



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Samenwerkings- verband Voortgezet Onderwijs West- Friesland

Onderzoek bestuur en
samenwerkingsverband

Rapport Vierjaarlijks onderzoek
Inspectie van het Onderwijs

Samenwerkingsverbanden

Samenvatting

De Inspectie van het Onderwijs bezoekt een bestuur van een samenwerkingsverband in Nederland minstens één keer in de vier jaar. Dit jaar was het bestuur van 'Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs West-Friesland' aan de beurt. Onder deze vereniging valt het samenwerkingsverband passend onderwijs voor het voortgezet onderwijs (vo) in de gemeenten Hoorn, Stede Broec, Medemblik, Enkhuizen, Drechterland, Koggenland, Opmeer. Het bestuur is verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van passend onderwijs aan ruim 13.000 leerlingen waarvan ruim 500 leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs (vso).

We hebben onderzocht of het bestuur zorgt voor voldoende kwaliteit en of het bestuur genoeg geld heeft om ook in de toekomst goede samenwerking rond passend onderwijs te blijven verzorgen. Dit is noodzakelijk om iedere leerling die een extra ondersteuningsbehoefte heeft, een passend onderwijs-aanbod te kunnen bieden.

Ook hebben we onderzocht of het bestuur weet hoe het gaat met de kwaliteit van passend onderwijs op de aangesloten scholen. Verder hebben we gekeken hoe het bestuur er zélf voor zorgt dat voldoende passend onderwijs op de scholen beschikbaar blijft.

Wat gaat goed?

Het bestuur zorgt voor een dekkend aanbod aan voorzieningen voor extra ondersteuning. Dat realiseert hij met scholen voor voortgezet speciaal onderwijs, maar ook met scholen voor regulier voortgezet onderwijs die extra ondersteuning bieden. Daarnaast is er binnen het samenwerkingsverband een orthopedagogisch-didactisch centrum ('Reboundvoorziening') voor leerlingen die tijdelijk extra ondersteuning nodig hebben. Leerlingen die psychiatrische ondersteuning nodig hebben, kunnen buiten de regio van dit samenwerkingsverband terecht op scholen van een bestuur dat zich bij dit samenwerkingsverband heeft aangesloten. Verder is, dankzij een intensieve samenwerking met de gemeenten, op alle scholen een maatschappelijk werker aangesteld. Deze moet in de toekomst als schakel dienen met jeugdhulp. Daarbij participeert het samenwerkingsverband met regelmaat in interdisciplinaire

Het onderzoek is uitgevoerd bij Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs West-Friesland
Bestuursnummer: 21444

Onderzoeksnummer: 293014

Uitvoeringsperiode onderzoek:
22 juni en 6 juli 2017

Datum definitief rapport:
23 november 2017

overleggen met vertegenwoordigers van wijkteams en zorgaanbieders.

In positieve zin valt het ons ook op dat het samenwerkingsverband een vrij objectief onderscheid maakt tussen basisondersteuning, breedteondersteuning en diepteondersteuning. Breedteondersteuning en diepteondersteuning zijn bij dit samenwerkingsverband vormen van extra ondersteuning. Of een leerling extra ondersteuning krijgt, is niet afhankelijk van de kwaliteit van de school maar van de ondersteuningsbehoefte van de leerling. Alle scholen maken in hun schoolondersteuningsprofiel (sop) bekend welke (breedte)ondersteuning zij in de eigen school bieden. Als de scholen breedteondersteuning bieden, maken zij, conform de wettelijke vereisten, consequent een ontwikkelingsperspectief.

Positief is ook dat de scholen een format van het samenwerkingsverband gebruiken voor het schoolondersteuningsprofiel. In het format verwijzen de scholen naar het beleid van het samenwerkingsverband. Dit maakt dat er een beeld ontstaat van eenduidig handelen binnen het samenwerkingsverband en dat alle scholen ernaar streven om het beleid in de praktijk uit te voeren.

De samenwerking tussen het samenwerkingsverband en de gemeenten gaat ook goed. Zij werken intensief samen. Zo streven zij naar preventief maatschappelijk werk op alle scholen. Bovendien werken zij ernaartoe dat scholen (via maatschappelijk werk) snel(ler) een beroep kunnen doen op jeugdhulp voor leerlingen met gedragsproblemen.

Het bestuur stuurt aan op een samenwerkingsverband met een helder beleid voor passend onderwijs aan alle leerlingen en voldoende voorzieningen waar passend onderwijs geboden kan worden. Er is ook beleid voor het volgen van de kwaliteit en voor deskundigheidsbevordering van het personeel dat een rol speelt in de ondersteuningsstructuur van het samenwerkingsverband.

Onderdeel van de kwaliteit van het beleid is dat het samenwerkingsverband op meer fronten hecht samenwerkt met het samenwerkingsverband voor het primair onderwijs binnen dezelfde gemeenten (SWV De West-Friese Knoop). Deze po-

en vo-samenwerkingsverbanden werken ernaartoe dat als leerlingen in het primair onderwijs ondersteuning krijgen, zij daar ook op kunnen rekenen in het voortgezet onderwijs.

Wat moet beter?

Het bestuur moet in de statuten en andere beleidsdocumenten tot uitdrukking laten komen dat een persoon niet uitvoerende bestuurstaken kan uitvoeren en ook het bestuur vertegenwoordigen in de ledenvergadering. Er zijn op dit moment weliswaar geen bestuursleden die het bestuur ook in de algemene vergadering vertegenwoordigen, maar mocht dit op enig moment het geval zijn, dan betekent het dat er onvoldoende sprake is van scheiding van bestuur en toezicht.

Wat kan beter?

Wij zijn van oordeel dat er nog enkele knelpunten zijn die een optimaal resultaat van passend onderwijs in de deze regio in de weg staan. De inspectie noemt een aantal punten waar het bestuur meer gericht aan kan werken.

Zo doet het samenwerkingsverband er goed aan om te bewaken dat leerlingen niet onnodig lange reizen maken om naar school te gaan. Verschillende leerlingen volgen momenteel voortgezet speciaal onderwijs op scholen in gemeenten buiten de regio van dit samenwerkingsverband. De besturen van buiten dit samenwerkingsverband bieden soms een soort vso-school aan, die al aanwezig is in dit samenwerkingsverband.

Een ander punt dat opvalt is dat ondanks de maatregelen die het bestuur heeft genomen om te zorgen voor een dekkend geheel aan voorzieningen voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven, er momenteel sprake is van relatief veel thuiszitters (1 op de 1000). Het betreft vaak leerlingen met complexe ondersteuningsbehoefte, waaronder behoefte aan jeugdhulp.

Wij zien ook een groei van het deelnamepercentage van leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs. Het bestuur doet er goed aan om nader onderzoek te doen naar de oorzaak van deze groei. Het valt namelijk op dat ondanks het beleid dat de reguliere scholen de leerlingen zoveel mogelijk ondersteuning geven, er sprake is van groei van het aantal leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs. In dit opzicht valt het op

dat het aandeel leerlingen met een lwoo-indicatie wel daalt. Het bestuur is zelf van mening dat het aandeel leerlingen met een lwoo-indicatie daalt vanwege de keuze voor 'opting out' die het samenwerkingsverband gemaakt heeft en dat deze daling van lwoo-leerlingen als zodanig niets zegt in relatie tot de groei van het vso.

Ook de kwaliteitszorg kan beter. Het bestuur volgt de ontwikkeling van passend onderwijs op de scholen. De onderzoeken zijn nog gericht op de mate waarin de afspraken ook in de scholen worden doorgevoerd, zogenaamde voortgangsevaluaties. Het bestuur kan bij de evaluaties meer gericht aandacht besteden aan de kwaliteit van de uitvoering van het beleid op de aangesloten scholen en het effect van het beleid. Wij hebben een aantal knelpunten bij het streven naar passend onderwijs bij dit samenwerkingsverband met het bestuur besproken die neerkomen op de kwaliteit van de uitvoering van het beleid. Zo valt het op dat het samenwerkingsverband zich niet consequent houdt aan de eigen criteria voor toewijzing naar het voortgezet speciaal onderwijs. Daarnaast lijkt de wijze waarop een vso-school leerlingen bij elkaar voegt, ertoe te leiden dat ouders deze school vermijden.

De kwaliteit van het interne toezicht kan nog beter als de algemene vergadering commissies in het leven zou roepen die onafhankelijk van analyses van de directie en het bestuur, nagaan of het samenwerkingsverband de nagestreefde kwaliteit realiseert. In het verlengde hiervan constateren wij dat het samenwerkingsverband niet expliciet maakt welke (meetbare) kwaliteitscriteria en effecten van haar beleid voor het onderwijs, het nastreeft.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	7
2.	Bestuur	10
	2.1 Conclusie	10
	2.2 Resultaten	11
	2.3 Kwaliteitszorg en ambitie	14
	2.4 Financieel beheer	16
	2.5 Vervolgtoezicht	17
3.	Reactie van het bestuur	18

1. Inleiding

Wat voor onderzoek heeft de inspectie gedaan?

De inspectie heeft een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij het bestuur van 'Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs West-Friesland'. De centrale onderzoeksvraag voor een vierjaarlijks onderzoek is:

Zorgt het bestuur voor voldoende kwaliteit van het samenwerkingsverband en voor deugdelijk financieel beheer?

Onderliggende vragen zijn:

1. Stuurt het bestuur voldoende op de (zorg voor de) kwaliteit van de uitvoering van zijn taken in de regio? Kerntaak daarbinnen is of het bestuur voor alle leerlingen in het samenwerkingsverband die extra ondersteuning nodig hebben, een passende onderwijsplaats beschikbaar heeft.
2. Communiqueert het bestuur actief over de eigen prestaties?
3. Is het financieel beheer deugdelijk?

Het onderzoek naar deze deelvragen is daarmee gericht op de standaarden binnen de kwaliteitsgebieden Resultaten, Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer. Hierbij merken we op dat het gebruikte waarderingskader nog niet vigerend is ten tijde van dit vierjaarlijks onderzoek. De beoordelingen en waarderungen in dit rapport moeten dan ook worden gezien vooruitlopend op het in werking treden van het waarderingskader per augustus 2017.

Werkwijze

De informatie die bij de inspectie aanwezig is over het bestuur en het bijbehorende samenwerkingsverband, hebben we geanalyseerd en aangevuld met onderzoeken op zowel het niveau van het bestuur als van het samenwerkingsverband. Het gaat bijvoorbeeld om het bestuursverslag, het ondersteuningsplan, het strategisch beleidsplan, financiële gegevens, resultaatgegevens en signalen.

We hebben daarnaast rondetafelgesprekken gevoerd met betrokkenen. Verder zijn gesprekken gevoerd met het uitvoerend en toezichthoudend bestuur, met de directeur van het samenwerkingsverband, en met de financieel deskundige.

Legenda

Beoordelingen zoals ze in de rapportages worden weergegeven:

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

Onderzoeksactiviteiten

Op de eerste dag van het onderzoek, 22 juni 2017, voerden wij een aantal rondetafelgesprekken met vertegenwoordigers van verschillende geledingen binnen het samenwerkingsverband. We spraken met een groep ouders, een aantal leraren, schakelfunctionarissen tussen het samenwerkingsverband en de scholen, functionarissen werkzaam binnen de jeugdhulpverlening of gemeente, en enkele schoolleiders van scholen voor voortgezet onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs. Hoewel de ondersteuningsplanraad niet apart was uitgenodigd, namen wel enkele leden daarvan deel aan de gesprekken, vanuit hun rol als ouder of docent van de aangesloten scholen.

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

- Wat vindt u van passend onderwijs en wat merkt u daarvan in de dagelijkse praktijk?
- Hoe werkt passend onderwijs binnen het samenwerkingsverband en welke concrete ervaringen hebt u ermee?
- Helpt passend onderwijs de kinderen die hiermee te maken krijgen?

Hierna stelde de inspectie samen met het bestuur en de directeur het definitieve onderzoeksplan vast voor de tweede dag van het onderzoek op 6 juli 2017. Het bestuur heeft daarbij een specifiek onderwerp benoemd. Als uitvloeisel en ter versterking van de hechte samenwerking tussen de twee samenwerkingsverbanden van deze regio, zouden de beide samenwerkingsverbanden graag een gezamenlijk ondersteuningsplan willen opstellen. Een van de gesprekken op de tweede dag ging vooral over de financiële situatie van het samenwerkingsverband, inclusief de ondernomen activiteiten om de geschetste problemen bespreekbaar te maken. Tevens voerden we een gesprek met het bestuur waarin we naast de kwaliteitszorg en een aantal resterende gespreksonderwerpen ook een terugkoppeling gaven over onze bevindingen uit het onderzoek.

Ten slotte is afgesproken dat wij desgewenst op een latere datum het eerder aan het verband toegezonden conceptrapport van dit onderzoek en de conceptreactie daarop van het samenwerkingsverband (hoofdstuk 3 van deze rapportage), zullen bespreken met het bestuur en de directeur.

Leeswijzer

Na bovenstaande uitleg over de inrichting van het inspectieonderzoek, geven we in het volgende hoofdstuk onze oordelen

en conclusies weer en lichten we die nader toe. In hoofdstuk 2 geven we in paragraaf 2.1 ook de hoofdconclusie weer. In hoofdstuk 3 hebben we de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen.

2. Bestuur

Resultaten, kwaliteitszorg en financieel beheer

In dit hoofdstuk geven we onze onderzoeksuitkomsten weer op bestuursniveau, dat wil zeggen: onze oordelen op de standaarden in de gebieden Resultaten, Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer.

2.1 Conclusie

We concluderen dat het bestuur van het 'Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs West-Friesland' zorgt voor voldoende kwaliteit. Wel zijn er aandachtspunten bij de uitvoering van het beleid die maken dat passend onderwijs in de regio kwetsbaar is.

Goed is dat het bestuur zorgt voor een allesomvattende structuur waarbinnen voldoende aanbod en procedures beschikbaar zijn die bijdragen tot passend onderwijs. Deze groei van het aandeel leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs ondanks de voldoende voorzieningen en het ondersteuningsbeleid dat er in voorziet dat leerlingen met ondersteuningsbehoeften zoveel mogelijk in het regulier onderwijs worden opgevangen, is een aandachtspunt voor het samenwerkingsverband. Het is ook een aandachtspunt voor het samenwerkingsverband van het primair onderwijs omdat er sprake is van groei van het aantal leerlingen in het speciaal basisonderwijs (sbo) en groei van de verwijzingen naar het vso vanuit het primair onderwijs. Het bestuur constateert zelf bovendien een groei van het aandeel leerlingen dat buiten het gebied van het samenwerkingsverband naar een vso-school gaat. Het is ons niet gebleken dat het bestuur een gericht beleid voert op de terugstroom naar het regulier onderwijs.

Een aandachtspunt is ook het relatief groot aantal thuiszitters (of schoolzoekers, zoals dit samenwerkingsverband deze leerlingen aanduidt). Het samenwerkingsverband heeft, in samenwerking met de gemeente, een welhaast sluitende structuur van procedures om leerlingen die er blijk van geven niet mee te kunnen draaien met het reguliere onderwijs, te bespreken en nader te onderzoeken. Aandachtspunten voor de kwaliteit van de uitvoering van dit beleid zijn de kwaliteit van de

ondersteuning die deze leerlingen in de vo-scholen krijgen, de late inzet van jeugdhulpverlening, de kwaliteit van de vso-school in het gebied waardoor sommige ouders deze school vermijden en vervolgens de lange reisafstand naar een andere school buiten de regio.

Wat betreft de kwaliteitszorg waardeert de inspectie het als positief dat het bestuur acties onderneemt om op de hoogte te blijven van het aanbod aan passend onderwijs op de aangesloten scholen. Het is gestart met het systematisch bevragen van alle scholen naar de stand van zaken van passend onderwijs. Tegelijkertijd merken wij als aandachtspunt op dat het bestuur voornamelijk voortgangsevaluaties uitvoert. Het heeft nog onvoldoende gerichte aandacht voor evaluaties van de mate waarin de kwaliteit van de uitvoering van het ondersteuningsbeleid leidt tot het realiseren van de gestelde streefdoelen. Het bestuur is zich er wel van bewust dat de kwaliteit van de uitvoering van het beleid met betrekking tot de toewijzing en de uitvoering op de afzonderlijke scholen, een aandachtspunt is.

Het bestuur heeft de scheiding tussen uitvoerend bestuur en toezichthoudend bestuur in principe in de praktijk geregeld. Echter, omdat alle besturen ook lid zijn van de algemene vergadering, dient het bestuur nog statutair vast te leggen dat er scheiding is in personen bij het uitvoerend bestuur en het toezichthoudend bestuur. De inspectie heeft geen aanwijzing dat het intern toezicht nu niet correct functioneert, maar de garantie voor de onafhankelijkheid van het intern toezicht en het beeld naar de samenleving daarover, kunnen verbeteren.

Het bestuur is financieel gezond. Wel is van groot belang dat het bestuur de komende jaren de resultaten van de beleids-prioriteit strak monitort om het deelnamepercentage aan het vso terug te dringen, om zo ook de financiële continuïteit te kunnen blijven waarborgen.

In de volgende paragrafen vatten we onze oordelen samen in tabellen en geven we een toelichting.

2.2 Resultaten

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

Onderwijsresultaten	O	V	G
OR1 Resultaten		•	

De inspectie is van oordeel dat voldoende resultaten is gegarandeerd vanwege de maatregelen die het samenwerkingsverband neemt om een dekkend geheel van ondersteuningsvoorzieningen te realiseren. De inspectie ziet ook ruimte voor verbetering.

Het beleid van dit samenwerkingsverband is dat alle leerlingen zo mogelijk het onderwijs in de reguliere scholen voor voortgezet onderwijs ontvangen. Daartoe heeft het samenwerkingsverband geregeld dat op alle scholen de mogelijkheid is voor de leerlingen om zich terug te trekken als zij daar behoefte aan hebben. Er zijn ook reguliere scholen met speciale klassen waar leerlingen specifieke ondersteuning kunnen krijgen. Binnen het samenwerkingsverband is er één orthopedagogisch-didactisch centrum ('Reboundvoorziening') waar leerlingen tijdelijk onderwijs en ondersteuning kunnen krijgen. Een schoolbestuur heeft scholen waar leerlingen tijdelijk een combinatie van onderwijs en jeugdhulp kunnen ontvangen. Daarnaast zijn er vier schoolbesturen die voortgezet speciaal onderwijs (vso) aanbieden. Twee van deze vier schoolbesturen hebben de vso-scholen uitsluitend buiten de regio's van dit samenwerkingsverband.

Ondanks het dekkend geheel aan ondersteuningsvoorzieningen zijn er twee onwenselijke ontwikkelingen: het aandeel leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs groeit en het aantal thuiszitters is relatief groot. Het samenwerkingsverband is zich bewust van de tendens van groei van het aantal vso-leerlingen en dat daarbij sprake is van groei van het aantal vso-leerlingen dat het vso-onderwijs buiten de regio volgt.

Het is het beleid van het samenwerkingsverband dat leerlingen zoveel mogelijk ondersteuning krijgen in de reguliere school. In overeenstemming met dit beleid hebben verschillende scholen zich gespecialiseerd in extra ondersteuning (breedteondersteuning zoals het samenwerkingsverband het aanduidt) voor een bepaalde ondersteuningsbehoefte. Positief is dat het regel is dat de scholen, conform de wetgeving, ontwikkelingsperspectieven maken. Zij ervaren het ontwikkelingsperspectief als richtinggevend. Toch is er sprake van groei van het aantal leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs. De inspectie signaleert voor wat betreft deze groei van het aandeel

leerlingen in het vso twee aandachtspunten die neerkomen op behoefte aan meer zorg voor de kwaliteit van de uitvoering van het beleid. Tijdens het onderzoek is namelijk naar voren gekomen dat ook als bekend is vanuit het schoolondersteuningsprofiel dat zij deskundigheid hebben in het bieden van bepaalde ondersteuning, de leerlingen toch een toelaatbaarheidsverklaring voor plaatsing op een vso-school krijgen. Een tweede punt betreft de kwaliteit van het onderwijs in de vso-scholen en de mate waarin deze scholen gericht werken aan terugstroom van de leerlingen naar het regulier onderwijs. Het is bekend dat één van de vso-scholen een verbeter slag moet maken.

De ontevredenheid van leerlingen en ouders met een van de vso-scholen in het samenwerkingsverband heeft ook tot gevolg dat leerlingen en ouders kiezen voor een school van een van de besturen buiten het samenwerkingsverband, die conform de opting in constructie is aangesloten bij dit samenwerkingsverband. Er zijn ook ouders die de reisafstand naar de school te groot vinden. Zij kiezen er soms voor om helemaal niet in te stemmen met de verwijzing naar het vso. Uiteindelijk is de reisafstand mede een reden voor leerlingen om niet naar school te gaan. Hierdoor groeit het aantal thuiszitters. Bovendien heeft dit samenwerkingsverband geen invloed op de kwaliteit van scholen die buiten zijn regio vallen. Een algemene opmerking bij de gesprekspartners is dat het lang duurt voordat jeugdhulp daadwerkelijk ingezet wordt en dat leerlingen vaak geen onderwijs ontvangen in de periode dat zij in behandeling zijn. Het niet tijdig inzetten van jeugdhulp en het vaak uitblijven van onderwijs in de periode van jeugdhulp, verklaren deels waarom het lang duurt voordat thuiszitters weer onderwijs ontvangen. Het bestuur doet er goed aan om uit te zoeken hoe het komt dat jeugdhulp laat wordt ingezet. Van de kant van de gemeente leeft de ergernis dat jeugdhulp (ggz) te laat wordt ingeschakeld door de scholen.

Drie schoolbesturen met vso-scholen buiten dit samenwerkingsverband zijn volgens de constructie opting in, aangesloten bij dit samenwerkingsverband. Voor een deel zorgen deze besturen voor een aanvulling van de beschikbare voorzieningen binnen het gebied van dit samenwerkingsverband. Echter, in sommige gevallen is er ook sprake van een dubbeling van voorzieningen voor vergelijkbare ondersteuningsbehoeften. Het samenwerkingsverband heeft geen duidelijke criteria bij de keuze voor plaatsing van een leerling binnen het eigen samenwerkingsverband of er buiten. In de praktijk blijkt er onduidelijkheid bij ouders en scholen over de mogelijkheid voor keuze van een vso-school buiten het samenwerkingsverband als er ook binnen het samenwerkings-

verband scholen voor vergelijkbare ondersteuningsbehoeften zijn. Omdat het bestuur conform de opting in constructie besturen van buiten de regio tot het samenwerkingsverband toelaat, ontstaat de noodzaak om, in het belang van de leerlingen, afspraken te formuleren voor toestemming met plaatsing van leerlingen buiten de regio als de voorziening ook binnen het samenwerkingsverband aanwezig is.



2.3 Kwaliteitszorg en ambitie

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

De inspectie beoordeelt alle standaarden bij het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie als voldoende.

Kwaliteitszorg

De inspectie merkt op dat het bestuur ruime aandacht besteedt aan het monitoren van de uitvoering van de afspraken in de praktijk. Daarnaast laat het onderzoeken uitvoeren door externe onderzoeksbureaus. Zo heeft het bestuur een onderzoek naar de evaluatie van de ondersteuning laten uitvoeren door de Nederlandse Jeugdinstituut (NJI) en loopt er nu een onderzoek naar de huidige leerlingenpopulatie van het samenwerkingsverband in het voortgezet speciaal onderwijs. Het bestuur besteedt echter nog onvoldoende gerichte aandacht aan de kwaliteit van de uitvoering van het beleid en aan de mate waarin het gewenste effect wordt bereikt. Het bestuur noemt aandacht voor de kwaliteit van de uitvoering van het beleid zelf ook als een aandachtspunt.

Kwaliteitscultuur

Het bestuur verklaart dat het handelt conform de code goed bestuur. Hij hanteert een scheiding tussen directie, uitvoerend bestuur en de algemene ledenvergadering. De algemene ledenvergadering functioneert als het interne toezichhoudend bestuur. In de statuten heeft het bestuur bepaald dat alle besturen vertegenwoordigd zijn in de algemene ledenvergadering. Hij waarborgt niet dat dezelfde uitvoerende bestuursleden het bestuur niet mogen vertegenwoordigen in de algemene ledenvergadering. Die waarborg hoort in de statuten vastgelegd te zijn. De inspectie heeft geen aanwijzing dat het

intern toezicht nu niet correct functioneert, maar de garantie voor de onafhankelijkheid van het intern toezicht en het beeld naar de samenleving daarover, kunnen verbeteren.

Voor het intern toezicht werkt het bestuur met een toezichtkader. Het werkt niet met commissies die onafhankelijk van de informatie van de directie en het uitvoerend bestuur de kwaliteit vaststellen. Het bestuur besteedt ruime aandacht aan deskundigheidsbevordering van de professionals en samenwerking van scholen en leden categorie professionals binnen het samenwerkingsverband. Positief is de hechte samenwerking tussen de besturen en directies van dit samenwerkingsverband en het samenwerkingsverband voor primair onderwijs. Zij stemmen het ondersteuningsbeleid op verschillende onderdelen op elkaar af en streven nadrukkelijk naar een doorgaande lijn in de ondersteuning van po naar vo. Dit is een waardevol initiatief en inzet van deze twee samenwerkingsverbanden. Zij wensen ook een gezamenlijk ondersteuningsplan op te stellen. De mogelijkheid daartoe dient goed uitgezocht te worden. Belangrijk is dat het voor de belanghebbenden van beide samenwerkingsverbanden duidelijk moet zijn waar ze aan toe zijn. Dat moet inzichtelijk zijn in het ondersteuningsplan.

Scholen ervaren dat professionalisering van leraren, mentoren en transitiecoach vorm begint te krijgen. Het samenwerkingsverband heeft daarin een faciliterende rol. Positief is dat het onderwijsveld benoemt dat het differentiëren tijdens de lessen steeds beter gaat. Zij zien dat als een resultaat van de aandacht die het samenwerkingsverband en de schoolbesturen aan deze vaardigheid besteden. Zowel ouders als leraren betreuren de trage inzet van jeugdhulp.

Verantwoording en dialoog

Het bestuur verantwoordt de gerealiseerde kwaliteit in het jaarverslag en organiseert momenten voor dialoog, waaronder met de ondersteuningsplanraad. De verantwoording blijft echter oppervlakkig als het bestuur geen onderbouwde informatie geeft over de mate waarin het samenwerkingsverband de nagestreefde kwaliteit behaalt. Het valt de inspectie op dat het bestuur de nagestreefde kwaliteit nauwelijks uitdrukt in meetbare criteria waaraan de kwaliteit van de uitvoering van het beleid en de bereikte effecten ervan, herkenbaar moet zijn.

2.4 Financieel beheer

Wij baseren ons oordeel over het kwaliteitsgebied financieel beheer op de beoordeling van de onderliggende standaarden voor financiële continuïteit en rechtmatigheid. Tenzij sprake is van evident excessief ondoelmatige bestedingen, scharen wij financiële doelmatigheid onder het stimulerende toezicht. Wij geven dan ook geen oordeel over de financiële doelmatigheid.

Financieel beheer	V	
	O	V
FB1 Continuïteit		•
FB3 Rechtmatigheid		•

De standaarden financiële continuïteit en rechtmatigheid beoordelen we beide als voldoende. Het financieel beheer is daarmee voldoende.

Continuïteit

Wij beoordelen de financiële continuïteit als voldoende. In ons onderzoek vonden wij geen informatie die strijdig is met dat beeld.

Wel wijzen wij op het volgende aandachtspunt. Het bestuur begroot voor 2017 t/m 2019 aanzienlijke negatieve exploitatie-resultaten. Dit komt door de negatieve verevening, de krimp in de regio en vooral de toename van het aantal vso-leerlingen. De prioriteit in het beleid van het bestuur ligt nu in het terugdringen van het deelnamepercentage aan het vso. Dit beleid is al in de cijfers van de meerjarenbegroting 2017-2019 verwerkt. Een strakke monitoring door het bestuur op de resultaten van deze beleidsprioriteit is van groot belang om zo ook de financiële continuïteit te kunnen blijven waarborgen.

Doelmatigheid

Wij geven geen oordeel over de financiële doelmatigheid. Het bestuur van 'Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs West-Friesland' legt in de verantwoording die het jaarlijks vraagt aan de schoolbesturen, de nadruk op de bereikte resultaten in de ondersteuning. Doelstelling hiervan is om als bestuur van het samenwerkingsverband te kunnen vaststellen of de verstrekte middelen op een doelmatige (en rechtmatige) wijze zijn ingezet. Een belangrijke volgende stap is om in de verantwoording ook het financiële aspect te betrekken.

Rechtmatigheid

We hebben de standaard Rechtmatigheid voor 'Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs West-Friesland' als 'voldoende' beoordeeld. Ons oordeel bij deze standaard gaat enerzijds uit van de bevindingen van de instellings-accountants uit het eerstelijnstoezicht op de financiën van het onderwijs. Anderzijds speelt aanvullende informatie een rol, zoals signalen en (lopende) onderzoeken op het gebied van financiële rechtmatigheid. Beide aspecten leiden gezamenlijk tot een gewogen oordeel. In het onderzoek bij dit samenwerkingsverband hebben zich aan ons geen gegevens voorgedaan die een positieve waardering van de financiële rechtmatigheid in de weg staan.



2.5 Vervolgtoezicht

De inspectie oordeelt dat het bestuur van dit samenwerkingsverband voldoende aannemelijk maakt dat het gericht stuurt op kwaliteit van passend onderwijs. Voor wettelijke tekortkomingen krijgt het bestuur een herstelopdracht.

Dit betekent dat de inspectie bij dit samenwerkingsverband voor het vervolgtoezicht op de kwaliteit (vooralsnog) niet afwijkt van de reguliere termijn van vier jaar. Een jaarlijkse risicoanalyse en/of urgente signalen, kunnen de inspectie aanleiding geven het vervolgtoezicht alsnog aan te scherpen. Dat geldt ook voor het toezicht op de financiën. Omdat het bestuur voldoet aan de standaarden van het aspect Financieel beheer is er op dit moment geen reden voor aangepast financieel toezicht.

Voor de wettelijke tekortkomingen krijgt het bestuur een herstelopdracht die in onderstaand schema staat vermeld.

Beoordeling	Herstelopdracht	Datum gereed
Uit de statuten blijkt onvoldoende dat het bestuur ervoor zorgt dat een intern toezichthouder of een lid van het intern toezichthoudend orgaan onafhankelijk van het bestuur functioneert (artikel 24 e, WVO).	Het bestuur neemt in de statuten op dat een bestuurslid en de vertegenwoordiger van het bestuur in de algemene ledenvergadering niet eenzelfde persoon kan zijn.	Uiterlijk 1 januari 2018

3. Reactie van het bestuur

In zijn reactie d.d. 16 oktober 2017 schrijft het bestuur:

Het bestuur kijkt terug op een prettig en inspirerend bezoek dat als zeer waardevol is ervaren.

De bevindingen van de inspectie sluiten aan op de eigen bevindingen. Het oordeel van de inspectie dat het samenwerkingsverband voldoet aan alle door de inspectie geformuleerde kwaliteitsstandaarden, strookt met de eigen waarneming vanuit het samenwerkingsverband en stemt tot tevredenheid.

Dat laat onverlet dat er ook de komende vier jaar veel uitdagingen voor het samenwerkingsverband liggen. De belangrijkste daarvan vloeien voort uit het gestegen deelnamepercentage in het vso. Terecht wijst de inspectie erop dat deze ontwikkeling haaks staat op de ambities van het samenwerkingsverband en serieuze risico's met zich meebrengt voor de financiële continuïteit van het samenwerkingsverband. Het bestuur deelt de conclusie van de inspectie dat de sleutel voor de aanpak van deze problematiek ligt in een grotere zorg voor de kwaliteit van de uitvoering van het beleid. In de wetenschap dat het samenwerkingsverband De Westfriese Knoop, waarmee nauw samengewerkt wordt, van de inspectie veel lof heeft gekregen voor hun aanpak van de kwaliteitszorg, zal in het schooljaar 2017/2018 veel werk gemaakt worden van de opzet van een systeem voor kwaliteitszorg waarin het bestuur een helder onderscheid zal maken tussen aspecten waarvoor het samenwerkingsverband een directe resultaatverplichting kent, en aspecten waarbij het samenwerkingsverband een inspanningsverplichting heeft om activiteiten te organiseren en waarbij de resultaatverplichting bij schoolbesturen ligt.

Buiten de groei van het deelnamepercentage aan het vso in het algemeen baart de groei van het percentage leerlingen dat vso buiten de regio volgt, het bestuur grote zorgen. Het bestuur deelt deze zorg met de West-Friese gemeenten, en overigens ook met de gemeenten waar de vso-scholen staan die al deze leerlingen opvangen, en heeft het initiatief genomen tot een integraal plan van aanpak waarin po, vo en gemeenten de krachten bundelen om ervoor te zorgen dat er én minder leerlingen aangewezen raken op het vso én minder leerlingen de regio uitgaan. In dit kader is een belangrijke rol weggelegd voor het bestuur van de vso-school voor voormalig cluster 4 dat niet alleen in samenwerking met de gemeente Hoorn binnen

afzienbare termijn zal zorgdragen voor een aantrekkelijker huisvesting van deze school maar ook anderszins, in samenwerking met alle partners in het samenwerkingsverband, voor een positieve bijstelling van de beeldvorming over de school.

Ten slotte neemt het bestuur de herstelopdracht ter harte. Terecht heeft de inspectie opgemerkt dat in de statuten van de vereniging niet verankerd is dat leden van het bestuur niet ook lid kunnen zijn van het toezichthoudend orgaan. In de praktijk zijn wel afspraken gemaakt om dit uit te sluiten. In de praktijk voldoet dit. Er is in de ogen van het bestuur sprake van een uit te voeren administratieve correctie. Het bestuur betreft de opdracht van de inspectie om deze omissie te herstellen bij de discussie over de toekomstige governance die intern gevoerd wordt en waarbij ook gekeken zal worden naar de uitvoering op landelijk vlak van enkele Kamer moties.

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

