom uitgesplitst in kwaliteitsgebieden en standaarden. Respectievelijk *Besturing, kwaliteit en ambitie* en *Realisatie passend onderwijs*. Samenwerkingsverbanden hebben nu een duidelijker kader voor het toezicht.

¹In de statuten staat dat de algemene vergadering een eenhoofdig bestuur benoemt, ook aan te duiden als directeur-bestuurder, van buiten de kring van leden. Uitsluitend natuurlijke personen zijn tot directeur-bestuurder benoembaar.

Er is sprake van een sterke wederzijdse afhankelijkheid tussen schoolbesturen en het samenwerkingsverband en tussen schoolbesturen onderling:

- de organisatie en bekostiging van de extra ondersteuning grijpt in op de kwaliteit van de scholen;
- het samenwerkingsverband op zijn beurt is afhankelijk van de prestaties van de scholen waar het de realisatie van extra ondersteuning betreft.

Het toezicht moet inzicht geven in de mate waarin samenwerkingsverbanden erin slagen hun taak te vervullen.

Het waarderingskader voor besturen van samenwerkingsverbanden passend onderwijs bestaat uit twee kwaliteitsgebieden die ieder onderverdeeld zijn in drie standaarden.

1. *Kwaliteitsgebied besturing, kwaliteitszorg en ambitie (BKA)*

Het kwaliteitsgebied 'besturing, kwaliteitszorg en ambitie' is onderverdeeld in drie standaarden die (in)richting, uitvoering en evaluatie omvatten. Deze standaarden zijn met elkaar verbonden en richten zich op het stelsel van kwaliteitszorg en governance. Deze standaarden worden in samenhang onderzocht.

- o Visie, ambities en doelen: de directeur-bestuurder heeft een visie op kwaliteit, heeft hiervoor ambities en doelen opgesteld en stuurt op het behalen daarvan.
- o Uitvoering en kwaliteitscultuur: de directeur-bestuurder realiseert samen met de aangesloten schoolbesturen de doelen voor kwaliteit, bevordert een kwaliteitscultuur, zorgt voor randvoorwaarden en stuurt, waar nodig, tussentijds bij.
- o Evaluatie, verantwoording en dialoog: de directeur-bestuurder evalueert en analyseert systematisch of het de doelen realiseert en verantwoordt zich hierover. Het stelt wanneer dat nodig is het beleid bij en betreft daartoe interne en externe belanghebbenden in een goed functionerende dialoog.

2. *Kwaliteitsgebied realisatie passend onderwijs (RPO)*

Het kwaliteitsgebied 'realisatie passend onderwijs' richt zich op de wettelijke taken die specifiek zijn voorbehouden aan samenwerkingsverbanden passend onderwijs en die zijn gericht op de realisatie van de maatschappelijke opdracht voor passend onderwijs. Deze wettelijke taken zijn gevat in drie standaarden.

- o Dekkend netwerk van voorzieningen: het samenwerkingsverband heeft voor alle leerlingen in het samenwerkingsverband die extra ondersteuning nodig hebben een passende onderwijsplek beschikbaar.
- o Regionale samenwerking: het samenwerkingsverband werkt samen in de regio en zorgt voor een doorgaande leerlijn en realiseert een aansluiting tussen het onderwijs en de jeugdhulp in de regio.
- o Advisering en beoordeling toelaatbaarheid: het samenwerkingsverband voorziet in een zorgvuldige advisering en besluitvorming bij de beoordeling van aanvragen voor de toelaatbaarheid tot speciale onderwijsvoorzieningen.

Statutaire verankering

Statutair valt aan de commissie van toezicht (CvT) de volgende taken toe:

- a. de uitoefening van toezicht op de directeur-bestuurder voor zover dat niet wordt uitgeoefend door de algemene vergadering (ALV);
- b. het aan de ALV voordragen voor benoeming of ontslag van de directeur-bestuurder alsmede de uitoefening van werkgeverstaken en bevoegdheden jegens de directeur-bestuurder waaronder vaststelling van (arbeids-)voorwaarden, het voeren van beoordelings- en functioneringsgesprekken, schorsing als bedoeld in artikel 8 lid 3 (van de statuten);
- c. het voorzien in de waarneming van bestuur als bedoeld in artikel 8 lid 6 (van de statuten);
- d. het voorbereiden van besluitvorming in de ALV ten aanzien van begroting en jaarrekening;
- e. het aan de ALV voordragen voor benoeming van de accountant;
- f. het vertegenwoordigen van de vereniging in gevallen als bedoeld in artikel 12 lid 1 (van de statuten);
- g. het treffen van passende maatregelen in de gevallen waarin de statuten niet voorzien als bedoeld in artikel 20 lid 1 (van de statuten).

In het huishoudelijk reglement van Qinas (2017) is vastgelegd dat de ALV toezichtkaders vaststelt voor respectievelijk zichzelf en de CvT op basis waarvan deze organen hun toezichtrol ten opzichte van de directeur-bestuurder uitoefenen.

Ondersteuningsplan

Het Ondersteuningsplan 2023-2027 prioriteert 3 speerpunten. Deze worden uitgewerkt in 10 doelstellingen. Daarnaast wordt 2 zijden van het samenwerkingsverband belicht als werkorganisatie en als netwerkorganisatie. En vervolgens geoperationaliseerd in 3 doelstellingen.

Speerpunt 1: Inclusiever onderwijs.

Doel 1: We hebben een realistische visie, met bijbehorende ambities naar inclusiever onderwijs en voor alle stakeholders is duidelijk wat hun rol hierin is.

Doel 2: We hebben de volgende trede van de inclusieladder bereikt.

Doel 3: We hebben meer leerlingen in onderwijs.

Speerpunt 2: Doorgaande lijn en dekkend aanbod

Doel 4: We hebben een effectieve doorgaande lijn van 0-21 jaar.

Doel 5: Onze scholen voldoen aan de afspraken over de basisondersteuning.

Doel 6: We hebben een dekkend aanbod (RPO1).

Doel 7: We hebben zicht en grip op de effectiviteit van de ingerichte extra ondersteuning (arrangementen en tussenvoorzieningen).

Speerpunt 3: Onderwijs en jeugdhulp

Doel 8: We hebben een verstevigde samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp.

Doel 9: We hebben zicht op en kennis van de ondersteuningsmogelijkheden van onderwijs en ontwikkeling in zorg en zorg in onderwijs en ontwikkeling.

Doel 10: We gaan naar een integrale aanpak bij het voorkomen van thuiszitters.

SWV als werkorganisatie

Doel 11: We hebben een goed werkend kwaliteitszorgsysteem (BKA 1/ BKA2/ BKA 3).

SWV als netwerkorganisatie

Doel 12: We hebben onze professionalisering en kennisdeling verstevigd en verankerd.

Doel 13: De scholen, de gemeenten/regio en de samenwerkingsverbanden geven inzicht in de ondersteuningsmogelijkheden.

Functie van het toezichtkader

Om de verschillende taken goed te kunnen uitvoeren beschikken de CvT en ALV over hetzelfde toezichtkader. Dit toezichtkader heeft primair een interne functie ten behoeve van deze twee geledingen. Het indirect effect van het toezichtkader is dat het de transparantie in het functioneren van de CvT en in mindere mate de ALV, maar ook met name in de richting van de directeur-bestuurder, bevordert.

Dit toezichtkader vervult derhalve de volgende functies:

- a. het beschrijft een betrouwbare beoordeling van het beleid van de directeur-bestuurder;
- b. het bevordert dat de CvT met één mond spreekt;
- c. het bevordert teamgeest binnen de CvT;
- d. het bevordert de continuïteit in situaties van personele wisseling;
- e. het voorkomt dat de CvT eenzijdig focust op bepaalde aspecten zoals bijvoorbeeld de financiën;
- f. het omvat ook de zorg die de CvT aan het eigen functioneren besteedt.

Intern toezicht, in termen van toezicht houden op en beoordelen van de kwaliteit van het bestuurlijk handelen, zal steeds gericht zijn op de volgende verantwoordelijkheden van de directeur-bestuurder:

- a. de vraag of er sprake is van een langetermijnvisie (strategievorming) en langetermijnplanning en of de directeur-bestuurder dat ook weet te vertalen in concreet beleid (realisatie doelstellingen, beleidvoerend vermogen);
- b. de vraag of de directeur-bestuurder een gezonde organisatie neerzet en bewaakt (bedrijfsvoering);
- c. de vraag of de directeur-bestuurder oog heeft voor de belangrijkste belanghebbenden i.c. de leerlingen, de ouders van de leerlingen en voor de belangen van anderen zoals de gemeente, de rijksoverheid, het personeel, de maatschappelijke omgeving;
- d. de vraag of de directeur-bestuurder de doelstellingen zoals verwoord in het Ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband realiseert;
- e. de vraag of de organisatie wettelijke (bekostigings-)regels en algemene beginselen van behoorlijk bestuur (Code Goed Bestuur) consequent naleeft.

Toezichtvisie

ALV en CvT vinden goed toezicht belangrijk om de gewenste prestaties van Qinas te bewaken zodat deze voldoen aan de wettelijke normen. Zij verstaan onder “goed toezicht houden” dat:

- de (7 principes uit de) Code Goed toezicht wordt c.q. worden nageleefd en periodiek geëvalueerd;
- met de directeur-bestuurder vooruit wordt gekeken en indien nodig maatregelen worden getroffen;

- bijdraagt aan het bereiken van de door de organisatie gestelde doelen en aan de beoogde maatschappelijke effecten;
- plaatsvindt op basis van goede informatie, met betrokkenheid van de juiste belanghebbenden en op basis van zorgvuldige besluitvorming;
- de CvT bevordert en tevens toeziet op het jaarlijks afleggen van verantwoording door de directeur-bestuurder aan CvT.

Het toezichtkader geoperationaliseerd

De waarderingskaders van de inspectie en de ambities van Qinas zijn op de volgende wijze geoperationaliseerd.

Dekkend netwerk

- Qinas zorgt er voor dat voor alle leerlingen in het samenwerkingsverband die extra ondersteuning nodig hebben, een passende onderwijsplaats beschikbaar is.

Kwaliteit Passend Onderwijs

- Qinas hecht eraan dat de gegevens inzake de kwaliteit van passend onderwijs op hoofdlijnen worden aangeleverd met een analyse van de directeur-bestuurder.
- De directeur-bestuurder realiseert in voldoende mate de doelen uit het jaarplan en hoe deze zijn behaald, afgezet tegen de doelen uit het Ondersteuningsplan.
- De directeur-bestuurder stimuleert een professionele kwaliteitscultuur en functioneert transparant en integer. En handelt daarbij volgens de Code Goed Bestuur en legt uit wanneer hij daarvan afwijkt.
- Het intern toezicht functioneert onafhankelijk van de directeur-bestuurder.

Relatie met de stakeholders

- De directeur-bestuurder zorgt voor aansluiting en draagvlak bij de interne stakeholders (ouders, leerlingen, afzonderlijke scholen). Ouders worden gezien als partners.
- Qinas levert een constructieve bijdrage aan de relatie met de externe stakeholders van het passend onderwijs (lokale overheden, buurt en – jeugdwelzijnsorganisaties en andere regionale samenwerkingsverbanden) door een actieve dialoog.
- Het is van belang dat de stakeholders Qinas positief waarderen.

Middelen en risicobeheersing

- De directeur-bestuurder draagt zorg voor een optimale besteding van de middelen passend onderwijs: doelmatig en rechtmatig.
- De bedrijfsvoering is gericht op continuïteit. De bedrijfsvoering wordt vormgegeven middels een gedegen planning- en control cyclus, met een gedegen meerjarenbegroting en tussentijdse rapportages.
- Op basis van een rapportage van de directeur-bestuurder wordt jaarlijks het risicomanagement beoordeeld.

Toetsingskader

Er wordt een toetsingskader opgesteld nadat dit toezichtkader is besproken met de directeur-bestuurder en vastgesteld door de ALV. Het toetsingskader vult het normenkader aan. Dit beschrijft wat de vereisten zijn om aan een bepaald criterium te voldoen.

Bijlage: Qinas statuten d.d. 24 mei 2022