

Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Stichting SWV PasVOrm Gorinchem en omstreken

Onderzoek bestuur en samenwerkingsverband

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 21 mei 2019

Samenvatting

Vierjaarlijks onderzoek samenwerkingsverband

Het onderzoek is uitgevoerd bij:
Stichting SWV PasVOrm Gorinchem en omstreken

Bestuursnummer: 21663

Lijst met onderzochte scholen:

- CS De Hoven, locatie Uilenhof (00YH|00)
- OPDC PasVOrm (30ZG|00)

De Inspectie van het Onderwijs bezoekt een bestuur van een samenwerkingsverband passend onderwijs minstens één keer in de vier jaar. Dit jaar was het bestuur van Stichting SWV PasVOrm Gorinchem en omstreken (Passend Voortgezet Onderwijs regionaal maatwerk) aan de beurt. Onder deze stichting valt het samenwerkingsverband voor het voortgezet onderwijs in de gemeenten Giessenlanden, Gorinchem, Hardinxveld-Giessendam, Leerdam, Lingewaal, Molenwaard, Werkendam en Zederik. Het bestuur is verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van passend onderwijs aan in totaal bijna 10.000 leerlingen.

We hebben onderzocht of het bestuur zorgt voor een samenwerkingsverband 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.
We onderzochten ook wat het bestuur weet over 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. Ook hebben we onderzocht of het bestuur zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit op het orthopedagogisch-didactische centrum dat het bestuur heeft ingericht. Daarbij hebben wij gekeken in hoeverre belangrijke onderdelen van het bestuursbeleid hun uitwerking in de praktijk vinden bij een of meer scholen van een aangesloten schoolbestuur: Stichting Christelijk Voortgezet Onderwijs voor de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden (CVO-AV).

Wat gaat goed?

De leraar moet het doen
De scholen in het samenwerkingsverband verschillen. De ondersteuning is vaak afhankelijk van de leraar voor de klas of groep. De leraar krijgt hierbij hulp van een medewerker van het samenwerkingsverband. Deze medewerker zoekt samen met de leraar welke ondersteuning een leerling nodig heeft. De leraar bespreekt dit met de leerling en de ouders. Als de ondersteuning heel anders is dan het reguliere onderwijsprogramma, beschrijft de leraar dit in een plan.

Kennis haal je bij het samenwerkingsverband
De scholen maken gebruik van de kennis die het samenwerkingsverband biedt. Bij het samenwerkingsverband kunnen scholen verschillende vormen van ondersteuning aanvragen. Meestal is die ondersteuning bedoeld voor een leerling die een aanvulling nodig heeft op het onderwijsprogramma. Maar het kan ook ondersteuning zijn die zich op een groep of de leraar richt. In een situatie waarbij het beter is dat de leerling tijdelijk buiten de school begeleiding krijgt, is de onderwijsvoorziening PasVOrm een mogelijkheid. De medewerker van het samenwerkingsverband helpt de school bij het zoeken naar de meest passende vorm van ondersteuning.

Zoeken naar thuisnabije oplossingen
Een reguliere school kan niet alle ondersteuning bieden. In sommige situaties heeft het samenwerkingsverband bovenschoolse voorzieningen ingericht. De eerder genoemde onderwijsvoorziening PasVOrm biedt tijdelijke ondersteuning aan leerlingen waarbij de school waar ze ingeschreven zijn geen passend aanbod heeft. Hoewel het niet tot de taken van het samenwerkingsverband hoort heeft het voor leerlingen, die nieuw in Nederland zijn en de taal niet spreken, een Internationale Schakelklas ingericht. De klas bereidt de leerlingen voor op een plaatsing in het voortgezet onderwijs. Voor leerlingen waarbij het halen van een vmbo-diploma moeilijk verloopt, heeft het samenwerkingsverband in samenwerking met praktijkschool de Noordhoek, Dokwerk ingericht.

Het samenwerkingsverband wil verbinding
Het samenwerkingsverband zoekt de samenwerking met gemeenten en jeugdhulp. De laatste maanden zijn daarbij flinke stappen gezet. Een school kan sneller een medewerker van jeugdhulp inschakelen. Hierdoor ontstaan minder crisissituaties. De lijnen zijn korter en onderwijs en jeugdhulp weten elkaar beter te vinden.

Financiën zijn in orde
Het samenwerkingsverband is financieel gezond. Het bestuur weet hoeveel geld het nu en in de toekomst heeft voor het in stand houden van passend onderwijs.

Wat kan beter?

Er zijn grenzen aan de mogelijkheden van een school
Voor niet alle leerlingen die ondersteuning nodig hebben is een reguliere school voor voortgezet onderwijs de beste plek. Soms is een andere school of een plaatsing op een voorziening van het samenwerkingsverband beter. Dat is een moeilijke beslissing voor leerling, ouders en school. Het vraagt van de leraar en de school dat ze weten wat ze kunnen bieden aan ondersteuning. Door het bespreken en vastleggen van die grenzen is het zoeken naar passende mogelijkheden eenvoudiger.

Thuisnabij is niet altijd mogelijk
Het samenwerkingsverband biedt voor de meeste leerlingen passende ondersteuning. Voor een aantal leerlingen is die ondersteuning buiten het samenwerkingsverband. Er zijn op dit moment geen mogelijkheden om voortgezet speciaal onderwijs te volgen op het niveau van praktijkonderwijs, vmbo-basis, vmbo-kader en vwo. Het samenwerkingsverband heeft daarom afspraken gemaakt met scholen buiten de regio. Omdat de afspraken onder druk staan door wachtlijsten of anderszins, zoekt het samenwerkingsverband naar meer thuisnabije oplossingen.

Het verbinden van jeugdhulp en het onderwijs
Het beleid van het samenwerkingsverband en de jeugdhulp is beter afgestemd, maar de effecten op de werkvloer vragen nog aandacht. Personele wisselingen maken het moeilijk om een werkrelatie op te bouwen. De invulling die gemeenten geven aan jeugdhulp varieert. Een plan rondom een kind is wel bekend bij betrokkenen maar nog weinig afgestemd.

Toezicht kan onafhankelijker
In de wet is geregeld dat er personen moeten zijn die erop letten dat het bestuur zijn werk goed doet. Dat zijn de 'intern toezichthouders'. Die intern toezichthouders moeten dat kunnen doen zonder invloed van de schoolbesturen van het samenwerkingsverband. In dit samenwerkingsverband zijn deze personen zelf ook schoolbestuurder. Zij hebben een 'dubbele pet'. Dat betekent dat ze niet geheel onafhankelijk zijn als toezichthouder. Het samenwerkingsverband kan dit anders organiseren zodat voor iedereen duidelijk is dat er

onafhankelijk toezicht is op het samenwerkingsverband.

Wat moet beter?
Tijdens het onderzoek hebben we vastgesteld dat een aantal punten niet volgens de wet was georganiseerd. Maar ondertussen heeft het bestuur dit allemaal aangepast. Er zijn op dit moment dus geen punten meer die beter 'moeten'.

Vervolg
Wij wijken voor de Stichting SWV PasVOrm Gorinchem en omstreken niet af van het reguliere toezicht. Dit betekent dat we het samenwerkingsverband over vier jaar weer bezoeken, tenzij daar eerder aanleiding toe is.

Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	7
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	9
3.	Resultaten verificatieonderzoek	16
4.	Resultaten onderzoek opdc: OPDC PasVOrm	18
5.	Reactie van het bestuur	23

1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

De inspectie heeft op 6 juli 2018 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij het bestuur van Stichting SWV PasVOrm Gorinchem en omstreken. Bij een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende vraag centraal: is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Het onderzoek voeren we uit aan de hand van vier deelvragen:

1. Stuurt 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. Communiceert het bestuur actief over de eigen prestaties en ontwikkelingen?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

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

We hebben dit onderzoek mede ingericht met een verificatieonderzoek. Het verificatieonderzoek is onderdeel van het onderzoek naar de kwaliteitszorg van het samenwerkingsverband. We voeren het in de eerste plaats uit om vast te stellen of het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie voldoende is; het onderzoek laat zien of het bestuur van het samenwerkingsverband voldoende informatie heeft over de uitvoering van de afspraken uit het ondersteuningsplan op aangesloten scholen, en of de sturing op de kwaliteit door het bestuur ook in de praktijk werkt. Het geeft ons in de tweede plaats zicht op enkele aspecten van passend onderwijs op de aangesloten scholen en op de kwaliteit van het onderwijs op het orthopedagogisch-didactisch centrum (opdc).

Onderzoeksactiviteiten
De informatie die bij de inspectie aanwezig is over het bestuur en het bijbehorende samenwerkingsverband, hebben we geanalyseerd. Het gaat bijvoorbeeld om het ondersteuningsplan, het jaarverslag, resultaatgegevens en signalen.

Verder hebben we ter voorbereiding van het onderzoek rondetafelgesprekken gevoerd met betrokkenen over hun ervaringen met het samenwerkingsverband. 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?

Verder hebben we gesprekken gevoerd met het bestuur en met een inhoudelijk deskundige. Ook hebben we ter verificatie van de afspraken in het ondersteuningsplan gekeken hoe het beleid van het bestuur uitwerkt op een school voor voortgezet onderwijs en onderzochten we de kwaliteit van het onderwijs op het opdc. Deze onderzoeken vonden plaats in september 2018.
De rondetafelgesprekken voerden wij op 4 juli 2018 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 vanuit de aangesloten scholen.

Hierna stelde de inspectie samen met het bestuur en de directeur het definitieve plan vast voor het onderzoek op 6 juli 2018. Het bestuur heeft daarbij geen specifieke onderwerpen benoemd. Het eerste gesprek ging vooral over de resultaten van het samenwerkingsverband.
Vervolgens voerden we een bestuursgesprek waarin we naast een aantal resterende gespreksonderwerpen ook een terugkoppeling gaven over onze bevindingen uit de voorgaande gesprekken.
Ten slotte is afgesproken dat wij desgewenst op een latere datum het eerder aan het verband toegezonden conceptrapport van dit kwaliteitsonderzoek en de conceptreactie daarop van het bestuur (hoofdstuk 5 van deze rapportage), zullen bespreken met het bestuur en de directeur.

Leeswijzer
Na bovenstaande uitleg over de inrichting van het inspectieonderzoek, geven we in de volgende hoofdstukken 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 beschrijven we de uitkomsten van de verificatie bij een aangesloten school. In hoofdstuk 4 zijn de uitkomsten van het kwaliteitsonderzoek op het opdc beschreven. In hoofdstuk 5 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
- K Kan beter

Kwaliteitsgebieden:

- Onderwijsproces
- Schoolklimaat
- 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. Conclusie

Wij concluderen dat Stichting SWV PasVOrm Gorinchem en omstreken voldoende kwaliteit realiseert op alle standaarden waarop wij oordelen.

In onderstaande tabellen zijn de oordelen samengevat, 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. Aan de hand van de standaard ‘Resultaten' hebben we dat onderzocht. In de volgende tabel staat ons oordeel.

Onderwijsresultaten	V		
	O	V	G
OR1 Resultaten		•	

Resultaten

De basis is gelegd
Het samenwerkingsverband werkt op basis van het ondersteuningsplan 2018-2022. In dit ondersteuningsplan schetst het samenwerkingsverband de resultaten van de afgelopen vier jaren en beschrijft het hoe de komende jaren passend onderwijs verder vorm krijgt. Daarbij ligt het accent op het verbinden en het verdiepen van de expertise. Naast de aandacht voor de professionalisering op schoolniveau kan een school gebruik maken van het expertiseteam. Elke school heeft een schoolcontactpersoon die als specialist passend onderwijs meedenkt bij het vormgeven van passend onderwijs.

Het werken met arrangementen
Als de mogelijkheden van de school uitgeput zijn, kan de school een arrangement aanvragen bij het samenwerkingsverband. Het

samenwerkingsverband kent naast het individuele arrangement gericht op een leerling, het groepsarrangement, waarbij de ondersteuning zich op de hele of een deel van de groep richt. Een belangrijke voorwaarde voor het werken met arrangementen is het handelingsgericht werken. Omdat de expertise van handelingsgericht werken bij scholen verschilt, krijgt dit thema de komende jaren meer aandacht.

Bepaal de grenzen van de ondersteuning
De scholen van het samenwerkingsverband bieden zo veel mogelijk leerlingen ondersteuning. Hierdoor kan het voorkomen dat leerlingen te lang met ondersteuning in het regulier onderwijs blijven en in de ogen van het voortgezet speciaal onderwijs te laat instromen. Door de toegenomen complexiteit van een leerling vraagt dit om een extra inspanning van het voortgezet speciaal onderwijs. Het vaststellen van de grenzen aan de ondersteuning en het eerder inschakelen van het expertiseteam kan dit voorkomen.

Samenwerken van jeugdhulp en onderwijs
De afgelopen maanden zijn er flinke stappen gezet in de samenwerking met jeugdhulp. Met alle samenwerkingsverbanden in de regio Zuid-Holland Zuid zijn werkafspraken gemaakt. In Gorinchem heeft elke school een contactpersoon van het jeugdteam. In nog niet alle gemeenten is de afstemming op de werkvloer gerealiseerd. De ervaringen zijn wisselend maar men weet elkaar steeds beter te vinden. De gezamenlijke planmatige uitvoering van de ondersteuning toont weinig samenhang. Er is vaak sprake van twee afzonderlijke plannen. Door de vele personele wisselingen staat de uitvoering van de jeugdhulp onder druk.

Het sleutelwoord is communicatie
Leraren vinden het niet altijd gemakkelijk om leerling en ouders tijdig bij de invulling van de ondersteuning te betrekken. Dit kan komen omdat leraren niet precies weten welke ondersteuning de school kan bieden. De praktische vertaling van wat passend onderwijs voor de school betekent en de communicatie daarover is belangrijk.

Voor elke leerling is er plaats
Het samenwerkingsverband slaagt erin om een dekkend geheel van ondersteuningsvoorzieningen te realiseren. De commissie maatwerk zoekt voor thuiszitters of leerlingen met een intensieve ondersteuningsvraag een passende onderwijsplek. De commissie bestaat uit drie gedragswetenschappers van het expertiseteam. Er wordt nauw samengewerkt met de leerling, de ouders, scholen, jeugdhulp en leerplicht. Aanvragen worden vrijwel direct door een van de gedragswetenschappers opgepakt.
Voor leerlingen die vso-havo, vso-basis kader bezoeken, heeft het

samenwerkingsverband afspraken gemaakt met scholen buiten de regio. Ook voor de begaafde ass-leerling zoekt het samenwerkingsverband naar thuisnabije oplossingen.

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.

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

Kwaliteitszorg
Het samenwerkingsverband verzamelt op verschillende manieren gegevens bij de scholen. Via een digitaal monitoringsysteem, probeert het samenwerkingsverband zicht te krijgen op het niveau van de basisondersteuning en de extra ondersteuning. De uitkomsten van de monitor deelt het bestuur met de directie van de school. Verder gebruikt het samenwerkingsverband een administratiesysteem om de aanvraag, de beoordeling en de toekenning van arrangementen en toelaatbaarheidsverklaringen te volgen.

De school is op de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs. De specialist passend onderwijs adviseert de school bij het vormgeven van de ondersteuning en heeft zicht op de kwaliteit van de arrangementen. De specialist passend onderwijs stimuleert het handelingsgericht werken. De keuze om daadwerkelijk tot invoering van handelingsgericht werken over te gaan ligt bij de school. Hierdoor ontstaan er verschillen in de aanpak tussen scholen.

Het samenwerkingsverband wil starten met een visitatiecommissie die met scholen in gesprek gaat over de basisondersteuning. Het uiteindelijke doel van deze commissie is om de basisondersteuning op een hoger peil te brengen. Om dit te bereiken voert het samenwerkingsverband een actieve dialoog met het werkveld. Het kwaliteitszorgsysteem kan nog verbeteren door de kwaliteit systematischer in beeld te brengen.

Kwaliteitscultuur
Het samenwerkingsverband organiseert regelmatig netwerkbijeenkomsten voor intern begeleiders. De bijeenkomsten hebben vaak een inhoudelijk thema. Bij de intern begeleiders is tevens behoefte aan intervisiebijeenkomsten.
Het directeurenoverleg bestaat uit de directeuren van alle

bij het samenwerkingsverband aangesloten schoolvestigingen en komt periodiek onder leiding van een van deze directeuren bijeen. Binnen het expertiseteam zijn drie gedragswetenschappers verantwoordelijk voor de beleidsvoorbereiding en de monitoring van bestaand beleid. Deze overlegvormen leiden ertoe dat het beleid van het samenwerkingsverband transparant is.

Een aandachtspunt is de invulling van het intern toezicht. De bestuurders van de aangesloten scholen vormen het intern toezicht van het samenwerkingsverband. Het bestuur van het samenwerkingsverband is zich bewust van mogelijke tegenstrijdige belangen. Daarom heeft het bestuur van het samenwerkingsverband in zijn reglement vastgelegd hoe om te gaan met een tegenstrijdig belang. 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.

In zijn reactie op het conceptrapport geeft het bestuur van het samenwerkingsverband aan dat het toezichthoudend bestuur de landelijke discussie over het toezicht in samenwerkingsverbanden volgt. Wanneer de wet wijzigt het en de structuur niet meer aan de dan gewijzigde wet voldoet, dan zal het samenwerkingsverband de structuur aanpassen.

Verantwoording en dialoog
Er vindt intensieve dialoog plaats over het jaarverslag met directeuren en bestuurders. Ook het ondersteuningsplan is tot stand gekomen na overleg met schoolbesturen, ondersteuningsplanraad en gemeenten. Het overleg met de gemeenten heeft geleid tot een gemeenschappelijke paragraaf Passende Verbinding, waarin een relatie is gelegd tussen het ondersteuningsplan en de jeugdplannen van de gemeenten.
Ook met het samenwerkingsverband primair onderwijs Driegang is een intensief contact. De gespreksthema's zijn met name de afspraken over de 'warme overdracht' en het voorkomen van afstroom.

2.4. Resultaten verificatieonderzoek

Wij onderzochten een school uit het samenwerkingsverband in het kader van verificatie. Dit is een school van het bestuur van de Stichting Christelijk Voortgezet Onderwijs voor de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden (bestuursnummer 59282).
Tijdens verificatieonderzoeken gaan we na of het bestuur van het samenwerkingsverband voldoende en juiste informatie heeft over het nakomen van afspraken uit het vigerende ondersteuningsplan door de aangesloten scholen. We zijn dit nagegaan op de volgende school voor voortgezet onderwijs: CS De Hoven, locatie Uilenhof (vmbo gl/tl/ havo onderbouw).

We stellen vast dat:
1. de onderzochte scholen de afspraken uit het ondersteuningsplan voldoende naleven.
2. het beeld dat het bestuur van het samenwerkingsverband heeft over de nakoming van de afspraken overwegend overeenkomt met onze bevindingen.
3. het bestuur in zijn kwaliteitszorg het nakomen van de afspraken uit het ondersteuningsplan systematisch monitort. Daardoor kan het samenwerkingsverband gerichte verbeteractiviteiten inzetten.

2.5. Financieel beheer

Wij baseren ons oordeel over het kwaliteitsgebied Financieel beheer op de beoordeling van de onderliggende standaarden voor financiële continuïteit en rechtmatigheid. We geven geen oordeel over financiële doelmatigheid.

Financieel beheer	V	
	O	V
FB1 Continuïteit		•
FB3 Rechtmatigheid		•

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

Continuiteit
De geraadpleegde gegevens over de financiële positie van het bestuur wijzen uit dat de continuïteit van het onderwijs gewaarborgd is. Uit het bestuursverslag blijkt dat er sprake is van terugkijkend vermogen, inzicht in de omgeving, maar ook welke doelstellingen het heeft. In de risicoparagraaf worden geïndiceerde risico's door het bestuur vertaald naar een impactanalyse en deze vormen de grondslag voor de financiële reserve. Het strategisch beleid is adequaat verwerkt in de meerjarenbegroting.

Doelmatigheid
Wij geven geen oordeel over de financiële doelmatigheid. Wel informeren wij bij besturen naar aspecten van doelmatigheid en gaan daarover zo nodig het gesprek aan.
Volgens artikel 24e1 van de WVO is het de wettelijke taak van het bevoegd gezag om onafhankelijk en deugdelijk intern toezicht mogelijk te maken. Bevoegdheden die hij moet beleggen bij de intern toezichthouder zijn dan onder meer, dat deze toe moet (kunnen) zien op de financiële doelmatigheid. Bij het samenwerkingsverband is een functionele scheiding aangebracht in het bestuur en wordt de

toezichthoudende taak vervuld door een toezichthoudend bestuur. De intern toezichthouder legt verantwoording af over de uitoefening van zijn bevoegdheden in het bestuursverslag. Uit het verslag van de intern toezichthouder blijkt weliswaar dat deze zijn taak naar behoren heeft kunnen uitvoeren, maar het wordt niet duidelijk wat de uitkomsten van het toezicht op doelmatige besteding van middelen was, hoe zijn deze vastgelegd en op welke wijze er aan eventuele opmerkingen vervolg is gegeven.

Rechtmatigheid
We beoordelen de financiële rechtmatigheid voor Stichting SWV PasVOrm Gorinchem en omstreken als voldoende. Ons oordeel bij deze standaard gaat enerzijds uit van de bevindingen van de instellingsaccountants 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 het samenwerkingsverband hebben zich aan ons geen gegevens voorgedaan die een positieve waardering van de financiële rechtmatigheid in de weg staan.

2.6. Vervolgtoezicht

De inspectie oordeelt dat dit samenwerkingsverband voldoende bestuurd wordt.
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.
Voor de wettelijke tekortkomingen krijgt het bestuur herstelopdrachten die in onderstaand schema staan vermeld.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
SK1 Veiligheid Het opdc brengt de veiligheid onder leerlingen niet systematisch in beeld en er is geen pestcoördinator (veiligheidscoördinator) aanwezig op het opdc (artikel 3b WVO).	Het bestuur monitort uiterlijk 1 februari 2019 de veiligheid op het opdc en stelt een pestcoördinator aan.	Het bestuur beschrijft in de notitie "Handelingsprotocol Schoolveiligheid PasVorm Onderwijsvoorziening" welke afspraken en handreikingen zijn vastgesteld met betrekking tot de veiligheid op het opdc. Hierin staat ook de anti-pestcoördinator benoemd. Wij hebben vastgesteld dat het bestuur het beleid voldoende heeft aangepast en hiermee de tekortkoming heeft weggenomen.
Voorschriften ondersteuningsplan:		
KA1 Kwaliteitszorg Het ondersteuningsplan voldoet niet aan alle wettelijke voorschriften (artikel 17a leden 8d, 8f, 8g en 8h van de WVO).	Het bestuur wijzigt het ondersteuningsplan met instemming van de ondersteuningsplanraad en stuurt het bijgestelde ondersteuningsplan uiterlijk 1 februari 2019 aan de inspectie.	Wij hebben vastgesteld dat het bestuur het ondersteuningsplan aangevuld heeft en hiermee de tekortkomingen heeft weggenomen.

3 . Resultaten verificatieonderzoek

Bij het verificatieonderzoek zijn we nagegaan in hoeverre de afspraken in het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband terug te vinden zijn in de school. We bespreken de resultaten per school en per afspraak.
We merken hierbij op dat een verificatie bij een enkele school van dit samenwerkingsverband slechts een beperkt zicht oplevert.
Het is dan ook goed te constateren dat door het monitoren van de basiskwaliteit het samenwerkingsverband systematisch in beeld brengt wat de kwaliteit van de basisondersteuning op alle scholen is. Op basis van dit instrument kan het samenwerkingsverband vervolgens gerichte (verbeter)acties ondernemen.

3.1. CS De Hoven, locatie Uilenhof

Afspraken	≠	=
Handelingsgericht werken (HGW)		•
Korte lijnen met specialisten passend onderwijs		•
Intensieve samenwerking met ouders, school van herkomst en betrokken partijen		•

Afspraken ondersteuningsplan
We onderzochten bij de school de volgende afspraken uit het ondersteuningsplan en we beschrijven onze bevindingen per afspraak.

Afspraak 1: Handelingsgericht werken (HGW) is vanuit het expertiseteam als een belangrijke pijler in de ondersteuning aan leerlingen neergezet. Het ligt aan de basis van het ontwikkelingsperspectiefplan (opp), het toekennen van arrangementen en het evalueren van de resultaten (ondersteuningsplan hoofdstuk 2, blz.14).

Onze bevindingen: Op de locatie Uilenhof stellen mentor en de schoolcontactpersoon van het samenwerkingsverband samen het opp op. Zij vertalen vervolgens de handelingsadviezen voor de docenten. De school is van mening dat docenten zoveel mogelijk zelf de ondersteuning in de klas moeten kunnen bieden en streeft naar een hoog niveau van basisondersteuning met veel aandacht voor handelingsgericht werken in de klas. Daarbij is de keuze gemaakt om het mentoraat te versterken en de mentor extra uren te geven voor het begeleiden van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Niet iedere leerling krijgt of komt in aanmerking voor een opp. Pas na zorgvuldig overleg tussen het ondersteuningsteam en de mentor besluit de school om voor een leerling een arrangement aan te vragen.

Aangezien de school relatief veel leerlingen met extra ondersteuning heeft, is het team bezig met de invoering van groepsplannen en groepsarrangementen. De school geeft aan dat er te weinig tijd is om in de klas zelf te kijken of leraren de uitvoering van de opp's en de handelingsadviezen in de praktijk realiseren. In het kader van de kwaliteitszorg is dit een aandachtspunt. Wel is door een andere opzet van de leerlingbespreking voldoende zicht op de ontwikkeling van de leerling omdat nu de hulpvraag van de leerling centraal staat en tijdens de bespreking het opp een belangrijk document is.

Afspraak 2: Er zijn korte lijnen met specialisten passend onderwijs (coaching op de werkvloer, collegiale consultatie en klankbordmogelijkheid) (ondersteuningsplan paragraaf 3.4.1, blz. 34).

Onze bevindingen: Deze afspraak is duidelijk herkenbaar terug te vinden op de school. De lijnen zijn kort, vooral omdat de school een vaste schoolcontactpersoon van het samenwerkingsverband heeft. Uit de monitor basisondersteuning blijkt dat de school externe ondersteuning makkelijk kan inschakelen. Collegiale consultatie vindt geregeld plaats. De schoolcontactfunctionaris is een belangrijke schakel in de ketenbenadering van onderwijs-jeugdhulp-samenwerkingsverband. De school ervaart de samenwerking als positief.

Afspraak 3: Tijdens de trajecten wordt intensief samengewerkt met ouders, school van herkomst en betrokken partijen (bijv. jeugdhulpverlening, leerplicht). Iedere 6-8 weken vindt voor elke leerling een evaluatiegesprek plaats waarbij ouders, school en andere betrokkenen aansluiten (jaarverslag 2017, blz.10).

Onze bevindingen: De school geeft hoge scores aan in de monitor basisondersteuning en uit gesprekken hierover blijkt dat dit in de praktijk wordt waargemaakt. Viermaal per jaar vinden KOM-gesprekken plaats (Kind-Ouder-Mentor) of een groeigesprek (schooljaar 2018/2019 ingevoerd). Door de versterking van het mentoraat (mentorcoaching), het educatief partnerschap met ouders en de ontwikkeling van groepsarrangementen (maatwerkbegeleiding) worden (zorg)leerlingen systematisch gevolgd in hun ontwikkeling. Indien nodig zijn externe partijen betrokken bij de evaluatiegesprekken en de uitvoering van de arrangementen.

4. Resultaten onderzoek opdc: OPDC PasVOrm

In dit hoofdstuk geven wij de oordelen en de resultaten van het onderzoek bij OPDC PasVOrm.

Op 5 september 2018 bezochten wij het opdc van de Stichting SWV PasVOrm Gorinchem en omstreken in het kader van een kwaliteitsonderzoek. Voor dit onderzoek zijn we nagegaan of het bestuur van het samenwerkingsverband zorgt voor voldoende onderwijskwaliteit op het opdc.

We onderzochten de volgende standaarden uit het onderzoekskader VO 2017:

- OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding;
- OP3 Didactisch handelen;
- OP6 Samenwerking;
- SK1 Veiligheid;
- KA1 Kwaliteitszorg.

Context
Het opdc is een kleinschalige bovenschoolse onderwijsvoorziening (maximaal 20 plekken) die jaarlijks zo'n 20 tot 30 leerlingen voor korte of langere tijd buiten de eigen school opvangt en onderwijs biedt. De leerlingen hebben allemaal een arrangement vanuit het samenwerkingsverband. Het opdc biedt maatwerk aan leerlingen met een intensieve ondersteuningsvraag die het (tijdelijk) niet redden op een reguliere vo-school. Het arrangement is gericht op succesvol terugkeren naar de school van herkomst of op toeleiding naar een nieuwe, passende onderwijsplek.
De aangemelde leerlingen zijn jongeren van 12 tot 18 jaar die vast dreigen te lopen in hun (onderwijs)ontwikkeling. In de regel is er sprake van problematiek op een combinatie van twee of meer factoren:

- werkhouding/taakaanpak;
- motivatie voor school;
- aanwezigheid op school;
- gedrag;
- sociaal-emotionele ontwikkeling/welbevinden;
- thuissituatie.

Scholen die een leerling aanmelden op PasVOrm zijn verplicht de 'zorgroute' doorlopen te hebben. Als dat niet het geval is verwijst het samenwerkingsverband de leerling terug naar zijn school.

Het opdc-team bestaat uit drie docenten (2,2 fte), twee onderwijsassistenten en de teamleider, tevens orthopedagoog. Ook zijn het jeugdteam Gorinchem en de jeugdprofessional regelmatig

aanwezig op het opdc. Deze laatste functionaris doet de huisbezoeken, geeft scholingen aan leerlingen (TOPs! en dilemma-methode) en verzorgt de nazorg. De vertegenwoordiger van het jeugdteam is bij de intake aanwezig.

Bij de start van het schooljaar 2018/2019 zijn er dertien leerlingen, verdeeld over twee groepen: een observatiegroep en een groep leerlingen die er al langer zijn. Voor iedere groep staat in principe een docent en een onderwijsassistent. Door ziekte van een docent kregen de leerlingen uit de tweede groep op de onderzoeksdag alleen begeleiding van de onderwijsassistent. De verwachting is dat in september 2018 een nieuwe docent aangesteld wordt.

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

4.1. Onderwijsproces

Onderwijsproces	O	V	G
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding		●	
OP6 Samenwerking		●	

Zicht op ontwikkeling en begeleiding
Het is voldoende, maar de doelen mogen concreter worden geformuleerd.
Het opdc PasVOrm beschikt voor alle leerlingen over een ontwikkelingsperspectiefplan (opp) van de school van herkomst van de leerling. Alle scholen van het samenwerkingsverband gebruiken het opp-format. Formeel voldoen de opp's aan de wettelijke vereisten, maar wij zien wel enkele verbeterpunten:

- Door de doelen voor de korte en lange termijn concreter te formuleren is het gemakkelijker om de effectiviteit te bepalen. Ook helpt het een duidelijk tijdpad af te spreken wanneer een doel bereikt moet zijn om grip te houden op de voortgang van de ontwikkeling van de leerling. Hiermee kan de school voorkomen dat zij doelstellingen automatisch continueert.
- Doelen hebben vaak betrekking op sociale en emotionele factoren. Aandacht voor de cognitieve doelen zien wij nog te weinig terugkomen in de opp's. Ook is het belangrijk meer aandacht te besteden aan sociale competenties die leerlingen moeten leren/beheersen om succesvol te zijn in het vervolgonderwijs (school van herkomst of een andere school).
- In enkele opp's ontbreekt het uitstroomperspectief. Dit moet

wel worden aangegeven, waarbij het uitstroomperspectief - indien nodig - na verloop van tijd kan worden bijgesteld (dynamisch karakter).

Uit onze gesprekken blijkt dat het opp regelmatig wordt besproken met de leerling en dat er ook evaluatiegesprekken plaatsvinden waarbij de ouders aanwezig zijn.
Het opdc heeft de leerling goed in beeld, mede door de kleinschalige setting en de frequente leerlingbesprekingen. Er is voldoende afstemming met de school van herkomst (lesmateriaal, toetsen, planning). Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte (persoonlijk of thuissituatie) wordt passende hulp of zorg geregeld.

Didactisch handelen
Over de kwaliteit van het didactisch handelen geven we geen oordeel. Op de dag van het inspectieonderzoek was het opdc nog maar een week begonnen en waren er 'slechts' tien leerlingen aanwezig. We zagen dat de leerlingen zelfstandig aan het werk zijn op hun eigen niveau. Enkele leerlingen waren die week net begonnen en beschikten nog niet over alle materialen of een weekplanner. We hebben op de onderzoeksdag geen uitleg of instructiemomenten waargenomen. Vanuit didactisch oogpunt werd veel aandacht besteed aan werkhouding, concentratie en planning.

Voor het opdc is het belangrijk afspraken te maken met reguliere scholen waar leerlingen terecht kunnen voor praktijkvakken zoals techniek, consumptief en verzorging. Dat aanbod kan op het opdc zelf niet of in zeer beperkte mate worden verzorgd. Daarnaast zal het samenwerkingsverband beleid moeten ontwikkelen voor het inschakelen van bevoegde vakdocenten voor leerlingen die in de leeftijdsfase bovenbouw vo zitten.

Samenwerking
Het opdc werkt met diverse partijen (leerplicht, jeugdteams) samen om het onderwijs voor de leerlingen vorm te geven. De kleinschaligheid van de locatie bevordert de korte lijnen om (externe) hulp in te schakelen.

4.2. Schoolklimaat

Schoolklimaat	O	K	V	G
SK1 Veiligheid			●	

Veiligheid

Niet onveilig, beleid is inmiddels beschreven
Het opdc brengt de veiligheid van leerlingen (nog) niet systematisch in beeld. Het veiligheidsbeleid moet het nog ontwikkelen, inclusief het opnemen van de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en het aanstellen van een coördinator anti-pestbeleid. Uit observaties en gesprekken blijkt dat veiligheid op zich geen thema is op het opdc. Niettemin schrijft de wet voor dat de de school de veiligheid onder leerlingen systematisch in beeld moet brengen en dat er een anti-pestcoördinator (veiligheidscoördinator) aanwezig is.

In zijn reactie op het conceptrapport laat het bestuur weten dat ze erkennen dat het zinvol is om de veiligheid van de leerlingen systematisch in beeld te brengen en zo nodig te bevorderen en een pestcoördinator te benoemen. Het bestuur heeft het "Handelingsprotocol Schoolveiligheid" opgesteld waarin het beleid ten aanzien van de veiligheid beschreven staat. Hiermee voldoet het samenwerkingsverband aan de wet- en regelgeving.

4.3. Kwaliteitszorg en ambitie

Kwaliteitszorg en ambitie	O	V	G
KA1 Kwaliteitszorg	●		

Kwaliteitszorg

Beleid staat, systeem van kwaliteitszorg verbeteren
Het opdc heeft een turbulente tijd achter de rug en daarom is het bewonderenswaardig dat in relatief korte tijd een helder beleid is ontwikkeld en vastgelegd (PasVOrm onderwijsvoorziening, beleid en werkwijze, juni 2018). Dit beleidsdocument beschrijft niet alleen de werkwijze, maar het bevat tevens een evaluatie van het schooljaar 2016/2017 alsmede de ontwikkelpunten. Eén daarvan betreft het verkorten van de benodigde duur van de trajecten. Een ander ontwikkelpunt is het beter vormgeven van de nazorg. Deze twee ontwikkelpunten zijn tijdens het onderzoek ook aan de orde geweest. In het schooljaar 2017/2018 zijn hier stappen in gezet, maar het opdc is

- terecht - nog steeds bezig dit verder te verbeteren. Het is namelijk van belang dat het beleid van het opdc op die punten overeenkomt met de praktijk.

Het systeem van kwaliteitszorg is momenteel in ontwikkeling. Er zijn geen structurele activiteiten die gericht zijn op het in kaart brengen van de kwaliteit van de lessen, de veiligheidsbeleving van leerlingen en de kwaliteit van de uitstroomresultaten (nazorg). Het opdc doet er verstandig aan om periodiek een audit uit te voeren met als doel een sterkte-zwakteanalyse op te stellen en zodoende gericht te werken aan de verdere verbetering van het opdc. Overigens zijn de scholen waarmee wij gesproken hebben tijdens het onderzoek bij het samenwerkingsverband en bij de Stichting CVO-AV over het algemeen tevreden over het opdc.

Door de kleinschaligheid van de locatie zijn alle leerlingen weliswaar in beeld, maar die kleinschaligheid kan ook een valkuil zijn. Er is, zoals hierboven aangegeven, nauwelijks zicht op de kwaliteit van het didactisch handelen. Het is belangrijk vast te stellen welke competenties en vaardigheden docenten nodig hebben om aan deze doelgroepen les te geven. Vervolgens kan de leiding op basis hiervan lesbezoeken uitvoeren om zo de kwaliteit van het didactisch handelen opdc-breed in kaart te brengen. Op basis van de uitkomsten hiervan kan het opdc gerichte verbeteracties of scholingsbijeenkomsten organiseren.

5 . Reactie van het bestuur

Het samenwerkingsverband erkent dat het zinvol is om de veiligheid van de leerlingen systematisch in beeld te brengen en zo nodig te bevorderen en een pestcoördinator te benoemen. In het document Handelingsprotocol Schoolveiligheid PasVOrm Onderwijsvoorziening beschrijft het samenwerkingsverband welke afspraken en handreikingen het opdc hanteert bij ongewenst gedrag. De rol van de antipestcoördinator staat hierin ook beschreven.

Naar aanleiding van ons onderzoek heeft het samenwerkingsverband het ondersteuningsplan op een aantal punten aangevuld. Het ondersteuningsplan voldoet nu geheel aan de wet- en regelgeving.

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

