



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

Verslag voortgangsgesprek

Datum vaststelling: 14 november 2023

Inhoudsopgave

1.	INLEIDING	3
2.	RESULTATEN	4
3.	VERVOLG	11

1. INLEIDING

Op 2 november 2023 hebben wij een gesprek gevoerd met het bestuur van van Vereniging Samenwerkingsverband Passend Voortgezet Onderwijs Dordrecht over het traject dat is ingezet om de naleving van de wettelijke vereisten door het bestuur te verbeteren.

Dit traject is gestart nadat uit het vierjaarlijks onderzoek bestuur en samenwerkingsverband in juni 2022 is gebleken dat het Dekkend netwerk van voorzieningen, de Visie, ambities en doelen, Uitvoering en kwaliteitscultuur en Evaluatie, verantwoording en dialoog onvoldoende zijn. Wij hebben met het bestuur afspraken gemaakt over het verbeteren van de kwaliteit van het samenwerkingsverband. Leidraad voor het voortgangsgesprek zijn de herstelopdrachten uit het vierjaarlijks onderzoek en de verbeterdocumenten die bestuur heeft toegestuurd.

Dit voortgangsgesprek is een vervolg op het voortgangsgesprek van 24 februari 2023.

In dit verslag geven we de bevindingen weer van de voortgang van het herstel en de afspraken die gemaakt zijn met het bestuur. Tot slot beschrijven we het vervolgtoezicht.

2. RESULTATEN

Algemeen beeld

De komst van een aantal nieuwe professionals binnen de organisatie, zoals een onafhankelijk voorzitter voor de algemene ledenvergadering, een interim directeur-bestuurder en een beleidsmedewerker kwaliteit, heeft geleid tot het voortvarend werken aan een verbeterplan in 2023. Hierin staan alle herstelopdrachten opgenomen alsmede een heldere planning en beoogde resultaten. Daarnaast bevat het verwijzingen naar documenten die wij ook hebben ingezien. De resultaten zijn zichtbaar. We verwachten dat als het bestuur de ingeslagen weg verder doorzet, het samenwerkingsverband tijdens het herstelonderzoek aan alle herstelopdrachten zal hebben voldaan en alle tekortkomingen zal hebben weggenomen.

Voortgang afspraken en herstelopdrachten

Op 24 februari 2023 en op 2 november 2023 hebben we voortgangsgesprekken gevoerd aan de hand van het herstelplan van het bestuur. Hieronder een korte weergave van hetgeen in beide gesprekken besproken is.

1. RPO¹ dekkend netwerk van voorzieningen

Het samenwerkingsverband heeft niet voor alle leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften een passende onderwijsplek beschikbaar (artikel 2.47, tweede lid, WVO 2020).

Onze bevindingen 24 februari 2023:

Het samenwerkingsverband heeft vrij recent een uitvraag gedaan bij alle scholen om, met ondersteuning van een extern bureau, een beeld van het dekkend netwerk van het samenwerkingsverband op te kunnen stellen. Dit is uiterlijk in het tweede kwartaal van 2023 gereed. Via het weer in gebruik stellen van modules van Perspectief op School zijn dan ook alle schoolondersteuningsprofielen weer up-to-date.

Onze bevindingen 2 november 2023:

Zowel het bestuur als de intern toezichthouder geven aan dat er sprake is van een dekkend netwerk. Vanwege de capaciteitsproblemen blijft het wel nodig dit te blijven monitoren. Omdat er nu zicht is op het netwerk, kunnen ze snel schakelen.

Er is een aantal pilots binnen het samenwerkingsverband gestart voor verschillende doelgroepen, namelijk bij de praktijkschool Hans Petri en SDL. Het samenwerkingsverband is daar blij mee.

Daarnaast wil het bestuur met alle betrokken partners binnen de gemeente overleggen over thuiszitters. Zo kan worden gewerkt aan preventie van thuiszitten.

Het samenwerkingsverband oriënteert zich ook op de mogelijkheid voor een rebound-faciliteit. Scholen geven aan dit nodig te hebben,

maar er is ook vrees voor een aanzuigende werking. Een dergelijke faciliteit kan ingezet worden voor verschillende doelgroepen. Bijvoorbeeld voor teruggeleiding van thuiszitters naar onderwijs, zo nodig als overbrugging naar het vso of voor leerlingen die tijdelijk minder naar school kunnen in verband met lichamelijke of psychische beperkingen (beleidsregel afwijking onderwijstijd). Een mogelijkheid is om een dergelijke faciliteit onder te brengen bij een van de besturen die het breed openstelt binnen het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband kan dit zelf ook inrichten, als opdc. In dat geval is het samenwerkingsverband ook eindverantwoordelijk voor de onderwijskwaliteit.

De inspectie geeft aan dat het bestuur er goed aan doet om tijdens het herstelonderzoek te laten zien dat er, kwalitatief goede, overbruggingsmogelijkheden zijn voor als er gewacht moet worden op een plek in het vso. Dan is er toch hulp voor leerlingen, zodat de ontwikkeling kan doorgaan. Bovendien is er dan ook ondersteuning voor de scholen die aan hebben gegeven in de ondersteuning van de betreffende leerling handelingsverlegen te zijn. Het samenwerkingsverband geeft aan hier al mee bezig te zijn.

De behoefte snel te kunnen schakelen en effectief te kunnen sturen op het dekkend netwerk van voorzieningen heeft binnen het samenwerkingsverband wel de vraag opgeroepen of het financieringsmodel en het daarmee samenhangende bestuursmodel niet aan herziening toe is. Daar wordt door het samenwerkingsverband over nagedacht.

2. BKA1 Visie, ambities en doelen

Er is geen ondersteuningsplan vastgesteld. Het bestuur voldoet hiermee niet aan het wettelijk voorschrift WVO 2020, art. 2.47 lid 8 en 9.

Onze bevindingen 24 februari 2023:

Het Ondersteuningsplan (OSP) 2022-2026 is op 1 juni 2022 geüpload in het LSD. Wij hebben op 28 juni 2022 aan de (destijds) directeur-bestuurder laten weten (per mail) dat dit plan op een aantal punten niet voldoet aan de wettelijke vereisten. Tijdens ons gesprek op 24 februari jl. hebben we deze analyse (geprint) aan het bestuur gegeven met de opdracht dit herstel voortvarend op te pakken. Het bestuur heeft aangegeven dit op korte termijn en zo mogelijk al voor de zomervakantie 2023 te regelen. Uiterlijk bij het volgende voortgangsgesprek bekijken we of het ondersteuningsplan aan alle wettelijke vereisten voldoet.

Daarnaast blijkt dat zowel de ondersteuningsplanraad als vertegenwoordigers van de gemeenten in het OOGO niet volledig akkoord waren met het OSP. Het bestuur van het samenwerkingsverband heeft met beide partijen afspraken gemaakt om de voorgestelde aanscherpingen op te nemen in addenda bij het

OSP en deze officieel voor te leggen ter instemming aan deze gremia.

Onze bevindingen 2 november 2023:

De inspectie heeft nog geen aangepast ondersteuningsplan ontvangen. We hebben wel gezien dat er een aangepaste versie op de website staat, waaraan twee addenda zijn toegevoegd. Het eerste addendum betreft de afspraken met gemeente. Voor dit addendum heeft een op overeenstemming gericht overleg (OOGO) plaatsgevonden. Het tweede addendum betreft de vangnetbepaling. Deze addenda zijn ter voorbereiding op het voortgangsgesprek naar de inspectie opgestuurd.

We hebben dit ondersteuningsplan en de addenda beoordeeld. We constateren dat het OOGO heeft plaatsgevonden en dat de gemeente akkoord is met het ondersteuningsplan. Ook de ondersteuningsplanraad is akkoord. Er ligt nu een breed gedragen ondersteuningsplan.

Het ondersteuningsplan bevat echter nog niet alle wettelijk vereiste onderdelen. We gaven eerder aan dat de volgende onderdelen ontbreken:

- De procedure en criteria voor de plaatsing van leerlingen op scholen voor voortgezet speciaal onderwijs en speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, en de procedure voor het beoordelen of een leerling is aangewezen op het leerwegondersteunend onderwijs en het toelaatbaar verklaren van leerlingen tot het praktijkonderwijs (art. 2.47, negende lid, onder c. WVO 2020).
- De procedure en het beleid over de terugplaatsing of overplaatsing naar het voortgezet onderwijs van leerlingen van scholen voor voortgezet speciaal onderwijs en speciaal en voortgezet speciaal onderwijs voor wie de periode waarop de toelaatbaarheidsverklaring is verstreken (art. 2.47, negende lid, onder d. WVO 2020).

We verwachten dat alle ontbrekende wettelijke vereisten in het ondersteuningsplan zijn opgenomen en dat het ondersteuningsplan voor 1 mei 2024 in het ISD is geüpload.

Het bestuur heeft geen werkend stelsel voor kwaliteitszorg ingericht. Hiermee voldoet het niet aan de deugdelijkheidseis zoals geformuleerd in artikel 3.1, eerste, derde en vijfde lid, WVO 2020, jo. artikel 2.87 WVO 2020.

Onze bevindingen 24 februari 2023:

Vanuit Onderwijs Transparant (OT) is data ingeladen in Perspectief op School waardoor monitoring mogelijk is. Een ontwerpgroep gaat het kwaliteitsbeleid vanuit de doelen uit het OSP vormgeven in elementen van kwaliteitszorg. Dit beleid is uiterlijk 2e kwartaal van 2023 gereed. De elementen samen gaan dan vervolgens leiden tot een stelsel van kwaliteitszorg, gericht op het bereiken van de doelstellingen van het

samenwerkingsverband en het waarborgen van de kwaliteit van uitvoering en resultaten.

Dit stelsel voor kwaliteitszorg is vormt dan de basis waarop het samenwerkingsverband in staat zal zijn vast te stellen of er sprake is van een dekkend netwerk, of er voor alle leerlingen een passende plaats in het onderwijs is en is er zicht op de leerlingen die (tijdelijk) niet naar school gaan (thuiszitters). Het bestuur geeft aan dat dit in de loop van schooljaar 2023/2024 vorm zal krijgen.

Onze bevindingen 2 november 2023:

Het instrument Perspectief op School is voor het samenwerkingsverband op maat gemaakt. Aan de hand van de data die dit instrument genereert, kan binnen het samenwerkingsverband het gesprek gevoerd worden, het dekkend netwerk vastgesteld worden en een thuiszittersoverzicht gegenereerd. Al deze informatie wordt ook gebruikt in het gesprek met de intern toezichthouder. Het gesprek binnen het samenwerkingsverband gaat steeds meer over de onderwerpen waarover het moet gaan, namelijk het dekkend netwerk van voorzieningen.

Aan het onderzoeksbureau Sardis is gevraagd een onderzoek te doen naar thuiszitters en de afgifte van de toelaatbaarheidsverklaringen. Het samenwerkingsverband wil de uitkomsten graag meenemen in de verdere uitbouw van het stelsel van kwaliteitszorg.

Ook is er in september een kwaliteitshandboek opgesteld. Dit is op dezelfde manier tot stand gekomen als het document basisondersteuning, dat wil zeggen dat ook hier alle gremia erbij waren betrokken. De intern toezichthouder kan dit ook gebruiken om de kwaliteit van het bestuur te beoordelen.

3. BKA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur

Het bestuur draagt onvoldoende zorg voor een goed bestuurd samenwerkingsverband (artikel 3.1, eerste en vijfde lid, WVO 2020).

Onze bevindingen 24 februari 2023:

Als er een werkend stelsel voor kwaliteitszorg is ingericht (zie BKA1) is het samenwerkingsverband in staat te sturen en verantwoorden. We verwachten dat het bestuur daarvan in het najaar van 2023 al de eerste resultaten kan laten zien.

Onze bevindingen 2 november 2023:

Het stelsel van kwaliteitszorg is opgezet, het samenwerkingsverband is begonnen met de uitvoering. Zo zijn in januari 2023 de scholen bevestigd over het niveau van de basisondersteuning. Er kwam een wisselend beeld uit. Januari 2024 zal dit nog een keer uitgevraagd gaan worden. De opgevraagde informatie geeft input voor de bestuurs gesprekken in april/mei in 2024.

Bij deze standaard gaat het om de professionele cultuur. Het bestuur

geeft aan dat die wordt bevorderd door samenwerken en elkaar bevragen. Een professionele cultuur is nooit af. Het gaat er om dat je kunt laten zien dat je daarover praat.

Er wordt een nieuwe directeur-bestuurder geworven per januari 2024. De huidige interim bestuurder blijft tot uiterlijk 1 februari. Het samenwerkingsverband vindt het wel van belang dat de nieuwe directeur-bestuurder in staat is om op de rijdende trein te springen. De contactinspecteur van het bestuur kan worden benaderd om in gesprek te gaan met nieuwe directeur-bestuurder om het verloop van het herstel toe te lichten vanuit het perspectief van de inspectie van het onderwijs.

Het intern toezicht functioneert onvoldoende onafhankelijk (artikel 3.1, derde lid, WVO 2020) en vervult zijn taken onvoldoende (artikel 3.3, tweede lid, WVO 2020).

Onze bevindingen 24 februari 2023:

De onafhankelijk voorzitter van de algemene ledenvergadering ziet toe op de juiste rol-inneming en gebruikt daar onder andere separate agenda's voor (voor toezichthoudend en voor bestuurlijk overleg). Daarnaast onderzoekt het samenwerkingsverband andere scenario's voor de governance (waaronder een volledig onafhankelijk, extern, toezichthoudend orgaan). Het bestuur verwacht dat medio 2023 hierover meer duidelijkheid komt.

Onze bevindingen 2 november 2023:

Het intern toezicht mag in het eigen verslag in het jaarverslag credits geven aan goede ontwikkelingen. Het is ook goed als het intern toezicht aandacht besteedt aan de eigen rol en zo duidelijk maakt wat het effect is van het intern toezicht en daarmee antwoord geeft op de vraag: wat is de meerwaarde van het intern toezicht? Dat maakt ook de eigen rol van de alv als toezichthouder helder ten opzichte van de eigen rol als bestuurder.

Die rolvastheid blijft een aandachtspunt. Tijdens het overleg binnen de alv als toezichthouder wordt informatie meegenomen naar het overleg van de alv als bestuurder. Dit heeft het risico dat de directeur-bestuurder verstoken blijft van informatie of geen bestuurlijke rol heeft in de uitwerking. Dit kan de positie en de stuurkracht van de bestuurder ondermijnen. Dit is ook van belang voor de positie van de nieuwe directeur-bestuurder.

Het samenwerkingsverband wil met ingang van januari 2025 met een ander financieringsmodel werken. Daarbij wordt ook het governance-model geëvalueerd en mogelijk aangepast. De statuten en reglementen zullen dan vervolgens worden herzien. De rolscheiding is daarbij een punt van aandacht.

4. BKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog

De ondersteuningsplanraad is incompleet en voldoet niet aan de wettelijke samenstelling (artikel 4a WMS).

Onze bevindingen 24 februari 2023:

Het bestuur zet zich actief in om de vacatures in de ondersteuningsplanraad te vullen. Het blijkt lastig om met name de ouders enthousiast te maken hiervoor. De schoolbestuurders is gevraagd om hiervoor aandacht te vragen bij de medezeggenschapsraden.

Onze bevindingen 2 november 2023:

Dat de ondersteuningsplanraad van het samenwerkingsverband samen werkt met die van het po kan praktisch zijn. Het is wel een wettelijke vereiste dat beide (deel)raden een evenwichtige samenstelling hebben. Nu zitten er meer ouders dan personeelsleden in. Het bestuur geeft aan dat een aantal ouders ook personeelslid is. Hiermee komen de verhoudingen mogelijk wel in evenwicht. Tijdens het herstelonderzoek moet het samenwerkingsverband laten zien dat er sprake is van een evenwichtige samenstelling van de ondersteuningsplanraad.

Het bestuur heeft geen overleg georganiseerd tussen de intern toezichthouder en de opr (artikel 3.3, zesde lid, WVO 2020).

Onze bevindingen 24 februari 2023:

De voorzitter van de algemene ledenvergadering sluit, sinds 2022, tweemaal per jaar aan bij het overleg van de ondersteuningsplanraad. Tijdens ons gesprek hebben we een aantal suggesties gedaan om deze overleggen echt ook te richten op de rol van beiden als tegenspraakorgaan om daarmee het bestuur te ondersteunen.

Onze bevindingen 2 november 2023:

Er heeft in 2023 twee keer een overleg plaatsgevonden tussen de voorzitter van de intern toezichthouder en de ondersteuningsplanraad. De eerste bijeenkomst stond in het teken van kennismaking. In de tweede bijeenkomst werd gesproken over de doorgaande leerlijn van po naar vo. Dat gesprek leverde voor de intern toezichthouder nieuwe inzichten op. Ze hebben afgesproken dat twee keer per jaar overleg zal worden gevoerd: eenmaal regulier overleg en eenmaal aan de hand van een thema. Het is, vanuit de bedoeling van de wet, niet de bedoeling dat de directeur-bestuurder bij dit overleg aanwezig is.

In het jaarverslag ontbreekt informatie over de verantwoording van het intern toezicht (artikel 3.3, tweede lid, WVO 2020).

In het jaarverslag voldoet de continuïteitsparagraaf niet (artikel 4, vierde lid, Rjo).

Onze bevindingen 24 februari 2023:

Omdat het jaarverslag 2022 nog niet is vastgesteld nemen we de voortgang op deze twee herstelopdrachten mee tijdens het volgende voortgangsgesprek.

Onze bevindingen 2 november 2023:

In het jaarverslag 2022 is een verslag van het toezichthoudend orgaan aanwezig. Hierin wordt goed verwoord waar het orgaan verantwoordelijk voor is en wat er in het verantwoordingsjaar gedaan is. Hiermee is voldaan aan de herstelopdracht ten aanzien van de verantwoording van het intern toezicht in het jaarverslag.

Het jaarverslag bevat daarnaast een uitgebreide continuïteitsparagraaf. Ook deze is nu in orde. Hiermee wordt voldaan aan de herstelopdracht ten aanzien van de continuïteitsparagraaf in het jaarverslag.

3. VERVOLG

Voor het vervolg hebben wij met het bestuur, naast verder werken aan herstel van de eerder beschreven opdrachten, de volgende afspraken gemaakt:

- het bestuur zorgt dat alle ontbrekende wettelijke vereisten in het vigerende ondersteuningsplan zijn opgenomen en het ondersteuningsplan voor 1 mei 2024 in het ISD is geüpload.
- het bestuur blijft zich actief inzetten voor een volledig bezette ondersteuningsplanraad (opr).

Het herstelonderzoek vindt plaats na de zomervakantie van 2024 (september). De precieze datum moet nog gepland worden. Het bestuur moet dan voldaan hebben aan de herstelopdrachten en de tekortkomingen hebben weggenomen.

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