



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

## **BEKNOPT VERSLAG**

### **SIMULATIE BIJ**

## **SAMENWERKINGSVERBAND PASSEND ONDERWIJS AMSTERDAM/DIEMEN**

Plaats : Amsterdam  
Bestuursnummer : 21631  
Samenwerkingsverband : PO2707  
Onderzoek uitgevoerd op : 9 januari 2014  
Rapport vastgesteld te Utrecht op 25 juni 2014



## 1. INLEIDING

De Inspectie van het Onderwijs voerde een simulatie uit bij 'Samenwerkingsverband Passend Onderwijs Amsterdam/Diemen'. Binnen de gemeenten Amsterdam en Diemen vormen 47 schoolbesturen met in totaal 243 vestigingen gezamenlijk het samenwerkingsverband. In dit verslag geeft de inspectie haar bevindingen uit het onderzoek weer.

### *Simulatie*

Een simulatie houdt in dat de inspectie een kwaliteitsonderzoek nabootst ook al is het samenwerkingsverband nog niet volledig ingericht. In het schooljaar 2013/2014, voorafgaand aan de inwerkingtreding van de zorgplicht, wil de inspectie simulaties uitvoeren bij alle samenwerkingsverbanden. Het doel van een simulatie is tweeledig:

1. het stimuleren van de ontwikkeling van de samenwerkingsverbanden door een kwaliteitsonderzoek na te bootsen en zo een beeld te geven van de ontwikkeling op dat moment, afgezet tegen het waarderingskader van de inspectie;
2. toezicht houden op de ontwikkeling van de samenwerkingsverbanden, zowel inhoudelijk als op de totstandkoming van de rechtspersoon en de inspraak door de ondersteuningsplanraad.

Voor de inspectie levert die simulatieronde informatie op over de wenselijke en redelijke normering van de indicatoren, de werking van het risicomodel en de kwaliteit van het toezichtkader.

### **Toezichtkader**

De inspectie baseert zich bij deze simulatie 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.

### **Onderzoeksopzet**

De simulatie start met een bureauanalyse van documenten en gegevens over het samenwerkingsverband die bij de inspectie aanwezig zijn en een analyse van documenten die het samenwerkingsverband aan de inspectie toestuurdde of uitreikte. Het betreft de volgende documenten, op volgorde van versiedatum en voor zover relevant voor dit onderzoek:

- Beleidskoers Passend Onderwijs Amsterdam en Diemen (bijlage 5a) (april 2013);
- Allocatie en meerjarenraming (november 2013);
- Ondersteuningsplan (Hoofdstukken 3 en 4) (zonder datum);
- Kengetallen samenwerkingsverband ([www.passendonderwijs.nl](http://www.passendonderwijs.nl), geraadpleegd op 6 januari 2014).

Nagezonden documenten:

- Ondersteuningsplan 2014-2016 (conceptversie, 22 januari 2014).

Hierna vond op 9 januari 2014 een onderzoek op locatie plaats waarbij de inspectie:

- een presentatie kreeg van het samenwerkingsverband over:
  - het conceptondersteuningsplan voor wat betreft de basisvoorziening en de wijze waarop de extra ondersteuning wordt georganiseerd;
  - de werkomgeving van het samenwerkingsverband.

- een gesprek voerde met het bestuur met speciale aandacht voor onder andere de wijze van financieel beheer en de ontwikkeling van het management en de organisatie.

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

### **Opbouw verslag**

In hoofdstuk 2 staan de bevindingen uit het onderzoek op hoofdlijnen, een beeld van de ontwikkeling van het samenwerkingsverband op het gebied van management en organisatie en een overzicht van de bevindingen van het ondersteuningsplan. Hoofdstuk 3 vermeldt de reactie van het bevoegd gezag.

## **2. BEVINDINGEN**

### **2.1 Hoofdlijn**

Het 'Samenwerkingsverband Passend Onderwijs Amsterdam/ Diemen' is een groot samenwerkingsverband dat is samengesteld uit grote schoolbesturen, eenpitters en besturen van verschillende signatuur. Dit maakt het samenwerkingsverband ingewikkeld.

Onder andere hierom kiest het samenwerkingsverband bewust voor een vereniging met een algemeen bestuur en een bestuur. De grote verschillen tussen de schoolbesturen, de diverse belangen, het streven naar autonomie van besturen en de wijze waarop betrokkenen het ondersteuningsplan moeten afronden, maken zichtbaar dat het gaat om een zeer kwetsbare samenwerking.

Uitgangspunt van het samenwerkingsverband is een grote verantwoordelijkheid beleggen bij de scholen en de schoolbesturen. Een zeer groot deel van de middelen gaat dan ook rechtstreeks naar de schoolbesturen. Daarnaast kiest het samenwerkingsverband voor bestuurlijke afstemming op regionaal niveau. De regio-indeling loopt synchroon met de indeling van de gemeente Amsterdam met betrekking tot de 'ouder- en kindteams' en sluit aan bij de voormalige WSNS-samenwerkingsverbanden en. Tot slot streeft het verband naar basisscholen met een sterke basisvoorziening. Het samenwerkingsverband sluit daarbij nadrukkelijk aan bij het kwaliteitskader dat de schoolbesturen in Amsterdam gezamenlijk ontwikkelen (de Stichting Kwaliteit Primair Onderwijs Amsterdam).

Het bestuur geeft aan dat er met betrekking tot de spreiding van de leerlingen over het basisonderwijs en het speciaal (basis)onderwijs en het verwijzingspercentage niet zoveel verandert de komende twee jaar. Hier heeft het samenwerkingsverband dan ook geen specifieke doelen aan verbonden. Het afgelopen jaar heeft het samenwerkingsverband met name veel geïnvesteerd in draagvlak bij de schoolbesturen, een werkbare bestuursstructuur en het oprichten van een ondersteuningsplanraad.

De ondersteuningsplanraad is regelmatig betrokken bij de inhoudelijke ontwikkeling van het ondersteuningsplan. Een ondersteuningsplan waar de inspectie twee hoofdstukken van heeft ontvangen. Het bestuur wil een meer volledig plan eerst aan de algemene ledenvergadering (ALV) aanbieden op 22 januari 2014. De bestuursleden hebben het vertrouwen dat het definitieve ondersteuningsplan voor 1 mei 2014 in het bezit van de inspectie is.

Toch is een punt van aandacht dat het conceptondersteuningsplan niet is vastgesteld door de algemene ledenvergadering. Bovendien moet het bestuur nog veel uitwerken en concretiseren, de achilleshiel van het samenwerkingsverband. Zo zijn de criteria voor verwijzing naar het speciaal onderwijs (so) en het speciaal basisonderwijs (sbo) nog niet opgesteld. De inspectie vindt de wijze van aansturing van de scholen om het beleid uit te voeren onduidelijk, evenals de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen het samenwerkingsverband en de afzonderlijke schoolbesturen. Daarbij is de monitoring van de kwaliteit van de uitvoering van het beleid niet eenduidig. Bovendien heeft het samenwerkingsverband geen heldere afspraken gemaakt over de verantwoording en doelmatigheid van de besteding van de financiële middelen. Er is er geen volledig zicht op thuiszitters en er is niet uitgewerkt hoe onder andere de ambulante begeleiders, maar ook ander personeel, een nieuwe plek krijgen in het samenwerkingsverband van Amsterdam en Diemen. De eventuele kosten van het sociaal plan

zijn niet uitgewerkt en in de begroting opgenomen. Bovendien heeft het bestuur bijna niet geïnvesteerd in de voorlichting en communicatie aan ouders. Dit vanuit het oogpunt van het samenwerkingsverband dat er niet zo heel veel verandert.

## **2.2 Management en organisatie van het samenwerkingsverband**

Het 'Samenwerkingsverband Passend Onderwijs Amsterdam/Diemen' is voor een groot deel een samenvoeging van vijf WSNS-samenwerkingsverbanden. In de statuten van 1 november 2012 is vastgelegd dat het samenwerkingsverband een vereniging is die bestaat uit een algemeen bestuur, de algemene ledenvergadering en een bestuur. Het bestuur functioneert als verenigingsbestuur en het algemeen bestuur als intern toezichthoudend orgaan. In het bestuur zitten acht bestuursleden vanuit de verschillende signaturen, uit de groep eenpitters en vanuit het speciaal onderwijs. Deze bestuursstructuur is een basis om het interne toezicht op het bestuur verder uit te werken.

Na een periode van externe ondersteuning, waar het bestuur niet tevreden over was, zijn nu twee interim-directeuren aangesteld voor de dagelijkse leiding en voorbereidingen van beleid binnen het samenwerkingsverband.

Uitgangspunten van het samenwerkingsverband zijn de vijf voormalige WSNS-samenwerkingsverbanden, de autonomie van de schoolbesturen en een wijkgerichte aanpak. Op hoofdlijnen heeft het bestuur van het samenwerkingsverband de organisatiestructuur neergezet. De operationele taken en bevoegdheden van de organisatieonderdelen van het samenwerkingsverband moet het bestuur verder uitwerken. Het ontbreekt aan een heldere beschrijving van de organisatie en de overlegvormen (inclusief bezetting, agendering, besluitvorming, escalatiemogelijkheden en doorzettingsmacht).

De opgave voor het samenwerkingsverband is om een goede balans te vinden tussen sturing van bovenaf en zeggenschap van onderop via het maken van lokale afspraken. Dit stelt het samenwerkingsverband voor de afweging op welke punten men doorzettingsmacht wil vanuit de eigen verantwoordelijkheid en waar ruimte is voor autonomie en invloed van de aangesloten besturen. Het conceptondersteuningsplan en de toelichting erop, is ook niet duidelijk over de concrete invloed van het samenwerkingsverband. Maar ook de ruimte die men wil geven aan de schoolbesturen en de lokale situatie om de extra ondersteuning in te vullen, is niet gedefinieerd.

Het samenwerkingsverband heeft geen planning gemaakt met een tijdpad voor de te verrichten activiteiten om het ondersteuningsplan gereed te krijgen. Een implementatiestrategie is er ook niet. Daarvoor moet het bestuur een aantal (onderwijsinhoudelijke) onderwerpen, de taken en bevoegdheden, commissies en werkgroepen verder invullen en uitwerken. Datzelfde geldt voor nieuwe taken en bevoegdheden zoals de schooladviseur, de 'ouder- en kindadviseur', de ondersteuningsteams en het loket. Een organogram is er niet, maar het kan de organisatiestructuur inzichtelijk maken.

In de hoofdstukken van het conceptondersteuningsplan dat de inspectie heeft ontvangen, is geen visie geformuleerd. Het bestuur geeft aan dat er niet veel verandert en dat het samenwerkingsverband aansluit bij de Stichting Kwaliteitsaanpak Primair Onderwijs Amsterdam. Het bestuur ziet de uitwerking van een visie als een ontwikkelproces waar steeds overleg over is. Om die reden is ook gekozen voor een ondersteuningsplan dat voor slechts twee jaar is uitgewerkt. In het conceptondersteuningsplan staan geen concrete (strategische) doelen. Bovendien heeft het samenwerkingsverband de criteria en de procedure voor

besteding en toewijzing van ondersteuningsmiddelen en voorzieningen niet inzichtelijk uitgewerkt.

De uitgangspunten die in het conceptondersteuningsplan staan, sluiten aan bij het doel van passend onderwijs. Centraal staan:

- basiskwaliteit van de basisscholen en basisondersteuning;
- verstevigen van de positie van het speciaal en het speciaal basisonderwijs;
- verwijzing en toelating efficiënt en snel;
- wijkgericht en regionaal samenwerken;
- kinderen gaan zo dicht mogelijk in de buurt naar school;
- er gaan zo weinig mogelijk middelen naar tussenlagen.

Aandachtspunt is dat de uitwerking en (concrete) doelen, ook voor de lange termijn, ontbreken bij deze uitgangspunten.

### **2.3 (Concept)ondersteuningsplan**

Kerndocument voor het samenwerkingsverband is het ondersteuningsplan. In deze paragraaf beschrijft de inspectie de stand van zaken bij de ontwikkeling, de opbouw, de inhoud en de status van het concept ondersteuningsplan.

De notitie 'Beleidskoers Passend Onderwijs Amsterdam en Diemen' en informatiebijeenkomsten hebben geleid tot het definitieve koersplan. Dit is vastgesteld in juni 2013 door de algemene ledenvergadering. Het koersplan vormt de basis voor het ondersteuningsplan dat wordt geschreven door de twee ad interim directeuren en drie bestuursleden. Daarbij gaat het samenwerkingsverband uit van een continue proces van ontwikkelen, evalueren en bijstellen van beleid. Het is positief dat de gemeenten en de voorlopige ondersteuningsplanraad steeds betrokken zijn bij deze ontwikkelingen.

Om te voldoen aan de wettelijke voorschriften is het nodig dat het samenwerkingsverband onderstaande onderdelen opneemt in het ondersteuningsplan en/of waar hieronder vermeld, nader uitwerkt. Het onderstaande overzicht dient niet als een beoordeling van het samenwerkingsverband, maar als een handreiking om de ontwikkeling van het beleid van het samenwerkingsverband verder te ondersteunen.

#### *1 Instemming, overleg, vaststelling en toezending (Artikel 14a Wms, Artikel 18a Wpo lid 7, 9, 10)*

Van het ondersteuningsplan heeft de inspectie slechts twee hoofdstukken ontvangen. Het ondersteuningsplan of delen van het plan moeten nog door de ALV worden goedgekeurd en vervolgens aan de ondersteuningsplanraad en de gemeenten worden voorgelegd. Het bestuur is er optimistisch over dat het lukt om het ondersteuningsplan vóór 1 februari 2014 aan de ondersteuningsplanraad te doen toekomen. Echter, als het bestuur de datum van 1 februari niet haalt, loopt het ook het risico dat het op 1 mei 2014 geen definitief ondersteuningsplan kan inleveren bij de inspectie. Dit omdat het ondersteuningsplan niet is afgerond. Oorzaken voor een eventuele vertraging ziet de inspectie in de kenmerken van dit samenwerkingsverband. Het bestuur bracht deze kenmerken tijdens de simulatie naar voren. Het gaat dan onder andere om een grote behoefte aan autonomie, Amsterdamse eigenzinnigheid en een groot vertrouwen van het bestuur in de schoolbesturen. Daarbij constateert het bestuur dat in het proces eerder dingen niet soepel liepen, zoals het instellen van de ondersteuningsplanraad en het niet naar wens functioneren van verschillende adviseurs.

Toch is op 16 december 2013 de ondersteuningsplanraad geïnstalleerd en het bestuur verwacht dat op 1 februari 2014 het conceptondersteuningsplan in de ondersteuningsplanraad wordt besproken. Een tijdspad of planning met betrekking tot de ondersteuningsplanraad is niet opgenomen in het ondersteuningsplan.

De gemeenten worden in een 'op overeenstemming gericht overleg' (oogo) steeds betrokken bij het ondersteuningsplan. Op hoofdlijnen zijn er afspraken gemaakt. Tijdens de simulatie geeft het bestuur aan dat in februari 2014 het afrondende oogo is. Het bestuur verwacht veel van een integrale aanpak tussen onderwijs en jeugdzorg waarbij de rol van de gemeenten essentieel is. Er zijn hierover op hoofdlijnen afspraken gemaakt. Concrete afspraken en een tijdspad ontbreken

De inspectie benadrukt dat het samenwerkingsverband het ondersteuningsplan voor 1 mei 2014 aan de inspectie moet zenden.

## 2 *Geheel van ondersteuningsvoorzieningen (Artikel 18a Wpo lid 8a)*

Het samenwerkingsverbanden gaat uit van een hoge kwaliteit van de basisscholen. Hierbij zijn onder andere de indicatoren uit het waarderingskader (primair onderwijs) van de inspectie, de standaarden en cyclus voor handelingsgericht werken, een aantal preventieve en curatieve interventies en de standaarden van goed onderwijs van de 'Stichting Kwaliteit Primair Onderwijs Amsterdam' belangrijk. Doordat de middelen maximaal gedecentraliseerd worden zijn de schoolbesturen in Amsterdam en Diemen volledig verantwoordelijk voor de kwaliteit van de basisvoorziening. De Stichting Kwaliteit Primair Onderwijs Amsterdam zal hierbij ondersteunen. Onduidelijk is hoe het samenwerkingsverband dit gaat bewaken.

Het samenwerkingsverband stelt dat elke basisschool een ondersteuningsteam heeft dat effectief samenwerkt met het speciaal (basis)onderwijs. In de schoolondersteuningsprofielen moet dit vastliggen. Dit is een uitdaging voor het samenwerkingsverband aangezien de schoolondersteuningsprofielen niet allemaal zijn afgrond en (kwalitatief) verschillen. Slechts vijftig procent van de schoolondersteuningsprofielen is geïnventariseerd. Men verwacht dat de echte nulmeting in augustus 2014 van start kan gaan. Het is daardoor nog niet duidelijk voor het samenwerkingsverband of de basisondersteuning voldoende zal zijn.

Het conceptondersteuningsplan stelt dat bij noodzakelijke extra ondersteuning van een kind de school een ontwikkelingsperspectief opstelt. Het format hiervoor wordt door het samenwerkingsverband nog ontwikkeld. Het ondersteuningsplan geeft ook aan dat een ondersteuningsteam snel toegang heeft tot expertise. Hierbij zijn de ouders en hulpverleners buiten de school belangrijk. Het bestuur van de school en of de regio stelt de financiële middelen hiervoor beschikbaar. De invulling en de wijze waarop, kan per subregio verschillen. In deelplannen per subregio en/of bestuur moet dit door besturen worden uitgewerkt. Onduidelijk is op welke wijze het samenwerkingsverband deze werkwijze volgt en of en op welke wijze besturen zich hierover moeten verantwoorden.

Om het voor ouders inzichtelijk te maken, werken de scholen voor extra ondersteuning met een gezamenlijk kader. Dat bestaat uit de aanwezigheid van het ontwikkelingsperspectief, de ondertekening van de ouders, het traject dat is doorlopen, het principe van 'één kind één plan' en de voorgestelde tijdsduur. Het kader voor de extra ondersteuning vanuit de jeugdhulpverlening ontbreekt nog, net als de wijze waarop het samenwerkingsverband de digitale dossiervorming organiseert. Bovendien wil het bestuur een second opinion mogelijk maken om de positie van ouders te versterken.



Uitgangspunt van het samenwerkingsverband is dat expertise, extra inzet van middelen en het so en sbo, indien mogelijk, op wijkniveau beschikbaar zijn. Op hoofdlijnen staat dit in het ondersteuningsplan beschreven. De onderlinge samenhang tussen scholen, de ondersteuning door deskundigen, het terugkeren naar het regulier onderwijs, de samenwerking met het speciaal onderwijs en de wijkbenadering moet het samenwerkingsverband verder uitwerken en plannen.

In de hoofdstukken 3 en 4 van het ondersteuningsplan ontbreekt een overzicht van het aantal thuiszitters, evenals een definiëring en de wijze waarop het samenwerkingsverband deze taak gaat invullen. Tijdens de simulatie gaf het bestuur aan dat dit een belangrijk aandachtspunt is.

### *3 Procedures en criteria toewijzing middelen (Artikel 18a Wpo lid 8b)*

Op hoofdlijnen is vastgelegd dat het samenwerkingsverband de middelen voor een groot deel decentraal verdeelt. Schoolbesturen worden nadrukkelijk gevraagd de middelen die hier voor nodig zijn beschikbaar te houden. De verantwoording hiervan is niet geregeld. Het is niet duidelijk waar de lijn ligt tussen de basisondersteuning en de extra ondersteuning, die ook (deels) valt onder de verantwoordelijkheid van het bestuur, en waar het samenwerkingsverband een rol heeft.

Per 1 augustus 2014 bekostigt het samenwerkingsverband regionale onderwijsadviseurs die verantwoordelijk zijn voor deskundigenadvies, het opstellen van een toelaatbaarheidsverklaring en beschikbaar zijn als trajectbegeleiders naar het so en sbo. De inbreng van de commissie voor de begeleiding is essentieel voor de toewijzing van een toelaatbaarheidsverklaring. Onduidelijk is hoe het samenwerkingsverband hierop stuurt als het aantal aanmeldingen onbeheersbaar wordt en of het samenwerkingsverband besturen hierop kan aanspreken. Kortom: criteria, procedures, duidelijke afspraken en termijnen voor de toewijzing van middelen heeft het samenwerkingsverband niet uitgewerkt.

### *4 Procedures en criteria plaatsing leerlingen (Artikel 18a Wpo lid 8c,8d, 11 en 12 en Artikel XVII Wet passend onderwijs lid 1)*

Het samenwerkingsverband heeft de procedure en criteria voor toewijzing op hoofdlijnen uitgewerkt. De handelingsverlegenheid van de school is uitgangspunt voor verwijzing naar zwaardere vormen van ondersteuning.

Het ondersteuningsteam van de school speelt een belangrijke rol. Via de onderwijsadviseur komen de bevindingen van het ondersteuningsteam bij de commissie voor begeleiding. Die gaat het gesprek aan met de intern begeleider en de ouder. Zij bespreken de verwachte intensiteit en de mogelijkheden tot terugplaatsing en de commissie van begeleiding neemt de begeleiding en toeleiding over. Na het afronden van het deskundigenadvies geeft de directeur van het samenwerkingsverband een toelaatbaarheidsverklaring af.

Veel moet nog worden uitgewerkt, zoals: de het format voor de toelaatbaarheidsverklaring, de afstemming tussen de besturen en of regio's, een duidelijk tijdpad met de wettelijke termijnen, de terugplaatsingsprocedure, de extra ondersteuning in het speciaal (basis)onderwijs en de rechtstreekse instroom.

Voor leerlingen die een leerlinggebonden budget hebben, staat niets in het ondersteuningsplan. Tijdens de simulatie gaf het samenwerkingsverband dat er voor deze leerlingen een overgangsregeling geldt. Datzelfde is van toepassing op kinderen die met een indicatie op een school voor speciaal onderwijs zitten. Belangrijk is om dit ook duidelijk naar ouders en de scholen te communiceren.

5 *Kwalitatieve en kwantitatieve resultaten (Artikel 18a Wpo lid 8e)*

In de hoofdstukken van het conceptondersteuningsplan die de inspectie ontving, staat weinig over kwaliteitszorg. Kwaliteitszorg moet het bestuur voor een groot deel nog opzetten. Het samenwerkingsverband beschrijft doelen en uitgangspunten in algemene termen en hierdoor zijn die niet meetbaar. Het kwantitatieve doel, het verwijzingspercentage op of onder de landelijke norm te houden, ondersteunt het samenwerkingsverband niet met beleid en/of een aanpak. Het samenwerkingsverband kiest er niet voor om het verwijzingspercentage ingrijpend omlaag te brengen. Het beleid is wel gericht op een zorgvuldige verwijzing naar het speciaal (basis)onderwijs. Het ontbreekt echter aan een planmatige werkwijze met concrete doelen, een tijdpad, aanwijzing van verantwoordelijke personen en hoe en op welke wijze het bestuur de voortgang van de ontwikkelingen binnen het samenwerkingsverband evalueert. Met betrekking tot de evaluatie van de basisscholen wil het samenwerkingsverband aansluiten bij de monitor van de Stichting Kwaliteit Primair Onderwijs Amsterdam. Het samenwerkingsverband besteedt geen aandacht aan evaluatie bij ouders, leraren en directies. Ook het borgen van ingezet beleid en afspraken niet vastgelegd.

6 *Informeren ouders (Artikel 18a Wpo lid 8f)*

Het bestuur van het samenwerkingsverband geeft aan dat er de komende twee jaar niet veel verandert en dat het niet echt noodzakelijk is om ouders lang van te voren te informeren. Ouders kunnen terecht bij de voormalige samenwerkingsverbanden en de scholen. Er is nog geen website van het Samenwerkingsverband Passend Onderwijs Amsterdam/Diemen maar die wordt ontwikkeld. Het samenwerkingsverband wil wel voor augustus 2014 een eigen website hebben.

7 *Bekostigingsaspecten (Artikel 18a Wpo lid 8g t/m j)*

In een bijlage van het conceptondersteuningsplan heeft het samenwerkingsverband de meerjarenbegroting over 2014 tot en met 2021 opgenomen, waarin het een onderscheid maakt tussen een centraal deel en een decentraal deel. Er is sprake van een sluitende begroting.

Het centrale deel van de meerjarenbegroting omvat de middelen die nodig zijn voor de centrale organisatie van het samenwerkingsverband zoals directie, bedrijfsvoering, kosten ondersteuningstoewijzing en de in de centrale organisatie opgenomen ondersteuningsfuncties zoals onderwijsadviseurs en deskundigheid op het gebied van thuiszitters en autisme. In het decentrale deel is de allocatie opgenomen van de middelen voor lichte en zware ondersteuning voor de aangesloten schoolbesturen. De allocatie is gebaseerd op een bedrag per leerling. Over de besteding en de verantwoording van deze middelen heeft het samenwerkingsverband geen afspraken gemaakt. Hierdoor is een risico aanwezig dat de scholen de middelen niet voor ondersteuning inzetten én dat het samenwerkingsverband niet kan sturen op en verantwoorden over de middeleninzet.

Het voornemen van het samenwerkingsverband om de ambulante begeleiding en personeel van het regionale expertisecentrum (rec) in dienst te nemen, heeft het nog niet verwerkt in de meerjarenbegroting. Het gaat om ongeveer 48 fte voor een bedrag van globaal €3,2 miljoen. Daarnaast moet het samenwerkingsverband nog voorzien in een sociaal plan. Beide onderdelen, waarover definitieve besluitvorming nog moet plaatsvinden, hebben een materiële impact op het beeld van de financiële positie.

Het meerjarenbegroting gaat uit van de bijdrage aan het sbo, gebaseerd op een deelnemingspercentage van 2 procent, zodat er geen sprake is van een overdrachtsverplichting. Dit percentage is het gemiddelde voor het samenwerkingsverband.

Voor een deel van de aangesloten besturen is dit percentage te hoog omdat men een lager deelnemerspercentage kent waardoor een nadeel ontstaat. Voor deze besturen denkt het samenwerkingsverband aan compensatie. Er is wél voor een geschat bedrag van €100.000 opgenomen voor tussentijdse instroom in het sbo (peildatum 1 februari).

Er zijn geen afspraken tussen het samenwerkingsverband en de besturen gemaakt over de omvang van het weerstandvermogen. Dit houdt een risico in voor de solvabiliteit. Er komt een voorstel voor vermogensopbouw van 5 procent van de baten.

### **3. REACTIE VAN HET BESTUUR**

In zijn (bestuurlijke) reacties van 28 april en 24 mei 2014 op de conceptversie geeft het bestuur aan dat het de bevindingen uit het verslag bij de verdere ontwikkeling van het samenwerkingsverband op de volgende wijze zal betrekken of al heeft betrokken.

Op pagina 9 van het verslag geeft de inspectie aan dat een overzicht van het aantal thuiszitters ontbreekt. Het bestuur erkent dat in hoofdstuk 3 en 4 van het ondersteuningsplan dat de inspectie destijds heeft ontvangen, geen gegevens staan over het aantal thuiszitters. Het bestuur geeft daarbij aan dat er een vrij uitgebreide monitor is op basis van de gegevens van de scholen, leerplicht en het loket verwijzing indicatie en advies (VIA) waar het samenwerkingsverband over kan beschikken. Dit blijft het samenwerkingsverband als monitor continueren. Het bestuur geeft hierbij aan dat het een (landelijk) probleem is dat er verschillende definities bestaan ten aanzien van thuiszitters en dat een deel van de thuiszitters niet geregistreerd zijn in de onderwijssystemen en dus moeilijk in beeld te brengen zijn.

Het bestuur wil benadrukken dat het samenwerkingsverband kiest voor een decentraal model. Dit heeft als consequentie dat het merendeel van de verantwoordelijkheden bij de schoolbesturen is belegd en dat er sprake is van verantwoording achteraf. In het definitieve ondersteuningsplan (inmiddels in het bezit van de inspectie) is dit model in al zijn consequenties nader uitgewerkt. Hierbij kiest het bestuur van het samenwerkingsverband voor een directeur met doorzettingsmacht om het aantal thuiszittende leerlingen de komend periode terug te kunnen dringen.

Tot slot geeft de inspectie in het verslag aan dat er een aantal zaken in het ondersteuningsplan ontbreekt. Begin dit jaar was het ondersteuningsplan nog niet volledig uitgewerkt. In het definitieve ondersteuningsplan zijn inmiddels opgenomen:

- de visie, ambitie en uitgangspunten;
- de afspraken die het bestuur gemaakt heeft over de basisondersteuning;
- de wijze van arrangeren en verwijzen naar het speciaal (basis)onderwijs binnen het samenwerkingsverband en de afspraken waaraan elk schoolbestuur moet voldoen als het gaat om het proces van arrangeren;
- de interne organisatie van het samenwerkingsverband;
- de uitgangspunten voor samenwerking met de jeugdhulpverlening van de gemeenten;
- de verdeling van de verantwoordelijkheden binnen het samenwerkingsverband;
- de keuze voor en nadere uitwerking van opting-out;
- het financieel beleid, meerjarenbegroting en de afspraken over financiële verantwoording;
- het kwaliteitsbeleid van het samenwerkingsverband en de monitorafspraken.