



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

## RAPPORT VAN BEVINDINGEN KWALITEITSONDERZOEK

### **Samenwerkingsverband Primair Onderwijs De Eem**

Plaats : Leusden  
Administratienummer : PO2602  
Bestuursnummer : 21446  
Onderzoeksnummer : 277517  
Datum onderzoek : 22 januari 2015  
Datum vaststelling : 1 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 'Samenwerkingsverband Primair Onderwijs De Eem'. Binnen de gemeenten Amersfoort, Baarn, Bunschoten/Spakenburg, Leusden, Soest en Woudenberg vormen 32 schoolbesturen met in totaal 123 vestigingen voor regulier basisonderwijs, 7 scholen voor speciaal basisonderwijs en 3 scholen voor speciaal onderwijs gezamenlijk het samenwerkingsverband. Buiten de regio zijn zes scholen voor speciaal onderwijs gevestigd waarmee het samenwerkingsverband nauw samenwerkt. 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:

- Statuten (februari 2013);
- Ondersteuningsplan 2014-2018 (januari 2014);
- Procedure toelaatbaarheidsverklaring (juli 2014);

- Procedure terugplaatsing S(B)O (juli 2014);
- Huishoudelijk reglement;
- Kwaliteitsbeleidsplan (versie 1.2, november 2014);
- Begroting 2015;
- Schema's ondersteuningsroute en zorgplicht;
- Concretisering Basisondersteuning;
- Website samenwerkingsverband ([www.swvdeeem.nl](http://www.swvdeeem.nl), geraadpleegd op 21 januari 2015);
- Kengetallen samenwerkingsverband ([www.passendonderwijs.nl](http://www.passendonderwijs.nl), geraadpleegd op 21 januari 2015).

Hierna vond op 22 januari 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;
  - 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

De ontwikkeling van het samenwerkingsverband De Eem heeft zich het afgelopen jaar voortgezet in overeenstemming met de positieve bevindingen zoals neergelegd in het inspectierapport van februari 2014. De directie heeft de afgelopen periode veel tijd gestoken in de communicatie met de scholen en besturen en daarmee heeft het samenwerkingsverband zich goed geprofileerd in de regio. De structuur van het samenwerkingsverband is duidelijk, taken en verantwoordelijkheden van de medewerkers liggen vast. De kwaliteitszorg is al ver ontwikkeld en in eerste instantie gericht op professionalisering binnen de scholen en dan met name op de intern begeleiders. Daarnaast worden er impuls gelden ingezet op de scholen om te komen tot het gewenste niveau van basisondersteuning.

De uitwerking van het strategisch beleid ligt vast in de ontwikkelagenda, een dynamisch document dat voortkomt uit het ondersteuningsplan. Hierin concretiseert de directie haar (hoge) ambities uit het ondersteuningsplan voor de periode van een jaar.

De samenwerking met aanpalende samenwerkingsverbanden en het samenwerkingsverband voortgezet onderwijs is ten opzichte van een jaar geleden verder geïntensiveerd.

Op alle vier aandachtspunten die de inspectie in haar rapport van februari 2014 heeft verwoord, heeft het samenwerkingsverband aantoonbare progressie gemaakt.

De inspectie concludeert dat het samenwerkingsverband de ondersteuning goed regelt.

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

### 2.2 Toelichting

#### **Kwaliteitsaspect 1: Resultaten**

Het samenwerkingsverband doet aantoonbaar al het mogelijke om voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben passende ondersteuningsvoorzieningen te organiseren. De basisondersteuning is duidelijk gedefinieerd, scholen weten waar ze aan toe zijn. Het samenwerkingsverband heeft een en ander geconcretiseerd in de zogenaamde 'tien beloftes rondom basisondersteuning'. Deze zijn gericht op handelings- en opbrengstgericht werken, een preventieve aanpak in de groepen en professionaliteit van leraren,

opdat de lichte ondersteuning in die groepen kan plaats vinden. De beloftes zijn verder uitgewerkt in een bijlage van het ondersteuningsplan.

De directie heeft nog geen goed zicht op het aantal thuiszitters. Binnen afzienbare tijd is in samenwerking met de leerplichtambtenaren een protocol beschikbaar. In de tot nu toe beschikbare cijfers is een verschil zichtbaar tussen thuiszitters en absolute verzuimers. Op dit moment krijgt het samenwerkingsverband ondanks verschillende verzoeken, geen cijfers aangeleverd van de leerplichtambtenaren. Op casusniveau is er wel overleg met deze ambtenaren maar de directie heeft de scholen nadrukkelijk gevraagd dreigende thuiszitters ook direct bij het samenwerkingsverband te melden.

De eindanalyse van de schoolondersteuningsprofielen van de scholen heeft nog niet plaats kunnen vinden, niet alle scholen hebben deze aangeleverd. De onderwijsondersteuners voeren met de scholen gesprekken over de opzet van het schoolondersteuningsprofiel in verhouding tot de inzet van het samenwerkingsverband. Een totale analyse volgt spoedig. Alle gegevens zijn dan ingevoerd in een portal waardoor een eenduidige analyse van de gegevens mogelijk is. In maart 2015 hoopt de directie deze analyse beschikbaar te hebben.

Toewijzing en plaatsing zijn aan termijnen gebonden en vastgelegd in duidelijke stroomschema's. Het samenwerkingsverband kan voor iedere leerling voor wie extra ondersteuning is aangevraagd aantonen dat ten minste de wettelijk voorgeschreven termijnen gehaald zijn en dat de leerling geplaatst is in lijn met zijn ondersteuningsbehoefte. Met het bestuur en de onderwijsondersteuners heeft de inspectie een aantal recente casussen besproken.

De procedures voor het verkrijgen van een toelaatbaarheidsverklaring en voor een terugplaatsing vanuit het speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs zijn vastgesteld. Alle toelaatbaarheidsverklaringen zijn aan tijd gebonden en evaluatiemomenten van te voren vastgelegd. In de procedures houdt het samenwerkingsverband de wettelijke termijnen aan. Aan alle scholen zijn de procedures schriftelijk, verzameld in een map, uitgereikt, deze zijn tevens digitaal beschikbaar.

Vanaf 1 augustus 2014 zijn er door het samenwerkingsverband toelaatbaarheidsverklaringen (tlv) afgegeven. De oude indicaties en beschikkingen speciaal basisonderwijs zijn nog niet omgezet in tlv's. Dit gebeurt in de periode april/mei 2015.

Het samenwerkingsverband werkt met een meerjarenbegroting waarin het beleid uit het ondersteuningsplan duidelijk herkenbaar is vertaald in



gekwantificeerde doelstellingen. De meerjarenbegroting op haar beurt is vertaald in een gedetailleerde begroting op jaarbasis. De begroting voor 2015 is beleidsrijk en voornamelijk gericht op verdergaande professionalisering van medewerkers. Nieuw in deze regio zijn de directiekringen. Voor intern begeleiders is er een professionaliseringsaanbod en voor leraren worden inspiratie-avonden georganiseerd.

Minstens een keer per jaar toetst het samenwerkingsverband de realisatiecijfers aan de begroting, analyseert de verschillen en past zo nodig de jaarbegroting aan. Het bestuur werkt aan de totstandkoming van een weerstandsvermogen, uitgangspunt is een vermogen van tien procent, te bereiken in een zorgvuldige opbouw over een periode van acht jaar.

Het kwaliteitsbeleidsplan is in november 2014 vastgesteld en de ontwikkelagenda is het leidende document voor het lopende jaar. De directie rapporteert elk kwartaal over de voortgang in de vorm van een managementrapportage aan het bestuur. Deze managementrapportage is tevens bespreekpunt in het managementteam van het samenwerkingsverband. Hiermee is een goede opzet gemaakt van een cyclisch en systematisch geheel van kwaliteitsmanagement en de directie is daarmee open en transparant naar alle deelnemers.

In het kader van een zelfevaluatie is de ontwikkeling van onderzoeken in gang gezet, waarschijnlijk kunnen die in het voorjaar van 2015 voor het eerst worden uitgezet.

In januari 2014 is in het bestuurlijk op overeenstemming gericht overleg (oogo) de ontwikkelagenda en de oogo-procedure vastgesteld met alle betrokken gemeenten. Daar is in het najaar van 2014 de oogo-procedure jeugd aan toegevoegd. Het bestuurlijk overleg heeft tot nu toe geleid tot een overeenkomst over een regionaal concept 'verordening leerlingenvervoer', een start met de samenwerking met de wijkteams/lokale teams en een duidelijk inzet van het schoolmaatschappelijk werk, dat vanaf 2016 geborgd moet zijn in de sociale wijkteams. De thuiszittersproblematiek kent nu ook een regionale aanpak. Hiermee is het samenwerkingsverband al ver op weg naar een geïntegreerde aanpak van onderwijs en zorg. Afspraken over de WMO-zorg en jeugdgezondheidszorg zijn binnenkort punt van bespreking.

Het samenwerkingsverband voert regelmatig overleg met de cluster 1- en 2-scholen, zowel periodiek als ook per casus.

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

Het samenwerkingsverband heeft zijn missie en visie in het ondersteuningsplan geformuleerd. De missie is uitgewerkt in een strategisch beleid en bevat een karakteristiek van het samenwerkingsverband, een visie op de toekomst en daarop aansluitende strategische doelen. Missie en visie zijn gekoppeld aan de wetgeving; doelen en beoogde resultaten zijn eenduidig vastgelegd.

Het besturingsmodel van het samenwerkingsverband is helder en voor een ieder uitgewerkt. Het samenwerkingsverband heeft een organisatieschema waaruit eenduidig blijkt waarop elk orgaan formeel aanspreekbaar is. De taken en de operationele bevoegdheden van de verschillende organen binnen het samenwerkingsverband zijn eenduidig bevestigd, vastgesteld en bekend gemaakt. De onderwijsondersteuners en het informatiepunt (voor ouders en hulpverleners) vormen tezamen de spil van het samenwerkingsverband. De onderwijsondersteuners komen met regelmaat op de scholen en zijn daarnaast op afroep beschikbaar. Tevens werken de onderwijsondersteuners samen met de sociale wijkteams. In het kader van de preventieve zorg en ondersteuning zijn leerteams in de wijken ingericht rondom de intern begeleiders. De organisatie hiervoor moet nog volledig zijn beslag krijgen. Daarnaast zijn er binnen elk werkgebied van De Eem binnen diverse besturen ib-kringen actief.

Er zijn duidelijke stroomschema's beschikbaar waarin de ondersteuningsroute, procedures voor aanvragen van een arrangement of een toelaatbaarheidsverklaring inclusief de beschikbare tijd, zijn vastgelegd. Tot nu toe is de ervaring dat de geplande stappen en tijdspaden reëel en haalbaar zijn. Evenzo zijn de stappen in het kader van de zorgplicht van de scholen in een schema vastgelegd.

Het samenwerkingsverband profileert zich sterk in de regio. De naamsbekendheid is groot en uit de contacten van het informatiepunt blijkt dat ouders en hulpverleners het samenwerkingsverband goed kunnen vinden. Uit de gesprekken die de inspectie heeft gevoerd blijkt overduidelijk de waardering van besturen, scholen en gemeenten voor de inzet van alle medewerkers van het samenwerkingsverband.

Nog niet alle scholen hebben duidelijke informatie over het passend onderwijs en het samenwerkingsverband op hun website staan, vaak ontbreekt er ook een doorklik naar de website van het samenwerkingsverband. De directie is zeer actief in de communicatie naar de scholen, maar geeft wel aan dat goede en open communicatie een speerpunt blijft binnen de verdere ontwikkeling van samenwerkingsverband De Eem.

Het intern toezicht is onafhankelijk van het bestuur van het samenwerkingsverband en wordt op systematische en planmatige wijze uitgevoerd. Het toezichtkader is uitgewerkt in het beleidsplan Kwaliteitszorg en wordt opgenomen in de aanpassing van het ondersteuningsplan, versie 2.0, dat het bestuur in juni 2015 zal vaststellen. De algemene ledenvergadering is het toezichthoudend orgaan.

### **Kwaliteitsaspect 3: Kwaliteitszorg**

De kwaliteitszorg van het samenwerkingsverband is in opbouw, piketpalen zijn geslagen en onderliggende documenten en beleidsuitgangspunten zijn vastgesteld. Veel zaken zijn aanwezig maar gezien de korte tijd waarin het samenwerkingsverband nu werkt (ongeveer vier maanden) uiteraard nog niet operationeel. Maar een goede basis is reeds gelegd en beleid geformuleerd. De komende periode zal de directie het kwaliteitsbeleidsplan inclusief de bijbehorende instrumenten en procedures implementeren. Dit zal gericht zijn op het personeel, de bedrijfsvoering en de communicatie met de verschillende stakeholders. Tevens staan het leiderschap en de organisatiecultuur hierin centraal. In het voorjaar van 2015 volgt een eerste zelfevaluatie. Diverse gegevens daarvoor zijn al verzameld, dit is een continu proces waarbij de data in heldere statistieken beschikbaar zijn.

## **2.3 Naleving wet- en regelgeving**

### **Voorschriften ondersteuningsplan**

Wat de naleving van wettelijke voorschriften voor het ondersteuningsplan betreft, heeft de inspectie geen tekortkomingen vastgesteld.

### **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.

<b>Naleving wet- en regelgeving</b>		<b>Voldoende</b>	<b>Onvoldoende</b>
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.	•	

<b>Naleving wet- en regelgeving</b>		<b>Voldoende</b>	<b>Onvoldoende</b>
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.	•	
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. 13 maart 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 bestuur bedankt de inspectie voor de rapportage. Deze komt overeen met de verwachtingen. Het bestuur is blij dat de inspectie de ontwikkelingen van het samenwerkingsverband De Eem op waarde kan schatten.

Het bestuur richt zich op verdere ontwikkeling, maar zal zeker ook zorgen voor borging van de zaken die reeds goed gaan.