

Een elkaar versterkende gemeenschap

PPO-NK op weg naar een passende governance

Mei 2019

Auteur: Bas Baanders

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	3
2.	Uitgangspunten	6
3.	Onderweg naar nieuwe verhoudingen	7
3.1	Scheiding taken, bevoegd- en verantwoordelijkheden	7
3.2	Verticale en horizontale vormen	8
3.3	Vorm volgt inhoud.....	9
3.4	De deelnemersraad.....	10
3.5	De directeur/bestuurder	11
3.6	De Raad van Toezicht	11
3.7	De Ondersteuningsplanraad	12
3.8	De Medezeggenschapsraad PMR	12
4	Evaluatie en doorontwikkeling	13

1. Inleiding

Op 1 augustus 2014 is het Samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs Noord-Kennemerland (PPO-NK) gestart. Het is opgericht door 14 schoolbesturen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor 105 scholen in vijf gemeenten met een leerlingenaantal van ruim 21.000 leerlingen.

Het doel en maatschappelijke opdracht is: “Alle kinderen verdienen passend onderwijs, in combinatie met passende zorg en een passende opvoeding om goed voorbereid te zijn op een plek in de maatschappij. We leveren een bijdrage aan een inclusieve samenleving.”¹

Het beleid is vastgelegd in het ondersteuningsplan. Het eerste ondersteuningsplan bestreek de periode 2014 - 2018 en het tweede de periode 2018 - 2022.

1.1 Intern toezicht

Wettelijk is vastgelegd dat de functies van bestuur en intern toezicht gescheiden dienen te zijn: het interne toezicht moet onafhankelijk van het bestuur te functioneren. Samenwerkingsverbanden - ook PPO-NK - zoeken naar mogelijkheden hieraan invulling te geven.

In het maatschappelijke en politieke debat bestaat onvrede over de huidige governance: het interne toezicht is nu niet onafhankelijk van het bestuur georganiseerd. Daardoor is sprake van een vermenging van rollen. Het uitgangspunt is dat de toezichthouder onafhankelijk van ieder ander deelbelang opereert (waarmee toezicht door schoolbesturen ter discussie wordt gesteld). Het huidige kabinet wil actie ondernemen om ervoor te zorgen dat deze functies daadwerkelijk gescheiden worden.

Het model waarin bestuur en toezicht radicaal gescheiden zijn wordt een two-tiermodel genoemd. Dit model is in ons land het meest gebruikelijk. Daar waar bestuur en toezicht niet gescheiden zijn, is sprake van een one-tiermodel. Dit komt meer voor in het bedrijfsleven, met name in de Angelsaksische wereld.

Intern toezicht op de uitvoeringsorganisatie

In de discussie speelt een rol dat het samenwerkingsverband² op zich een zelfstandige juridische entiteit is, maar dat het feitelijke werk verricht wordt door een uitvoeringsorganisatie die functioneert als een organisatie-netwerk³.

De uitvoeringsorganisatie bestaat uit professionals in dienst van de scholen, in dienst van aanpalende organisaties en instellingen (zoals jeugdhulp, zorg en gemeenten) en medewerkers in dienst van of gedetacheerd bij PPO-NK. Zij zijn de mensen die - samen met de kinderen en de ouders - passend onderwijs daadwerkelijk realiseren. Het swv heeft als taak hen daarbij te faciliteren.

Bij PPO-NK wordt aan passend onderwijs gewerkt in netwerkgroepen, werkgebieden en het virtueel expertisecluster.

De samenwerking tussen professionals die zelf ruimte hebben om hun ondersteuning vorm te geven kent een andere dynamiek dan het functioneren van het swv als juridische entiteit. (zie ook hoofdstuk 3).

1.2 Op zoek naar een passende governance

PPO-NK wil op termijn een two-tiermodel realiseren, ofwel een model met een strikte functiescheiding tussen bestuur en toezicht. Begin 2017 zijn als tussenstap een (vernieuwd) toezichtkader, een bestuursreglement en een managementstatuut vastgesteld.

In het ondersteuningsplan 2017 - 2021 is afgesproken dat deze documenten na één jaar geëvalueerd worden. Om dit zorgvuldig te doen is in 2018 besloten tot drie vervolgstappen.

¹ Zie ondersteuningsplan 2017 - 2021

² Verder af te korten als swv

³ De term organisatie-netwerk wordt gebruikt in de betekenis die Patrick Kenis eraan geeft:

“Organisatie-netwerk gebruik ik voor de situatie waar verschillende onafhankelijk organisaties zich als netwerk verenigen om een bepaalde doelstellingen te bereiken (die geen van hen zelf kan bereiken).”

Drie vervolgstappen

Stap 1

Adviesbureau BMC⁴ is gevraagd de bestaande governance te evalueren. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat een meerderheid van de bestuursleden vindt dat gewerkt moet worden aan vernieuwing van de governance in de richting van een two-tiermodel. (...) Vrijwel alle geïnterviewden geven aan dat de scheiding van bestuur en toezicht in de praktijk onvoldoende geborgd is. (...) Er wordt aangegeven dat rolzuiverheid bewaren en het scheiden van belangen moeizame processen zijn. (...) [Hierdoor] verloopt de samenwerking moeizaam. (...) De OPR is positief over het functioneren van het samenwerkingsverband maar heeft zorgen over de scheiding van bestuur en toezicht en de druk op de algemeen directeur in de huidige constructie. (...) De OPR pleit al een tijd voor een onafhankelijke Raad van Toezicht. De OPR ziet graag dat het samenwerkingsverband als geheel zijn werk richting het kind vrij kan uitvoeren, niet gehinderd door belangen (...). De (...) grootste groep [van] de geïnterviewde vinden dat een volgende stap in de governance-inrichting nodig is. (...) De scheiding van bestuur en toezicht moet beter worden geborgd en de structuur moet daar faciliterend in zijn. (...) De meesten [volgen] daarin de eerder afgesproken lijn van toewerken naar een two-tiermodel met een (deels) onafhankelijke Raad van Toezicht en een deelnemersraad waarin de schoolbesturen positie hebben.”

Stap 2

Omdat het primaire proces plaatsvindt in een netwerk van samenwerkende organisaties en professionals is aan Patrick Kenis⁵ gevraagd van PPO-NK een analyse te maken vanuit het perspectief van een organisatienetwerk. Hij stelde vast dat er wel een vorm van governance is voor het swv als juridische entiteit, maar niet voor - wat hij noemt - het productiesysteem. “De bestaande governance van PPO Noord-Kennemerland en het productiesysteem vallen niet samen.” Verder stelt hij vast: “Het samenwerkingsverband verenigt één deel van het organisatienetwerk (de schoolbestuurders) die tegelijkertijd ook uitvoerders zijn in het organisatienetwerk. De vraag is dan ook of het interne toezicht [in de bestaande setting] (schoolbestuurders) omvattend (op het niveau van het organisatienetwerk) en onafhankelijk (van hun functie als uitvoerders) kan functioneren.”

Stap 3

In het besturenoverleg op 30-5-2018 zijn de uitkomsten van beide onderzoeken besproken. Besloten is verder te werken aan het ‘reguliere’ two-tiermodel voor de juridische entiteit en aan een vorm van governance die past bij de samenwerking van professionals, kinderen en ouders binnen het organisatienetwerk. Op die manier zou er “congruentie in de werkwijze [worden] aangebracht; structuur volgt inhoudelijke doelen, volgt strategie”⁶.

⁴ In de personen van Sietske Hendriks en Miriam van der Vaart

⁵ hoogleraar Public Governance in Tilburg

⁶ Citaat Jack de Bruin

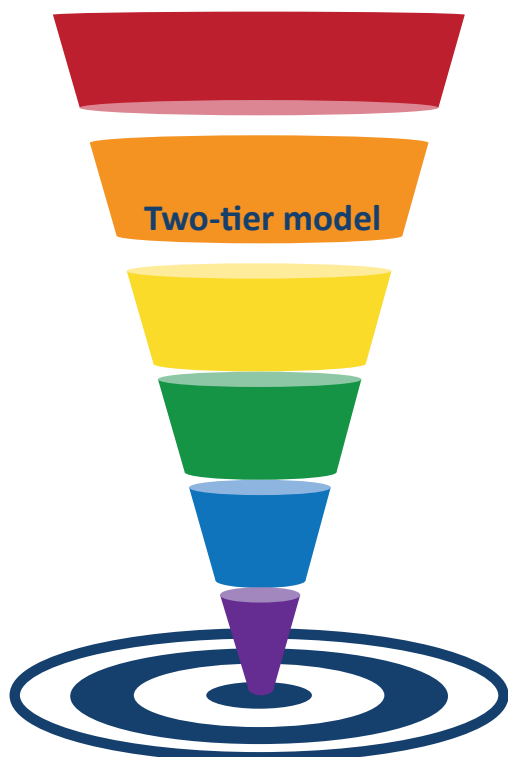
De nieuwe inrichting moet een volgende stap zijn die gaat zorgen voor meer rolzuiverheid, rolbewustzijn en navenant handelen.

Bas Baanders is aangetrokken als procesbegeleider, adviseur en penvoerder.

Deze notitie bevat een uitwerking van deze uitgangspunten. In de reglementen en profielen worden deze meer in detail uitgewerkt.

1.3 Procesgang

- Tijdens het besturenoverleg op 4 juli 2018 heeft het besturenoverleg antwoord gegeven op enkele fundamentele vragen als uitgangspunt voor verdere uitwerking.
- Medio 2018 zijn de documenten geconcipieerd.
- Op 1 oktober 2018 vond hierover een vergadering plaats met leden van de commissies van het besturenoverleg.
- Op 29 oktober 2018 was er een bespreking met de beoogde notaris over de nieuwe statuten.
- Op 5 november 2018 was er overleg met de OPR.
- Op 7 november 2018 heeft het besturenoverleg besloten tot vernieuwing van de governance. Gestart is met de uitvoering van de plannen.
- Deze omvat - globaal gezien - de volgende stappen:
 - o de notaris werkt de concept-statuten uit; over afstemming met de reglementen vindt overleg plaats.
 - o Voor de honorering van de directeur/bestuurder wordt door een onafhankelijke deskundige, in samenspraak met de bestaande Remuneratiecommissie, een objectieve grondslag beschreven voor de functiebeschrijving, honorering en het beoordelingskader voor de functie van directeur/bestuurder. De honorering van de Raad van Toezicht wordt hiervan afgeleid.
 - o Het besturenoverleg en/of de bestuurscommissies wordt gevraagd met de uitgewerkte statuten en reglementen akkoord te gaan..
 - o Voorbereidingen worden getroffen voor de werving van een voorzitter en twee leden van de RvT. Uiteindelijke besluitvorming over aanstelling is voorbehouden aan het besturenoverleg.
 - o Statutair gezien kunnen de nieuwe statuten gepasseerd worden op het moment dat de RvT voltallig is. Gestreefd wordt naar een realisatie in mei 2019.



De wording van het two-tier model

- 14 december 2016: Ondersteuningsplan 2017-2021 vastgesteld. Afspraak om in 2018 de governance te evalueren.
- 31 januari 2018: Workshop besturenoverleg van prof. Patrick Kenis, gevolgd door zijn rapport.
- 31 januari 2018: Onderzoek evaluatie bestaande governance door extern onderzoeksbureau (BMC).
- 30 mei 2018: Besluit besturenoverleg: inrichting governance volgens two-tier-model. Op basis van evaluatierapport en bevindingen Patrick Kenis.
- 4 juli 2018: Uitwerking grote lijnen two-tiermodel besproken in besturenoverleg en goedgekeurd voor verdere uitwerking; besluit om algemeen directeur te benoemen tot directeur/bestuurder nieuwe stijl.
- 1 oktober 2018: Feedback opgehaald bij de commissies financiën, kwaliteit en remuneratie over uitwerking uitgangspunten. Akkoord gekregen voor verdere uitwerking.
- 5 november 2018: Bespreking met OPR. Men gaat akkoord.
- 7 november 2018: Besturenoverleg gaat akkoord met de uitwerking en geeft toestemming te gaan werken aan de formele afhandeling. Begin maken met werving Raad van Toezicht.
- 22 januari 2019: Commissie Kwaliteit geeft feedback werving en selectieprocedure. Stemt in met start procedure.
- 28 januari 2019: Bespreking met remuneratiecommissie extern advies inzake functiebeschrijving en beoordelingskader directeur/bestuurder.
- 6 februari 2019: Besturenoverleg: definitieve instemming met vernieuwing governance (uitgangspunten, reglementen, profielen, concept-statuten).
- 7 februari 2019: Start werving en selectie voorzitter en leden RvT.
- 11 maart 2019: Onafhankelijke toets statutaire huishouding PPO-NK-nieuwe-stijl.
- n.t.b.: Gehele RvT bekend: de nieuwe statuten worden gepasseerd; vernieuwing governance is een feit.

2. Uitgangspunten governance

Het model gaat uit van de volgende uitgangspunten:

- De mensen die daadwerkelijk zorgen voor passend onderwijs voor ieder kind staan centraal: kinderen, ouders, professionals uit scholen van het swv, professionals uit aanpalende organisaties. De focus is realisatie van het vastgestelde ondersteuningsplan.
- Het swv faciliteert dit met de structuur, werkwijze en kennisdeling. De inhoud is leidend en gaat vóór vorm (organogram, rechtsvorm e.d.). Dat geldt ook voor de inrichting van de governance.
- De rol van PPO-NK is te beschouwen als die van een NAO: een 'Network Administrative Organization'. Dat is de formele, zelfstandige organisatie die het functioneren van een organisatienetwerk faciliteert en tot stand brengt (network facilitator or broker⁷).
- De nieuwe werkwijze van directeur/bestuurder en van de Raad van Toezicht moet passen bij de juridische entiteit én bij de uitvoeringsorganisatie. Dit vergt verschillende competenties.
- Bij governance gaat de aandacht vaak uit naar de formele, 'harde' aspecten, zoals statuten, reglementen, governancecodes, wet- en regelgeving. Het is belangrijk dit goed te regelen. Minstens even belangrijk is dat er gewerkt wordt op basis van vertrouwen. Het vertrouwen dat de directeur/bestuurder de organisatie goed bestuurt; vertrouwen dat schoolbestuurders zich daadwerkelijk inspannen om uitvoering van het ondersteuningsplan te realiseren; vertrouwen dat professionals in samenspraak met kinderen en ouders professionele oplossingen vinden.
Dat vertrouwen gaat niet vanzelf. Verantwoording en transparantie zijn belangrijk. PPO-NK heeft een model waarin de 'harde' en 'zachte' factoren in evenwicht zijn.
- Dit betekent ook dat bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid diegenen worden betrokken wier bijdrage relevant is, ook als dit niet expliciet in reglementen en dergelijke beschreven is. Uitgangspunt is dat gebeurt wat nodig is.

Doelstelling en reikwijdte van deze notitie

In deze notitie worden de hoofdlijnen beschreven voor de herinrichting van bestuur en toezicht. In aparte reglementen worden meer in detail de werkwijzen beschreven.

Deze notitie is een levend document: het evolueert al naar gelang relevante in- en externe ontwikkelingen.

⁷ Patrick Kenis en Keith Provan: "Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness" gepubliceerd door Oxford University Press namens het tijdschrift *Journal of Public Administration Research and Theory*, augustus 2007.

3. Onderweg naar nieuwe governance-verhoudingen

3.1 Scheiding taken, bevoegd- en verantwoordelijkheden

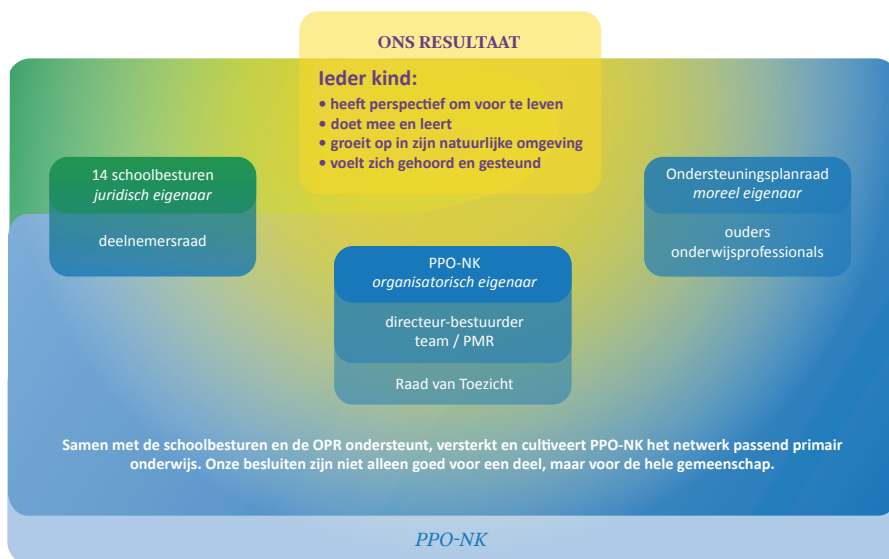
Doel van de vernieuwing is bevordering van rolvast handelen door verschillende betrokkenen, waarbij er helderheid is over de taken, bevoegd- en verantwoordelijkheden van iedereen die aan de daadwerkelijke realisatie van passend onderwijs bijdraagt. In de nieuwe setting is sprake van de volgende rolverdeling:

- De deelnemersraad als collectief eigenaar van de maatschappelijke opdracht.
- De leden van de deelnemersraad hebben nu en in de toekomst een dubbele functie.
 - o Gezamenlijk zijn de schoolbesturen eigenaar van het swv en eindverantwoordelijk voor de realisatie van de maatschappelijk opdracht, *en tegelijkertijd*
 - o hebben de individuele bestuurders een rol bij de uitvoering van het ondersteuningsplan door hun scholen, mede omdat ze werkgever zijn van het grootste deel van de mensen die in de uitvoeringsorganisatie werkzaam zijn.
- De uitvoeringsorganisatie bestaat uit: professionals uit scholen en uit aanpalende sectoren, zoals jeugdhulp, zorg en gemeenten en professionals in dienst van, of gedetacheerd bij het swv. Samengewerkt wordt in rechtstreekse contacten tussen kinderen/ouders en professionals, netwerk-groepen en werkgebieden, daarbij ondersteund door het virtueel expertisecluster. De uitvoeringsorganisatie functioneert onder verantwoordelijkheid van de directeur/bestuurder.
- De directeur/bestuurder is eindverantwoordelijk voor het bestuur en besturing van PPO-NK. Hij/zij zorgt voor de bestuurlijke en beleidsmatige randvoorwaarden én is verantwoordelijk voor het (doen) realiseren van de maatschappelijke opdracht. Hij/zij is de spil van de interactie tussen de uitvoeringsorganisatie en de deelnemersraad.
- De Raad van Toezicht ziet toe op het bestuur en de besturing van het swv door de directeur/bestuurder, zowel van de juridische entiteit als de werkorganisatie.
- De Ondersteuningsplanraad (OPR) is een wettelijk voorgeschreven medezeggenschapsorgaan en bestaat uit ouders van kinderen en professionals. Zij vertegenwoordigt de morele eigenaren. Dat zijn de mensen die direct baat hebben bij de activiteiten: enerzijds de kinderen en hun ouders en anderzijds de professionals die gebruik maken van de kennis en structuur van de uitvoeringsorganisatie. De OPR spreekt zowel met de uitvoeringsorganisatie als met de juridische entiteit.
- De PMR is de formele medezeggenschapsraad van medewerkers.

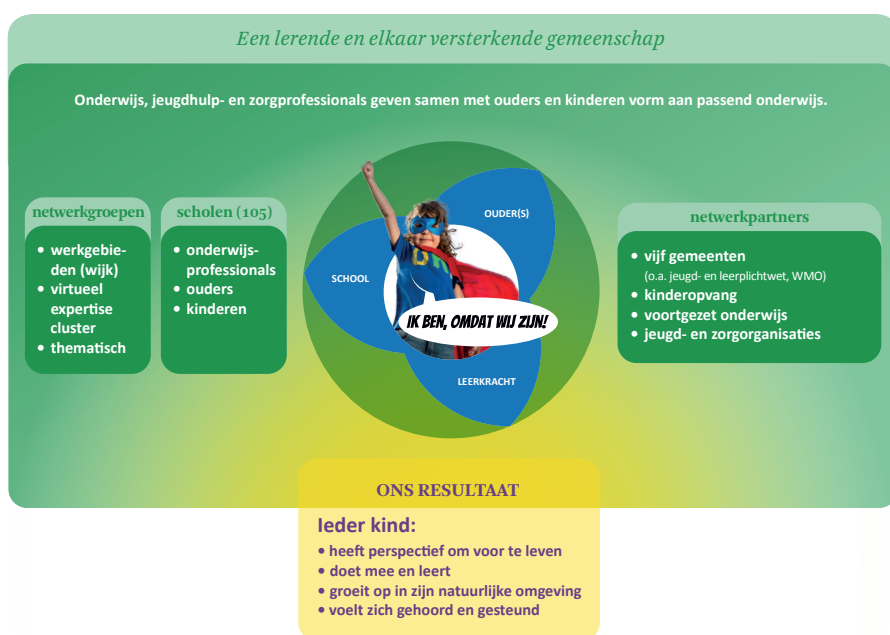
3.2 Verticale en horizontale vormen van governance

Traditionele organisaties worden van oudsher hiërarchisch geleid. Het organogram bestaat uit het befaamde 'harkje' met de diverse (verantwoordings)niveaus onder elkaar: bovenaan een RvT en daaronder bestuur of directie. Dááronder volgen de mensen en organisatieonderdelen die het feitelijke werk doen: professionals, staf, facilitering. Dit model is hiërarchisch ofwel verticaal van aard en geldt voor de juridische entiteit van PPO-NK.

Verticale governance: juridische entiteit



Horizontale governance: het organisatienetwerk



Het feitelijke werk wordt gedaan in een organisatienetwerk. Een organisatienetwerk bestaat uit (mensen van) organisaties die met elkaar samenwerken om een doel te bereiken dat niet door één van hen gerealiseerd kan worden. Het gaat hier meer om inhoud dan om hiërarchie. De samenwerking is gebaseerd op overleg, afstemming, afspraken maken tussen mensen en organisaties die niet elkaars 'baas' zijn. Het gaat hier om vormen van samenwerking waarbij betrokkenen naast elkaar staan: op gelijke hoogte ofwel horizontaal.

3.3 Ook voor governance geldt: vorm volgt inhoud

Dit betekent dat we voor PPO-NK als juridische entiteit en uitvoeringsorganisatie naar passende vormen moeten zoeken.

Er is gekozen voor een hybride vorm: verticale governance voor de juridische entiteit; horizontale governance voor het organisatienetwerk.

Hybride governance

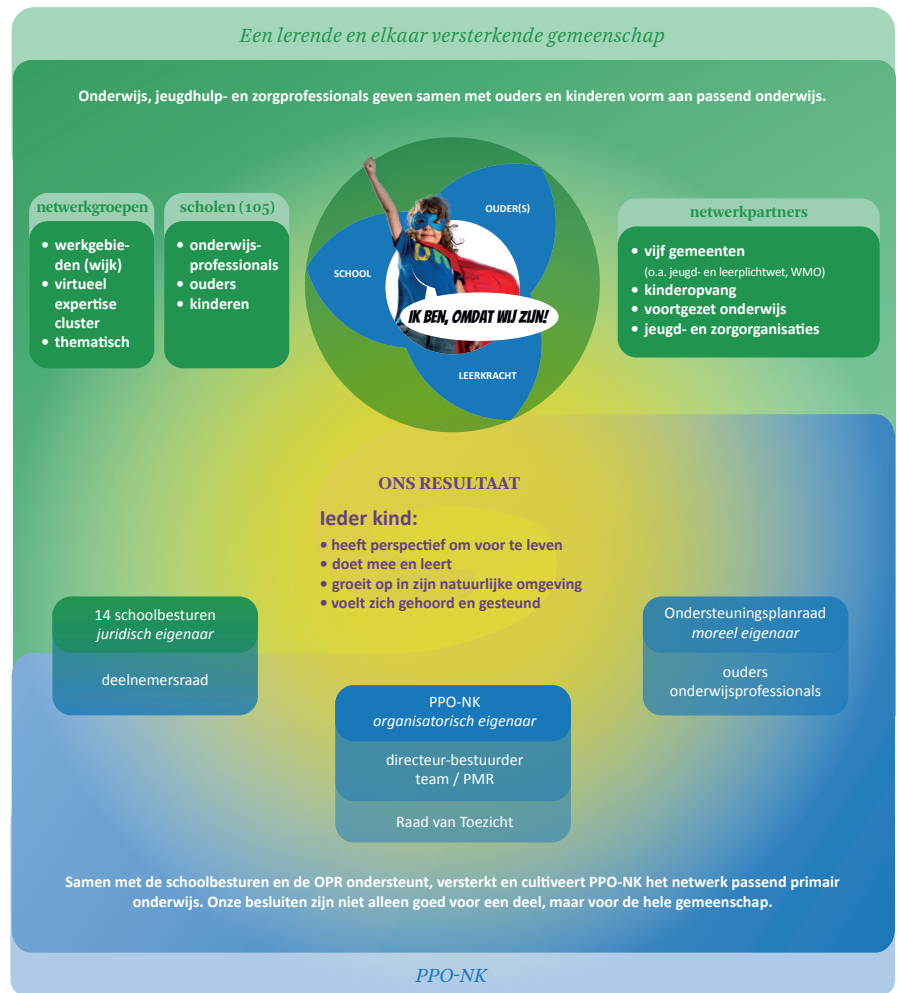
De juridische entiteit en het organisatienetwerk bestaan niet los van elkaar. Ze hangen samen en kunnen niet buiten elkaar. In de praktijk zijn er al allerlei vormen van samenwerking tot stand gekomen. Dit moet ook terugkomen.

Op volgende pagina is weergegeven hoe de hybride governance als geheel functioneert.

- Er is sprake van horizontale verhoudingen in het organisatienetwerk en verticale verhoudingen binnen de juridische identiteit.
- Het primaire proces staat centraal. Om uit te drukken dat men dienstbaar is aan het primaire proces is het gebruikelijke organogram omgekeerd: bovenaan staat het organisatienetwerk als NAO (Network Administrative Organization, netwerk makelaar) en daaronder, als fundament, de juridische entiteit.
- De meeste verantwoordings- en communicatieve lijnen bestaan al. In het nieuwe model worden ze beter en explicieter belegd, in de verwachting dat men daarmee effectiever te werk gaat.
- Nieuw is de rol van de Raad van Toezicht. Zij gaat de toezichthoudende rol van het besturenoverleg overnemen.
- De rol van de deelnemersraad en de twee functies van haar leden is duidelijker.

De rechtsvorm

PPO-NK is momenteel een stichting. In de vergadering van 4 juli 2018 is besloten dat het een stichting blijft. Dit sluit aan bij de wensen van het besturenoverleg voor de scheiding van rollen en verantwoordelijkheden conform het two-tiermodel. Het sluit ook aan bij de opvatting van de Onderwijsinspectie dat bestuurlijke en toezichthoudende taken onafhankelijk van elkaar hebben te functioneren.



3.4. Rollen van verschillende gremia

De deelnemersraad

- In de deelnemersraad hebben de eigenaren van de juridische entiteit zitting.
- De deelnemersraad heeft momenteel veertien leden, overeenkomstig het aantal schoolbesturen die gezamenlijk eigenaar zijn.
- De deelnemersraad wordt voorgezeten door de directeur/bestuurder.
- De taken van de voorzitter zijn:
 - De voorzitter zorgt voor afgewogen functioneren van de deelnemersraad: procedureel en inhoudelijk.
 - De voorzitter bevordert rolbewustzijn, rolvastheid en de afbakening van taken, bevoegden en verantwoordelijkheden.
 - De voorzitter bereidt de agenda van de overleggen van deelnemersraad voor.
 - De voorzitter spreekt leden aan op rolbewustzijn en rolvast gedrag.
- In de nieuwe werkwijze wordt de toezichthoudende functie van het besturenoverleg overgeheveld naar de RvT. Dat betekent dat de bestuurscommissies worden opgeheven. De commissies zijn beschikbaar voor een 'warme' overdracht. De RvT is integraal verantwoordelijk voor het toezicht en stelt geen commissies in.
- Voor het adviesrecht geldt dat de deelnemersraad in beginsel een eenduidig advies uit brengt. Mocht dat niet lukken, dan brengt de deelnemersraad een verdeeld advies uit. De directeur/bestuurder geeft in de besluitvorming aan wat er met de adviezen gebeurt.

Eigenaarschap deelnemersraad

- Het swv is 'van' de deelnemersraad, overeenkomstig artikel 18a lid 4 van de Wet op het primair onderwijs. De deelnemersraad moet ook voldoende meegenomen worden bij de beleidsontwikkeling en realisatie van de maatschappelijke opdracht. Dat gebeurt op de volgende wijze:
 - Men wordt betrokken (in dialoog en zwaarwegend adviesrecht) bij de ontwikkeling van het ondersteuningsplan en de meerjarenbegroting.
 - Men bespreekt de voortgang van de uitvoering van het ondersteuningsplan.

- Men is nauw betrokken bij de uitwerking van het profiel van de directeur/bestuurder en nieuwe leden RvT. Een lid uit de deelnemersraad maakt deel uit van de wervings- en selectiecommissie.
- Voor nadere detaillering wordt verwezen naar de reglementen RvT, deelnemersraad en directeur/bestuurder.
- Men komt minimaal vier maal per jaar samen en werkt met een jaaragenda. In elk geval komt aan de orde: de kwartaalrapportages, de jaarrekening en het jaarverslag, het werkplan en de (meerjaren)begroting.
- Jaarlijks zijn er twee bijeenkomsten (met afvaardigingen) van de deelnemersraad, directeur/bestuurder, RvT en OPR ter bespreking van de algemene lijnen van het gevoerde en in de toekomst te voeren beleid. In lijn met hun dubbele rol kan met individuele leden overleg gevoerd worden over de realisatie van de bijdrage van hun scholen aan het vastgestelde ondersteuningsplan.

Overgangsperiode

De overgang vindt plaats in het najaar 2018 en voorjaar 2019. Voor deze overgangsperiode is de procedure:

- Over de aanstelling van de eerste directeur/bestuurder heeft het besturenoverleg op 4 juli 2018 besloten om de huidige algemeen directeur, na besluitvorming over vernieuwing governance, met terugwerkende kracht per 1-8-2018 te benoemen als directeur/bestuurder.
- Het besturenoverleg benoemt de voorzitter van de Raad van Toezicht; de voorzitter is vervolgens verantwoordelijk voor de werving van de overige leden en neemt daarbij het reglement van de RvT in acht.

3.5 De directeur/bestuurder

- De functie directeur/bestuurder is eenhoofdig.
- De directeur/bestuurder is eindverantwoordelijk voor bestuur en besturing.
- De directeur/bestuurder treedt op als bestuur en als directeur van de uitvoeringsorganisatie.
- De directeur/bestuurder heeft een scharnierfunctie tussen de verschillende geledingen waaronder tussen deelnemersraad en uitvoeringsorganisatie.
- De directeur/bestuurder werkt binnen kaders, zoals het vastgestelde ondersteuningsplan en de meerjarenbegroting.
- Voor de uitvoeringsorganisatie blijft de werkwijze bestaan zoals die is vastgelegd in het ondersteuningsplan 2017-2021⁸. In de toekomst zal dit waar nodig aangepast en aangescherpt worden.

3.6 Raad van Toezicht

- De Raad van Toezicht telt drie leden.
- De Raad van Toezicht houdt toezicht op het bestuur en de besturing van het swv, dat wil zeggen: op het functioneren van de juridische entiteit en netwerkorganisatie⁹.
- De leden zijn onafhankelijk¹⁰. Ze hebben geen persoonlijke of zakelijke relatie met het swv en/of de scholen van deelnemersraad.
- In elk geval één lid heeft kennis en ervaring met het funderend onderwijs, waaronder passend onderwijs.
- In elk geval is één lid afkomstig uit één van de acht werkgebieden.
- Er wordt (ook) geworven uit kringen van de gemeentepolitiek, jeugdhulp, justitie en dergelijke. Hierdoor wordt het toezicht vanuit maatschappelijk perspectief versterkt.
- De OPR heeft ten aanzien van één lid het recht van een bindende voordracht. De voordrachtskandidaat voldoet aan de profielschets en wordt in de selectiecommissie besproken. Deze brengt advies uit aan de OPR waarna de OPR besluit over een formele voordracht van de kandidaat.
- De RvT werkt altijd voltallig en roept geen commissies in het leven.
- De RvT is verantwoordelijk voor de uitwerking van het toezichtkader. De eerste RvT houdt het bestaande toezichtkader aan.
- Het toezichtkader wordt door de Raad van Toezicht vastgesteld, mede op basis van een dialoog met onder andere de directeur/bestuurder, de OPR en de deelnemersraad.
- De werving van RvT-ers is openbaar en vindt plaats op grond van profielen.
- De RvT is verantwoordelijk voor de werkgeversfunctie. Jaarlijks vindt een loopbaangesprek plaats. De RvT draagt zorg voor relevante input van verschillende betrokkenen bij het swv, waaronder de deelnemersraad en de OPR.
- Jaarlijks zijn er twee bijeenkomsten (met afvaardigingen) van de deelnemersraad, directeur/bestuurder, RvT en OPR ter bespreking van de algemene lijnen van het gevoerde en in de toekomst te voeren beleid.

⁸ Zie bijlage 1 : pagina 8-10 ondersteuningsplan 2018-2021

⁹ Voor nadere uitwerking: zie het reglement en het functieprofiel

¹⁰ In lijn met de opvatting van de Inspectie en de inhoud van de brief van de Onderwijsraad d.d. 28-5-2018 ("Advies Passend onderwijs")

3.7 De OPR

- Is een door de wet voorgeschreven medezeggenschapsorgaan dat uitsluitend bestaat uit ouders van kinderen en leerkrachten.
- Is te beschouwen als een morele eigenaar, zowel van de uitvoeringsorganisatie als voor het swv als juridische entiteit.
- Heeft ten aanzien van één lid van de RvT het recht van bindende voordracht. De voordrachtskandidaat voldoet aan de profielschets en wordt in de selectiecommissie besproken. Deze brengt advies uit aan de OPR waarna de OPR besluit over een formele voordracht van de kandidaat.
- De Raad van Toezicht is eindverantwoordelijk voor werving, selectie en aanstelling van de directeur/ bestuurder en leden van de Raad van Toezicht. De RvT betreft daarbij relevante betrokkenen, waaronder de OPR.
- De samenstelling ligt wettelijk vast. De bestaande werkwijze waarbij de OPR externen - zoals ouders van kinderen die de overgang maken van PO naar VO, medewerkers vanuit jeugdhulp, zorg en/of gemeenten - kan uitnodigen voor het bijwonen van vergaderingen wordt in de toekomst gecontinueerd. Overigens zijn deze groepen actief in de uitvoeringsorganisatie, bijvoorbeeld door deelname aan de netwerkgroepen.
- Jaarlijks zijn er twee bijeenkomsten (met afvaardigingen) van de deelnemersraad, directeur/ bestuurder, RvT ter bespreking van de algemene lijnen van het gevoerde en in de toekomst te voeren beleid.
- Het op 4-7-2018 vastgestelde reglement van de OPR wordt waar nodig aangepast in lijn met de nieuwe bestuurlijke inrichting.

3.8 De medezeggenschapsraad PMR

Namens het personeel van het samenwerkingsverband is er een PMR. Zij bestaat uit twee of drie leden die uit en door het personeel worden gekozen. De PMR heeft instemmingsbevoegdheid op bestuursbesluiten over het personeel en adviesbevoegdheid op andere besluiten, zoals omschreven in hun reglement.

4. Evaluatie en doorontwikkeling

De nieuwe inrichting vergt van alle betrokkenen een andere invulling van hun rol en verantwoordelijkheden. Het zal af en toe nog zoeken zijn naar de meest geschikte praktische invulling van de uitgangspunten. Dat groeit werkende weg.

Afgesproken is dat PPO-NK minimaal één heel jaar gaat werken in de geest van deze notitie. Na (ruim)

één jaar evalueren we de governance en passen we deze waar nodig aan. Uiteraard in nauw overleg met alle betrokkenen. Hopelijk lukt het om een nieuwe Raad van Toezicht te laten aantreden in april 2019. Een eerste evaluatie kan dan plaatsvinden in mei 2020.

Alkmaar, 25 januari 2019

Bijlage 1

Van bouwen naar doorbouwen

(Uit ondersteuningsplan 2017 - 2021)

Sinds de start van passend onderwijs in 2014 hebben we veel geleerd. Een van de conclusies van de derde trimesterrapportage van schooljaar 2015-2016 is dat de organisatie nu staat. De eerste bouwfase is afgerond. De komende periode gaan we finetunen.

We stemmen de behoeften van scholen verder af, we faciliteren leerkrachten en we ontwikkelen het professionaliseringsmodel door. Onderwijsprofessionals zijn zich steeds bewuster van de eigen verantwoordelijkheid en ze verkrijgen vertrouwen door te doen.

Een bijkomende doelstelling van de Wet passend onderwijs is de regeldruk te beperken. We voorkomen bureaucratie en werken non-conformistisch: regels zijn er voor ons, wij zijn er niet voor de regels. Uit twee enquêtes blijkt dat de consultants⁴ van het samenwerkingsverband door de scholen hoog worden gewaardeerd. Zij maken de doorontwikkeling van passend onderwijs mogelijk.

Passend onderwijs betekent ook een mindshift in het onderwijsdenken: leerkrachten, ouders en andere partners zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het leren van een kind. De bewustwording van de gezamenlijke opdracht neemt toe.

Wettelijke taken samenwerkingsverband

Het samenwerkingsverband kent een aantal wettelijke taken:

- afspraken maken over de (basis)ondersteuning;
- een dekkend netwerk van ondersteuningsvoorzieningen verzorgen;
- middelen voor passend onderwijs doelmatig inzetten;
- samenwerken met ouders;
- thuiszitters voorkomen;
- toelaatbaarheidsverklaringen verstrekken;
- adviseren en klachten behandelen;
- beleid en activiteiten vastleggen in het ondersteuningsplan.

2.1 Missie en visie

Samenwerkingsverbanden hebben een maatschappelijke opdracht: alle kinderen verdienen passend onderwijs, in combinatie met passende zorg en een passende opvoeding om goed voorbereid te zijn op een plek in de maatschappij. We leveren een bijdrage aan een inclusieve samenleving waar iedereen tot zijn recht komt. Het recht op onderwijs en ontwikkeling is vastgelegd in Artikel 2 EP EVRM⁵, het Kinderrechtenverdrag⁶ en nader uitgewerkt met de inclusiegedachte van het Salamanca Statement (Unesco 1994)⁷. Het gaat om samen leren leven.

Voor een inclusieve samenleving is het belangrijk dat kinderen nu – en later als volwassene – zeggen:

- Ik ben blij met wat ik kan en wat ik leer
- Ik voel me prettig in mijn lijf
- Ik ben blij met de keuzes die ik gemaakt heb en maak
- Ik ben blij met mezelf
- Ik ben blij met de mensen om me heen
- Ik ben blij met het pad dat ik loop
- Ik voel me veilig en gesteund

Gelijke kansen voor ieder kind

Passend onderwijs is bedoeld voor alle kinderen. Meer dan 94% van de kinderen ontwikkelt zich goed met de basis- en lichte ondersteuning in het onderwijs. Extra ondersteuning op de basisschool of een voorziening is voor een minderheid: 5,6%. Om kinderen gelijke kansen te bieden moet je soms ongelijk behandelen⁸.

⁴ 5.2.1 ondersteuningsteam

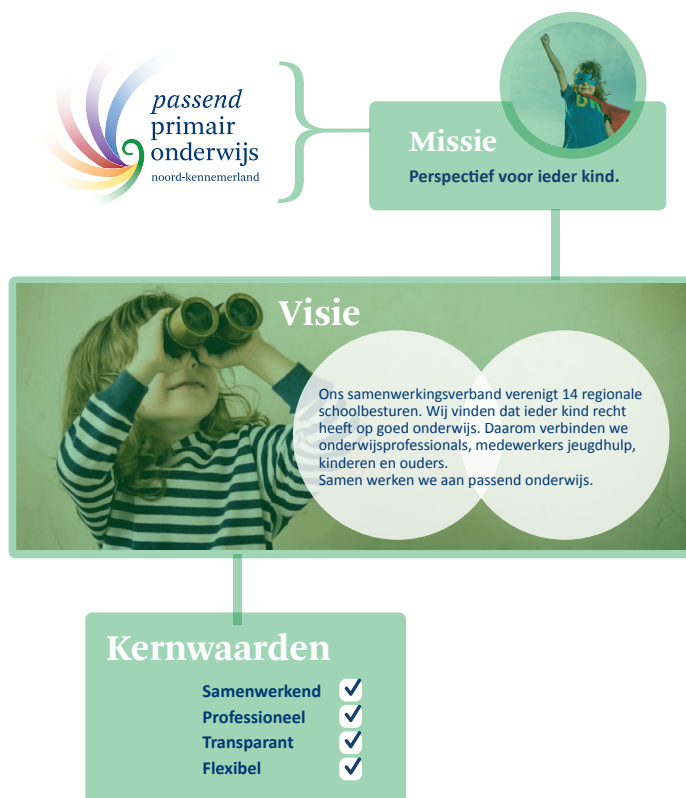
⁵ <http://wetten.overheid.nl/BWBV000100111998-11-01>

⁶ <https://www.dekinderombudsman.nl/60/kinderrechten/>

⁷ <http://www.inclusiezeeland.nl/infosalamanca.html>

⁸ <http://www.kinderrechten.nl/kinderrechten-vw/artikel-23-kinderen-met-een-handicap/>

Gelijke kansen bieden voor kwetsbare kinderen betekent dat de noodzakelijke leerhulp niet van het toeval afhangt. We ondersteunen de kinderen op het juiste moment, op de juiste plek, met de juiste mensen en op de juiste wijze.



Zo werken we aan perspectief voor ieder kind: een open doorgang naar de toekomst door het hoogst haalbare mogelijk te maken.

Perspectief voor ieder kind staat voor een goede weg naar de toekomst, voor hoop en voor een gedeeld perspectief van ouders en leerkrachten.

Onze kernwaarden

- **Samenwerkend:** het samenwerkingsverband is een netwerkorganisatie. Het succes valt of staat met de bereidheid tot samenwerking van veel verschillende partners. Samen bieden we ieder kind perspectief.
- **Professioneel:** met ons professionele denken en handelen bevorderen we de integrale gezonde ontwikkeling van het kind. Hoge kwaliteit en een oplossingsgerichte, onderzoekende en empathische houding horen daarbij.
- **Transparant:** in het belang van samen werken is vertrouwen in elkaar belangrijk. Vertrouwen ontstaat door openheid en duidelijkheid: we zijn open en helder over visie, beleid, werkwijzen en de verantwoording.

- **Flexibel:** we streven een non-conformistische werkwijze na. Het proces dient en stimuleert de samenwerking. Daarbij staat de integrale ontwikkeling van het kind voorop. Wanneer creatieve oplossingen nodig zijn, zoeken we die.

2.2 Uitgangspunten

Wij organiseren het passend onderwijs met vier uitgangspunten: basis op orde, thuisnabijheid, regulier waar het kan/speciaal als dat beter is, integraal werken.

2.2.1 Basis op orde

De basisondersteuning van alle scholen is op het afgesproken niveau en voldoet aan de professionele standaard die geldt in het onderwijs. De basisondersteuning wordt geboden onder regie van de scholen en schoolbesturen, en staat beschreven in het schoolondersteuningsprofiel⁹. Alle scholen werken volgens de methoden handelingsgericht¹⁰ en oplossingsgericht werken¹¹ en hebben een ondersteuningsstructuur voor preventie en snelle interventie volgens de pdsa-cyclus¹². De scholen kennen hun populatie en stemmen hun aanpakken en ambities daarop af. Scholen investeren in talenten en professionalisering van leerkrachten en zijn daarover transparant naar de andere scholen. Hoewel scholen voldoen aan een algemene standaard, zijn ze verschillend door hun visie, concept, populatie en methodieken. Diversiteit is waardevol voor de keuzemogelijkheden in het onderwijsaanbod.

⁹ 4.3.2. schoolondersteuningsprofiel

¹⁰ *Handelingsgericht werken (HGW)* is een systematische manier van werken, waarbij het aanbod is afgestemd op de onderwijsbehoeften.

¹¹ *Oplossingsgericht werken* is een methodiek die zich richt op de gewenste oplossing in de toekomst en het stap voor stap bereiken daarvan.

¹² *Pdsa-cyclus:* is een verbetercyclus waarin de stappen van Plan-Do-Study-Act worden doorlopen.

2.2.2 Thuisnabijheid

We streven ernaar kinderen thuisnabij onderwijs te bieden. Dit is in eerste instantie binnen een werkgebied¹³. Wanneer passend onderwijs, zorg en opvoeding niet geboden kunnen worden in het werkgebied waar het kind woont, dan kijken we regionaal. We streven naar inclusief onderwijs binnen Noord-Kennemerland. Dat is het doel van ons dekkend onderwijsnetwerk.

2.2.3 Regulier waar het kan, speciaal als dat beter is

We ondersteunen scholen en ouders bij het bieden van passend onderwijs, zorg en opvoeding binnen de reguliere basisschool. Als dat – ondanks alle inspanningen – niet lukt, gaan we met ouders en school op zoek naar een andere onderwijsplek. In onze regio zijn verschillende voorzieningen zoals scholen voor speciaal (basis) onderwijs.

In ons samenwerkingsverband gaat ongeveer 97% van de kinderen naar een reguliere basisschool. Dit percentage ligt boven het landelijk gemiddelde. Door hoge kwaliteit van ondersteuning te leveren, willen we ten minste 97% van de kinderen onderwijs op de reguliere basisschool blijven bieden.

2.2.4 Integraal werken

De totale context waarin het kind opgroeit en leert is belangrijk. Dit betekent dat we samen met het kind, de ouders, leerkracht en school ook kijken naar de situatie in de groep, school, thuis en buurt. Als blijkt dat ondersteuning van buiten – jeugdhulp of andere zorg – nodig is, betrekken we de juiste professionals erbij om samen een plan te maken. Onze professionals werken integraal volgens het principe: 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur. Om naast passend onderwijs ook passende zorg en passende opvoeding te realiseren, werken we intensief samen met de vijf gemeenten en onze jeugdhulp-, zorg- en onderwijspartners. Deze samenwerking is vastgelegd in een gezamenlijke transformatieagenda passend onderwijs-jeugdhulp (zie hoofdstuk 7).

TOPdossier¹⁴

We werken met het TOPdossier: een webbased hulpmiddel om samen met de leerling, ouders en eventueel andere professionals een Totaal Ontwikkel Plan op te stellen. Alles staat in het teken van de totale ontwikkeling van het kind. Cruciale doelen en noodzakelijke onderwijsbehoeften bepalen we gezamenlijk.

Landelijke samenwerking

Ook landelijke samenwerking is belangrijk voor afstemming en doorontwikkeling van beleid. Landelijke partners zoals de PO-raad, vereniging van leidinggevenden van samenwerkingsverbanden, het netwerk van samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs, Vereniging Nederlandse Gemeenten, ouderverenigingen et cetera.

¹³ Het samenwerkingsverband is verdeeld in acht wijk- en dorpsgerichte werkgebieden: Alkmaar-Noord, Alkmaar-Zuid, Alkmaar-Oost, Langedijk, Bergen, Heerhugowaard-Noord, Heerhugowaard-Zuid en Heiloo. Zie ook paragraaf 5.3.

¹⁴ Link: <http://www.topdossier.nl/>



passend
primair
onderwijs

noord-kennemerland

mei 2019

Passend Primair Onderwijs
Noord-Kennemerland

072 7920110

info@ppo-nk.nl

www.ppo-nk.nl

Hertog Aalbrechtweg 5
1823 DL Alkmaar