



Overwegingen bij bekostiging en verantwoording

Het SWV PO3002 kent een gemengd schoolmodel – leerlingmodel – expertisemodel. Dat wil zeggen dat belangrijke delen van de beschikbare middelen direct naar de schoolbesturen worden overgedragen zonder dat hiervoor plannen ter bekostiging tegenover staan. Daarnaast wordt het leerlingmodel gehanteerd bij het beschikbaar stellen van zware ondersteuning via de arrangementen. Ongeacht de omvang van het schoolbestuur kunnen aanvragen worden gedaan (solidariteitsprincipe).

De bekostiging van passend onderwijs gebeurt in grote lijnen volgens de onderverdeling lichte en zware ondersteuning. Onder de lichte ondersteuning wordt een vast bedrag per leerling beschikbaar gesteld aan de scholen (via de schoolbesturen). Daarnaast wordt voor leerlingen die op het SBO zitten boven de 2% norm de bekostiging betaald uit de lichte ondersteuning. Verder wordt voor de groei van het SBO tussen 1 oktober en 1 februari voorzien in een groeibekostiging. De zware ondersteuning omvat het geld voor de bekostiging van het SO (rechtstreeks gefinancierd door DUO; wel op de begroting van het SWV), het geld voor arrangementen (op aanvraag door scholen) en de groeibekostiging van het SO.

Ten aanzien van de bekostiging van de leerlingen op het speciaal onderwijs op de teldatum 1 oktober heeft het SWV geen beleidsruimte. Dit geld wordt rechtstreeks naar de SO-besturen overgemaakt. Wel heeft het SWV invloed op de hoogte van deze bedragen door een bekostigingscategorie vast te stellen bij het afgeven van een toelaatbaarheidsverklaring. Daarnaast zijn er alternatieven mogelijk voor de zogenaamde groeibekostiging (SO én SBO). Tot slot kunnen er andere bekostigingsmodellen worden gehanteerd voor de arrangementen.

Categoriebekostiging

In de meerjarenbegroting zijn de volgende bedragen opgenomen voor de bekostiging in het SO.

	2016/17
Bekostiging aan SO-school (Pers) < 8 jr	
categorie 1	€ 9.076,50
categorie 2	€ 13.304,46
categorie 3	€ 20.265,32
Bekostiging aan SO-school (Pers) 8 jr eo	
categorie 1	€ 8.237,41
categorie 2	€ 14.406,75



categorie 3	€ 21.367,62	
Bekostiging aan SO-school (Mat) < 8 jr	2016	2017
categorie 1	€ 737,71	€ 737,71
categorie 2	€ 1.208,11	€ 1.208,11
categorie 3	€ 1.582,58	€ 1.582,58
Bekostiging aan SO-school (Mat) 8 jr eo		
categorie 1	€ 820,02	€ 820,02
categorie 2	€ 1.288,99	€ 1.288,99
categorie 3	€ 1.576,21	€ 1.576,21

Op dit moment worden de hierin opgenomen bedragen uitbetaald op teldatum en als groeiformatie voor de leerlingen die tussen 1 oktober en 1 februari het SO binnenkomen. Bij de aanvraag van een TLV is het voor een reguliere basisschool doorgaans niet goed mogelijk om een bekostigingscategorie aan te duiden. Hiervoor zal de basisschool te rade moeten gaan bij de SO-school waar aan wordt gedacht. Deze SO-school moet een inschatting maken van de te maken kosten en op basis daarvan (vaak diagnostiek gedreven) een voorstel doen voor de bekostigingscategorie. Een aantal SWV-en zijn daarom overgegaan op een systematiek, waarbij een TLV uitsluitend nog wordt afgegeven voor een bekostigingscategorie 1. De SO-school in kwestie vraagt daarop aansluitend een arrangement aan voor de extra benodigde onderwijsondersteuning (al dan niet in samenhang met een zorgarrangement). Hierdoor ontstaat ook in het SO de mogelijkheid voor maatwerk en is de bekostiging (uitzonderingen daar gelaten) minder diagnostiek gedreven, maar meer gericht op de noodzakelijke onderwijsondersteuning.

Groeibekostiging

Leerlingen die vóór 1 oktober overgaan naar het speciaal onderwijs tellen mee op de eerste teldatum. Voor de leerlingen die daarna, maar vóór 1 februari naar het SO-gaan wordt de groeibekostiging toegepast (vergelijkbare bedragen met de reguliere bekostiging). Voor leerlingen, die ná 1 februari overgaan naar de SO-school ontvangt deze school geen bekostiging. In verschillende samenwerkingsverbanden zijn de SO-besturen overgegaan tot het in rekening brengen van 1/40 deel van de bekostiging per schoolweek die een leerling op de SO-school doorbrengt voorafgaand aan het jaar waarin voor het eerst bekostiging plaatsvindt. Dit systeem heeft een tweetal voordelen. Ten eerste wordt recht gedaan aan het aantal weken dat daadwerkelijk onderwijs wordt genoten. Ten tweede krijgt de SO-school onmiddellijk het bedrag uitbetaald op het moment dat een leerling wordt geplaatst en hoeft niet gewacht te worden op de uitbetaling van de groeibekostiging.



Arrangementen

Bij de aanvraag van arrangementen is het van belang dat de aanvragende school duidelijk maakt waar het arrangement voor wordt ingezet en welke doelen hierbij worden nagestreefd (rechtmatige en doelmatige inzet van middelen). Inzet die past onder de lichte ondersteuning of basisondersteuning wordt niet gehonoreerd. Heldere doelen zijn noodzakelijk om nut en noodzaak van het arrangement te kunnen beoordelen.

Arrangementen zijn per definitie tijdelijk, maar kunnen worden verlengd (her-aangevraagd). Arrangementen worden aangevraagd bij het SWV door het schoolbestuur, hetgeen voor de grotere schoolbesturen betekent dat zij intern een procedure hebben afgesproken, waarmee scholen arrangementen eerst voorleggen aan het schoolbestuur (eigen expertisecentrum) alvorens dit wordt doorgestuurd naar het samenwerkingsverband.

De aanvraag van arrangementen stuit bij scholen regelmatig op weerstand, onbegrip of roept het gevoel van bureaucratie op. Daarbij wordt vaak ook verwezen naar ingewikkelde groeidocumenten, OPP's en dergelijke, waarbij uit de gemaakte opmerking vaak al duidelijk wordt dat het bij scholen niet altijd duidelijk is dat het groeidocument iets is van het bestuur en het OPP door de overheid verplicht gesteld is (inclusief een akkoord van de ouders op het handelingsdeel). En overigens worden er terecht ook vragen gesteld of de haalbaarheid van de gestelde doelen door het SWV in twijfel getrokken moeten kunnen worden. In verschillende gremia heeft dit geleid tot vragen over alternatieve bekostigingsmodellen. In het onderstaande worden enkele alternatieven kort aangestipt. Voorafgaand hieraan de overweging dat het geld voor de zware ondersteuning van het hele samenwerkingsverband is en dat de hoeveelheid middelen niet onbeperkt zijn.

1. Zware ondersteuning rechtstreeks naar de schoolbesturen

De meest eenvoudige methode, gedacht vanuit het schoolbestuur, is om de middelen voor de zware ondersteuning (grotendeels) direct over te boeken aan de schoolbesturen. Daarmee is de schakel 'Samenwerkingsverband' uit de aanvraag gehaald. Echter, ook de schoolbesturen zullen afwegingen moeten maken bij het beschikbaar stellen van de middelen. Bovendien zal gelet op de verantwoordingsdiscussie niet zonder enige vorm van onderbouwing van de aanvraag en verantwoording van de inzet gewerkt kunnen worden. Elk (groter) schoolbestuur zal eigen bekostigingsregels moeten ontwerpen en binnen het eigen expertisecentrum expertise moeten opbouwen over het beoordelen van arrangementen. Hierdoor dreigen er kleine werkverbanden te ontstaan met verschillende afwegingen en regels binnen het werkgebied van het samenwerkingsverband. Bovendien vervalt het solidariteitsprincipe hiermee, hetgeen ten nadele zal werken van kleine schoolbesturen.



2. Zware ondersteuning rechtstreeks naar de schoolbesturen met een boete op SBO en SO verwijzingen

Om het laatste nadeel van het direct doorzetten van de zware ondersteuning te ondervangen kan een 'boeteclausule' worden opgenomen voor het verwijzen naar SBO- en SO-scholen. Daarmee kan een school zelf invloed uitoefenen op het verwijsgedrag en kan het 'boetebedrag' beschikbaar komen voor de lichte ondersteuning of juist voor scholen die erin slagen om minder te verwijzen. Nadeel hiervan is wel dat het verwijzen van een leerling naast een inhoudelijke component ook een zware financiële component gaat kennen. De vraag is dan of de leerling wel het onderwijs gaat krijgen dat hij nodig heeft of dat de financiële positie van het bestuur hierin leidend gaat zijn.

3. Arrangementen tot een bepaald bedrag vrijstellen van onderbouwing van de aanvraag

Er is nogal een groot verschil in aanvragen van arrangementen. In sommige gevallen gaat het om enkele honderden euro's, maar soms ook over bedragen tussen de 10 en 15 duizend euro. In alle gevallen voorziet de procedure in dezelfde stappen. De vraag die gesteld is, is of het vrijstellen van een onderbouwing van arrangementen tot bijvoorbeeld €1.000 niet bijdraagt tot het verminderen van de bureaucratie. Dat laatste is ongetwijfeld het geval, maar gebleken is bij samenwerkingsverbanden in den lande die iets dergelijks probeerden, dat er een enorme toename was van kortdurende arrangementen die allemaal net onder het vastgesteld normbedrag bleven. Bovendien kan ook hier de vraag gesteld worden op welke wijze de verantwoording plaatsvindt als middelen beschikbaar gesteld worden zonder duidelijke doelstelling.

4. Arrangementen kiezen uit een vast menu met een minimum aan onderbouwing

Bij het aanvragen van een arrangement staat maatwerk voorop, maar maatwerk vereist ook dat voor die betreffende leerling in die betreffende situatie wordt nagegaan wat de meest effectieve aanpak kan zijn. Dit vereist zowel een inspanning aan de kant van de aanvragende school dan wel schoolbestuur als om een inspanning van het SWV die iedere aanvraag op zichzelf dient te beoordelen. In sommige samenwerkingsverbanden is ervoor gekozen om vaste arrangementen te ontwerpen, waaruit scholen een keuze kunnen maken. Bij elk van de 'menukeuzes' hoort een set criteria die zowel scholen als SWV kunnen hanteren. Nadeel is echter dat het karakter van maatwerk verloren gaat (vooral waar het gaat om samenhang met jeugdzorg moet meer gedaan worden dan waar standaardoplossingen in voorzien) en



dat gestuurd wordt op de criteria voor een bepaalde keuze. Daarmee ontstaat een vergelijkbare situatie met de diagnostiek gedreven aanpak van vóór passend onderwijs.

5. Ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband bij het opstellen van arrangementen

Uitgangspunt bij de aanvraag van arrangementen is de geschieden verantwoordelijkheid geweest van scholen/schoolbesturen en het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband gaat niet op de stoel van de school zitten en andersom ook niet. Toch wordt regelmatig de vraag gesteld of het samenwerkingsverband niet nadrukkelijker ondersteunend aanwezig zou moeten zijn op de scholen. Niet alleen met het beschikbaar stellen van ambulante begeleiding maar ook door ondersteuning te bieden bij het aanvragen van arrangementen. Daarbij worden twee vormen van ondersteuning aangeduid. Enerzijds gaat het om meehelpen schrijven aan de aanvraag en anderzijds gaat het om procesondersteuning en versterking van de leerlingzorg op de werkvloer. In de eerste vorm dreigt het fenomeen van 'slager keurt het eigen vlees'. Als immers het SWV op de werkvloer direct betrokken is bij het aanvragen van het arrangement, wat mag er dan nog verwacht worden van de toets van het SWV of het gevraagde arrangement passend is?

In de tweede vorm gaat het meer om de ondersteuning van het aanvraagproces. Waar moet op worden gelet? Wat is de functie van het formuleren van doelen? Waar moet rekening mee gehouden worden bij de verantwoording? Hoe kan een arrangement afgebakend zijn in de tijd en toch betrekking hebben op een problematiek die blijvend is? Een dergelijke vorm van ondersteuning lijkt niet strijdig te zijn met de uitgangspunten die binnen het samenwerkingsverband op dit moment worden gehanteerd.

Verantwoording

Naast verschillende ideeën over de bekostiging van passend onderwijs is in dit kader ook aandacht noodzakelijk voor de verantwoording van de beschikbaar gestelde middelen. Ook hier dient onderscheid gemaakt te worden tussen de bekostiging van het speciaal onderwijs (en het speciaal basisonderwijs voor de >2% en groei) en de bekostiging van arrangementen en de lichte ondersteuning.

De verantwoording van de middelen voor het speciaal onderwijs en speciaal basisonderwijs worden inhoudelijk verantwoord via de jaarrekeningen van de betreffende scholen en schoolbesturen. Ten aanzien van de ontwikkelingen van de leerlingenstromen (en daarmee ook indirect van de bekostiging) mag van het samenwerkingsverband een verantwoording



worden gevraagd. Deze verantwoording dient in te gaan op vragen als hoe komt het dat bepaalde verwijzingen toenemen of afnemen? Waarom wordt er gebruik gemaakt van onderwijsvoorzieningen buiten het samenwerkingsverband?

De verantwoording van de lichte ondersteuning vindt op dit moment plaats tijdens de monitorgesprekken tussen de schoolbesturen en het samenwerkingsverband. Hieraan ligt geen cijfermatige verantwoording ten grondslag. De werkgroep Verantwoording doet het voorstel om de lichte ondersteuning per 1 januari 2018 eveneens cijfermatig te verantwoorden. Voor de lichte ondersteuning worden de volgende kostendragers voorgesteld:

- Uitbreiding intern begeleiders
- Inzet onderwijsassistenten
- Professionalisering
- Versterking onderwijs hoogbegaafdheid
- Ondersteuning expertisecentrum schoolbestuur
- Onderzoeken leerlingen (psychologisch, IQ, etc)
-

Voor de zware ondersteuning via de arrangementen wordt voorgesteld om na afloop van een arrangement een beknopte evaluatie te houden, waarbij beknopt gemeld wordt welke ondersteuning door het samenwerkingsverband is beschikbaar gesteld (op aanvraag van de school), tot welke activiteiten dat heeft geleid en welke resultaten dat heeft opgeleverd (zie bijlage voor een voorbeeld format). Op basis van deze informatie kan het samenwerkingsverband per bestuur de inzet van de middelen samenvatten en verantwoorden.

Jack Biskop
Directeur-bestuurder
SWV Passend Onderwijs Roosendaal-Moerdijk e.o.



Evaluatie arrangement

Naam leerling:		Mitch Hartmann		
School:		De Neerhof		
Bestuur:		De Waarden		
Datum afgifte arrangement:		11-9-2017		
Periode arrangement:		28-8-2017 t/m 7-7-2018		
a. Personele inzet:				
<i>Interne onderwijsondersteuning</i>	<i>Tarief 2016-2017</i>	<i>Aantal uren per week</i>	<i>Aantal weken</i>	<i>Kosten (tarief x uren)</i>
Onderwijsassistent	€ 39,47	1,33	39	€ 2.047,31
Leraarondersteuner	€ 48,03			€ -
Orthopedagoog/Psycholoog	75,99			€ -
Leerkracht LA	60,63			€ -
Leerkracht LB	66,37			€ -
Leerkracht LC	76,10			€ -
Totaal personele inzet				€ 2.047,31
b. Materiële inzet:				
Materialen				
1.	gehoorbeschermer			€ 17,95
2.	studdy buddy XL			€ 120,00
Totaal materiële inzet				€ 137,95
c. Andere inzet, namelijk:				
Kostenraming of offerte				
1.				
2.				€ -
Totaal andere inzet				€ -
Totaal bedrag toekenning arrangement				€ 2.185,26



Beschikkingnummer	PO3002-2017-A
Evaluatie arrangement	
<ul style="list-style-type: none"> ○ Zijn de beschikbaar gestelde middelen ingezet zoals hierboven omschreven ○ Is het doel van het arrangement bereikt? 	<p>Ja / Nee Indien Nee, geef hieronder toelichting</p> <p>Ja/Nee Indien Nee, geef hieronder toelichting</p>

Toelichting afwijkende inzet middelen:

Toelichting niet bereiken doelen