



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

RAPPORT VAN BEVINDINGEN KWALITEITSONDERZOEK

Stichting Samenwerkingsverband VO Rosendaal e.o.

Plaats : Rosendaal
Administratienummer : VO3002
Bestuursnummer : 21691
Onderzoeksnummer : 277633
Datum onderzoek : 23 april 2015
Datum vaststelling : 21 juli 2015

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	5
2	BEVINDINGEN	7
3	REACTIE VAN HET BESTUUR	11

1 INLEIDING

De Inspectie van het Onderwijs voerde een kwaliteitsonderzoek uit bij 'Stichting Samenwerkingsverband VO Roosendaal e.o.'. Binnen de gemeenten Roosendaal, Halderberge en Moerdijk vormen zeven schoolbesturen met in totaal elf vestigingen gezamenlijk het samenwerkingsverband. In dit rapport geeft de inspectie haar bevindingen uit het onderzoek weer.

Kwaliteitsonderzoek

In het schooljaar 2014/2015 voert de inspectie een kwaliteitsonderzoek uit bij alle 152 samenwerkingsverbanden. Het doel van deze kwaliteitsonderzoeken is tweeledig:

1. stimuleren van de ontwikkeling van de samenwerkingsverbanden door een beeld te geven van de ontwikkeling op dat moment;
2. toezicht houden op de ontwikkeling van de samenwerkingsverbanden.

Bij alle samenwerkingsverbanden controleert en rapporteert de inspectie of zij voldoen aan de wet- en regelgeving. Nieuw in schooljaar 2014/2015 is dat ieder samenwerkingsverband - indien nodig - in het rapport verbeterpunten voor de kwaliteit krijgt aangereikt, gerelateerd aan het waarderingskader van de inspectie.

Toezichtkader

De inspectie baseert zich bij dit kwaliteitsonderzoek op het toezichtkader samenwerkingsverbanden po/vo passend onderwijs. Dit toezichtkader bevat een waarderingskader, maar nog geen beslisregels om vast te kunnen stellen of het samenwerkingsverband aan de basiskwaliteit voldoet. Het document is te vinden op www.onderwijsinspectie.nl.

Onderzoeksopzet

Het onderzoek start met een bureauanalyse van het ondersteuningsplan en overige gegevens over het samenwerkingsverband die bij de inspectie aanwezig zijn. Het betreft de volgende documenten:

- Ondersteuningsplan 2014-2018, Samenwerkingsverband voortgezet onderwijs Roosendaal e.o. (april 2014);
- Bijlagenboek, Samenwerkingsverband voortgezet onderwijs Roosendaal e.o. (april 2014);
- Website samenwerkingsverband (www.swvroosvo.nl, geraadpleegd op 21 april 2015);

- Kengetallen samenwerkingsverband (www.passendonderwijs.nl, geraadpleegd op 21 april 2015).

Hierna vond op 23 april 2015 een onderzoek op locatie plaats waarbij de inspectie:

- een presentatie kreeg van het samenwerkingsverband over de stand van zaken en actuele ontwikkelingen binnen het samenwerkingsverband;
- een gesprek voerde:
 - over de rol die het samenwerkingsverband speelt binnen de verbinding onderwijs en jeugdzorg;
 - over de ondersteuningstoewijzing;
 - met (een afvaardiging van) de ondersteuningsplanraad over zijn rol bij het samenwerkingsverband;
 - met het bestuur met onder andere aandacht voor het intern toezicht.

Aan het eind van het onderzoek besprak de inspectie haar bevindingen met het bestuur en het management van het samenwerkingsverband.

Opbouw rapport

In hoofdstuk 2 staat de hoofdlijn van de bevindingen uit het onderzoek (2.1), gevolgd door een toelichting (2.2). De bevindingen over de naleving van de wettelijke voorschriften geeft de inspectie in dat hoofdstuk weer in een afzonderlijke paragraaf (2.3). Hoofdstuk 3 vermeldt de reactie van het bevoegd gezag.

2 BEVINDINGEN

2.1 Hoofdlijn

In april 2014 heeft de inspectie het Samenwerkingsverband Roosendaal e.o. (hierna het samenwerkingsverband) voor de eerste keer bezocht en geconstateerd dat het samenwerkingsverband zich voldoende had voorbereid op de invoering van passend onderwijs. Het beleid had al een volwassen stadium bereikt en de afstemming met de gemeenten en de ondersteuningsplanraad was soepel verlopen. Ook in operationele zin waren het samenwerkingsverband en de deelnemende scholen voldoende voorbereid op de invoering van passend onderwijs. Voor de kwaliteitszorg was al een conceptueel model ontwikkeld dat als basis opbrengstgericht werken had. Het samenwerkingsverband liet zien dat onderwijsdata (gegevens over schoolloopbanen van leerlingen) en informatie over het ondersteuningsproces het kloppend hart vormden van het systeem van kwaliteitszorg.

Door het samenwerkingsverband is in 2014 aangegeven dat de financiële positie rooskleuriger lijkt dan in werkelijkheid het geval is. De oorzaak is een hogere deelname aan het voortgezet speciaal onderwijs (vso) na 1 oktober 2012. Voor een deel wordt die groei veroorzaakt door een hogere doorverwijzing vanuit het basisonderwijs naar het vso en voor een ander deel door onverklaarbare verschillen tussen de tellingen van DUO en het werkelijk aantal leerlingen op het vso in het regio.

In april 2015 ziet de inspectie dat het samenwerkingsverband de uitvoering van passend onderwijs ter hand heeft genomen en dat volgens wet- en regelgeving wordt gewerkt bij het toekennen van toelaatbaarheidsverklaringen en bij het verlenen van extra ondersteuning. De bedoeling van het bestuur was dat in het najaar van 2014 de interim-directeur plaats zou maken voor een nieuwe directeur, maar de aanstelling kon pas in januari 2015 plaatsvinden. Ook was sprake van een onderbezetting in de staf van het samenwerkingsverband. Deze situatie heeft niet geleid tot een verstoring van het primaire proces, maar wel tot een vertraging in de beleidsvoorbereiding voor 2015/2016. Door middel van een inhaalslag streeft het samenwerkingsverband ernaar dat de achterstand in augustus 2015 is weggewerkt.

Het bestuur van het samenwerkingsverband constateerde in het najaar van 2014 dat het aantal leerlingen op het vso sinds 2012 is toegenomen met circa veertig leerlingen, maar ook dat het aantal leerlingen op het praktijkonderwijs is toegenomen. Bij het praktijkonderwijs is sprake van een groei met circa 25 leerlingen. Het bestuur stelt een onderzoek in naar de oorzaak van deze groei en heeft maatregelen voorbereid om de financiële consequenties op te vangen.

Hieronder volgt een nadere toelichting op de bevindingen, gerelateerd aan het waarderingskader.

2.2 Toelichting

Kwaliteitsaspect 1: Resultaten

Het samenwerkingsverband heeft een actueel inzicht in de behoefte aan extra ondersteuning door middel van het programma Kindkans. Ook heeft het samenwerkingsverband zicht op de leerlingen die langer dan vier weken thuis zitten of niet ingeschreven zijn op een school. Over de gevolgde aanpak en het effect daarvan kan het samenwerkingsverband zich verantwoorden. De inspectie concludeert dat leerlingen extra ondersteuning krijgen als zij die nodig hebben en dat het thuiszitten of het niet ingeschreven staan niet verwijtbaar is aan het samenwerkingsverband. In de verzuimgegevens over de regio is echter niet zichtbaar dat een klein aantal leerlingen niet naar school gaat. Jeugdhulp, WMO, de scholen en het samenwerkingsverband hebben een gemeenschappelijke beleidsvisie en deze concreet op uitvoeringsniveau uitgewerkt. De school als vindplaats voor jeugdhulp en regievoering zijn leidende principes. De inspectie raadt het samenwerkingsverband aan om een escalatieladder met deze ketenpartners op te stellen voor leerlingen in uitzonderlijke situaties en inzichtelijk te maken welke beslissingen door welke personen (functionarissen/bestuurders) genomen moeten worden.

Het samenwerkingsverband voorziet dat het over een aantal jaar voor een dilemma wordt geplaatst. Moet het samenwerkingsverband de extra ondersteuning voor leerlingen op het vso en praktijkonderwijs die ouder dan 18 jaar zijn bekostigen als dit ten koste gaat van andere leerlingen? Achterliggend is dat de perspectieven voor leerlingen van het vso en het praktijkonderwijs ongunstiger zijn geworden door de economische situatie (arbeidsmarkt en voorzieningen die in stand worden gehouden door maatschappelijke organisaties). Het samenwerkingsverband gaat voor dit vraagstuk beleid ontwikkelen, maar ook met regionale actoren in gesprek om het perspectief voor deze leerlingen te vergroten.

Het samenwerkingsverband monitort de aanvragen voor extra ondersteuning en toelaatbaarheidsverklaringen inhoudelijk en procedureel op individueel niveau en op meso-niveau. Dit is ook van toepassing op de herindicaties. Het resultaat is dat het samenwerkingsverband zich kan verantwoorden over het naleven van de wettelijke termijnen. Het databeheer geeft het samenwerkingsverband ook een voorsprong bij het evalueren van de resultaten. Het samenwerkingsverband bereidt een evaluatie voor om na te gaan hoe het stelsel van voorzieningen

functioneert voor leerlingen met een ondersteuningsbehoefte. Uit deze evaluatie volgt of de basisondersteuning en de voorzieningen voor de extra ondersteuning van voldoende kwaliteit zijn. Aan deze evaluatie is ook de vraag verbonden of de schoolloopbanen van de leerlingen met een ondersteuningsbehoefte ononderbroken verloopt en welke kosten gemaakt zijn. Deze evaluatie wordt in de zomer van 2015 uitgevoerd en vormt de input voor het opstellen van kwantitatieve doelstellingen van het samenwerkingsverband. In het najaar van 2015 stelt het samenwerkingsverband het ondersteuningsplan bij, werkt het de kwantitatieve doelstellingen uit en legt het een nieuwe relatie tussen de kwaliteit en het gebruik van ondersteuningsvoorzieningen en de bijgestelde begroting.

Kwaliteitsaspect 2: Management en organisatie

In april 2014 constateerde de inspectie dat het samenwerkingsverband een heldere missie en visie heeft en dat er een meerjarenplan en een daarop afgestemde begroting lag. In het bronnenboek zijn de procedures voor het verlenen van extra ondersteuning, het afgeven van toelaatbaarheidsverklaring en herindicaties beschreven. Ook is helder beschreven hoe de besluitvormingsprocessen en afstemmingsprocedures verlopen. De scheiding tussen bestuurlijk handelen en het interne toezicht is nog niet gemaakt, omdat het bestuur die stap pas gaat zetten na de evaluatie van het eerste uitvoeringsjaar.

Het samenwerkingsverband heeft ervoor gekozen ouders via de deelnemende scholen te informeren over de basisondersteuning, de extra ondersteuning en de mogelijkheden voor beroep en bezwaar. Het samenwerkingsverband richt zich primair op de deelnemende scholen, de regionale actoren en de vso-scholen buiten de regio.

Kwaliteitsaspect 3: Kwaliteitszorg

Het samenwerkingsverband heeft een uitgewerkte opzet voor het systeem van kwaliteitszorg. Uit de opzet wordt duidelijk dat onderwijsdata, informatie over de kwaliteit van de ondersteuning en de tevredenheid van leerlingen, ouders en leraren onderdeel uitmaken van de evaluaties en de rapportages. Het doel van het samenwerkingsverband is om zich jaarlijks publiek te verantwoorden over de bereikte resultaten, de besteding van middelen en de tevredenheid van actoren. Voor het intern toezicht stelt het samenwerkingsverband een kader op dat de doelstellingen en de realisatie van de doelstellingen zal omvatten, alsmede de informatie over de naleving van wet- en regelgeving.

Het is de inspectie duidelijk dat het samenwerkingsverband op basis van evaluaties verbeteringen zal doorvoeren en borgende maatregelen zal treffen.

2.3 Naleving wet- en regelgeving

Voorschriften ondersteuningsplan

Wat de naleving van wettelijke voorschriften voor het ondersteuningsplan betreft, heeft de inspectie geen tekortkomingen vastgesteld.

Programmatisch handhaven

Bij het bevorderen van de naleving van wettelijke regels, gebruikt de inspectie ook het uitgangspunt van 'programmatisch handhaven' (Jaarwerkplan 2014). Jaarlijks kiest de inspectie een aantal onderdelen van wet- en regelgeving die gericht aandacht krijgen. Onderstaande tabel bevat de onderdelen die voor het schooljaar 2014/2015 zijn vastgesteld voor de controle op de naleving door de samenwerkingsverbanden. Per onderdeel toont de tabel of het samenwerkingsverband aan de voorschriften voldoet.

Naleving wet- en regelgeving		Voldoende	Onvoldoende
N.1	De tijdige (hernieuwde) vaststelling van het ondersteuningsplan en het insturen aan de inspectie - De artikelen 18a, tiende lid, WPO en 17a tiende lid, WVO.	•	
N.2	De naleving van de regels met betrekking tot de (hernieuwde) vaststelling van het ondersteuningsplan en de instemming van de ondersteuningsplanraad - De artikelen 18a, zevende lid, WPO en 17a, zevende lid, WVO en artikel 14a WMS.	•	
N.3	Het ondersteuningsplan wordt niet eerder vastgesteld dan nadat overleg (oogo) heeft plaatsgevonden met gemeente(n) en met het samenwerkingsverband, waarvan het gebied (gedeeltelijk) samenvalt - De artikelen 18a, negende lid, WPO en 17a, negende lid, WVO.	•	
N.4	Het deskundigenadvies - De artikelen 18a, elfde lid WPO jo artikel 34.8. Besluit bekostiging WPO en 17a WVO, twaalfde lid jo artikel 15a Inrichtingsbesluit WVO.	•	

3 REACTIE VAN HET BESTUUR

In zijn reactie d.d. 8 juni 2015 deelt het bestuur mee dat het zich kan vinden in de rapportage en dat het geen verdere op- of aanmerkingen heeft. Het bestuur neemt de aanbeveling van de inspectie over om met de ketenpartners een escalatieladder te ontwikkelen voor leerlingen in uitzonderlijke situaties.