



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

## RAPPORT VAN BEVINDINGEN KWALITEITSONDERZOEK

**Stichting Samenwerkingsverband Voortgezet (Speciaal)  
Onderwijs Midden-Holland en Rijnstreek**

Plaats : Gouda  
Administratienummer : VO2802  
Bestuursnummer : 21436  
Onderzoeksnummer : 277573  
Datum onderzoek : 19 februari 2015  
Datum vaststelling : 6 mei 2015



## INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING . . . . .	5
2	BEVINDINGEN . . . . .	7
3	REACTIE VAN HET BESTUUR . . . . .	13



## 1 INLEIDING

De Inspectie van het Onderwijs voerde een kwaliteitsonderzoek uit bij de 'Stichting Samenwerkingsverband Voortgezet (Speciaal) Onderwijs Midden-Holland en Rijnstreek' (samenwerkingsverband VO/VSO Midden-Holland & Rijnstreek). Binnen de gemeenten Alphen aan den Rijn (inclusief Rijnwoude en Boskoop), Bodegraven-Reeuwijk, Nieuwkoop, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen, Zuidplas (alleen de kernen Moordrecht en Zevenhuizen/Moerkapelle) vormen 16 schoolbesturen met in totaal 31 vestigingen gezamenlijk het samenwerkingsverband. Vier van de schoolbesturen participeren door middel van opting-in. 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](http://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 (versie april 2014);

- Begroting 2015 en meerjarenbegrotingen 2016 t/m 2018 (versie 2 februari 2015);
- Bijlagenboek 2 bij het ondersteuningsplan (versie juli 2014);
- Statuten (versie 24 december 2012);
- Website samenwerkingsverband ([www.swv-vo-mhr.nl](http://www.swv-vo-mhr.nl), geraadpleegd op 17 februari 2015);
- Kengetallen samenwerkingsverband ([www.passendonderwijs.nl](http://www.passendonderwijs.nl), geraadpleegd op 17 februari 2015).

Hierna vond op 19 februari 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 en ouders die geen lid zijn van de ondersteuningsplanraad;
  - 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

Samenwerkingsverband VO/VSO Midden-Holland & Rijnstreek bouwt voort op het voormalige samenwerkingsverband voortgezet onderwijs (vo), waar de partners uit het voortgezet speciaal onderwijs (vso) bij zijn gekomen. Kenmerkend voor het samenwerkingsverband zijn de twee regio's waarbinnen de scholen met elkaar uitvoering geven aan het beleid dat het dagelijks bestuur heeft bepaald. De taken en bevoegdheden zijn duidelijk belegd en vastgelegd, en de focus waar de gezamenlijke partners voor staan, is helder. Dat maakt het samenwerkingsverband tot een goed georganiseerd geheel. Het intern toezicht is nog niet onafhankelijk. De komende maand verwachten de partners afspraken te maken voor de bestuurlijke herinrichting, waarbij zij denken aan het werken met een raad van toezicht en een directeur-bestuurder.

De partners van samenwerkingsverband VO/VSO Midden-Holland & Rijnstreek richten zich actief op de realisatie van een dekkend netwerk van onderwijsondersteuningsvoorzieningen, een goede aansluiting met het primair onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs en tevreden ouders, leerlingen en overige betrokkenen.

De middelen voor extra ondersteuning worden zoveel mogelijk beschikbaar gesteld aan de scholen, die daarmee een hoge basisondersteuning en arrangementen voor de voormalige leerlingen met leerlinggebonden financiering (lgf) moeten realiseren. Het bepalen van wat de partners precies onder de basisondersteuning verstaan en welke norm daarbij geldt, was en is nog steeds een aandachtspunt waaraan het samenwerkingsverband zichtbaar werkt. Het meten van de basisondersteuning ligt gevoelig bij de scholen en gebeurt vooralsnog alleen in die gevallen waarin scholen extra ondersteuning aanvragen bij het samenwerkingsverband.

Op bovenschools niveau zijn er twee, binnenkort drie, onderwijsopvangvoorzieningen die fungeren als een orthopedagogisch-didactisch centrum (opdc). Ook werkt het samenwerkingsverband actief aan het in beeld krijgen en terugdringen van thuiszitters. Hierin heeft het loket van het samenwerkingsverband een coördinerende rol.

Een volgende, nog te zetten stap is het uitwerken van een systeem voor kwaliteitszorg en het monitoren van de ontwikkelingen op de kwantitatieve en kwalitatieve doelen. Hetzelfde geldt voor de verantwoording door scholen en schoolbesturen. Het samenwerkingsverband is zich hiervan bewust en wil dit de komende periode gaan uitwerken.

De inspectie ziet samenwerking bij dit verband als algemeen aandachtspunt, op diverse niveaus en terreinen. De regio van het samenwerkingsverband heeft van oudsher te maken met een relatief sterke verzuiling, waarbij onderling vertrouwen en samenwerking wellicht minder voor de hand liggen. Het bestuur herkent dit, maar ziet ook dat het proces van naar elkaar toegroeien is ingezet en de tijd nodig heeft om zich te voltrekken. De wil tot samenwerking tussen het samenwerkingsverband en de gemeenten is wederzijds aanwezig, maar verloopt trager dan het samenwerkingsverband zou willen. Hierbij spelen factoren als de gemeentelijke herinrichting en de samenwerking op andere terreinen met gemeenten buiten de regio een rol.

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

## **2.2 Toelichting**

### **Kwaliteitsaspect 1: Resultaten**

Samenwerkingsverband VO/VSO Midden-Holland & Rijnstreek besteedt veel aandacht aan de realisatie van een dekkend netwerk. In 2012 voerden de partners onderzoek uit naar de lacunes in het dekkend netwerk, met de behoefte aan maatwerktrajecten als uitkomst. Deze trajecten worden op de onderwijsopvang voorziening van beide regio's georganiseerd. Daarnaast speelt het probleem van een wachtlijst op de vso-school voor leerlingen met een autismespectrumstoornis met het uitstroomprofiel vervolgonderwijs. Op deze school zijn al tachtig leerlingen aangemeld voor het komende schooljaar, terwijl er voor vijftig leerlingen plaats is. De samenwerkingsverbanden die naar deze school verwijzen, zijn met het schoolbestuur in gesprek over het aantal beschikbare plaatsen en de wijze waarop deze worden toegekend.

Een belangrijk thema voor de partners is ook het op de juiste plek plaatsen van leerlingen. Daarvoor zijn er trajectbegeleiders beschikbaar die met name de leerlingen vanuit het primair onderwijs begeleiden naar de juiste plaats binnen het voortgezet onderwijs. Tot slot is vastgelegd dat voor de moeilijk plaatsbare leerlingen de betrokken directies uit de regio gezamenlijk moeten bepalen waar de leerling wordt geplaatst. Hierbij weegt het advies van de Permanente Commissie Leerlingenzorg (PCL) zwaar mee. Wat de partners en scholen nog willen verbeteren, is de realisatie van arrangementen voor onderwijs en jeugdhulp op meer plekken in de regio.

Voor het aanvragen van een toelaatbaarheidsverklaring geldt dat de adviescommissie toelaatbaarheid en aanwijzing (verder: CTA) het dagelijks bestuur adviseert. De directeur geeft namens het dagelijks bestuur de toelaatbaarheidsverklaringen af. Het samenwerkingsverband hanteert een termijn van zes weken waarbinnen het besluit over toekenning moet zijn



genomen. Tot nu toe zijn er 41 aanvragen geweest die alle binnen 5 weken zijn afgehandeld. De CTA houdt hiervoor een eigen monitor bij. Voor de herindicatie van zittende vso-leerlingen is een planning gemaakt. De vso-scholen vragen maandelijks een afgesproken aantal herindicaties aan, die de CTA volgens de bestaande procedure behandelt.

Het samenwerkingsverband werkt met een beleidsarme meerjarenbegroting en stelt deze in verband met de vele ontwikkelingen die nog gaande zijn, jaarlijks bij.

Ten tijde van het kwaliteitsonderzoek kan het samenwerkingsverband niet aantonen of het de kwantitatieve en kwalitatieve doelen realiseert. Hiervoor moet het nog een monitor ontwikkelen. Het samenwerkingsverband wil gaan werken met maandelijks rapportages, maar moet nog bepalen wat daarin komt te staan en hoe daarvoor betrouwbare gegevens te verkrijgen. Wel is al duidelijk dat het deelnamepercentage aan het voortgezet speciaal onderwijs is gedaald tot het niveau van 2011, waarmee een kwantitatief doel is bereikt. Het samenwerkingsverband is nu vooral zoekende naar de wijze waarop het de kwaliteit van de basis- en extra ondersteuning in beeld kan brengen. De inspectie ziet als goed initiatief dat onderwijspecialisten van het samenwerkingsverband betrokken zijn bij het vaststellen van ontwikkelingsperspectieven en dat scholen verantwoording moeten gaan afleggen over de realisatie van ontwikkelingsperspectieven van leerlingen met extra ondersteuning.

De coördinator van het loket vervult een spilfunctie bij het in beeld krijgen en terugdringen van thuiszitters. Zij vraagt hiervoor met een vaste frequentie gegevens op bij de scholen en gemeenten, en coördineert de aanpak van thuiszitters. Binnenkort start het samenwerkingsverband een pilot met onderwijs via een webchair als laagdrempelige manier om leerlingen weer bij het onderwijs te betrekken.

De verbinding van het onderwijs met jeugdhulp komt traag op gang. De gemeenten bevinden zich nog in de fase van oriëntatie en mensen op hun positie zetten. Het is de bedoeling dat elke school een vaste contactpersoon krijgt uit de jeugd- en gezinsteams, en dat de contactpersonen en scholen samen werkafspraken maken. Ten tijde van het kwaliteitsonderzoek, medio februari 2015, was dit nog niet op alle scholen gerealiseerd. Het samenwerkingsverband heeft met de gemeenten afgesproken de nieuwe werkwijze na drie maanden te evalueren.

### **Kwaliteitsaspect 2: Management en organisatie**

De partners van samenwerkingsverband VO/VSO Midden-Holland & Rijnland hebben een uitgebreide missie en visie vastgelegd, van waaruit het beleid is

ontwikkeld. Zij werken vanuit het motto: een sterk basisfundament met ondersteuning naar zwaarte op maat.

De verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden van het algemeen bestuur, dagelijks bestuur, de beide regio's en de directeur zijn vastgelegd in het bestuursreglement en het directiestatuut. Ook voor de CTA is een eigen reglement opgesteld, waarbij de inspectie opmerkt dat het deskundigenadvies, nodig voor het behandelen van toelaatbaarheidsaanvragen, daarin duidelijker kan worden beschreven. Tot slot heeft ook de ondersteuningsplanraad een reglement opgesteld. Dit reglement wordt mogelijk herzien, omdat de huidige omvang van de ondersteuningsplanraad te groot blijkt voor een goed functioneren.

De directeur en beleidsmedewerker vormen de schakel tussen de beide regio's. Incidenteel zijn er ook bijeenkomsten voor schooldirecteuren van beide regio's tegelijk, bijvoorbeeld recent over de koersbepaling van het samenwerkingsverband. De zorgcoördinatoren hebben voor beide regio's gezamenlijke bijeenkomsten.

Voor het toekennen van extra ondersteuning kijkt het FlexZAT overleg als eerste of de school alle mogelijkheden binnen de basisondersteuning heeft onderzocht. Indien dat het geval is, kan de school extra ondersteuning aanvragen bij het samenwerkingsverband. Voor het bepalen van het type extra ondersteuning kijken medewerkers van het loket vooral inhoudelijk naar wat er voor die leerling nodig is. Het loket kent twee soorten arrangementen toe, namelijk trajectbegeleiding en plaatsing op de onderwijsopvang voorziening. Voor leerlingen die voorheen gebruik maakten van leerlinggebonden financiering krijgen de scholen een budget waarmee zij de begeleiding moeten organiseren. Het samenwerkingsverband is nog aan het uitdenken hoe de middelen voor arrangementen op de scholen vanaf 2016 te verdelen.

De CTA adviseert over toelaatbaarheidsverklaringen en gaat daarbij na of het proces juist en geheel is doorlopen. In dit eerste overgangsjaar kijkt de CTA ook inhoudelijk. Daarvoor baseren de leden zich op eigen deskundigheid en de schoolondersteuningsprofielen, niet op vaststaande criteria.

De communicatie naar ouders verloopt in eerste instantie via de scholen. De partners en de directeur hebben onvoldoende zicht op de mate waarin scholen ouders informeren. Wel heeft het samenwerkingsverband een eigen website en een loket waar ouders met vragen terecht kunnen. Het is de vraag in hoeverre ouders de wegen naar de website en het loket kennen. De communicatie ziet de inspectie dan ook als aandachtspunt voor het samenwerkingsverband.

### **Kwaliteitsaspect 3: Kwaliteitszorg**

De inspectie ziet kwaliteitszorg als een groot ontwikkelpunt voor samenwerkingsverband VO/VSO Midden-Holland & Rijnland. De ideeën zijn er,

maar de uitwerking moet nog plaatshebben. Zo wil het samenwerkingsverband vanaf volgend schooljaar gaan werken met jaarplannen, waarin het concrete doelen opneemt. Voor de zelfevaluatie en tevredenheidsmetingen wil het samenwerkingsverband gaan werken met kwaliteitscholen. Verder is er het voornemen mee te doen met de monitor van de VO-raad en het Nederlands Jeugdinstituut, dat de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp en het effect ervan monitort alsook de tevredenheid van ouders.

Het samenwerkingsverband heeft niet gekozen voor een verlengd boekjaar en zal dit jaar een jaarverslag 2014 uitbrengen.

## 2.3 Naleving wet- en regelgeving

### Voorschriften ondersteuningsplan

Het ondersteuningsplan moet aan een aantal wettelijke voorschriften voldoen. Daarvoor is het nog nodig dat het samenwerkingsverband onderstaande onderdelen opneemt of nader uitwerkt:

- Herindicatie zittende vso-leerlingen (artikel XVII Wet passend onderwijs, lid 2);
- Informeren ouders (artikel 17a WVO, lid 8f);
- Overdracht bekostiging ontoereikend budget vso-scholen (artikel 17a WVO, lid 8h).

### 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.	•	

<b>Naleving wet- en regelgeving</b>		<b>Voldoende</b>	<b>Onvoldoende</b>
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. 23 april 2015 deelt het bestuur mee dat het de bevindingen uit dit rapport bij de verdere ontwikkeling van het samenwerkingsverband op de volgende wijze zal betrekken of al heeft betrokken.

Het samenwerkingsverband herkent zich in de beschrijving van de inspectie en is blij met de overwegend positieve beoordeling van de organisatie. Het samenwerkingsverband herkent de genoemde aandachtspunten en acties om de organisatie en de kwaliteit van de activiteiten te verbeteren, en neemt deze in uitvoering. Dit betreft vooral de aandachtspunten:

- governance;
- verbeteren van de communicatie met en informatie aan ouders. Hiervoor zal de directeur in overleg treden met de scholen;
- ontwikkeling kwaliteitszorg;
- wettelijke voorschriften in ondersteuningsplan.