



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Stichting s.w.v. p.o. VO- VSO Helmond-Peelland

**Onderzoek bestuur en
samenwerkingsverband**

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 21 januari 2021

Samenvatting

De Inspectie van het Onderwijs bezoekt het bestuur van een samenwerkingsverband passend onderwijs minstens een keer in de vier jaar. Dit jaar was het bestuur van Stichting samenwerkingsverband passend onderwijs VO-VSO Helmond-Peelland aan de beurt. Dit is het bestuur van het samenwerkingsverband Helmond-Peelland.

We hebben onderzocht of het bestuur een samenwerkingsverband realiseert van voldoende kwaliteit en of het bestuur financieel in staat is om ook in de toekomst goede samenwerking te blijven verzorgen rond passend onderwijs. Dit is noodzakelijk om iedere leerling die een extra ondersteuningsbehoefte heeft, een passend onderwijsaanbod te kunnen bieden.

Hieronder staat een samenvatting van onze belangrijkste conclusies.

Wat gaat goed?

Er is een professioneel samenwerkingsverband ingericht
Samenwerkingsverband Helmond-Peelland legt het regelen van passend onderwijs bij de scholen. Een klein bureau van het samenwerkingsverband heeft de regie op het toewijzen van extra ondersteuning in de vorm van arrangementen. Hierbij spreekt men ook altijd met de ouders. Ook heeft het samenwerkingsverband een actieve raad met ouders en medewerkers van de scholen die kritisch meekijkt naar de plannen van het bestuur.

Passend onderwijs is voor de meeste leerlingen dichtbij huis
Samenwerkingsverband Helmond-Peelland heeft voor vrijwel iedere leerling met een extra ondersteuningsbehoefte een zo passend mogelijke plek. Dat is niet altijd op de eigen school maar wel zo thuisnabij mogelijk. Voor hele specialistische ondersteuning zijn er goede afspraken met samenwerkingsverbanden in de naastliggende regio's.

Het samenwerkingsverband werkt goed samen met het (samenwerkingsverband) primair onderwijs
De samenwerkingsverbanden voor het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs onderhouden goede contacten om leerlingen een goede start in het voortgezet onderwijs te bieden. Om te

Vierjaarlijks onderzoek bestuur en samenwerkingsverband

Bestuur: Stichting samenwerkingsverband passend onderwijs VO-VSO Helmond-Peelland

Bestuursnummer: 21434

Samenwerkingsverband:
Helmond-Peelland (VO3008)

Gemeenten binnen de regio: Asten, Boekel, Deurne, Geldrop-Mierlo, Gemert-Bakel, Heeze, Laarbeek, Helmond en Someren

Totaal aantal leerlingen: ruim 14.000

voorkomen dat leerlingen een lastige start ervaren in het voortgezet onderwijs is er overleg over de overstap van leerlingen van basis- naar voortgezet onderwijs. Op deze manier komt passend onderwijs voor iedere leerling snel beschikbaar en leren ze van elkaar.

Het financieel beheer van het bestuur is op orde

Het bestuur weet hoeveel geld het nu en in de toekomst heeft voor het uitvoeren van zijn taken. Het bestuur krijgt en besteedt de middelen die het daarvoor van de rijksoverheid ontvangt volgens de wettelijke eisen.

Wat kan beter?

Informatie voor ouders volledig en vindbaar maken

De informatie over de basis- en extra ondersteuning op de scholen is voor ouders niet makkelijk of soms helemaal niet te vinden. Het samenwerkingsverband geeft in het ondersteuningsplan aan dat dit wel zo is afgesproken met de schoolbesturen. Het samenwerkingsverband kan zorgen dat de schoolbesturen deze afspraken nakomen.

Verantwoorden inzet middelen

Het bestuur kan in zijn volgende bestuursverslag aandacht geven aan een goede beschrijving waaraan de middelen nu precies zijn besteed en wat daarvan de effecten zijn geweest. Daarvoor is het nodig dat schoolbesturen verantwoording afleggen aan het samenwerkingsverband over de inzet van de middelen die zij van het samenwerkingsverband ontvangen en de resultaten die ze daarmee hebben bereikt.

Wat moet beter?

Wat wil het samenwerkingsverband precies bereiken?

Het samenwerkingsverband kan niet goed laten zien welke resultaten het wil behalen. Het is daarom niet duidelijk of het tevreden kan zijn met de resultaten. Bovendien moet het samenwerkingsverband gaan onderzoeken wat de scholen precies doen voor het geld dat beschikbaar is voor extra onderwijssteuning. Pas dan kan iedereen ook zien of de aanpak succesvol is of dat daar misschien iets in moet veranderen. Het samenwerkingsverband moet dit verbeteren.

Het jaarverslag moet volledig zijn

Het bestuur heeft niet alle verplichte onderdelen opgenomen in het jaarverslag en die moeten het bestuur in het volgende jaarverslag wel opnemen.

Vervolg

Omdat we vertrouwen hebben in het bestuur van dit samenwerkingsverband houden wij vast aan de reguliere cyclus van het toezicht. Dit betekent dat we het samenwerkingsverband over vier jaar weer bezoeken, tenzij dat eerder nodig is.

Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	6
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	8
3.	Reactie van het bestuur	17

1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

De inspectie heeft in de periode oktober en november 2020 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij het bestuur van Stichting samenwerkingsverband passend onderwijs VO-VSO Helmond-Peelland.

In een vierjaarlijks onderzoek staat de beantwoording van de volgende vraag centraal: is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Vier deelvragen

Een vierjaarlijks onderzoek voeren we uit aan de hand van vier deelvragen:

1. Stuur het bestuur voldoende op de (zorg voor de) kwaliteit van de uitvoering van zijn taken? Kerntaak daarbinnen is dat het bestuur ervoor zorgt dat er voor alle leerlingen in het samenwerkingsverband die extra ondersteuning nodig hebben, een passende onderwijsplaats beschikbaar is.
2. Heeft het bestuur een professionele kwaliteitscultuur en functioneert het transparant en integer?
3. Communiqueert het bestuur actief over de eigen prestaties en ontwikkelingen?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

Met deze vier deelvragen richten we het onderzoek op de standaarden uit ons waarderingskader binnen de kwaliteitsgebieden Onderwijsresultaten, Kwaliteitszorg en ambitie, en Financieel beheer.

Onderzoeksactiviteiten

Documentenanalyse

De informatie die bij de inspectie aanwezig is over het bestuur en het bijbehorende samenwerkingsverband, hebben we geanalyseerd. Het gaat bijvoorbeeld om het ondersteuningsplan 2018-2022, het jaarverslag 2019, resultaatgegevens en signalen. Bij ons bezoek aan het samenwerkingsverband hebben we ook enkele aanvragen voor toelaatbaarheid tot speciale voorzieningen bekeken en besproken.

Rondetafelgesprekken

Verder hebben we op 28 oktober 2020, ter voorbereiding op het onderzoek, rondetafelgesprekken gevoerd met betrokkenen over hun ervaringen met het samenwerkingsverband. We spraken met ouders, een aantal leraren, schakelfunctionarissen tussen het samenwerkingsverband en de scholen, en enkele schoolleiders van scholen voor voortgezet (speciaal) onderwijs.

Kort geformuleerd stonden tijdens de rondetafelgesprekken steeds de volgende drie vragen centraal:

1. Wat vindt u van passend onderwijs en wat merkt u daarvan in de dagelijkse praktijk?

2. Hoe werkt passend onderwijs binnen het samenwerkingsverband en welke concrete ervaringen hebt u ermee?
3. Helpt passend onderwijs de kinderen die hiermee te maken krijgen?

Onderzoeksplan

Hierna stelden we samen met de directeur het definitieve plan vast voor het onderzoek op 2 november 2020.

Onderzoeksdag

Op 2 november 2020 voerden we gesprekken met de directeur van het samenwerkingsverband, met adviseurs voor de toelaatbaarheidsverklaringen, met de voorzitter van de ondersteuningsplanraad en met een vertegenwoordiging van het algemeen bestuur in de rol van intern toezichthouder.

Hierna voerden we een bestuursgesprek waarin we naast een aantal resterende gespreksonderwerpen ook een terugkoppeling gaven over onze bevindingen uit de voorgaande onderzoeksactiviteiten.

Leeswijzer




In hoofdstuk 2 staan de oordelen op de standaarden uit de kwaliteitsgebieden. In dat hoofdstuk geven we in paragraaf 2.1 ook een samenvattend oordeel. In hoofdstuk 3 hebben we de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen.

Legenda

Beoordelingen zoals ze in de rapportages worden weergegeven:

- G** Goed
- V** Voldoende
- O** Onvoldoende

Kwaliteitsgebieden:

-  Onderwijsresultaten
-  Kwaliteitszorg en ambitie
-  Financieel beheer

2. Resultaten onderzoek op bestuursniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van ons onderzoek, dat wil zeggen: onze oordelen op de standaarden in de gebieden Onderwijsresultaten, Kwaliteitszorg en ambitie, en Financieel beheer.

2.1. Samenvattend oordeel

Is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Wij stellen vast dat het bestuur van het samenwerkingsverband Voldoende kwaliteit realiseert op alle zes standaarden waarop wij oordelen: Resultaten, Kwaliteitszorg, Kwaliteitscultuur, Verantwoording en Dialoog, Continuïteit en Rechtmatigheid.

In onderstaande tabellen staan de oordelen, gevolgd door een toelichting.

2.2. Onderwijsresultaten

We zijn nagegaan of het bestuur voor alle leerlingen in het samenwerkingsverband die extra ondersteuning nodig hebben, een passende onderwijsplaats beschikbaar heeft. Dat hebben we met de standaard Resultaten onderzocht. In de volgende tabel staat ons oordeel.

Onderwijsresultaten	V		
	O	V	G
OR1 Resultaten		●	



Resultaten

Vervult het bestuur zijn kerntaak en zorgt het dat er voor alle leerlingen in het samenwerkingsverband die extra ondersteuning nodig hebben, een passende onderwijsplaats beschikbaar is (OR1)?

We beoordelen deze standaard als Voldoende. Het samenwerkingsverband heeft voor alle leerlingen en zo passend mogelijke onderwijsplaats beschikbaar. Wel hebben we twee herstelopdrachten geformuleerd, omdat bij een van de arrangementen (de Plusvoorziening) en bij het nemen van een besluit tot een toelaatbaarheidsverklaring voor het voortgezet speciaal onderwijs niet volledig aan de wettelijke vereisten is voldaan.

Voor vrijwel alle leerlingen is een passende onderwijsplaats beschikbaar in de regio

Het samenwerkingsverband voorziet in een dekkend netwerk aan voorzieningen. De scholen krijgen een vast budget vanuit het samenwerkingsverband om zelf extra ondersteuning te bieden. Daarnaast kunnen de scholen bij het samenwerkingsverband ook extra ondersteuning aanvragen in de vorm van arrangementen. Deze kunnen de scholen soms zelf inzetten en soms moeten de leerlingen hiervoor naar een andere school. Er zijn ruim voldoende scholen voor voortgezet speciaal onderwijs binnen de regio om specialistische ondersteuning te bieden.

Voor leerlingen met een complexe ondersteuningsbehoefte zijn er afspraken met aanpalende samenwerkingsverbanden gemaakt zodat ook voor hen passend onderwijs beschikbaar is.

Registreren bovenschoolse voorziening bij DUO

Het samenwerkingsverband heeft een bovenschoolse voorziening: de Plusvoorziening. Wij concluderen dat deze voorziening niet onder de verantwoordelijkheid valt van een schoolbestuur. Omdat er wel leerlingen onderwijs volgen en de voorziening deel uitmaakt van het dekkend netwerk van voorzieningen van het samenwerkingsverband (artikel 17a, lid 10a, van de WVO), moet het bestuur van het samenwerkingsverband deze voorziening registreren als opdc. We hebben geen redenen om aan te nemen dat de organisatie van het onderwijsproces in deze voorziening niet op orde is. Bovenstaande is geconstateerd tijdens ons onderzoek, inmiddels heeft het bestuur van het samenwerkingsverband een aanvraag tot registratie ingediend bij DUO en is aan de herstelopdracht voldaan. Bij een volgend onderzoek nemen wij het opdc mee in ons toezicht en onderzoeken we de kwaliteit ervan.

Minder instroom in voortgezet speciaal onderwijs door syntheseklassen en integratieklassen

Op een paar scholen kunnen leerlingen die meer ondersteuning nodig hebben, starten in een kleine klas met ruime aandacht van een mentor. In het vmbo is het de bedoeling dat de leerlingen binnen twee jaar geleidelijk overstappen van de syntheseklas naar een gewone vmbo-klas. Voor de leerlingen in het praktijkonderwijs geldt dat ze alle jaren van het voortgezet onderwijs (praktijkonderwijs) in de integratieklas kunnen blijven. Zonder deze voorzieningen zouden meer leerlingen instromen in het voortgezet speciaal onderwijs. Het tijdig en juist aanmelden voor deze voorzieningen vanuit het basisonderwijs is onderwerp van gesprek op het niveau van de samenwerkingsverbanden po en vo. Daarnaast hebben de mentoren van deze voorzieningen nauw contact met de basisscholen om basisschoolleerlingen op tijd een juist aanmeldadvies te kunnen bieden. De meeste leerlingen die starten in deze voorzieningen blijven uiteindelijk in het reguliere onderwijs. Het bestuur heeft ons aangegeven na te gaan of deze voorzieningen daarom voor meer

leerlingen op meer scholen interessant zijn.

Juiste deskundigen betrekken bij advies over toelaatbaarheid speciaal onderwijs

Het samenwerkingsverband laat bij besluiten over de toelaatbaarheid (tlv) tot het voortgezet speciaal onderwijs (vso) het deskundigenadvies standaard opstellen door een orthopedagoog en de voorzitter van de adviescommissie toewijzingen (act). Het bestuur dient aan te tonen dat het een deskundigenadvies betreft bij een besluit over de toelaatbaarheid tot het vso zoals in de wet is beschreven in artikel 17a, twaalfde lid van de WVO en artikel 15a van het Inrichtingsbesluit WVO. Het samenwerkingsverband heeft in de periode tussen het conceptrapport en het vaststellen van het definitieve rapport de werkwijze aangescherpt en betreft, indien nodig, naast de twee reguliere deskundigen een derde deskundige. Daarmee is aan de herstelopdracht voldaan.

Onderbouwing besluit toelaatbaarheidsverklaringen aanscherpen

Het besluit over de toelaatbaarheidsverklaring bevat geen toelichting die ingaat op de adviezen van de beide deskundigen (artikel 3:47 en 3:49, Awb). Het is voor betrokkenen nu niet duidelijk op basis van welke overwegingen het bestuur zijn besluit heeft genomen, en wat de adviezen van de beide deskundigen daarbij zijn. Daardoor is het voor ouders die bezwaar willen indienen niet duidelijk waarop zij het bezwaar moeten richten. Het bestuur heeft aangegeven dat dit inmiddels is aangepast.

Het samenwerkingsverband kan meer doen om ouders te informeren

Voor een goed overzicht van de mogelijkheden voor extra ondersteuning zijn goede schoolondersteuningsprofielen (sop's) voor ouders een belangrijke informatiebron bij het kiezen van een school. In het ondersteuningsplan staat dat op de website van het samenwerkingsverband de ondersteuningsprofielen per school staan. Uit ons onderzoek blijkt dat deze sop's moeilijk of niet te vinden zijn op de website van het samenwerkingsverband, op de schoolwebsites maar ook niet in de schoolgidsen. Niet alleen de extra ondersteuning is moeilijk te vinden. Ook het overzicht van basisondersteuning is niet volledig. Zo staat in het ondersteuningsplan een overzicht van de basisondersteuning die iedere school aan elke leerling zou moeten bieden volgens het samenwerkingsverband. Uit dit overzicht blijkt echter dat niet alle scholen hieraan voldoen. Het samenwerkingsverband kan dit beter monitoren en (laten)aanvullen zodat belanghebbenden, zoals ouders, snel aan de juiste informatie kunnen komen.

2.3. Kwaliteitszorg en ambitie

In de onderstaande tabel geven wij de oordelen en/of waarderingen weer op de standaarden van het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie, waarbij we antwoorden geven op de deelvragen.

We geven geen oordeel op het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie, maar alleen een oordeel op de drie standaarden afzonderlijk inclusief een toelichting.

Kwaliteitszorg en ambitie	O	V	G
KA1 Kwaliteitszorg		•	
KA2 Kwaliteitscultuur		•	
KA3 Verantwoording en dialoog		•	



Kwaliteitszorg

Stuurt het bestuur voldoende op de (zorg voor de) kwaliteit van de uitvoering van zijn taken (KA1)?

We beoordelen de kwaliteitszorg van het samenwerkingsverband als Voldoende maar geven wel een herstelopdracht. Het samenwerkingsverband formuleert vanuit zijn maatschappelijke opdracht doelen en koppelt hier activiteiten aan. Het ontbreekt in de kwaliteitszorg echter nog aan het verbeteren op basis van regelmatige en systematische evaluatie van de realisatie van die doelen.

Meer aandacht geven aan het verbeteren van de kwaliteit

Het bestuur van het samenwerkingsverband geeft aan dat het zich voornamelijk richt op het verzamelen van informatie; dus veel meten en weten. De cyclus van doelen stellen, evalueren is herkenbaar aanwezig. Het plegen van analyses en hierop handelen is onvoldoende zichtbaar. Tijdens ons onderzoek krijgen we wel de indruk dat er veel en bruikbare informatie beschikbaar is om de analyses te kunnen maken en dat veel gesprekken hierover gaan. In de verantwoordingsdocumenten zien we er echter te weinig over terug. Het samenwerkingsverband kan zich daarnaast versterken door de kwaliteit van de te realiseren basis- en extra ondersteuning meer centraal te stellen bij het verzamelen van de informatie.

We achten het samenwerkingsverband voldoende in staat om een goede zelfevaluatie uit te voeren en op basis daarvan cyclisch beargumenteerd en doelgericht te werken aan verbeteractiviteiten. We verwachten dat het bestuur het herstel oppakt en zorgt dat de kwaliteitszorg voldoet aan artikel 23a, WVO en artikel 24, vierde lid onder b, WVO. In het jaarverslag over 2020 kan het bestuur dit al oppakken en hier specifiek aandacht aan besteden.

Het samenwerkingsverband wil beter zicht op doelmatigheid

Het bestuur geeft aan dat het te weinig zicht heeft op de doelmatige besteding van de middelen passend onderwijs ontbreekt en heeft dit als doel gesteld voor dit jaar. Het bestuur heeft gesprekken gepland met de schoolleiders ; deze gaan vanaf januari 2021 plaatsvinden.

Kwaliteitscultuur

Heeft het bestuur een professionele kwaliteitscultuur en functioneert het transparant en integer (KA2)?

We beoordelen deze standaard als Voldoende. Het samenwerkingsverband kent een cultuur waarin het organiseren van de benodigde ondersteuning vorm krijgt door korte lijnen en daadkrachtig optreden. Het belang van de leerling staat voorop en waar nodig is maatwerk beschikbaar.

Netwerk zorgcoördinatoren levert een belangrijke bijdrage aan passend onderwijs op de scholen

Wij constateren dat de zorgcoördinatoren een belangrijke rol hebben in het organiseren en coördineren van extra ondersteuning op zowel het niveau van de school als het samenwerkingsverband. Binnen het samenwerkingsverband is een netwerk van zorgcoördinatoren actief. Aan de hand van thema's gaan ze met elkaar het gesprek aan en werken ze samen aan het behalen van de doelen in het ondersteuningsplan.

Governance voldoet aan de wettelijke voorschriften maar kan onafhankelijker

Goed intern toezicht versnelt het verbeteren van de kwaliteit van het samenwerkingsverband. Het bestuur heeft ruim de tijd genomen om zich te beraden op de governancestructuur en heeft besloten tot een structuur met een functionele scheiding van besturen en intern toezicht houden. Het bestuur wil de huidige directiefunctie laten bestaan onder leiding van een dagelijks bestuur met daarnaast een intern toezichthoudend algemeen bestuur met een onafhankelijk voorzitter. De verplichte scheiding tussen besturen en intern toezichthouden is daarmee verbeterd.

We kunnen de argumentatie en de besluiten om te komen tot deze vorm van governance goed begrijpen, maar waar het gaat om de onafhankelijkheid van de intern toezichthouder is verbetering van de organisatie mogelijk. Dit is ook het standpunt van de ondersteuningsplanraad.

Verantwoording en dialoog

Communiqueert het bestuur actief over de eigen prestaties en ontwikkelingen (KA3)?

We beoordelen deze standaard als Voldoende. In de verantwoordingsdocumenten lezen we echter nog wel summier

informatie over de behaalde resultaten en de mate waarin het bestuur daarover tevreden is en/of vindt dat er bijstelling van de doelen noodzakelijk is. Het bestuur heeft aangegeven dit actief op te pakken en ruimer op in te gaan in het jaarverslag over 2020.

Verbinden van resultaten aan het bijstellen van doelen

Het samenwerkingsverband legt intern en extern verantwoording af in het jaarverslag. De tekortkomingen op het gebied van de kwaliteitszorg hebben ook invloed op de kwaliteit van de verantwoording. Het jaarverslag heeft een beschrijvend karakter. De informatie kan een meer verantwoordend karakter krijgen wanneer het samenwerkingsverband het bereikte in relatie brengt met de gestelde doelen en de daaruit geformuleerde speerpunten. Daarmee maakt het bestuur naar belanghebbenden duidelijk of het samenwerkingsverband zich boven, conform of onder verwachting ontwikkelt, en op welke punten bijsturing nodig is en plaatsvindt.

Zo groeit bijvoorbeeld het percentage leerlingen dat extra ondersteuning in de vorm van een arrangement nodig heeft groeit. Ook neemt het percentage leerlingen dat een toelaatbaarheidsverklaring voor het praktijkonderwijs of het voortgezet speciaal onderwijs nodig heeft niet af. Dit is in tegenstelling tot wat in het ondersteuningsplan 2018-2022 als doel is geformuleerd. Tijdens ons onderzoek stelden we vast dat het samenwerkingsverband duidelijke oorzaken daarvan kan aanwijzen. Logischerwijs zou dit tot een onderbouwing en/of aanpassing van de zelf geformuleerde doelstellingen met betrekking tot het deelnamepercentage leiden. Het bestuur heeft aangegeven dit in het jaarverslag over 2020 in de verantwoording mee te nemen.

Inzicht in de activiteiten van het bevoegd gezag ontbreekt

In het jaarverslag moet terug te lezen zijn welke activiteiten het dagelijks bestuur heeft uitgevoerd en met welk resultaat. Op zijn beurt moet het algemeen bestuur, in de rol van toezichthouder, zich verantwoorden over hoe het toezicht heeft gehouden op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het dagelijks bestuur en hoe het algemeen bestuur het dagelijks bestuur met raad terzijde staat. Het bestuur moet hieraan aandacht besteden bij het eerstvolgende jaarverslag en krijgt daarvoor een herstelopdracht (artikel 24e1, eerste lid, onder e, WVO).

Duidelijke rol voor de ondersteuningsplanraad

De ondersteuningsplanraad geeft aan goed geïnformeerd te zijn en een kritische positie in te nemen. Ze geven zelf aan nauw betrokken te zijn bij beleidsvoorbereiding en voelen zich als serieuze gesprekspartner gewaardeerd door het bestuur. Ze stellen zich kritisch op ten aanzien van de governance zoals dit nu is georganiseerd. De opr is actief in gesprek met de toezichthouder over de wijze waarop het onafhankelijk toezicht is ingericht en functioneert in dit samenwerkingsverband.

2.4. Financieel beheer

Wij baseren ons oordeel over het kwaliteitsgebied Financieel beheer op de beoordeling van de onderliggende standaarden Continuïteit en Rechtmatigheid. We geven geen oordeel over Doelmatigheid.

Financieel beheer	V	
	O	V
FB1 Continuïteit		●
FB2 Doelmatigheid	Geen oordeel	
FB3 Rechtmatigheid		●



Het Financieel beheer beoordelen wij als Voldoende, omdat zowel de financiële continuïteit als de rechtmatigheid voldoende zijn. Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is.

Continuïteit

Wij hebben geen indicatie van financiële risico's voor de continuïteit voor het ondersteunen van scholen in het bieden van passend onderwijs binnen nu en twee jaar. De verwachte negatieve rentabiliteit voor 2020 en 2021 heeft geen gevolgen voor de financiële positie. Wel zien wij aandachtspunten.

De volgende onderdelen uit de continuïteitsparagraaf staan voorgeschreven in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo), maar zijn niet volledig opgenomen in het jaarverslag 2019.

- Het bestuur geeft onvoldoende aan op welke wijze het interne risicobeheersings- en controlesysteem in de praktijk functioneert. Daarbij wordt niet aangegeven welke resultaten met het risicobeheersingssysteem zijn bereikt.
- Het bestuur geeft onvoldoende aan op welke wijze zij passende beheersmaatregelen treft bij de risico's en onzekerheden.
- De interne toezichthouder legt in het jaarverslag onvoldoende verantwoording af over de uitvoering van zijn taken en over de resultaten die dat heeft opgeleverd. Ook geeft het toezichthoudend orgaan onvoldoende aan hoe zij het bestuur ondersteunt en adviseert bij beleidsvraagstukken en financiële problematiek.

Het bestuur heeft een en ander in documenten uitgewerkt, maar wij verwachten dat het bestuur hier meer aandacht aan besteedt in het eerstvolgende jaarverslag.

Doelmatigheid

Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is. Met financiële doelmatigheid bedoelen wij dat het geld efficiënt wordt besteed en ten goede komt aan de door het bestuur gestelde onderwijsdoelen. Wij verwachten dat deze doelen duidelijk zijn toegelicht in het jaarverslag.

Het volgende onderdeel van het verslag van de interne toezichthouder is wel voorgeschreven in de sectorwet, maar is niet volledig opgenomen in het jaarverslag 2019.

Het toezien op de doelmatige besteding van overheidsgeld is een van de taken van de interne toezichthouder. De interne toezichthouder moet hierover in het jaarverslag verantwoording afleggen. In het jaarverslag is wel opgenomen dat het interne toezicht toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet hoe het dit doet. Wij vragen de interne toezichthouder om hier in de volgende jaarverslagen meer aandacht aan te geven.

Rechtmatigheid

Wij beoordelen de financiële rechtmatigheid als Voldoende. Wij baseren ons hierbij op de bevindingen van de instellingsaccountant. Daarnaast speelt aanvullende informatie een rol, zoals signalen.

2.5. Afspraken over vervolgtoezicht

De inspectie handhaaft bij dit samenwerkingsverband voor het vervolgtoezicht de reguliere termijn van vier jaar. Een jaarlijkse risicoanalyse en/of urgente signalen kunnen de inspectie aanleiding geven het vervolgtoezicht alsnog aan te scherpen.

Voor de wettelijke tekortkomingen krijgt het bestuur herstelopdrachten die in onderstaand schema staan vermeld. Toezicht op de voortgang van het herstel zal plaatsvinden via verslaglegging in het jaarverslag over 2020. Op basis daarvan besluiten wij of er voldoende herstel is gepleegd of dat een herstelonderzoek nodig is.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
OR1 Resultaten Een van de voorzieningen (de Plusvoorziening) is niet volgens wet- en regelgeving georganiseerd (artikel 17a, lid 10a, WVO en het bekostigingsbesluit WVO).	Het bestuur registreert de voorziening als opdc bij DUO. Het bestuur voldoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit de verantwoordelijkheid voor de instandhouding van een opdc.	Het bestuur heeft ons laten weten dat het op 13 november 2020 een aanvraag tot registratie bij DUO heeft ingediend. Hiermee is aan de herstelopdracht voldaan. Tijdens het eerstvolgende reguliere onderzoek beoordelen we de kwaliteit van deze voorziening.
OR1 Resultaten Het bestuur laat zich niet (verifieerbaar) adviseren door de juiste deskundigen bij zijn besluiten over toelaatbaarheidsverklaringen (artikel 17a, twaalfde lid, WVO en artikel 15a, inrichtingsbesluit WVO).	Het bestuur past de procedures en werkwijze met betrekking tot het deskundigenadvies aan conform de wettelijke voorschriften.	Het samenwerkingsverband heeft de procedure en werkwijze inmiddels aangepast en daarmee voldaan aan de herstelopdracht.
KA1 Kwaliteitszorg Het bevoegd gezag zorgt onvoldoende aantoonbaar voor de vaststelling van verbetermaatregelen binnen de uitvoering het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 23a, WVO en artikel 24, vierde lid onder b, WVO).	Het bestuur verantwoordt zich in documenten en informeert de onderwijsinspectie hierover.	We laten ons informeren over de voortgang van het herstel door het bestuur maar komen er zelf niet meer actief op terug.
KA3 Verantwoording en dialoog De intern toezichthouder legt geen verantwoording af in het jaarverslag over het toezicht op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur van het samenwerkingsverband (artikel 24e1, eerste lid, onder e, WVO).	Het bestuur zorgt ervoor de ontbrekende gegevens voortaan in het jaarverslag op te nemen.	We vertrouwen erop dat het bestuur het oppakt en komen er niet meer actief op terug.
FB1 Continuïteit De continuïteitsparagraaf in het bestuursverslag is niet volledig (artikel 4, vierde lid, RJO).	Het bestuur zorgt ervoor dat in het eerstvolgende jaarverslag alle vereiste elementen in de continuïteitsparagraaf van het bestuursverslag zijn opgenomen.	We vertrouwen erop dat het bestuur het oppakt en komen er niet meer actief op terug.

3. Reactie van het bestuur

Naar aanleiding van het rapport heeft het bestuur van het samenwerkingsverband onderstaande reactie gegeven.

Wij herkennen hetgeen beschreven is en zullen snel uitvoering geven aan de geformuleerde herstelopdrachten. Hierbij treft u onze reactie aan, gerubriceerd per standaard (*onderwijsresultaten, kwaliteitszorg en ambitie* en *financieel beheer*) en gebruikmakend van de indeling zoals u deze in het conceptrapport aanhoudt.

ONDERWIJSRESULTATEN

Resultaten (OR1)

Registreren bovenschoolse voorziening bij DUO

In de Plusvoorziening volgen leerlingen tijdelijk onderwijs met extra ondersteuning die niet op de reguliere scholen geboden wordt. Het is nu onduidelijk wie verantwoordelijk is voor deze voorziening. Het bestuur moet de Plusvoorziening als orthopedagogisch-didactisch centrum (OPDC) laten registreren. Op 13 november hebben wij een aanvraag tot registratie bij DUO gedaan.

Minder instroom in voortgezet speciaal onderwijs door Syntheseklassen en Integratieklassen

Door de aanwezigheid van diverse arrangementen, waaronder Syntheseklassen en Integratieklassen, gaan minder leerlingen naar het voortgezet speciaal onderwijs. We blijven de opbrengsten van deze en andere arrangementen monitoren om te bezien in welke mate zij bijdragen aan de resultaten. Ambitie blijft elke leerling de best mogelijk passende onderwijsplaats te bieden.

Juiste deskundigen betrekken bij advies over toelaatbaarheid speciaal onderwijs

Het oordeel dat de toelaatbaarheidsverklaring voor het voortgezet speciaal onderwijs niet volledig aan de wettelijke eisen voldoet, herkennen we gedeeltelijk. In de samenvatting (pagina 4) beschrijft u *“De wet schrijft voor dat het bestuur zich door twee deskundigen moet laten adviseren, en dat een van deze twee deskundigheid moet hebben die past bij de ondersteuning die de leerling nodig heeft. Dat gebeurt nu niet. Het bestuur moet zijn werkwijze hiervoor bijstellen.”* Er zijn in ons samenwerkingsverband altijd minimaal twee deskundigen (pedagoog -tevens voorzitter- en orthopedagoog) betrokken bij de advisering aan het bestuur. Indien nodig schakelen we daarnaast nog een derde deskundige in.

Onderbouwing besluit toelaatbaarheidsverklaringen aanscherpen

Verwijzend naar de art 3:47 en 3:49 van de Awb geeft u aan dat het besluit over de toelaatbaarheidsverklaring geen toelichting bevat die ingaat op de adviezen van de beide deskundigen waardoor het voor betrokkenen nu niet duidelijk is op basis van welke overwegingen het bestuur zijn besluit heeft genomen en wat de adviezen van beide

deskundigen daarbij zijn. De procedure moet worden aangescherpt waardoor het voor ouders die bezwaar willen indienen duidelijk is waarop zij het bezwaar moeten richten. De twee separate adviezen die door de deskundigen zijn verstrekt, zijn niet als twee eigenstandige adviezen herkenbaar zijn in de toelichting op het besluit. Direct na uw bezoek op 2 november jl. zijn we begonnen met het formuleren van een eigenstandig advies per deskundige.

Het samenwerkingsverband kan meer doen om ouders te informeren
De constatering is dat de niet alle scholen in het samenwerkingsverband voldoen aan de basisondersteuning zoals opgenomen in het ondersteuningsplan (pagina 20 van het Ondersteuningsplan 2018-2022). Het overzicht waarnaar wordt verwezen, betreft het overzicht van de schoolondersteuningsprofielen van de scholen. In dit overzicht (pagina 21 van het Ondersteuningsplan 2018-2022) is per school opgenomen welke ondersteuning ze biedt, naast de aanwezige basisondersteuning. We kunnen ons voorstellen dat dit niet direct duidelijk is. In ons nieuwe ondersteuningsplan zullen we hierin meer duidelijkheid betrachten. Om ouders te informeren is de website een belangrijk kanaal. De kwaliteit van onze website is onvoldoende. Om die reden zijn we begonnen met de ontwikkeling van een nieuwe website waarbij er vooral aandacht is voor gebruiksvriendelijkheid. Ook ouders en leerlingen zullen bij de ontwikkeling worden betrokken.

KWALITEITSZORG EN AMBITIE

Kwaliteitszorg (KA1)

Meer aandacht geven aan het verbeteren van de kwaliteit
Hoewel tijdens het onderzoek de indruk is gewekt dat er veel en bruikbare informatie beschikbaar is om de analyses te kunnen maken en hierop te handelen, wordt de bruikbare informatie daarvoor onvoldoende gebruikt. Als de te realiseren basis- en extra ondersteuning meer centraal zou staan, zou dat het samenwerkingsverband versterken. De beschikbare analyses en informatie gaan we als onderdeel van de pdca-cyclus meer planmatig inzetten. Deze zullen moeten leiden tot verbetervoorstellen die we jaarlijks opnemen in de veranderparagraaf van het ondersteuningsplan. Zie ook het kopje Verantwoording en dialoog (KA3).

Het samenwerkingsverband wil beter zicht op doelmatigheid
De gesprekken met schoolleiders (rondje langs de scholen) over de inzet van middelen passend onderwijs en de doelmatige besteding daarvan, zijn nadat deze zijn opgeschort in verband met de maatregelen rondom coronavirus, gepland in de eerste helft van 2021. Deze gesprekken zullen leiden tot beter inzicht en verbeterplannen per school.

Kwaliteitscultuur (KA2)

Governance voldoet aan de wettelijke voorschriften maar kan onafhankelijker

In uw oordeel geeft u aan dat, ook met een onafhankelijk voorzitter van het algemeen bestuur (intern toezichthouder) er nog een verbetering van de organisatie mogelijk is als het gaat om de onafhankelijkheid van de intern toezichthouder. Ook geeft u aan dat dit het standpunt van de ondersteuningsplanraad (OPR) is. Governance staat structureel op de bestuursagenda. Onder deskundige begeleiding zetten we concrete stappen. Zo vinden in december gesprekken plaats met kandidaten voor de rol van onafhankelijk voorzitter van het algemeen bestuur van het samenwerkingsverband.

Verantwoording en dialoog (KA3)

Verbinden van resultaten aan het bijstellen van doelen

Door beter invulling te geven aan de pdca-cyclus (zie ook kopje Kwaliteitszorg KA1) zullen de resultaten leiden tot meer beargumenteerde verbeteractiviteiten (op basis van gedane analyse). In het jaarverslag 2020 zal hiertoe een aanzet worden gedaan.

Inzicht in de activiteiten van het bevoegd gezag ontbreekt

In het jaarverslag van 2019 is onvoldoende aandacht voor de wijze waarop het algemeen bestuur het dagelijks bestuur met raad terzijde staat. Ook de verantwoording over de wijze waarop het algemeen bestuur toezicht heeft gehouden op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het dagelijks bestuur komen onvoldoende aan bod in het jaarverslag.

Dit zal in het jaarverslag 2020 worden opgenomen.

FINANCIEEL BEHEER

Continuïteit (FB1)

U benoemt dat in het jaarverslag 2019 onvoldoende is aangegeven op welke wijze het interne risicobeheersings- en controlesysteem in praktijk functioneert, en op welke wijze passende beheersmaatregelen zijn getroffen bij de risico's en onzekerheden. In het jaarverslag 2020 zullen we dit opnemen. Wat betreft de verantwoording over de uitvoering van taken door intern toezichthouder en de wijze waarop het toezichthoudend orgaan het bestuur ondersteunt en adviseert bij beleidsvraagstukken en financiële problematiek, verwijzen we naar onze reactie bij het onderdeel Verantwoording en dialoog (KA3).

Doelmatigheid (FB2)

In het jaarverslag is wel opgenomen dat het interne toezicht toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet hoe het dit doet. In volgende jaarverslagen zullen we hieraan meer aandacht geven.

Rechtmatigheid (F3)

Geen aanvullingen.

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730, 3500 GS Utrecht
T-algemeen 088 6696000
T-loket (voor vragen) 088 6696060

