



Strategisch beleidsplan

**Stichting Speciaal Onderwijs Fryslân
(SO Fryslân)**

2015 - 2019

Inhoud

1. Inleiding	5
2. Strategisch beleid	6
3. Organisatiestructuur van de stichting	9
4. Relevante externe en interne ontwikkelingen	10
5. Conclusies en toekomstige ontwikkelingen	12
6. Tactische doelen	21
7. Tactisch beleid 2015 - 2019	26
8. Bijlagen	39
1. Sterkte-zwakte analyse (SWOT)	40
2. Indicatie uitstroom	66
3. Koers op samenwerking	67
4. Leidraad fusietoets (Concept)	74

1. Inleiding Strategisch Beleidsplan voor SO Fryslân

In dit document wordt het strategisch beleid van de Speciaal Onderwijs Fryslân (SO Fryslân) beschreven. In dit strategisch beleid worden de hoofdlijnen van ons beleid beschreven voor de komende vier jaar. Dit document is het resultaat van overleg met- en discussie binnen diverse geledingen en belanghebbenden. De beleidsontwikkeling vindt plaats volgens het besturingsproces dat vastgelegd is in het fusierapport en bekrachtigd is middels het bestuursbesluit van de drie besturen op 23 januari 2013.

Doelen van het Strategisch Beleidsplan

Het Strategisch Beleidsplan (SBP) geeft de hoofdlijnen van het bestuursbeleid en de strategische keuzes daarbinnen aan voor de komende 4 jaar. Het gaat om een beschrijving op bovenschools niveau. In het SBP wordt aangegeven waar we ons als bestuur de komende jaren op willen richten, waar we met de gehele organisatie naar toe werken. Niet alleen, maar samen met de directies, de teams en de medezeggenschapsraden.

Naast de organisatiestructuur (zie paragraaf 3) worden in het SBP de gewenste ontwikkelingen en strategische keuzes bepaald op basis van het vastgestelde besturingsproces. Hierin worden de missie, de visie en de strategische doelen van de stichting opgenomen om de richting te bepalen. Na het in kaart brengen van de relevante interne en externe ontwikkelingen is een zogenaamde SWOT analyse (zie bijlage 1) uitgevoerd zodat de kansen en bedreigingen in kaart kunnen worden gebracht. Naar aanleiding hiervan wordt het Tactisch Beleid ontwikkeld ten aanzien van de volgende beleidsterreinen:

- onderwijs
- personeel en organisatie
- financiën
- facilitering

Dit zogenaamde Tactische Beleid is bedoeld om de organisatie per beleidsterrein in te richten om het gewenste beleid uit te kunnen voeren en omvat een periode van 1 tot 3 jaar. De concrete uitwerking van dit tactische beleid is neergelegd in paragraaf 6, Tactische Doelen, in termen van tijdspad, realisatie en gewenst eindproduct. De planning omvat de looptijd van dit SBP, ofwel de leerjaren 2015/2016 tot 2018/2019.

Het SBP is in de komende jaren het referentiekader voor de voorbereiding, de ontwikkeling, de uitvoering en de evaluatie van het beleid binnen de stichting. Bestuursbesluiten, operationele plannen en resultaten zullen steeds getoetst worden aan het SBP. *Slechts bij uitzondering* kan er op grond van argumenten afgeweken worden van de geformuleerde hoofdlijnen in dit strategisch beleidsplan.

Samenhang tussen SBP en operationele plannen

Het SBP geeft de richting van het beleid voor de komende jaren aan. De concrete invulling en uitwerking van het strategisch- en tactisch beleid gebeurt door middel van de operationele plannen of beleidsplannen t.a.v. specifieke deelterreinen, die op schools- of bovenschools niveau ontwikkeld worden. Het SBP is daarmee de basis en het vertrekpunt voor beleidsvorming en uitwerking.

De hoofdlijnen van beleid, zoals die geformuleerd zijn in het SBP, vormen de basis van gesprekken over de voortgang en uitvoering van beleid tussen het bestuur en het management.

Looptijd en evaluatie van het SBP

Het SBP heeft een looptijd van 4 jaar. Indien nodig kan het op onderdelen tijdens deze looptijd bijgesteld worden. Dit gebeurt op basis van evaluatie van het lopende beleid en op basis van interne en externe ontwikkelingen.

De Raad van Toezicht wordt periodiek door het bestuur geïnformeerd over de voortgang van de plannen.

2. Strategisch beleid

Centrale doelen van de stichting

De stichting voor Speciaal Onderwijs (SO Fryslân) te Leeuwarden vindt de gemeenschappelijke ideële basis voor haar handelen en de inhoud van het onderwijs in de grondslag en doelen van de stichting, zoals die zijn weergegeven in de statuten van de stichting.

Grondslag

De stichting als geheel heeft de algemeen- bijzondere grondslag en houdt openbare, algemeen bijzondere en protestants christelijke scholen in stand die, in de geest van eerbied voor elkaars levensbeschouwelijke overtuiging, hun oorspronkelijke identiteit behouden. Deze oorspronkelijke identiteit is als volgt gedefinieerd:

Voor de scholen met een algemeen bijzondere en/of openbare achtergrond:

Het onderwijs gaat uit van de gelijkwaardigheid van alle levensbeschouwelijke en maatschappelijke stromingen opdat de leerling op grond van zijn eigen overtuiging en verdraagzaamheid jegens die van anderen aan de samenleving kan deelnemen. Binnen het onderwijs is aandacht voor de godsdienstige en maatschappelijke waarden die leven in de Nederlandse samenleving met onderkenning van de betekenis van die waarden. Openbare scholen zijn toegankelijk voor alle kinderen zonder onderscheid van godsdienst of levensbeschouwing.

Voor de scholen met een protestants christelijke achtergrond:

Het onderwijs gaat uit van de Bijbel als het Woord van God met gerichte aandacht voor christelijke vieringen, normen en waarden en respect voor andere levensbeschouwelijke stromingen.

Verschillende scholen

Onder de stichting SO Fryslân vallen scholen die SO en VSO onderwijs verzorgen voor lichamelijk beperkten, langdurig zieken, zeer moeilijk lerenden en leerlingen met een meervoudige handicap. De scholen zijn verdeeld over verschillende vestigingsplaatsen in de provincie Fryslân. Zij behouden ieder hun identiteit en “het eigen gezicht”, dat verwoord is in de schoolspecifieke missie & visie en de school(ontwikkeling)plannen.

Doel

De stichting heeft ten doel:

1. Het oprichten en in stand houden van openbare, algemeen bijzondere en protestants christelijk scholen voor speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs¹, vallende onder cluster 3, zoals bedoeld in artikel 2 van de wet op de Expertisecentra;
2. Het geven van onderwijs en het bieden van een passende specialistische ondersteuning aan leerlingen op verzoek van scholen uit het samenwerkingsverband en ten behoeve van het optimaliseren van de ontwikkeling van de leerlingen.
3. Het scheppen van een goed onderwijs- en begeleidingsklimaat voor de leerlingen en een goed werkklimaat voor de medewerkers van de stichting;
4. Het dienen en bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs in de ruimste zin, onder meer door advisering en door samenwerking met andere onderwijsinstellingen, onderwijsinnovatie, expertiseontwikkelingen en het in stand houden van een gezamenlijk loket voor speciaal onderwijs waar het regulier onderwijs met haar zorgvraag terecht kan;
5. Voorts al hetgeen met het vorenstaande rechtstreeks of zijdelings verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn.

¹ Bij de eerstvolgende statutenwijziging zal worden aangegeven dat de scholen voor elk kind toegankelijk zijn, ongeacht de denominatie.

Missie

Mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking hebben kennis en vaardigheden nodig om hun eigen plaats in de maatschappij te kunnen innemen. Het aanleren van deze kennis en kunde vergt een speciale onderwijskundige aanpak. Het onderwijs op de scholen van SO Fryslân is er op gericht, om leerlingen met een beperking voor te bereiden op een zo zelfstandig mogelijke en passende plek in de maatschappij. De Stichting Speciaal Onderwijs Fryslân ondersteunt en stimuleert de afzonderlijke scholen van de stichting bij de uitvoering van deze taak.

De bundeling van kennis en vakmanschap op diverse gebieden van het speciaal onderwijs die vanuit de verschillende scholen van de stichting tot stand komt, maakt van SO Fryslân een regionaal kenniscentrum op het gebied van speciaal onderwijs. SO Fryslân draagt deze kennis en de bijbehorende visie actief uit naar de maatschappelijke omgeving, zowel in de vorm van individuele advisering als in de rol van beleidsmatige gesprekspartner.

Visie

Uitgangspunt voor het onderwijs is, dat iedere leerling benaderd wordt vanuit eigen mogelijkheden. Het onderwijs is daarom maatwerk, passend bij het niveau van de individuele leerling.

Dit maatwerk wordt uitgevoerd door professionele medewerkers met specialistische kennis van de beperkingen én mogelijkheden van hun leerlingen. De individuele medewerkers en de schoolorganisatie als geheel blijven zich ontwikkelen om aan te sluiten bij veranderende omstandigheden. SO Fryslân is een onderwijsorganisatie waarin mét en ván elkaar geleerd wordt.

Effectief leren lukt alleen in een omgeving die passend, veilig en uitnodigend is. De specifieke faciliteiten en de fysieke kenmerken van de schoolgebouwen zijn daar op toegesneden. Het algemene schoolklimaat biedt zowel veiligheid als uitdaging. SO Fryslân biedt de leerlingen een leeromgeving die aansluit op hun behoeften en vertrouwd en stimulerend is.

Ambitie

De uitwerking van bovenstaande visie van SO Fryslân leidt tot de ambitie om op een aantal punten nog sterker te worden. De organisatie als geheel, de afzonderlijke scholen en de individuele medewerkers hebben een grondhouding waarin de doorontwikkeling van professionaliteit vanzelf spreekt. SO Fryslân streeft dus naar een antwoord op veranderingen die raken aan het speciaal onderwijs.

De kennis van en visie op speciaal onderwijs van SO Fryslân is niet alleen waardevol binnen de eigen organisatie, maar ook voor externe partijen in en buiten de regio. SO Fryslân wil op het vlak van het speciaal onderwijs samenwerken met het onderwijs in het algemeen en een logische gesprekspartner zijn voor het onderwijs- en zorgveld, overheden, het bedrijfsleven en de politiek. Zo kan een structurele bijdrage worden geleverd aan de discussie over bijvoorbeeld de inrichting van het speciaal onderwijs en de integratie van mensen met een arbeidsbeperking in de reguliere arbeidsmarkt.

Samenvattend: de stichting staat voor goed onderwijs, uitdagend en betekenisvol, met als motto:

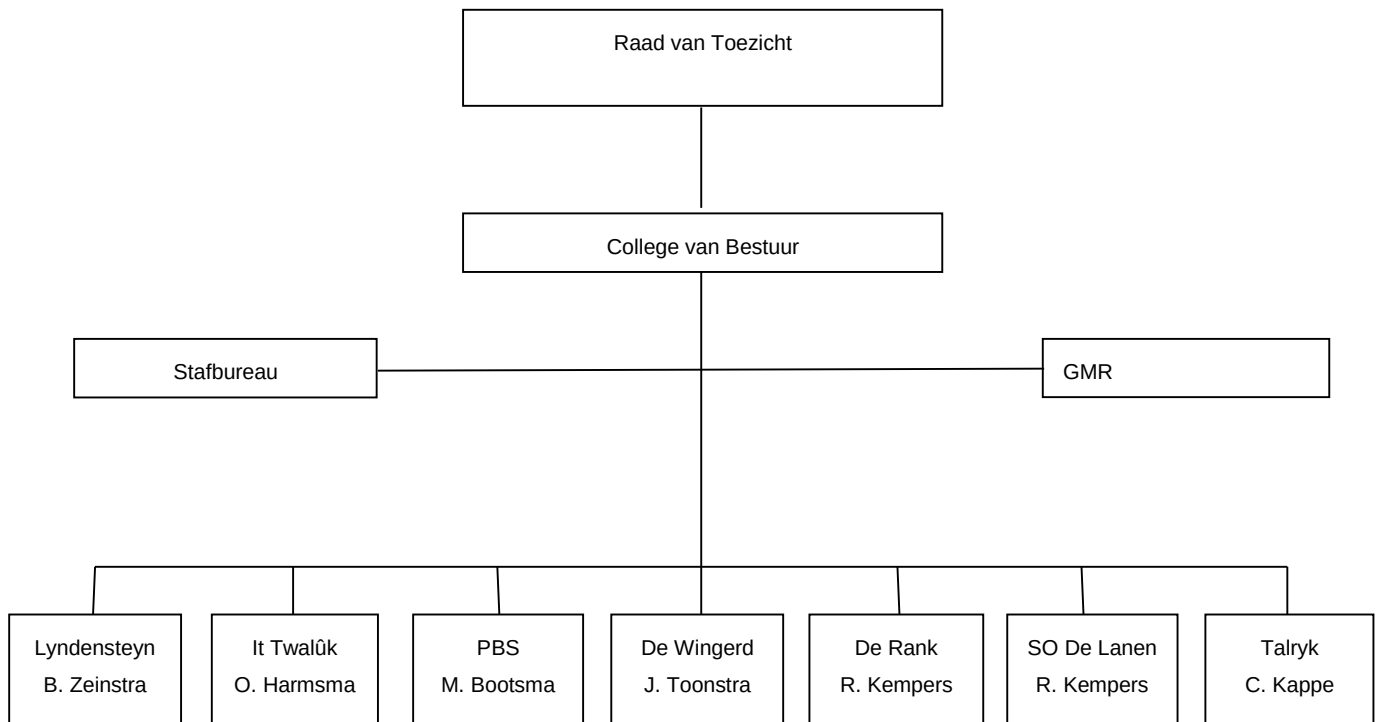
Spil in Speciaal Onderwijs

Strategische doelen

De missie en visie worden vertaald in een strategisch plan voor SO Fryslân. De strategische doelen uit dit plan zijn verdeeld over de volgende aandachtsgebieden:

1. Een resultaatgericht, uitnodigend onderwijsaanbod op maat in een veilige omgeving;
2. Leerlingen, ouders en medewerkers gaan respectvol met elkaar om;
3. Goed personeelsbeleid dat het onderwijsaanbod ondersteunt;
4. Een organisatie, die toegerust is op deze taakinvulling;
5. Voldoende facilitering, passend bij de leerlingen;
6. Een gezonde financiële organisatie.

3. Organisatiestructuur van de stichting



4. Relevante externe en interne ontwikkelingen

De beleidskeuzes voor de stichting voor Speciaal Onderwijs (SO Fryslân) in de komende jaren worden beïnvloed door externe en interne ontwikkelingen. Extern betreft dat landelijk en lokale veranderingen, zowel in de wettelijke kaders waarin het onderwijs plaatsvindt als maatschappelijke ontwikkelingen. De interne ontwikkelingen spelen zich op stichtingsniveau en op schoolniveau af. De volgende onderwerpen spelen een rol:

Externe ontwikkelingen op landelijk niveau:

- Overheid en wetgeving
 - Invoering Passend Onderwijs.
 - Governance (belang van goed toezicht en goede verantwoording).
 - Veranderingen in inspectietoezicht en de rol van de inspectie.
 - Invoering van de nieuwe jeugdwet.
 - Invoering van de participatiewet.
 - Invoering van WMO en Wlz in verband met het beperken van de AWBZ.
 - Invoering wet Werk en Zekerheid.
 - Uitvoering wet BeZaVa (modernisering Ziektewet).
 - Invoering Leraarregister in 2017.
 - Uitvoering wet BIO ingevoerd in 2006.
 - Invoering nieuwe CAO PO 2014.
 - Wijziging wet Onderwijshuisvesting.
- Maatschappelijke ontwikkelingen

Er zijn duidelijke maatschappelijke veranderingen waarneembaar. Deze veranderingen hebben hun weerslag op de positie van de scholen:

 - De overheid stimuleert betrokkenheid van ouders binnen de school en maatschappelijk draagvlak voor de school.
 - De overheid stimuleert burgerschapsvorming in plaats van individualisering.
 - De overheid stimuleert een participatiesamenleving.
 - Toegenomen aandacht voor opbrengstgericht onderwijs.
 - Nadruk op de samenwerking tussen scholen.
 - Meer aandacht voor onderwijsverbetering op basis van datadriven keuzes.
 - PO: ontwikkeling van brede scholen.
 - VO: meer aandacht voor aansluiting van school op vervolgopleidingen en bedrijven.
 - Toename van agressie in de maatschappij.
 - Ouders zijn in toenemende mate drukbezet.
 - Toenemende aandacht voor identiteit.

Externe ontwikkelingen op lokaal niveau:

- Schoolbesturen zoeken elkaar op in de regio om Passend Onderwijs te regelen.
- Gemeente en schoolbesturen hebben elkaar nodig om Passend Onderwijs te regelen.
- Nieuwbouwplannen.
- krimp leerlingenaantallen toeleverende scholen en instellingen.
- Financiële positie van gemeenten loopt uiteen.

Interne ontwikkelingen:

- Schaalvergroting op school- en bestuursniveau.
- Gebruik maken van het vastgestelde besturingsmodel en besturingsproces.
- aandacht voor bemensing bestuurs- en managementfuncties.
- Aandacht voor budgetverantwoordelijkheid.
- Aandacht voor leeftijdsopbouw en mobiliteit personeel.
- samenwerking met andere typen (speciaal) onderwijs.
- samenwerking binnen Passend Onderwijs (samenwerking met zorginstellingen, jeugdzorg, politie, gemeente, welzijnsorganisaties, zorgkantoren, etc).
- Veel aandacht voor nieuwe voorzieningen voor speciaal onderwijs.
- Aandacht voor onafhankelijke beoordeling onderwijsontwikkeling.
- professionaliseren van personeel.
- Flexibele inzet personeel.
- Inzet vrijwilligers.
- Toename van aantal gedragsmoeilijke leerlingen.
- Aandacht voor sociaal-emotioneel functioneren van leerlingen.
- Aandacht voor voortzetting ICT-standaardisatie.

Sterkte-zwakte analyse (SWOT)

Met bovenstaande gesignaleerde ontwikkelingen als vertrekpunt is er intern een zgn. SWOT-analyse (strengths, weaknesses, opportunities, threats) verricht. In het licht van deze ontwikkelingen is nagegaan wat de sterke en zwakte punten van SO Fryslân zijn en welke kansen en bedreigingen daarmee gepaard gaan.

De SWOT-analyse is uitgevoerd op basis van de visie en strategische doelen van de stichting. Aan de hand van die doelen is bekeken, in welke onderdelen SO Fryslân sterk is en waarin ze minder sterk is. Van de benoemde externe en interne ontwikkelingen is aangegeven of ze een kans of een bedreiging vormen ten aanzien van de strategische doelen van de stichting.

De uitkomsten zijn op een rij gezet in een tabel (zie bijlage 1) en nader toegelicht. In paragraaf 5 worden conclusies getrokken op basis van de SWOT-uitkomsten, die van belang zijn voor het strategisch beleid van de stichting. In paragraaf 6 staan de tactische doelen genoemd die uit deze conclusies voortkomen, samen met een tijdsplanning voor de realisatie van deze doelen.

De conclusies en toekomstige ontwikkelingen worden weergegeven binnen de onderstaande beleidsterreinen:

1. onderwijs en kwaliteit
2. personeel en organisatie
3. financiën
4. facilitering

5. Conclusies en toekomstige ontwikkelingen

In deze paragraaf wordt beschreven, welke conclusies kunnen worden verbonden aan de SWOT analyse (zie bijlage 1). Tevens komen een aantal te verwachten, toekomstige ontwikkelingen aan bod. Deze gegevens samen leiden tot het formuleren van tactische doelen voor de komende jaren.

1. Onderwijs & Kwaliteit

1.1 Een resultaatgericht, uitnodigend onderwijsaanbod op maat.

Verbetering onderwijsinhoud

Om de kwaliteit van het onderwijs op orde te houden, werken alle scholen met een universeel verbeteringsplan. Hieruit vloeien per school verbeteringsonderwerpen voort. Alleen beleidszaken die gelden voor alle scholen worden bovenschools ontwikkeld.

Dit is in de SWOT opgenomen als sterk punt, met als consequentie:

- Didactisch gezien moet er nog veel ontwikkeld worden op de scholen. Daarom zal er een blijvende investering plaats moeten vinden m.b.t. leerlijn- en methodeontwikkeling. Dit gebeurt binnen SO Fryslân op zowel schools als bovenschools niveau.

SO Fryslân wil scholen dan ook stimuleren om een stevige ambitie op het gebied van de onderwijskwaliteit te ontwikkelen:

- Scholen die onder het basisarrangement van het Toezichtkader Inspectie voor het Onderwijs vallen, streven naar de Inspectie-kwalificatie 'Goede School'.

Uit de SWOT blijkt, dat de waarde van onderwijsinnovatie groot blijft. Deze waarde staat onder druk, zo blijkt uit de analyse.

- Nu door de landelijke invoering van Passend Onderwijs de zeggenschap binnen de samenwerkingsverbanden ligt is het van belang, dat SO Fryslân haar resultaatgericht, uitnodigend onderwijsaanbod op maat uitdraagt. Daarbij is er aandacht voor meer flexibele vormen van onderwijs, waarin het onderwijs zowel binnen als buiten de scholen van SO Fryslân aangeboden kan worden. Dit geldt voor zowel meer-geïntegreerd (*Passend Onderwijs*) als laatste kans-onderwijs (*Onderwijs Zorg Arrangementen*).
- Bij het maken van keuzes ten aanzien van toekomstige ontwikkelingen of mogelijke samenwerkingsvormen is het beleid dat is vastgelegd in Koers op samenwerking (zie bijlage 3) leidend.

Onafhankelijke toetsing

De inspectie van het onderwijs verwacht van de scholen dat er steeds meer onafhankelijk getoetst wordt (auditering) om zo de opbrengsten van leerlingen te kunnen meten. Gezien de ontwikkeling van Passend Onderwijs zal hiervoor meer aandacht moeten komen. Uit de SWOT blijkt, dat sommige scholen binnen SO Fryslân op dit vlak al kennis en vaardigheden in huis hebben, waar gebruik van kan worden gemaakt.

- Het onderwerp auditering zal opgenomen moeten worden als ontwikkelpunt voor de scholen.

- Om te bepalen op welk niveau de scholen hun onderwijsleerproces voor elkaar hebben zouden voor alle scholen periodieke auditbezoeken ingepland moeten worden.

Opbrengsten stichtingsbreed

Onafhankelijke toetsing zal op het niveau van de scholen inzicht geven in de opbrengsten van het onderwijs dat de leerlingen hebben genoten. SO Fryslân wil echter ook als geheel meer inzicht hebben in de opbrengsten op bovenschools niveau:

- Er wordt onderzoek gedaan naar de onderwijsopbrengsten van SO Fryslân.
De beschikbare hoeveelheid data over onderwijsopbrengsten die binnen SO Fryslân aanwezig is, biedt wellicht ook kansen om meer wetenschappelijk gericht onderzoek te doen naar de effectiviteit van verschillende vormen van speciaal onderwijs. Omdat hier nog weinig literatuur over is, kan dit van betekenis zijn voor het hele werkveld. Deze overweging leidt tot een ambitie op de lange termijn:
- De gegevens over onderwijsopbrengsten binnen SO Fryslân kunnen aanknopingspunten bieden om wetenschappelijk onderzoek te laten verrichten. SO Fryslân staat open voor deze mogelijkheid.

Arbeidstoeleiding

Het effect van het onderwijs moet zijn, dat een leerling zo zelfstandig mogelijk deel kan nemen aan de samenleving. Veel leerlingen zijn na hun schoolloopbaan aangewezen op een plaats in de dagbesteding of de sociale werkvoorziening. Slechts een enkeling vindt uiteindelijk werk binnen het vrije bedrijf, terwijl er wel bedrijven en instellingen zijn die de leerlingen een stageplaats en begeleiding aanbieden. Een groter aantal leerlingen zou met de juiste begeleiding in aanmerking kunnen komen voor een baan binnen de reguliere bedrijven en instellingen, maar blijkbaar is het moeilijk om dit daadwerkelijk te realiseren². Door in het proces Arbeidstoeleiding samenwerking te zoeken met andere VSO- en Praktijkonderwijsscholen, instanties die dagbesteding verzorgen en gemeenten kan de uitstroom van leerlingen zo goed mogelijk een blijvende arbeidsplek opleveren. Wellicht biedt, zoals uit de SWOT blijkt, de nieuwe Participatiewet hier mogelijkheden. SO Fryslân kan hier op inspelen:

- Samenwerking met andere VSO-scholen en met het Praktijkonderwijs, dagbestedings-voorzieningen en gemeenten moet worden gezocht om meer kans te maken om dit maatschappelijke probleem onder de aandacht te brengen.
- De VSO-scholen van SO Fryslân moeten er in hun contacten met bedrijven en instellingen een speerpunt van maken om deze problematiek aan de orde te stellen, zodat ook deze partijen de voordelen ervan inzien om iemand met een beperking in dienst te nemen.

Meting onderwijstijd

Van de scholen wordt verwacht, dat er een duidelijk beeld kan worden gegeven van de totale onderwijstijd voor leerlingen. Met het huidige systeem is het ingewikkeld om bij te houden hoeveel onderwijstijd een leerling gedurende zijn of haar schoolloopbaan heeft gehad. Er zijn goede alternatieven beschikbaar, die onderzocht moeten worden. SO Fryslân is hierbij deels afhankelijk van de keuzes die in de verschillende regio's gemaakt zijn. Bij de ene school kan de keuze dus anders uitvallen dan bij de andere school, omdat ze in verschillende regio's actief zijn.

- Het bepalen van de totale onderwijstijd voor leerlingen is een ontwikkelpunt voor alle scholen.
- De beschikbare alternatieven voor het huidige systeem moeten door SO Fryslân worden onderzocht.

² Een indicatie m.b.t. de uitstroom van leerlingen binnen SO Fryslân zie bijlage 2. Dit uitstroomschema is nog gekoppeld aan de brinnummers.

1.2 Veilige omgeving

Met betrekking tot een veilig schoolklimaat toont de SWOT aan, dat de scholen van SO Fryslân op dit gebied een sterk uitgangspunt hebben. De kleinschaligheid van de scholen zorgt ervoor, dat het contact tussen de leerlingen en medewerkers altijd persoonlijk blijft en de leerlingen zich veilig voelen.

Schaalgrootte

SO Fryslân zal bij de invoering van Passend Onderwijs ook wat betreft het veiligheidsbeleid niet meer volledig onafhankelijk kunnen opereren, omdat samenwerking met andere vormen van speciaal onderwijs is voorgeschreven. In de SWOT komt dat nadrukkelijk naar voren als een kans. Ook bestuurlijke fusies tussen SO Fryslân en andere organisaties voor speciaal onderwijs in Fryslân behoren tot de mogelijkheden, om ook op de langere termijn kwalitatief goed onderwijs te kunnen blijven garanderen³. Aan een optimale bestuurlijke schaalgrootte zitten echter grenzen. Landelijk is de maximalisering van de norm met betrekking tot schaalgrootte van de Commissie Fusie Toets Onderwijs (CFTO)⁴ op dit moment in ontwikkeling. Voor de ontwikkeling van de nieuwe leidraad fusietoets van CFTO treedt SO Fryslân op als adviseur. SO Fryslân hecht waarde aan de menselijke maat op zowel bestuurlijk niveau als schoolniveau en zal hierop scherp toezien. SO Fryslân zal vooraf geen norm vaststellen omdat de verhouding tussen schaalgrootte en menselijke maat altijd afhangt van de organisatie. Dat kan bij de ene school anders zijn dan bij de andere school. Afhankelijk van bijvoorbeeld regio, samenwerking met andere partijen, doelgroepen, enz.

Bestuurlijke samenwerking mag echter niet ten koste gaan van de kleinschaligheid en een veilig schoolklimaat op de scholen. Bij het realiseren van voldoende onderwijsaanbod in het verzorgingsgebied blijft het bovendien van belang, dat de afstand die de leerling moet afleggen beperkt is. Dat leidt tot de volgende uitgangspunten:

- De kleinschaligheid en een veilige omgeving van de scholen moet worden geborgd.
- SO Fryslân blijft zich richten op het realiseren van een dekkend, thuisnabij onderwijsaanbod in de regio.

Veiligheidsbeleid

Zoals uit de SWOT naar voren komt, heeft het begrip ‘een veilige leeromgeving’ een andere betekenis gekregen de afgelopen jaren, mede gezien de ernstige incidenten die plaatsgevonden hebben in onze maatschappij. Een dekkend veiligheidsbeleid omvat daarom meer aspecten dan het interne schoolklimaat.

- Een veilig leerklimaat zal een belangrijk onderdeel zijn van ons bredere veiligheidsbeleid. Dit veiligheidsbeleid zal nog moeten worden ingevoerd binnen SO Fryslân en omvat meer beleidsterreinen op het gebied van veiligheid dan voorheen.

1.3 Respect

Op alle scholen van SO Fryslân is er blijvend aandacht voor dat leerlingen, ouders en medewerkers respectvol met elkaar omgaan. Dit is binnen de scholen altijd een belangrijk item om een leerling zijn of haar schoolloopbaan goed te kunnen laten doorlopen.

Respect omschrijven

Als zwak punt wordt daarbij in de SWOT genoemd, dat er nog geen eenduidige richtlijn is die beschrijft wat onder een respectvolle omgang wordt verstaan. Juist in een tijd waar ouderbetrokkenheid en ouderparticipatie

³ Koersnotitie SO Fryslân, zie bijlage 3.

⁴ Leidraad fusietoets (V)SO CFTO (concept), zie bijlage 4.

binnen de scholen verder doorgevoerd moet worden, zal dit item besproken moeten worden. Zo wordt duidelijk, wat iedereen van elkaar mag verwachten en of er verschillen zijn tussen scholen, bijvoorbeeld in verband met de verschillende denominaties. Vervolgens kunnen de scholen dan bekijken hoe dit binnen hun eigen identiteit ingepast kan worden. Voor de komende jaren levert dat de volgende doelen op:

- Het onderwerp respect wordt besproken met alle betrokkenen.
- Binnen SO Fryslân wordt de inhoud van 'Respectvolle omgang' beschreven en vastgelegd.

Ouderparticipatie

Het betrekken van ouders bij het beleid rond respectvolle omgangsvormen zorgt ervoor, dat dit beleid op meerdere fronten wordt ondersteund. Ouderparticipatie geeft op deze wijze ook een bijdrage aan het algemene veiligheidsbeleid. Daaruit volgt het voornemen:

- Ouderparticipatie met betrekking tot het onderwerp 'respect' wordt gestimuleerd.

1.4 Identiteit

Respectvol met elkaar omgaan is voor elke school van SO Fryslân een onderdeel van de identiteit, maar niet het enige aspect. Daarom is het van belang dat een school kan aangeven wat zij verstaat onder de betreffende identiteit en wat dat dan betekent voor het gedrag van de medewerkers op de school. Het ontbreken van een heldere definitie per school is in de SWOT opgenomen als zwak punt. Maatschappelijk gezien bestaat de neiging om in het belang van leerlingen keuzes te maken die de denominaties overstijgen, en daarom is het juist nu extra van belang om de eigen identiteit in brede zin helder te formuleren:

- De concrete invulling van de identiteit moet per school in brede zin worden beschreven.

1.5 Communicatie

Om respectvol met elkaar om te kunnen gaan, is het van groot belang dat de communicatie op diverse niveau's helder is. Het gaat om interne communicatie, om communicatie tussen school, ouders en andere betrokken partijen en om externe communicatie. Een zwak punt volgens de SWOT is, dat SO Fryslân nog niet beschikt over een goed doorgevoerd communicatiebeleid waar leerlingen, ouders en medewerkers bij betrokken zijn. Zulk beleid moet er wel komen:

- Binnen SO Fryslân wordt samen met de direct betrokkenen beleid ontwikkeld voor de interne en externe communicatie.
- Bij de keuze van ICT-systemen op stichtingsniveau zal rekening worden gehouden met de interne en externe communicatiebehoeften.

2. Personeel & Organisatie

2.1 Goed personeelsbeleid dat het aanbod ondersteunt

Om de scholen te laten beschikken over een professioneel, gediplomeerd team van directeur, teamleiders, leerkrachten, specialisten en onderwijsondersteunende medewerkers is het van groot belang dat zowel organisatie als personeelsbeleid goed voor elkaar zijn.

Personeelsbeleid

Uit de SWOT analyse komen het gebruikte besturingsmodel en de ontwikkeling van een functieboek/functiebouwwerk, taakbeleid en competenties als sterk punt naar voren. De laatstgenoemde beleidsonderdelen bevinden zich in het traject voor vaststelling; het tijdstip daarvan is onder meer afhankelijk van de invoering van een nieuwe CAO PO.

De scholen bouwen aan professionele teams en werken gericht aan de hiervoor benodigde professionaliteit, onder meer door de uitvoering van een scholingsbeleid. De wet BIO⁵ (beroepen in het onderwijs) wordt daarbij als een kans gezien. Bij het bevorderen van professionaliteit hoort ook een beleid ten aanzien van het borgen van de vereiste competenties. Professionalisering vindt plaats d.m.v. team- en individuele scholing en de beoordeling in de gesprekkencyclus.

Het beleid rond functies, taken en competenties moet onderdeel uitmaken van een integraal personeelsbeleid. De wet BIO vormt een goed kader voor de ontwikkeling hiervan binnen SO Fryslân. Integraal personeelsbeleid omvat onder andere ook onderwerpen als mobiliteit, leeftijdsopbouw en payrolling. De benodigde beleidsonderdelen moeten nog in kaart gebracht worden. De ontwikkeling en uitvoering van die beleidsonderdelen kunnen gedurende de looptijd van het strategisch beleidsplan weggezet worden.

- Beleid om teamleden competent te houden moet op bovenschools niveau nog ontwikkeld worden.
- Integraal personeelsbeleid zal worden ontwikkeld.
- Invoering van het integrale personeelsbeleid gebeurt tussen 2015 en 2019.

Vrijwilligersbeleid

Het gegeven, dat er nog geen sprake is van een coherent vrijwilligersbeleid binnen SO Fryslân wordt als zwak punt genoemd in de SWOT. Daar staat tegenover, dat op een aantal scholen al wel gewerkt wordt met de inzet van vrijwilligers. Dat biedt de kans om bij de opzet van een algemeen vrijwilligersbeleid uit te gaan van reeds opgedane praktijkervaring. Het onderwerp zal binnen SO Fryslân worden opgepakt:

- De opzet van een samenhangend vrijwilligersbeleid wordt binnen SO Fryslân aan de orde gesteld.

⁵ In de Wet BIO staat de kwaliteit van het onderwijspersoneel centraal, want daarmee staat of valt de kwaliteit van het onderwijs. Het doel van de Wet BIO is een *minimumniveau* van kwaliteit te garanderen. Dit minimumniveau wordt uitgedrukt in zogenaamde bekwaamheidseisen. De gehele loopbaan in het onderwijs blijft het onderhouden van de bekwaamheid voor het onderwijspersoneel van belang. Werkgevers hebben de verantwoordelijkheid om hun personeel hiertoe in staat te stellen. Het gaat dus om bekwaam zijn en bekwaam blijven.

2.2 Een organisatie, die toegerust is op deze taakinvulling

Nieuwe beleidsontwikkelingen worden voorbereid door de P&O afdeling waarover SO Fryslân beschikt. Dit komt als sterk punt naar voren in de SWOT analyse.

Operationalisering

Hoewel het beleid vastgesteld wordt conform het vastgestelde besturingsproces, blijkt uit de SWOT ook dat de operationalisering beter kan.

Het geleidelijk synchroniseren van de beleidsstukken, waarbij prioriteit wordt gegeven aan taakbeleid en functiemix, geeft daarbij duidelijkheid. Dit maakt het besturen eenvoudiger.

- In de komende periode zal specifieke aandacht besteed worden aan de operationalisering van (personeels)beleid.
- Taakbeleid en functiemix hebben daarbij prioriteit.

3. Financiën

3.1 Een gezonde financiële organisatie

De financiële organisatie van SO Fryslân kent een aantal sterke punten, zo blijkt uit de SWOT.

Er is sprake van een gezonde financiële positie voor zowel de exploitatie als het vermogen, en de aanwezigheid van een financieel risicoprofiel wordt ook als positief ervaren. Dat geldt in het kader van de kostenflexibiliteit ook voor de aanwezigheid van een flexibel personeelsbestand. Het beschikken over een eigen financieel expert, die beleid ontwikkelt dat binnen de vastgestelde Planning & Controlcyclus valt, wordt eveneens als sterk ervaren in de SWOT analyse.

Informatie verzamelen

Bedreigingen liggen echter wel op de loer bij veranderende wetgeving. De geldstromen worden aangepast: het beschikbare budget wordt niet meer rechtstreeks toegekend aan het speciaal onderwijs, maar is afhankelijk van de plaatsingsbeslissingen van de samenwerkingsverbanden. Daarom moet op een andere manier informatie verkregen worden om een betrouwbaar beeld te schetsen binnen (meerjaren) begrotingen. Het is dus belangrijk om goede contacten op te bouwen binnen de samenwerkingsverbanden, om de te verwachten instroom goed te kunnen inschatten.

In tijden van krimp komt hier nog een extra complicerende factor bij, namelijk de reactie van toeleverende scholen op een afname van het totaal aantal leerlingen. Het kan immers zo zijn, dat men leerlingen met een hulpvraag langer binnen de eigen school gaat houden. Inhoudelijk kan dat positief zijn, maar het maakt de inschatting met betrekking tot budgetvorming lastiger. Ook op dit vlak zijn goede contacten belangrijk. Hieruit volgt:

- De ambtelijke contacten binnen de samenwerkingsverbanden moeten geïntensiveerd worden.

Budgettering

Naast een goede (meerjaren)begroting is het belangrijk budgetten en budgetverantwoordelijken in te schakelen binnen de scholen. Enkele scholen hebben hiermee al ervaring opgedaan. Dit zou als input gebruikt kunnen worden om bovenschools beleid te maken met betrekking tot budgetten, zodat de scholen in de toekomst allemaal dezelfde werkwijze gaan hanteren.

- Beleid omtrent het budgetteren van scholen wordt ontwikkeld.

Vermogenspositie

De sterke vermogenspositie van SO Fryslân heeft ook bedreigende aspecten, zo blijkt uit de SWOT. Een al te groot vermogenssurplus begrenst wellicht de mogelijkheden tot (aanvullende) financiering en vermindert de scherpste bij interne financiële afwegingen. Bovendien is het opbouwen van een zo groot mogelijk vermogen geen intrinsieke doelstelling van SO Fryslân en komt het in stand houden van een groot surplus niet ten goede aan de leerling en het directe onderwijs. Daar volgt uit, dat het eigen vermogen van SO Fryslân kan worden begrensd:

- Het surplus aan eigen vermogen kan planmatig worden ingezet.

4. Voldoende facilitering, passend bij de leerlingen

4.1 Huisvesting

De huisvestingssituatie binnen SO Fryslân laat sterke en zwakke punten zien in de SWOT. De nieuwe gebouwen van De Wingerd, Talryk en de Piet Bakkerschool komen naar voren als sterke troeven van SO Fryslân op huisvestingsgebied. Daarentegen zijn de gebouwen van SO Drachten, School Lyndensteyn en It Twâlûk (deels) verouderd.

Brede school biedt kansen

De huisvesting biedt echter ook kansen: voor alle drie laatstgenoemde scholen is er inmiddels overleg met de gemeente voor nieuwbouw, verbouw en/of uitbreiding. Er liggen mogelijkheden om een brede school te ontwikkelen waarbinnen instellingen voor kinderdagcentra, buitenschoolse opvang en eventuele andere partijen zouden kunnen participeren.

Het is van belang om de scholen in goed geoutilleerde gebouwen te huisvesten. In een tijd van krimp hebben ouders keuze. Een mooi gebouw kan ouders eerder voor één van onze scholen doen kiezen.

- SO Fryslân streeft voor alle scholen naar huisvesting in aantrekkelijke, voor de doelgroep geschikte, schoolgebouwen die voldoen aan de wettelijke eisen van de tijd.

Om dit streven tastbaar te maken wil SO Fryslân een algemeen programma van eisen (PvE) voor haar nieuwe schoolgebouwen ontwikkelen, dat antwoord geeft op de vraag: Waar moet een schoolgebouw voor de doelgroep (V)SO aan voldoen in de 21^e eeuw, rekening houdend met de splitsing SO en VSO?

Met de opzet van zo'n algemene PvE kiest SO Fryslân voor een pro-actieve houding in de onderhandelingen over geplande nieuwbouw. Een algemene PvE kan worden ingezet om richting te geven op het moment dat de besprekingen concreet worden.

- SO Fryslân stelt een algemeen Programma van Eisen voor een schoolgebouw (V)SO in de 21^e eeuw op.

Bovenschools beleid

Er is op bovenschools niveau nog geen overzicht van alle huisvestingswensen en mogelijkheden. Alle genoemde gegevens en suggesties over de huisvesting van de diverse scholen zullen worden samengevat in een notitie van SO Fryslân:

- Een nieuwe huisvestingsnotitie voor SO Fryslân wordt opgesteld.

4. Voldoende facilitering, passend bij de leerlingen

4.2 ICT

Op het gebied van ICT kan veel winst worden behaald de komende jaren. De ontwikkelingen gaan in razend tempo, waardoor de afhankelijkheid van professionals toeneemt. Bij SO Fryslân is ICT deels weggezet bij een externe beheerder, die op basis van rapportages aangeeft welke keuzes gemaakt dienen te worden op de korte en de middellange termijn.

Afstemming

Zoals blijkt uit de SWOT zijn in de afgelopen jaren de diverse scholen binnen SO Fryslân qua oplossingen, structuur en werkwijze op ICT-gebied gelijkgetrokken, waardoor er een grote mate van standaardisatie heeft plaatsgevonden. In de komende jaren wordt dit nog belangrijker, om de interne uitwisseling van gegevens te kunnen stroomlijnen. Met name een gedegen rapportage op basis waarvan bovenschoolse keuzes gemaakt kunnen worden is nog niet meegenomen voor elke school. Dit vergt aandacht:

- De wijze waarop leerlinggegevens worden aangeleverd op het bovenschools niveau moet worden gelijkgetrokken.
- Om nieuwe ontwikkelingen gedegen in te voeren, is standaardisatie van belang.

Lange termijnplanning

Er kan in samenwerking met de ICT-beheerders op bovenschools niveau meer worden afgestemd op het gebied van investeringen en lange termijn plannen (strategie). Op dit moment is dat nog onvoldoende doorgevoerd en daarom wordt dit in de SWOT aangegeven als een zwak punt.

- Coördinering van investeringen en lange termijnplanning op het gebied van ICT is noodzakelijk.

ICT in het onderwijs

Binnen het onderwijs op de scholen van SO Fryslân wordt de computer al veel gebruikt, meestal als middel tot verwerking van een les en voor het aanbieden van ondersteunende beelden of aantrekkelijk oefenmateriaal. Er zijn echter nog veel meer mogelijkheden waar binnen het onderwijs van geprofiteerd kan worden. Er bestaan inmiddels een aantal leermiddelen voor het 'nieuwe leren' in digitale vorm (e-learning), maar ook het leren met behulp van een digitaal portfolio biedt misschien mogelijkheden. Op het gebied van ontwikkeling van digitale leermiddelen is heel veel gaande. Het is echter nog niet duidelijk, in hoeverre deze middelen geschikt zijn voor het speciaal onderwijs. Dit zou uitgezocht moeten worden:

- Onderzoek moet worden opgestart om te bekijken in hoeverre het 'nieuwe leren' geschikt is voor onze doelgroep.
- Bij de keuze van ICT-systemen op stichtingsniveau zal rekening worden gehouden met de benodigde ondersteuning voor diverse didactische programma's op de verschillende scholen.
- Bij de keuze van ICT-systemen op stichtingsniveau zal rekening worden gehouden met de interne en externe communicatiebehoeften.

6. Tactische doelen

De conclusies uit de SWOT die in paragraaf 6 staan beschreven leiden tot een aantal tactische doelstellingen voor de komende jaren. Het bestuur en management van SO Fryslân willen de hierna geformuleerde doelen binnen de looptijd van dit beleidsplan realiseren.

1. Onderwijs & Kwaliteit

1.1 Een resultaatgericht, uitnodigend onderwijsaanbod op maat.

Verbetering onderwijsinhoud

1. Er vindt een blijvende investering plaats m.b.t. leerlijn- en methodeontwikkeling op zowel schools als bovenschools niveau.
2. Scholen die onder het basisarrangement van het Toezichtkader Inspectie voor het Onderwijs vallen, streven naar de Inspectie-kwalificatie 'Goede School'.

Onafhankelijke toetsing

3. Op het niveau van SO Fryslân wordt een visie ontwikkeld op de toepassing van auditering. Het onderwerp auditering wordt door alle scholen opgenomen als ontwikkelpunt.
4. Alle scholen binnen SO Fryslân plannen periodieke auditbezoeken in om te bepalen op welk niveau hun onderwijsleerproces staat.

Opbrengsten stichtingsbreed

5. SO Fryslân doet intern onderzoek naar de onderwijsopbrengsten van de gezamenlijke scholen.
6. SO Fryslân onderzoekt de mogelijkheid om wetenschappelijk onderzoek te laten verrichten op basis van de bovenschoolse gegevens over onderwijsopbrengsten.

Arbeidstoeleiding

7. Samenwerking met andere VSO-scholen en met het Praktijkonderwijs, dagbestedings-voorzieningen en gemeenten wordt geïntensiveerd.
8. De VSO-scholen van SO Fryslân brengen in hun contacten met bedrijven en instellingen de mogelijkheden en voordelen van het in dienst nemen van iemand met een beperking onder de aandacht en overwegen zelf mensen met arbeidsbeperkingen in de organisatie op te nemen.

Meting onderwijstijd

9. SO Fryslân zet de beschikbare alternatieven voor het bepalen van de totale onderwijstijd voor leerlingen op een rij.

10. Alle scholen van SO Fryslân nemen het bepalen van de totale onderwijstijd voor leerlingen op als ontwikkelpunt.

1.2 Veilige omgeving

Veiligheidsbeleid

11. De scholen van SO Fryslân verbreden hun veiligheidsbeleid. Jaarlijks wordt een onderdeel van het veiligheidsbeleid op de agenda gezet, om zo het beleid op alle niveau's aan te passen.

1.3 Respect

Respect omschrijven

12. Het onderwerp respect wordt op alle scholen van SO Fryslân besproken met de betrokkenen.
13. De inhoud die SO Fryslân geeft aan het begrip 'Respectvolle omgang' wordt beschreven.

Ouderparticipatie

14. SO Fryslân stimuleert ouderparticipatie met betrekking tot het onderwerp 'respect'.

1.4 Identiteit

15. De concrete invulling van de identiteit wordt per school beschreven.

1.5 Communicatie

16. SO Fryslân draagt actief haar resultaatgericht, uitnodigend onderwijsaanbod op maat uit naar alle betrokkenen. De effectiviteit van de (digitale) informatievoorziening op diverse niveau's (medewerkers, leerlingen en ouders en belangstellenden) wordt in dat licht kritisch bekeken.
17. Voor de interne communicatie ontwikkelt SO Fryslân beleid.
18. Voor de externe communicatie ontwikkelt SO Fryslân beleid.

2. Personeel & Organisatie

2.1 Goed personeelsbeleid dat het aanbod ondersteunt

Personeelsbeleid

- 19. SO Fryslân ontwikkelt professionaliseringsbeleid.
- 20. SO Fryslân ontwikkelt integraal personeelsbeleid.

Vrijwilligersbeleid

- 21. Binnen SO Fryslân wordt de opzet van een samenhangend vrijwilligersbeleid aan de orde gesteld. Tevens zal hierin de inzet van arbeidsbeperkten binnen de organisatie aan de orde komen.

2.2 Een organisatie, die toegerust is op deze taakinvulling

Operationalisering

- 22. Het integrale personeelsbeleid is ingevoerd op alle scholen binnen SO Fryslân.
- 23. Alle scholen van SO Fryslân hebben het operationaliseren van (personeels)beleid als speerpunt, met de onderdelen taakbeleid en functiemix als prioriteit.

3. Financiën

3.1 Een gezonde financiële organisatie

Informatie verzamelen

24. SO Fryslân intensiveert de contacten binnen de samenwerkingsverbanden.

Budgettering

25. SO Fryslân ontwikkelt beleid voor het toepassen van budgetten binnen scholen.

Vermogenspositie

26. SO Fryslân formuleert een standpunt over de inzet van het surplus aan eigen vermogen.

4. Voldoende facilitering, passend bij de leerlingen

4.1 Huisvesting

- 27. SO Fryslân formuleert een programma van eisen voor aantrekkelijke, voor de doelgroep geschikte, schoolgebouwen die voldoen aan de huidige wettelijke eisen.
- 28. SO Fryslân stelt een nieuwe huisvestingsnotitie op.

4.2 Informatie- en communicatie technologie (ICT)

Afstemming

- 29. Binnen SO Fryslân wordt de aanlevering van leerlinggegevens gestandaardiseerd.
- 30. Om de ICT-systemen van de scholen te standaardiseren, coördineert SO Fryslân de investeringen en lange termijnplanning op het gebied van ICT.
- 31. Bij de keuze van ICT-systemen houdt SO Fryslân rekening met de interne en externe communicatiebehoeften.

ICT in het onderwijs

- 32. SO Fryslân onderzoekt in hoeverre het 'nieuwe leren' geschikt is voor onze doelgroep.
- 33. Bij de keuze van ICT-systemen houdt SO Fryslân rekening met ondersteuning voor didactische programma's.

7. Tactisch beleid 2015 - 2019

De tactische doelen die in paragraaf 6 zijn vastgesteld, moeten in de looptijd van dit Strategisch Beleidsplan 2015 - 2019 gerealiseerd worden. In het volgende overzicht is de prioritering van deze doelen, de wijze waarop het doel wordt gerealiseerd en het te verwachten eindproduct aangegeven. De nummering in dit overzicht komt overeen met de nummering van de doelen in paragraaf 6.

Voor de tactische doelen is tevens een globale planning gemaakt om ze ook binnen een reëel tijdsbestek te kunnen realiseren. De reeds in gang gezette ontwikkelingen gaan ondertussen ook door.

De doelen zijn onderverdeeld in de beleidsterreinen:

1. Onderwijs en kwaliteit

1.1 Een resultaatgericht, uitnodigend aanbod op maat

1.2 Veilige omgeving

1.3 Respect

1.4 Identiteit

1.5 Communicatie

2. Personeel en organisatie

2.1 Goed personeelsbeleid, dat het aanbod ondersteunt

2.2 Een organisatie, die is toegerust op deze taakinvulling

3. Financiën

3.1 Een gezonde financiële organisatie

4. Facilitering

4.1 Huisvesting

4.2 ICT

1. Onderwijs en kwaliteit 2015 - 2019

Doelen	Stappen en tijdpad	Realisatie	Product
1.1 Een resultaatgericht, uitnodigend aanbod op maat			
1. Blijvende leerlijn- en methodeontwikkeling	- Jaarlijks: onderwijsontwikkelingswerkgroepen instellen (DOST) - Onderwerpen behandelen conform kwaliteitscyclus	2015-2016 2016-2017 2017-2018 2018-2019	Staat jaarlijks op de agenda
2. Streven naar Goede School	- Ambitie van scholen bespreken en inzichtelijk maken (DOST)	2016-2017 2018-2019	Traject <i>Ambitie</i> kwalificatie Goede school
3. Ontwikkelpunt: auditering	- Auditering op agenda DOST - Ontwikkelen visie SO Fryslân	2017-2018	Beleid: <i>Auditering</i>
4. Periodieke auditbezoeken	- Auditbezoeken inplannen en bespreken	2017-2018 2018-2019	Jaarlijks overzicht van de auditresultaten
5. Interne analyse van opbrengsten op stichtingsniveau	- Analyse van de opbrengsten van de verschillende scholen	2015-2016	Jaarlijks overzicht van de verzamelde opbrengsten

7. Tactisch beleid

Doelen	Stappen en tijdpad	Realisatie	Product
6. Wetenschappelijk onderzoek naar opbrengsten van SO Fryslân	- Externe onderzoeksinstantie inschakelen - Wetenschappelijk onderzoek van opbrengsten laten uitvoeren	2016-2017	Rapport: <i>De staat van SO Fryslân</i> .
7. Intensivering samenwerking VSO met partners arbeidstoeleiding	- Visie op samenwerking arbeidstoeleiding ontwikkelen - Afstemming gezamenlijke arbeidstoeleiding organiseren	2016-2017	Beleidsstuk: <i>Arbeidstoeleiding en samenwerking</i>
8. Mogelijkheden van werknemer met beperking uitdragen	- Uitvoering beleidsstuk <i>Arbeidstoeleiding en samenwerking</i>	2017-2018	
9. Methoden voor bepalen onderwijstijd inventariseren	- Methoden voor meting onderwijstijd inventariseren	2015-2016	Overzicht van verschillende methoden onderwijstijd
10. Ontwikkelpunt: bepalen totale onderwijstijd	- Keuze maken uit systematiek - Invoering meting onderwijstijd/ Schoolmonitor	2017-2018	Hoeveelheid onderwijstijd per leerling is inzichtelijk

1. Onderwijs en kwaliteit 2015 - 2019

Doelen	Stappen en tijdpad	Realisatie	Product
1.2 Veilige omgeving			
11. Breed veiligheidsbeleid	- Jaarlijks een onderdeel van het veiligheidsbeleid op de agenda	2015-2016 2016-2017 2017-2018 2018-2019	Veiligheidsbeleid wordt elk jaar besproken en bijgesteld

7. Tactisch beleid

Doelen	Stappen en tijdpad	Realisatie	Product
1.3 Respect			
12. Onderwerp 'respect' behandelen	- Onderwerp Respect bespreken (DOST)	2015-2016	
13. Beschrijving 'Respectvolle Omgang'	- Visie vormen rond Respect	2015-2016	Visie op Respect
14. Ouderparticipatie m.b.t. 'respect' stimuleren	- Ouderparticipatie bespreken met betrekking tot respect (DOST) - Richtlijnen opstellen voor betrekken ouders bij toepassing Respectvisie	2015-2016 2016-2017	

7. Tactisch beleid

Doelen	Stappen en tijdpad	Realisatie	Product
1.4 Identiteit			
15. Concrete beschrijving 'Identiteit'	- Identiteit op agenda van de scholen	2015-2016	Heldere omschrijving per school van de identiteit van de school, inclusief onderwerp respect Geplaatst op website van de school

7. Tactisch beleid

Doelen	Stappen en tijdpad	Realisatie	Product
1.5 Communicatie			
16. Onderwijsaanbod uitdragen	Opgenomen in punten 17 en 18; Interne en externe communicatie		
17. Beleid Interne Communicatie	- Visie op informatievoorziening op alle niveau's bepalen - Informatievoorziening bespreken (DOST) - Beleid Interne Communicatie ontwikkelen - Beleid Interne Communicatie beschrijven	2015-2016	Beleid: interne communicatie als onderdeel van <i>Beleidsstuk Communicatie</i>
18. Beleid Externe Communicatie	- Visie op informatievoorziening op alle niveau's bepalen - Informatievoorziening bespreken (DOST) - Beleid Externe Communicatie ontwikkelen - Beleid Externe Communicatie beschrijven	2015-2016	Beleid: interne communicatie als onderdeel van <i>Beleidsstuk Communicatie</i>

2. Personeel en Organisatie 2015 - 2019

Doelen	Stappen en tijdpad	Realisatie	Product
2.1 Personeelsbeleid			
19. Professionaliseringsbeleid	- Ontwikkelen Scholingsbeleid - Beschrijven Scholingsbeleid - implementatie en borging scholingsbeleid - Ontwikkelen beleid Gesprekkencyclus - Beschrijven beleid Gesprekkencyclus - implementatie en borging Gesprekkencyclus	2017-2018 2017-2018	Beleid: <i>Scholingsbeleid</i> als onderdeel van het Professionaliseringsbeleid Beleid: <i>Gesprekkencyclus</i> als onderdeel van het Professionaliserings beleid
20. Integraal personeelsbeleid	- Ontwikkeling Taakbeleid - Vaststelling en invoering Taakbeleid per schooljaar, in samenhang met cao PO - Ontwikkeling en invoering van de Kaders (strategische) personeelsplanning - Ontwikkeling overige onderdelen van Integraal Personeelsbeleid: jaarlijks vast te stellen	2018-2019 2017-2018 2015-2016 2016-2017 2017-2018 2018-2019	Beleid: <i>Taakbeleid</i> als onderdeel van Integraal Personeelsbeleid Beleid: <i>Kaders (strategische) personeelsplanning</i>

7. Tactisch beleid

Doelen	Stappen en tijdpad	Realisatie	Product
21. Opzet vrijwilligersbeleid	- Inventarisatie inzet vrijwilligers en arbeidsbeperkten - Ontwikkelen visie op inzet vrijwilligers en arbeidsbeperkten - Beschrijven Vrijwilligersbeleid en arbeidsbeperkten	2018-2019	Beleid: <i>Inzet vrijwilligers en arbeidsbeperkten</i>

7. Tactisch beleid

Doelen	Stappen en tijdpad	Realisatie	Product
2.2 Organisatie			
22. Invoering integraal personeelsbeleid	Opgenomen bij punt 19 Integraal personeelsbeleid.		
23. Operationalisering (personeels)beleid	Opgenomen bij punt 19 Integraal personeelsbeleid.		

3. Financiën 2015 – 2019

Doelen	Stappen en tijdpad	Realisatie	Product
3.1 Financieel gezonde organisatie			
24. Intensivering contacten binnen samenwerkingsverbanden	- Periodiek overleg met controllers in de regio	2015-2016 2016-2017 2017-2018 2018-2019	Inzicht in beslissingsmechanismen rond financieringsstromen
25. Beleid voor budgettering binnen scholen	- Huidig beleid beschrijven en invoering op de scholen (P&C)	2017-2018	Beleid: <i>Budgettering</i>
26. Standpunt inzet surplus vermogen	- Formulering standpunt over het surplus aan vermogen (Commissie Financiën)	2015-2016	Actualisering van huidige vermogensbeleid

4. Facilitering 2015 - 2019

Doelen	Stappen en tijdpad	Realisatie	Product
4.1 Huisvesting			
27. Programma van eisen schoolgebouwen	- Werkgroep P.v.E. instellen - Ontwikkelen algemene P.v.E.	2018-2019	Algemene P.v.E.
28. Huisvestingsnotitie	- Agenda opstellen voor nieuwbouw en renovatie - Beschrijven planning Huisvesting	2018-2019	Huisvestingsnotitie

7. Tactisch beleid

Doelen	Stappen en tijdpad	Realisatie	Product
4.2 ICT			
29. Standaardisatie aanlevering leerlinggegevens	- Projectleider aanstellen - Ontwikkelen systeem voor een juiste, volledige en tijdige verwerking van leerlinggegevens	2015-2016	Controlemodel voor invoering leerlinggegevens
30. Coördinatie van ICT-investeringen en lange termijnplanningen	- Beleid investeringen ontwikkelen en implementeren, expliciet ICT	2016-2017	Beleid: Investeringen Gecoördineerde planning ICT-investeringen als onderdeel van investeringsbeleid
31. Keuze ICT o.b.v. communicatiebehoeften	- Toevoegen aan het beleid: Interne- en externe communicatie	2016-2017	Een systeem voor digitale informatievoorziening
32. Onderzoek geschiktheid 'nieuwe leren'	Visievorming en invoering op het 'nieuwe leren d.m.v. ICT'	2016-2017	Beleidsstuk ' <i>Het nieuwe leren' als onderdeel van didactisch handelen</i>
33. Keuze ICT o.b.v. ondersteuning didactische programma's	- Coördinator benoemen - Beschrijven eisen aan ICT i.v.m. ondersteuning didactische programma's - Stappenplan: april 2016	2016-2017	Programma van eisen voor ICT als onderdeel van investeringsbeleid

Bijlagen

Bijlage 1

Sterkte-zwakte analyse (SWOT)

Met de gesignaleerde ontwikkelingen uit paragraaf 4 als vertrekpunt is er intern een zgn. SWOT-analyse (strengths, weaknesses, opportunities, threats) verricht. De SWOT-analyse is uitgevoerd op basis van de visie en strategische doelen van de stichting. Aan de hand van die doelen is bekeken, in welke onderdelen SO Fryslân sterk is en waarin ze minder sterk is. Van de in paragraaf 4 benoemde externe en interne ontwikkelingen is aangegeven of ze een kans of een bedreiging vormen ten aanzien van de strategische doelen van de stichting.

De uitkomsten zijn op een rij gezet in de tabel op de volgende pagina's. De onderwerpen in de tabel zijn nader uitgewerkt in de Toelichting SWOT.

De conclusies en toekomstige ontwikkelingen worden weergegeven binnen de onderstaande beleidsterreinen:

1. onderwijs en kwaliteit
2. personeel en organisatie
3. financiën
4. facilitering

1. Onderwijs & Kwaliteit

ONDERWIJS

1.1 Een resultaatgericht, uitnodigend onderwijsaanbod op maat		
Sterke punten	Kansen	Bedreigingen
Binnen SO Fryslân zijn begeleiding, stimulering en motivering van leerlingen over het algemeen goed. Alle scholen werken structureel aan verbetering van de kwaliteit van het onderwijs om een resultaatgericht en uitnodigend onderwijsaanbod te bieden. SO Fryslân faciliteert een gezamenlijke ontwikkeling. Alle scholen gebruiken hetzelfde verbeteringsmodel. Op enkele scholen wordt de onderwijsontwikkeling onafhankelijk beoordeeld.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: maatschappelijke ontwikkelingen • Investering in onderwijsinnovatie op provinciaal niveau blijft belangrijk. • De invoering van de Participatiewet biedt misschien meer (subsidie) mogelijkheden voor een breder arbeidsperspectief. Externe ontwikkelingen op lokaal niveau: • Innovatie kan misschien samen met de gemeente ontwikkeld en gefaciliteerd worden. Interne ontwikkelingen: • De aanwezige kennis over inhoudelijke auditering kan stichtingsbreed worden toegepast.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: overheid en wetgeving • Onderwijsinnovatie in het Speciaal Onderwijs kan onder druk komen te staan door de invoering van Passend Onderwijs.
Zwakke punten		
SO Fryslân heeft onvoldoende inzicht in de opbrengsten van haar eigen onderwijs. Er wordt nog onvoldoende samengewerkt met cluster 3, cluster 4 en het SBO om tot samenhang in een dekkend speciaal onderwijs aanbod te komen.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: overheid en wetgeving • De invoering van Passend Onderwijs geeft ruimte om intensieve samenwerking met andere partijen te realiseren. Externe ontwikkelingen op lokaal niveau: • Gemeenten en schoolbesturen hebben elkaar nodig om Passend Onderwijs te regelen. Interne ontwikkelingen: • Er wordt al (minimaal) samengewerkt met andere typen onderwijs.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: Maatschappelijke ontwikkelingen • Krimp van het aantal leerlingen kan leiden tot concurrentie tussen scholen.

1.2 Veilige omgeving		
Sterke punten	Kansen	Bedreigingen
De scholen van SO Fryslân bieden de leerlingen een veilige leeromgeving, waarin veel aandacht is voor het tegengaan van pesten, met een passend pedagogisch klimaat.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: maatschappelijke ontwikkelingen - Door toenemende aandacht voor ouderbetrokkenheid speelt ook de mening van ouders over een veilig schoolklimaat een rol. - De samenwerking met ketenpartners met betrekking tot een veilig klimaat kan worden versterkt. - Er is toenemende aandacht voor burgerschapsvorming. - Invoering nieuwe Jeugdwet. Interne ontwikkelingen - In het kader van het Passend Onderwijs kunnen op schoolniveau arrangementen met hulpverleningsinstanties en gemeentes worden afgesproken.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: maatschappelijke ontwikkelingen - De toenemende individualisering kan een bedreiging vormen voor de veiligheid binnen de school. Interne ontwikkelingen - Het aantal gedragsmoeilijke leerlingen neemt toe.
Zwakke punten		
Het veiligheidsbeleid van SO Fryslân is nog niet aangepast aan de nieuwe uitgangspunten van de inspectie voor het onderwijs. Het veiligheidsbeleid van SO Fryslân is nog niet vastgesteld. Het veiligheidsbeleid van SO Fryslân is nog niet geïmplementeerd binnen de scholen. Het sociaal emotioneel functioneren van de leerlingen is niet structureel in kaart gebracht.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: maatschappelijke ontwikkelingen - De toenemende aandacht voor burgerschapsvorming en participatie ondersteunt de noodzaak van nieuw veiligheidsbeleid. Interne ontwikkelingen: - Binnen de scholen is toenemende aandacht voor het sociaal emotioneel functioneren van de leerlingen.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: maatschappelijke ontwikkelingen De agressie in de maatschappij neemt toe, zodat het veiligheidsbeleid op school een breder terrein moet bestrijken dan alleen een veilige leeromgeving.

8. Bijlage 1: SWOT

1. Onderwijs & Kwaliteit

ONDERWIJS + PERSONEEL & ORGANISATIE

1.3 Respect		
Sterke punten	Kansen	Bedreigingen
Respectvol omgaan met leerlingen, ouders en medewerkers onderling is een belangrijk uitgangspunt van de scholen.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: maatschappelijke ontwikkelingen Het toegenomen belang van ouderbetrokkenheid en maatschappelijk draagvlak van de school bevordert het respectvol omgaan met ouders en andere betrokkenen.	N.v.t.
Zwakke punten		
Het inhoud van het begrip 'respectvol met elkaar omgaan' is binnen SO Fryslân niet beschreven.	Maatschappelijke ontwikkelingen: Toenemende aandacht voor ouderparticipatie vergroot het draagvlak voor respectvolle omgang.	Maatschappelijke ontwikkelingen: Ouders vaak erg drukbezet.

8. Bijlage 1: SWOT

1. Onderwijs & Kwaliteit

ONDERWIJS + PERSONEEL & ORGANISATIE

1.4 Identiteit		
Sterke punten	Kansen	Bedreigingen
SO Fryslân beheert scholen met de protestants christelijke, de algemeen bijzondere en de openbare identiteit. Op basis van hun identiteit en hun pedagogisch-didactische visie kunnen de scholen van SO Fryslân zich onderscheiden en profileren in de regio.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: maatschappelijke ontwikkelingen - Met de aandacht voor burgerschap komt er meer ruimte voor het uitdragen van de eigen identiteit. - De toegenomen aandacht voor identiteit geeft de mogelijkheid om scholen meer “gezicht te geven”. - De gezamenlijke aandacht voor opbrengstgericht onderwijs laat de scholen van elkaar leren.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: maatschappelijke ontwikkelingen De denominatie kan ondergeschikt worden aan het gezamenlijke belang.
Zwakke punten		
De wijze waarop de identiteit van elke school wordt vertaald in het gedrag van medewerkers is niet concreet beschreven.	Interne ontwikkelingen: Het open bespreken van de identiteit van de school kan bezieling geven aan de missie en visie die wordt uitgedragen.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: maatschappelijke ontwikkelingen De toegenomen aandacht voor religie en levensbeschouwing kan te extreme uitgangspunten opleveren.

8. Bijlage 1: SWOT

1. Onderwijs & Kwaliteit

ONDERWIJS + PERSONEEL & ORGANISATIE

1.5 Communicatie		
Sterke punten	Kansen	Bedreigingen
Op de scholen is aandacht voor goede communicatie tussen de verschillende partijen, zowel intern als extern.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: overheid en wetgeving - In het kader van Passend Onderwijs kan de kwaliteit van de externe relaties in kaart worden gebracht. - het Passend Onderwijs biedt de gelegenheid om de communicatie met externe partijen te verbeteren. Interne ontwikkelingen: - Professionalisering kan een bijdrage leveren aan de communicatievaardigheden van personeel.	
Zwakke punten		
Er is binnen SO Fryslân geen bovenschools communicatiebeleid vastgesteld voor de interne communicatie. De interne informatieuitwisseling is binnen SO Fryslân niet afgestemd. Er is geen bovenschools communicatiebeleid vastgesteld voor de externe communicatie. De wijze van externe communicatie loopt binnen SO Fryslân uiteen.		Interne ontwikkelingen: - Schaalvergroting op school – en bestuursniveau; - De scholen zijn in verschillende samenwerkingsverbanden actief.

2.1 Goed personeelsbeleid dat het aanbod ondersteunt		
Sterke punten	Kansen	Bedreigingen
SO Fryslân heeft een duidelijk besturingsmodel. De functies en werkzaamheden van medewerkers zijn beschreven in een functiebouwwerk, een functieboek en in het taakbeleid. Het gezamenlijk beleid rond professionalisering is in uitvoering. SO Fryslân heeft een eigen P&O afdeling.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: overheid en wetgeving - De invoering van het Leraarregister en het Schoolleiderregister. - De nieuwe CAO PO biedt ruimte voor het ‘blijvend leren’ door scholing. Interne ontwikkeling: - De medewerkers vragen zelf om extra ondersteuning en scholing.	
Zwakke punten		
De scholen zijn nog bezig met het bouwen aan professionele teams. Het beleid waarmee de competentie van teamleden wordt geborgd, moet nog vastgesteld worden. Beleid rond de inzet van vrijwilligers ontbreekt.	Maatschappelijke ontwikkelingen: - Het streven naar een participatiemaatschappij. Interne ontwikkelingen: - Op een aantal scholen van SO Fryslân is al sprake van een vrijwilligersbeleid.	Interne ontwikkelingen: - Onevenwichtige leeftijdsopbouw van het personeelsbestand. - Geen ruimte voor structurele verjonging door vacaturestop. - Uitstroom AB-ers na 1 augustus 2016.

2.2 Een organisatie, die toegerust is op deze taakinvulling		
Sterke punten	Kansen	Bedreigingen
Het vastgestelde besturingsproces van SO Fryslân is gericht op een efficiënte invoering van het beleid binnen de scholen. Verbetering van het personeelsbeleid is een continu proces binnen de afdeling P&O.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: maatschappelijke ontwikkelingen • Mogelijk samenwerking met andere schoolbesturen in de regio op het gebied van P&O. Interne ontwikkelingen: • Door samenwerking met andere typen onderwijs kan kennis worden gedeeld en beter beleid worden ontwikkeld.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: overheid en wetgeving • Afhankelijkheid van samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs. • Leerlingplaatsingen op basis van tijdelijkheid bedreigen de continuïteit.
Zwakke punten		
Nieuwe beleidsonderdelen zijn niet altijd geborgd in de organisatie.	Interne ontwikkelingen: • Besturingsmodel en -proces samen voorzien in de stapsgewijze invoering van beleid. • "Schoolmonitor" biedt de mogelijkheid om beleid te borgen.	N.v.t.

3.1 Een gezonde financiële organisatie		
Sterke punten	Kansen	Bedreigingen
Een gezonde financiële positie Planning & Controlcyclus vastgesteld Financieel Risicoprofiel vastgesteld Flexibel personeelsbestand opgebouwd SO Fryslân heeft een eigen expert op het gebied van financiën.	N.v.t.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: maatschappelijke ontwikkelingen • Korting op financiering Interne ontwikkelingen: • Vermindering van de financiële alertheid
Zwakke punten		
Beperkte ervaring met meerdere financiers Budgetverantwoordelijkheid ontbreekt op een aantal scholen Positie controller	Externe ontwikkelingen op lokaal niveau: • Samenwerking met besturen en scholen met betrekking tot doorverwijzing Interne ontwikkelingen: • Sommige scholen hebben ervaring opgedaan met budgetverantwoordelijkheid	Externe ontwikkelingen op lokaal niveau: • Leerlingenkrimp bij toeleverende scholen

4. Voldoende facilitering, passend bij de leerlingen

FACILITERING

4.1 Huisvesting		
Sterke punten	Kansen	Bedreigingen
Een deel van de schoolgebouwen van SO Fryslân is nieuw.	Externe ontwikkelingen op lokaal niveau: • aanzuigende werking van nieuwbouw	Interne ontwikkelingen: • Leegstand als gevolg van leerlingenkrimp
Zwakke punten		
Een deel van de schoolgebouwen van SO Fryslân is verouderd. Eén vestiging van SO Fryslân heeft een minimale grootte. Een beleidsnotitie huisvesting ontbreekt. Er is onvoldoende aandacht voor een duurzaam gebouwgebruik.	Externe ontwikkelingen op lokaal niveau: • Er zijn mogelijkheden voor nieuwbouw en renovatie in de toekomst • It Twalûk in Franeker biedt strategisch gezien perspectieven. Interne ontwikkelingen: • Er is veel aandacht voor het voorzieningenniveau.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: • Wijziging wet onderwijshuisvesting • Krimpemde overheidsbudgetten m.b.t. onderwijshuisvesting. Externe ontwikkelingen op lokaal niveau: • Zwakke financiële positie van enkele gemeenten • Afstotende werking van verouderde huisvesting. Interne ontwikkelingen: • Een geringe schoolgrootte beïnvloedt de exploitatie negatief.

4.2 ICT		
Sterke punten	Kansen	Bedreigingen
Een grote mate van standaardisatie op ICT-gebied.	Interne ontwikkelingen: Kostenreductie door verdere standaardisatie.	Interne ontwikkelingen: Extra beheerkosten en problemen bij de communicatie bij onvoldoende ICT-standaardisatie.
Zwakke punten		
Onvoldoende bovenschoolse afstemming van investeringen en lange termijn plannen (strategie) op ICT-gebied. De interne en externe informatie wordt binnen SO Fryslân op verschillende manieren gepresenteerd door de inzet van verschillende ICT-systemen. Een visie op de inzet van ICT op onderwijsinhoudelijk gebied ontbreekt.	Externe ontwikkelingen op landelijk niveau: maatschappelijke ontwikkelingen - Onderwijsontwikkeling op basis van data-driven keuzes Interne ontwikkelingen: - Efficiëntere bedrijfsvoering; - Inkoopvoordelen; - Begrotingen worden nauwkeuriger. - Verbetering van interne en externe communicatie. - Op alle scholen wordt ICT al ingezet bij het onderwijs; - Betere ondersteuning van didactische ICT-programma's.	N.v.t.

Toelichting SWOT

1. Onderwijs & Kwaliteit

Het uitgangspunt van het beleidsgebied Onderwijs & Kwaliteit is het doorlopende streven naar resultaatgericht, uitnodigend onderwijsaanbod op maat in een veilige omgeving.

ad 1.1: Een resultaatgericht, uitnodigend onderwijsaanbod op maat

Sterk:

- Over het algemeen kan gesteld worden dat de begeleiding, stimulering en motivering van leerlingen binnen de scholen goed is.
- De kwaliteit van het onderwijs moet op orde zijn. Daarom werken alle scholen met een universeel verbeteringsplan. Dat betekent, dat de systematiek van de ontwikkeling bij alle scholen hetzelfde is, waardoor kwaliteitsverbetering gegarandeerd is. Dat betekent echter niet dat elke school hetzelfde niveau heeft. Elke school heeft dan ook eigen speerpunten, die dan weer in de schoolplannen en jaarplannen opgenomen worden.
- SO Fryslân faciliteert deze gezamenlijke ontwikkeling. Het verbeteringsmodel omvat afspraken over:
 - Kwaliteitsbeleid
 - Opbrengsten
 - Onderwijsaanbod
- De verbeteringsonderwerpen per school worden twee keer per jaar geëvalueerd en bijgesteld.
- Op enkele scholen wordt de onderwijsinhoudelijke ontwikkeling beoordeeld door een auditcommissie.

Kansen:

- Door de eisen die de veranderende maatschappij stelt aan leerlingen blijft innovatie van het speciaal onderwijs van groot belang. Juist omdat er landelijk weinig voor deze (kleine) doelgroep wordt ontwikkeld blijft de eigen provinciale, stichtingsbrede investering in onderwijsinnovatie noodzakelijk.
- Nu de overheid het aantal mensen met een Wajong uitkering wil reduceren zijn er meer (subsidie) mogelijkheden gekomen om mensen met een beperking aan het werk te krijgen. Dit wordt geregeld in de Participatiewet die naar verwachting 1 januari 2015 van kracht wordt.
- Gemeenten worden per 1 januari 2015 verantwoordelijk voor de jeugdzorg en mensen met een arbeidsbeperking. Innovatie kan wellicht gezamenlijk met de gemeente ontwikkeld en gefaciliteerd worden.

8. Bijlage 1: SWOT - Toelichting

- Enkele scholen hebben ervaring met auditcommissies en volgen scholing om audits af te kunnen nemen. Door uitwisseling van deze kennis kan dit stichtingsbreed opgepakt worden.

Bedreigingen:

- De onderwijsinnovatie voor onze leerlingen kan onder druk komen te staan door de invoering van Passend Onderwijs. Overheidsbeleid is er op gericht om leerlingen zoveel mogelijk in een reguliere setting onderwijs te laten ontvangen. Er zal minder aandacht zijn voor de specifieke onderwijsbehoeften van de doelgroep, waardoor deze leerlingen het zullen moeten doen met een universeel aanbod.
- Producenten van leermateriaal richten zich bij voorkeur op materialen voor een grote doelgroep (regulier basisonderwijs en regulier voortgezet onderwijs).

Zwak:

- Omdat de nieuwe wet Passend Onderwijs geen onderscheid meer maakt tussen cluster 3 en cluster 4 en ook het SBO in een andere positie gedwongen wordt, zal er intensief samengewerkt moeten worden om tot een dekkend speciaal onderwijsaanbod te komen. Dat gebeurt op dit moment niet of nauwelijks.

Bedreiging:

- De verwachte krimp van het aantal leerlingen kan een andere dynamiek tussen scholen onderling veroorzaken en concurrentie over de rug van zorgleerlingen in de hand werken.

1. Onderwijs & Kwaliteit

ad 1.2: Veilige omgeving

Sterk:

- Op alle scholen van SO Fryslân is aandacht voor een veilige leeromgeving voor hun leerlingen. Een belangrijk onderdeel hiervan vormen de (cyber)pestprotocollen op de scholen. Het is belangrijk om dit in de toekomst zo te houden en te verbeteren.

Kansen:

- Het steeds grotere belang van de betrokkenheid van ouders en het maatschappelijk draagvlak van de school is een kans, omdat juist de mening van ouders betreffende een veilig schoolklimaat vaak een toegevoegde waarde heeft. Een echt veilige situatie zowel op school als in de thuissituatie kan alleen slagen door ouders te betrekken binnen de school.
- SO Fryslân zal ook wat betreft het veiligheidsklimaat met andere scholen moeten samenwerken zoals de wet Passend Onderwijs dat voorschrijft. Wettelijk is bepaald dat scholen voor cluster 3 en cluster 4 samen moeten werken om alle leerlingen, waarvan de samenwerkingsverbanden vinden dat ze recht hebben op speciaal onderwijs, te kunnen bedienen. Hiermee wordt voorkomen dat bepaalde groepen leerlingen (met name potentiële thuiszitters) nergens terecht kunnen. Hoewel het SBO op dit moment nog onder een andere wet valt, zal bovenstaande ook gelden voor een deel van die leerlingen.
- Met betrekking tot een veilig klimaat is het belangrijk om de samenwerking in de keten van jeugdzorg, politie, gemeente, welzijn etc. te versterken. Deze samenwerking biedt kansen.
- De nieuwe Jeugdwet zal moeten bijdragen aan een veilig klimaat voor de jeugd.
- De toenemende aandacht voor burgerschapsvorming wordt ook als kans met betrekking tot het scheppen van een veilig schoolklimaat gezien.
- Het speciaal onderwijs is verantwoordelijk voor het onderwijs aan onze doelgroep. Thuiszitten mag niet meer binnen de nieuwe wet Passend Onderwijs. Op schoolniveau kunnen arrangementen met hulpverleningsinstanties en gemeentes worden afgesproken.

Bedreigingen:

- Hoewel de overheid sterk inzet op burgerschapsvorming en participatie in de samenleving, kan in de praktijk de toenemende individualisering een bedreiging vormen voor de veiligheid binnen de school. Dat kan betekenen dat de veilige leeromgeving binnen de school wel beschreven wordt, maar niet voldoende kan worden gerealiseerd.
- Door de toename van gedragsmoeilijke leerlingen kan het veilige gevoel van de medeleerlingen te wensen overlaten.

8. Bijlage 1: SWOT - Toelichting

Zwak:

-

Kansen:

- De overheid stimuleert burgerschapsvorming en participatie binnen de samenleving. Daardoor neemt de kans van slagen van een nieuw veiligheidsbeleid toe, omdat alle betrokkenen de noodzaak van nieuw beleid inzien en 'beleven'.

Bedreiging:

- Door de toenemende agressie in de maatschappij komen er steeds meer items waarop veiligheidsbeleid gemaakt moet worden. Veiligheidsbeleid op school zal dus breder zijn dan alleen een veilige leeromgeving. Zelfs bij voldoende verbreding is er geen garantie, dat incidenten kunnen worden voorkomen.

1. Onderwijs & Kwaliteit

Een kernpunt voor de kwaliteit van het onderwijs is dat leerlingen, ouders en medewerkers respectvol met elkaar omgaan.

ad 1.3: Respect

Sterk:

-

Kansen:

Bedreigingen:

- N.v.t.

Zwak:

Kansen:

- Een groter maatschappelijk draagvlak en ouderbetrokkenheid zorgen ervoor, dat ouders en andere betrokkenen er in het belang van de leerlingen de noodzaak van inzien om beleid te formuleren voor de omgangsvormen op school. Als gevolg daarvan kan dit beleid gedragen worden vanuit verschillende invalshoeken.

Bedreiging:

- Twee werkende ouders binnen een gezin hebben vaak weinig tijd over, omdat ouders het al heel erg druk hebben met diverse zorgtaken. Dat geldt in nog sterkere mate voor éénoudergezinnen. De toename van deze gezinssituaties werkt als belemmering voor praktische ouderparticipatie.

1. Onderwijs & Kwaliteit

Een kernpunt voor de kwaliteit van het onderwijs wordt gevormd door de eigen identiteit van elke school.

ad 1.4: Identiteit

Sterk:

-

Kansen:

- Het toenemende belang van burgerschap wordt gezien als een kans voor het uitdragen van de identiteit en respect voor de ander. De toegenomen aandacht voor religie en levensbeschouwing biedt ook een kans om de scholen nog meer “gezicht te geven”.
- De toegenomen aandacht voor opbrengstgericht onderwijs geeft de bereidheid om ongeacht verschillende denominaties de ‘best practices’ tussen scholen uit te wisselen.

Bedreigingen:

- De toegenomen aandacht voor opbrengstgericht onderwijs dwingt scholen tot samenwerken met andere scholen. De denominatie van een school kan dan ondergeschikt worden aan het gezamenlijke belang van de overkoepelende organisatie.

Zwak:

- In algemene zin ligt de identiteit van elke school binnen SO Fryslân school vast en is deze beschreven. Wat dit concreet inhoudt voor het gedrag van onze medewerkers op de betreffende school (t.a.v. leerlingen, ouders, elkaar enz.) is niet helder. Dat moet dus nog concreet gemaakt worden.

Kansen:

- Het toegenomen belang van maatschappelijk draagvlak en ouderbetrokkenheid is een kans om het beleid gezamenlijk vorm te geven. Partijen zien eerder de noodzaak van dergelijk beleid, in het belang van de leerlingen.

8. Bijlage 1: SWOT - Toelichting

Bedreiging:

- In de huidige maatschappelijke ontwikkeling wordt steeds meer ruimte opgeëist voor extreme vormen van religieus geïnspireerde normen en waarden, gepaard gaand met onverdraagzaamheid. Dit kan een bedreiging vormen voor de uitgangspunten van respect voor elkaars overtuiging die als grondslag voor SO Fryslân geldt.

ad 1.5 Communicatie

Sterk:

-

Kansen:

- Een verbeterde communicatie met externe partijen geeft de mogelijkheid, om de uitstraling van de school in de regio nog meer gestalte te geven.

Bedreigingen:

- n.v.t.

Zwak:

- De interne informatieuitwisseling wordt belemmerd door onvoldoende uitwisselingsmogelijkheden van de gebruikte ICT-systemen.
- De externe communicatie verloopt binnen SO Fryslân op uiteenlopende manieren door de toepassing van verschillende ICT-systemen.

Kansen:

-

Bedreiging:

- Schaalvergroting op school – en bestuursniveau vergroot het risico van een onduidelijke communicatie.
- Doordat de scholen in verschillende samenwerkingsverbanden actief zijn, is het moeilijk om de wijze van communiceren op één lijn te brengen.

2. Personeel & Organisatie

ad 2.1: Goed personeelsbeleid dat het aanbod ondersteunt

Sterk:

- In het besturingsmodel van SO Fryslân is geregeld hoe de verantwoordelijkheden en mandaten liggen.
- De eigen P&O afdeling van SO Fryslân ondersteunt en ontwikkelt het personeelsbeleid.

Kansen:

- De invoering van het Leraarregister en het Schoolleiderregister bieden een kans om een aantal aspecten van het personeelsbeleid verder uit te bouwen, zoals professionalisering, de gesprekkencyclus en de beoordeling.
- De doelgroep van de verschillende vormen van speciaal onderwijs verandert. Leerkrachten en andere medewerkers worden geconfronteerd met situaties waarbij een breder scala aan vaardigheden nodig is. Om tegemoet te kunnen komen aan de eisen die het werk stelt hebben zij behoefte aan verdieping, extra ondersteuning en scholing.

Bedreigingen:

- -

Zwak:

- Het streven naar professionalisering heeft in het begin een cultuuromslag gevergd, omdat het nog betrekkelijk nieuw was in het onderwijs om je als leerkracht te blijven ontwikkelen in het belang van het kind. De scholen zijn hiermee inmiddels goed op weg, maar de doelen in dit proces zijn nog niet behaald.
- Er moet nog beleid vastgesteld worden om te zorgen, dat teamleden competent zijn en blijven. Het gaat om bijvoorbeeld om de uniformering en ontwikkeling van beleid t.a.v. mobiliteit (inclusief flexibele schil), de gesprekkencyclus, het kader voor de inzet van personeel en het taakbeleid.
- Er wordt weinig gebruik gemaakt van vrijwilligers, terwijl zij soms van grote meerwaarde kunnen zijn in een organisatie. Het onderwerp is nog niet besproken binnen SO Fryslân.

Kansen:

- -

8. Bijlage 1: SWOT - Toelichting

Bedreiging:

- De huidige leeftijdsopbouw en het gebrek aan mobiliteit van het personeel vormen een bedreiging. Doordat er vroeger niet gekeken werd naar dit onderwerp en er nu sprake is van een vacaturestop, is er momenteel geen gezonde leeftijdsopbouw in de teams en zijn de mensen honkvast.
- Ook de inzet van flexibel personeel is in combinatie met de vacaturestop een bedreiging van een gezonde leeftijdsopbouw, omdat veel jonge, professionele krachten na verloop van tijd weer vertrekken.
- Op schoolniveau is de uitstroom van ambulant begeleiders na 1 augustus 2016 een bedreiging.

2. Personeel & Organisatie

ad 2.2: Een organisatie, die toegerust is op deze taakinfilling

Sterk:

-

Kansen:

- Doordat schoolbesturen in de regio meer moeten samenwerken, kan P&O zaken misschien gezamenlijk met andere besturen oppakken.
- Samenwerking met andere typen (speciaal) onderwijs maakt het mogelijk om meer samen te delen en gezamenlijk beter beleid te ontwikkelen.
- Geleidelijk synchroniseren van de beleidsstukken en prioriteit geven aan taakbeleid en functiemix geeft duidelijkheid en maakt het besturen eenvoudiger.

Bedreigingen:

- Passend onderwijs vormt een grote bedreiging voor de ruimte voor eigen schoolbeleid. De samenwerkingsverbanden ontvangen namelijk de zorgmiddelen en bepalen waar ze worden ingezet. Daarom is SO Fryslân, meer dan voorheen, afhankelijk van derden.
- In de wet Passend Onderwijs zijn plaatsingen in het speciaal onderwijs op basis van tijdelijkheid. Dat betekent dat het speciaal onderwijs altijd met een flexibele schil personeel moet werken, en dat heeft een versturend effect op de continuïteit van de organisatie.

Zwak:

- In de praktijk blijkt vaak dat nieuwe beleidsonderdelen wel vastgesteld worden, maar onvoldoende worden doorgevoerd binnen de scholen.

Kansen:

- Het vastgestelde besturingsmodel en besturingsproces bieden de mogelijkheid om beleid gedegen in te voeren, van strategisch beleid tot operationeel beleid.

Bedreiging:

- -

3. Financiën

ad 3.1: Een gezonde financiële organisatie

Sterk:

- SO Fryslân heeft een gezonde financiële positie. Dit geldt voor zowel de exploitatie als de vermogenspositie, inclusief het buffervermogen.
- Het beleid met betrekking tot de planning- en controlcyclus verschaft het instrumentarium om tijdig bij te sturen aan de hand van nieuwe ontwikkelingen.
- In het financieel risicoprofiel van SO Fryslân zijn de risico's in beeld gebracht door een externe partij. Op basis van deze rapportage is een buffervermogen vastgesteld om financiële risico's af te dekken.
- In het kader van de kostenflexibiliteit is de aanwezigheid van een flexibel personeelsbestand gunstig. Met dit instrument kan tijdig worden ingegrepen om te komen tot een sluitende begroting.
- SO Fryslân heeft een expert op het gebied van financiën in dienst. Hij ontwikkelt beleid dat past binnen de planning- en controlcyclus van de stichting. Dit in nauwe samenwerking met het administratiekantoor en de accountant.

Kansen:

- -

Bedreigingen:

- Een te hoog vermogen kan leiden tot een korting op de financiering.
- Binnen de organisatie kan een goede vermogenspositie een vermindering van de financiële scherppte tot gevolg hebben.

Zwak:

- De geldstromen worden de komende jaren verlegd. De budgetten van de samenwerkingsverbanden zijn leidend voor de plaatsing van leerlingen in het speciaal onderwijs. Dat betekent dat er met meerdere financiers rekening gehouden moet worden. Dat was tot nu toe één financier (OCW). SO Fryslân heeft hiermee nog maar beperkt ervaring opgedaan, omdat de wet per 1 augustus 2014 van kracht is.
- Het is belangrijk om budgetten en budgetverantwoordelijken in te schakelen binnen de scholen. Slechts enkele scholen hebben hier ervaring mee.

8. Bijlage 1: SWOT - Toelichting

- De controller heeft nu geen ruimte om buiten het College van Bestuur om contact op te nemen met de Raad van Toezicht, mocht daar aanleiding toe zijn.

Kansen:

- Door samenwerking met besturen en scholen op lokaal niveau kan gezamenlijk, tijdig, gekeken worden hoe leerlingen worden doorverwezen en welk effect dat op de financiën heeft.

Bedreiging:

- Krimp van leerlingen bij toeleverende scholen en instellingen kan een bedreiging vormen, omdat leerlingen dan minder snel worden doorverwezen naar het speciaal onderwijs.

4: Voldoende facilitering, passend bij de leerlingen

ad 4.1: Huisvesting

Sterk:

- De Wingerd, Talryk en de Piet Bakkerschool zijn gehuisvest in nieuwe gebouwen. Deze nieuwe schoolgebouwen voldoen aan de wettelijke eisen van de tijd, afgestemd op de doelgroep.

Kansen:

- De nieuwe schoolgebouwen van De Wingerd, Talryk en de Piet Bakkerschool kunnen een aanzuigende werking hebben, zodat ouders voor één van deze scholen kiezen in plaats van een school buiten SO Fryslân. Gezien het te verwachten beleid met betrekking tot Passend Onderwijs en de te verwachten leerlingenkrimp is dat een positieve ontwikkeling.

Bedreigingen:

- -

Zwak:

- De gebouwen van SO Drachten, School Lyndensteyn en It Twalûk (deels) zijn verouderd. Met name de afdeling van It Twalûk in de Lariksstraat biedt nog geen goede faciliteiten.
- De omvang van de vestiging van It Twalûk in Franeker is te klein (20 leerlingen). Dat heeft een negatief effect op de exploitatie van de vestiging.
- Er is te weinig aandacht voor duurzaamheid. Wanneer gebruikers van gebouwen bewust omgaan met energie zal dat kostenbesparing opleveren.

Kansen:

- Voor SO Drachten, School Lyndensteyn en It Twalûk is overleg met de gemeente over nieuwbouw, uitbreiding of renovatie.
- SO Drachten heeft in 2020 recht op nieuwbouw. Binnen het project Samen Kansrijk! is er de mogelijkheid om nieuwbouw gezamenlijk met al het speciaal onderwijs in Drachten te realiseren. De gemeente heeft het project omarmd en zoekt een locatie waarop de ambities kunnen worden verwezenlijkt.
- De huidige gezamenlijk locatie van School Lyndensteyn en Revalidatiecentrum Fryslân biedt ruimte voor uitbreidingsmogelijkheden ofwel voldoende mogelijkheden om School Lyndensteyn op dezelfde plaats te renoveren in de toekomst.
- It Twalûk werkt bij de oriëntatie op adequate huisvesting samen met RENN 4 in Leeuwarden.

8. Bijlage 1: SWOT - Toelichting

- It Twalûk in Franeker kan in geografisch opzicht wellicht een strategische positie vervullen voor de aanwezigheid van SO Fryslân in de regio, met het oog op de ontwikkelingen in het kader van Passend Onderwijs.
- Doordat er intern veel aandacht is voor nieuwe voorzieningen in verband met de invoering van Passend Onderwijs, kan een beleidsnotitie Huisvesting zo concreet mogelijk ingevuld worden.

Bedreiging:

- Met ingang van 1 januari 2015 gaat de verantwoordelijkheid voor het groot onderhoud aan schoolgebouwen over van de gemeenten naar de schoolbesturen. Voor de recent gebouwde huisvestingsfaciliteiten is dat geen probleem, omdat er voldoende tijd is om voor deze kostenpost te reserveren. De verouderde schoolgebouwen binnen SO Fryslân vormen in dit verband wel een zeker risico.
- Reeds vastgestelde huisvestingsplannen van de gemeente kunnen onder druk van een precaire financiële positie weer worden uitgesteld. In zo'n geval brengt dit de voorgenomen kwaliteitsverbetering van de betrokken scholen in gevaar.
- Ouders zullen zich meer bewust worden van goed onderwijs als gevolg van het Passend Onderwijs. Wanneer de schoolgebouwen verouderd zijn, zouden zij voor een andere school kunnen kiezen.
- Een geringe schoolomvang heeft negatieve effecten op de exploitatie. Als gevolg daarvan kan het te lang openhouden van de vestiging Franeker van It Twalûk een last worden voor SO Fryslân.

8. Bijlage 1: SWOT - Toelichting

ad 4.2: ICT

Sterk:

- In de afgelopen jaren zijn de diverse scholen binnen SO Fryslân qua oplossingen, structuur en werkwijze op ICT-gebied gelijkgetrokken, waardoor er een grote mate van standaardisatie heeft plaatsgevonden.

Kansen:

- De 'best practises' op ICT-gebied (opgedane kennis en ervaringen plus concrete oplossingen op basis daarvan) kunnen bij alle scholen worden uitgerold, waardoor daar het wiel niet opnieuw hoeft te worden uitgevonden. Dit levert een hogere beschikbaarheid en betrouwbaarheid van voorzieningen op, en daarnaast kan er ook een kostenreductie gerealiseerd worden op IT beheergebied.

Bedreigingen:

- Onvoldoende standaardisatie op ICT-gebied kan voor extra (onnodige) beheerkosten zorgen en een matige vorm van onderlinge communicatiemogelijkheden tot gevolg hebben.

Zwak:

- Er zou in samenwerking met de ICT-beheerders van de scholen op bovenschools niveau meer afstemming moeten zijn op het gebied van investeringen en lange termijnplanningen.

Kansen:

- Nieuwe onderwijskundige ontwikkelingen kunnen worden gestuurd op basis van data-analyse.
- De bedrijfsvoering per school wordt efficiënter, als de keuze van ICT-systemen juist op elkaar worden afgestemd.
- De interne en externe communicatie kan beter worden afgestemd door een juiste keuze van ICT-systemen.
- Door bovenschoolse afstemming zijn mogelijk inkoopvoordelen te behalen.
- Begrotingen kunnen nauwkeuriger worden door een betere informatievoorziening vooraf.

Bedreiging:

-

8. Bijlage 2: Uitstroom

BIJLAGE 2: INDICATIE UITSTROOM 31-07-2014

Uitstroom SO	PBS	Lyndensteyn	Twalûk	Wingerd	SO Drachten
speciaal onderwijs, cluster 1 t/m 4 (so)		7	2	1	2
vso arbeid / praktijkgericht onderwijs	2				34
vso dagbesteding					
speciaal basisonderwijs					
praktijkonderwijs		4			2
vmbo		6			
bao		2			
onbekend			1		
Totaal schoolverlaters SO	2	19	3	1	38

Uitstroom VSO	PBS	Lyndensteyn	Twalûk	Wingerd	VSO Talryk
vso arbeid / praktijkgericht onderwijs	3	4	2	1	
vso dagbesteding					1
havo		2			
mbo		13	2		
reguliere arbeidsplaats (wel/niet met subsidie	1		2		
sociale werkvoorziening	1		2		
arbeidsmatige dagbesteding	3	8	9	17	16
activiteitengerichte dagbesteding	1		1		12
belevingsgerichte dagbesteding	1		4		3
thuiszitter niet meer leerplichtig		1			1
onbekend			4	6	6
Totaal schoolverlaters VSO	10	28	26	24	39

BIJLAGE 3:

SO Fryslân:

**Koers op samenwerking met het
speciaal onderwijs in Friesland**

INHOUDSOPGAVE:

1. Inleiding	2
2. Ontwikkelingen	5
- Concreet in de regio	5
3. Conclusie	6

1. INLEIDING

Vanaf 1 augustus 2014 zal de nieuwe wet Passend Onderwijs van kracht worden in Nederland. Deze wet heeft als doel zoveel mogelijk leerlingen (ongeacht beperking of handicap) thuisnabij onderwijs aan te bieden in een reguliere setting. Om dit te bereiken worden samenwerkingsverbanden opgericht waarbinnen alle onderwijsinstellingen vertegenwoordigd moeten zijn.

Tot 1 augustus 2014 fungeert het huidige indicatiesysteem voor speciaal onderwijs (cluster 1, 2, 3 en 4) nog separaat van het reguliere onderwijssysteem. Binnen het huidige reguliere onderwijssysteem vallen de schoolbesturen met reguliere scholen onder een samenwerkingsverband om de toewijzing voor speciaal basisonderwijs (SBaO) goed te kunnen regelen.

Het (voortgezet) speciaal onderwijs ((V)SO) valt onder de REC's. Omdat met name de kosten voor dit type onderwijs de afgelopen jaren enorm zijn toegenomen is de nieuwe wet Passend Onderwijs versneld gelanceerd. Omdat regulier en speciaal onderwijs op dit moment qua indicatiestelling separaat van elkaar opereren is er geen enkele prikkel om de doorverwijzing van leerlingen naar het (V)SO of regulier onderwijs (met een rugzak) te doorbreken.

Het kabinet heeft daarom besloten de nieuwe wet Passend Onderwijs in te voeren per 1 augustus 2014. Dat betekent dus dat de besturen van het reguliere onderwijs en speciaal onderwijs worden geclusterd in de nieuwe samenwerkingsverbanden die vervolgens verantwoordelijk zijn voor de extra ondersteuning die bepaalde leerlingen nodig hebben. Hiervoor wordt een budget beschikbaar gesteld. Daarmee is dan de rol van de REC's en de oude samenwerkingsverbanden (WSNS) uitgespeeld en die worden dan ook per 1 augustus 2014 geliquideerd. Overigens worden de clusters 1 en 2 niet toegevoegd aan de samenwerkingsverbanden gezien de zeer gespecialiseerde zorg en kleine groep leerlingen die ze bedienen. Cluster 3 en 4 daarentegen zijn wel opgenomen binnen de nieuwe samenwerkingsverbanden.

Omdat het nieuwe Passend Onderwijs uitgaat van de mogelijkheden van leerlingen en niet zozeer van de beperkingen zullen de schotjes tussen de clusters 3 en 4 gaan verdwijnen. In de wet is dan ook opgenomen dat vanaf 1 augustus 2014 de leerlingen van cluster 3 en 4 over en weer ingeschreven kunnen gaan worden.

De bestuurders van RENN 4 (cluster 4) en SGSO Fryslân (cluster 3) hebben bij de eerste ontwikkelingen van Passend Onderwijs de intentie uitgesproken niet te willen concurreren over de rug van zorgleerlingen en besloten zich sterk te maken voor alle leerlingen die speciaal onderwijs nodig hebben. Doordat de bestuurders van beide stichtingen nauw hebben samengewerkt bij de vorming van de samenwerkingsverbanden hebben zij daarin een stevige positie verworven. Het elkaar mandateren in cruciale besturen en werkgroepen heeft bijgedragen aan dit succes.

Nu SGSO Fryslân door de raad van toezicht van RENN 4 is verzocht na te willen denken over intensievere samenwerking dan wel fusie heeft zowel het bestuur van SGSO Fryslân als wel de nieuwe Raad van Toezicht SO Fryslân (vanaf 1 jan. 2014) de huidige CvB van SO Fryslân gevraagd hierover een advies te formuleren. Dit advies wordt in deze notitie voorgelegd aan de hiervoor genoemde gremia. Alvorens een advies goed te kunnen beoordelen worden relevante ontwikkelingen geduid in een overweging.

2. ONTWIKKELINGEN

- In Fryslân zijn één samenwerkingsverband PO en drie samenwerkingsverbanden VO opgericht. Deze samenwerkingsverbanden zijn verantwoordelijk voor de doorverwijzing van leerlingen naar het (voortgezet) speciaal onderwijs ((V)SO).
- De samenwerkingsverbanden ontvangen een budget voor lichte zorg en een budget voor zware zorg. De middelen voor de lichte zorg gaan rechtstreeks naar de besturen van het reguliere onderwijs en/of worden besteed aan gezamenlijke tussenvoorzieningen (kunnen leerlingen die in het reguliere onderwijs zitten tijdelijk gebruik van maken). De middelen voor zware zorg worden gebruikt voor de bekostiging van de (V)SO scholen cluster 3 en 4. De samenwerkingsverbanden stellen een commissie in die beoordeelt of een leerling toegelaten mag worden tot het speciaal onderwijs. In tegenstelling tot het huidige indicatiesysteem (REC CVI) is daarbij de beperking niet leidend maar juist de ondersteuningsbehoefte.
- Door het verdwijnen van dit eenduidige cluster 3 dan wel cluster 4 beeld van een leerling vervaagt ook de toelatingsgrens binnen de cluster 3- en cluster 4 scholen. De nieuwe wet maakt het de besturen van cluster 3- en cluster 4 scholen dan ook mogelijk om elkaars leerlingen te gaan inschrijven vanaf 1 augustus 2014.
- In Fryslân komen in de verschillende regio's ontwikkelingen op gang om Passend Onderwijs in te voeren. De ontwikkelingen in de diverse gebieden variëren van schoolbesturen die alles zelf willen doen tot groepen schoolbesturen die alles bij het oude (de samenwerkingsverbanden WSNS) willen houden. Binnen dit brede spectrum willen de besturen van SO Fryslân en RENN 4 meedenken en -ontwikkelen.
- De inspectie van het onderwijs heeft de besturen van cluster 3 en 4 gevraagd om mee te denken in de effectiviteitsverbetering van het onderwijs. Steeds meer scholen voldoen aan de minimale eisen maar de ambitie om te komen tot goed of excellent onderwijs in Nederland is er nagenoeg niet. Dit geldt ook voor het regulier onderwijs PO en VO (Publicatie Staat van het Onderwijs 2012).
Vanuit de eigen expertise kunnen cluster 3 en 4 hierbij een bijdrage leveren.
- De landelijke verenigingen cluster 3 (LVC 3) en cluster 4 (LVC 4) zijn samengegaan tot één vereniging (LECSO) die de belangen van het (V)SO behartigt en de PO raad adviseert.
- Wanneer het eigen fusieproces afgerond is wordt er een nieuw strategisch beleidsplan ontwikkeld voor SO Fryslân waaruit duidelijk naar voren komt op welke strategische doelen gekoerst wordt.

Concreet in de regio

De redenen voor SO Fryslân om samen te werken met zowel het speciaal onderwijs als het regulier onderwijs onder de vlag van Passend Onderwijs zijn de volgende:

Ten eerste is de verwachting is dat de grenzen tussen de verschillende speciaal onderwijstypen steeds meer vervagen. Behalve cluster 1 en 2, die buiten de nieuwe samenwerkingsverbanden vallen, zullen SBaO, cluster 3 en 4 het speciaal onderwijs in de regio vorm moeten geven. Dat dit in elke regio maatwerk vereist komt door de grote hoeveelheid schoolbesturen die Passend Onderwijs ieder op eigen wijze kunnen vormgeven. Al die schoolbesturen hebben het speciaal onderwijs nodig om enerzijds leerlingen door te verwijzen naar het speciaal onderwijs en anderzijds van de expertise gebruik te maken wanneer een leerling binnen het reguliere onderwijs blijft.

Als tweede de demografische ontwikkeling waarin de voorspelling is dat 16% afname van leerlingen tussen 2008 en 2016 in Fryslân de komende jaren effect zal geven. Dat ook de scholen voor speciaal onderwijs dit op termijn zullen gaan merken is een feit. Voor het speciaal onderwijs is het van belang dat er niet geconcentreerd gaat worden over de rug van zorgleerlingen in de regio. De vijver wordt kleiner dus komen scholen in elkaars vaarwater.

Als derde het doel om efficiënter te gaan werken waardoor het realiseren van thuisnabij onderwijs in elke regio een grotere rol gaat spelen. Het maken van afspraken tussen de verschillende onderwijstypen is dus van cruciaal belang. Enerzijds zal het regulier onderwijs goed te vinden moeten zijn in de regio (bij wie moet ik zijn wanneer een leerling ondersteuning nodig heeft?). Anderzijds zal SO Fryslân een dekkend aanbod moeten verzorgen binnen Fryslân om leerlingen zo thuisnabij mogelijk te kunnen bedienen. Uitgaande van de provincie Fryslân zit een witte vlek dan met name nog in Heerenveen.

Het belang van het regulier onderwijs zit hem voornamelijk in het feit dat ze nu te maken hebben met meerdere partijen die ze benaderen voor extra hulp of plaatsing op de scholen. Nadeel van dit huidige systeem is dat de scholen altijd moeten zoeken naar de juiste (verplichte) expertise (cluster 3 en 4 of SBaO), waardoor vaak verschillende mensen binnen hun scholen rondlopen met overlappende expertise. Hierin zou dus in de verschillende regio's efficiënter samengewerkt kunnen worden om die afstemming te verbeteren.

In Fryslân zijn de volgende initiatieven gaande:

- In **Drachten** (Smallingerland) bijvoorbeeld is het project Samen Kansrijk opgestart waarbij gekeken wordt hoe de scholen voor het regulier onderwijs samen met het SBaO en cluster 3 en 4 tot een intensieve bundeling van expertise kunnen komen en eventueel één voorziening voor speciaal onderwijs (primair onderwijs) kunnen bouwen. Hierbij is de gemeente Smallingerland betrokken.
Dit project vindt plaats onder leiding van een onafhankelijke voorzitter/projectleider.
- In **Sneek** (Súd West Fryslân) hebben de bestuurders van SBaO de Súdwester, SO Fryslân en RENN 4 gesprekken om ook in die regio een dekkend aanbod te realiseren en gemakkelijk bereikbaar te zijn voor de scholen van het primair regulier onderwijs. Voor SO Fryslân ligt het zwaartepunt in Sneek bij de Piet Bakkerschool die als betrekkelijk kleine school voor SO en VSO geen directe verbondenheid heeft met het primair onderwijs en SBaO. Dit geldt min of meer ook voor de Súdwester, een éénpitter in Sneek met SBaO.
De Súdwester heeft in maart 2012 laten weten intensiever te willen samenwerken met het toenmalig SGSO Fryslân waarbij ze aangeeft een fusie op termijn niet uit te sluiten.
Door samen te werken zouden de Súdwester en de Piet Bakkerschool een goede gesprekspartner kunnen zijn voor het regulier onderwijs. Eventueel zou RENN 4 in deze regio van toegevoegde waarde kunnen zijn om thuisnabij onderwijs te realiseren voor leerlingen die vanuit Rijs (cluster 4) naar Sneek reizen.

8. Bijlage 3: Koers op samenwerking

- In **Leeuwarden** vinden gesprekken plaats tussen cluster 3 en 4, waarbij de mogelijkheden worden besproken om in één gebouw een SO afdeling en in een ander gebouw de VSO afdeling te huisvesten.
Met het VSO cluster 4, die binnenkort nieuwbouw betreft, staan de gesprekken op een laag pitje. Bij de nieuwbouw is rekening gehouden om eventueel uit te breiden voor cluster 3.
De gesprekken tussen beide SO afdelingen zijn concreet al gericht op het proces verhuizen.
- De stichtingen SO Fryslân en De Basis hebben het startsein gegeven voor verder onderzoek naar de overdracht van De Duisterhoutschool SO en VSO met afdelingen in **Heerenveen en Oosterwolde**. De beide stichtingen koersen op een overdracht uiterlijk per 1 januari 2016.

3. CONCLUSIE

De basis om de samenwerking te intensiveren met RENN 4 ligt in de wettelijke opdracht van Passend Onderwijs. Met name om leerlingen thuisnabij op te vangen en zoveel mogelijk leerlingen in het reguliere onderwijs op te vangen is een stimulans om in de regio's betere afspraken te maken.

Vanuit de regio zijn in de afgelopen periode al meerdere initiatieven genomen om aan deze opdracht vorm te geven.

1. In de verschillende regio's van Friesland is de positie van het speciaal onderwijs binnen het netwerk vanuit het verleden anders gepositioneerd.
2. De partijen zijn wel overal hetzelfde, cluster 3, cluster 4 en het SBaO; alle drie de partijen beseffen dat ze gezamenlijk afspraken moeten maken om alles in die regio's te stroomlijnen. Vanuit de gezamenlijkheid kunnen zij dan eenduidig het regulier onderwijs ondersteunen met expertisevragen en plaatsingsvragen van leerlingen in het speciaal onderwijs.
3. Op dit moment is er geen blauwdruk op grond waarvan we de samenwerking binnen de provincie kunnen vormgeven.

Uit deze conclusies volgt het volgende advies:

- SO Fryslân geeft ruimte en stimuleert alle initiatieven die in de regio's worden genomen om te gaan samenwerken. Meest ideaal daarin is de samenwerking met alle speciaal onderwijs partners.
- Het CvB van SO Fryslân bepaalt met wie in de regio ook daadwerkelijk een samenwerkingsrelatie wordt aangegaan.
- Het CvB rapporteert aan de Raad van Toezicht regelmatig de ontwikkelingen en afspraken die de komende periode in de regio en op provinciaal niveau gemaakt zullen worden met de verschillende partijen. Bij het concreet worden van een samenwerking zal zowel de procesbeschrijving (spoorboekje) als de inhoud (intentieverklaring) ter vaststelling bij de RvT worden neergelegd.
- Passend Onderwijs moet nog vorm krijgen, de nu lopende trajecten in de regio zijn allemaal nog in de pilotfase. Eind schooljaar 2014-2015 is een evaluatie op zijn plaats.

Het strategisch beleidsplan voor SO Fryslân wordt geschreven. Hierin zal de samenwerking als strategisch doel worden opgenomen en op grond van de evaluatie ook meer vorm en inhoud krijgen.

De Raad van Toezicht houdt zicht op de ontwikkeling en de daarbij horende planning middels een rapportage over de voortgang.

BIJLAGE 4:

Leidraad fusietoets (voortgezet) speciaal onderwijs

Aanwijzingen voor de toetsing door de CFTO van fusies in het onderwijs

CONCEPT

Commissie Fusietoets Onderwijs (CFTO)

2014

Inhoudsopgave

- 1. Aanleiding**
- 2. Totstandkoming leidraad**
- 3. Doel en doelgroep leidraad**
- 4. Definitief van het begrip fusie en reikwijdte van de wet fusietoets**
- 5. Leidraad fusietoets sector (voortgezet) speciaal onderwijs**
 - 5.1 Interne en externe legitimatie**
 - 5.1.1. Juridisch kader
 - 5.1.2. Toelichting op CFTO-toets
 - 5.2 Keuzevrijheid**
 - 5.2.1. Juridisch kader bestuurlijke fusies
 - 5.2.2. Toelichting op CFTO-toets bestuurlijke fusies
 - 5.2.3. Juridisch kader institutionele fusies
 - 5.2.4. Toelichting op CFTO-toets institutionele fusies
 - 5.3 Fusiedoelen en rechtvaardigingsgronden**
 - 5.3.1. Juridisch kader
 - 5.3.2. Toelichting op CFTO toets
 - 5.4 Menselijke maat en schaalgrootte**
 - 5.4.1. Juridisch kader
 - 5.4.2 Toelichting op CFTO-toets
- 6. Samenvatting en slotbeschouwing: afwegingen en maatwerk**

Bijlagen:

- samenvatting van reeds uitgebrachte adviezen

1. Aanleiding

De Wet op de Expertisecentra (WEC)⁶ bepaalt dat de minister van OCW, voor hij een besluit op een fusieaanvraag neemt, zich laat adviseren door een onafhankelijke commissie, de Commissie Fusietoets Onderwijs (CFTO). De logische vervolgvraag uit het onderwijsveld is dan: "Hoe beoordeelt de CFTO fusies binnen het (voortgezet) speciaal onderwijs?" De CFTO heeft besloten om via deze leidraad deze vraag zo goed als mogelijk te beantwoorden.

2. Totstandkoming leidraad

De CFTO heeft een veldconsultatie uitgevoerd met het oog op ontwikkeling van deze leidraad.

Aan de consultatie hebben de volgende partijen meegewerkt:

- Sectororganisatie besturen*
 - Landelijk Expertisecentrum Speciaal Onderwijs / PO-raad;
- Vakbonden*
 - Algemene Onderwijsbond
 - CNV Onderwijs
- Besturen*
 - Renn4
 - Stichting Biezonderwijs
 - Stichting Speciaal Onderwijs Fryslân
 - Stichting Aloysius
 - Odyssee
- Ouderorganisaties*
 - Balans
 - Landelijke Ouderraad
- Samenwerkingsverbanden*
 - SWV Utrecht
 - SWV Unita
- Landelijke overheid*
 - Ministerie van OCW, directie WJZ en directie JOZ.

Deze consultatie bestond uit de volgende stappen:

- Eerste consultatieronde (reactie op concept-leidraad + gerichte vragenlijst);
- Verwerken reacties;
- Tweede consultatieronde (reactie vragen op bijgestelde leidraad);
- Verwerken en vaststellen bijna-definitieve leidraad;
- Plenaire bijeenkomst ter bespreking van de leidraad;
- Definitieve vaststelling in de CFTO en publicatie op de website www.cfto.nl.

3. Doel en doelgroep leidraad

Het geven van voorlichting over de werkwijze en de beoordeling van de aanvragen door de CFTO wordt door geconsulteerde partijen als positief ervaren. De ruimte die de CFTO heeft bij het beoordelen van aanvragen is niet geheel vrij, de CFTO hanteert de wet- en regelgeving als uitgangspunt. Dat zijn immers vaststaande criteria gegeven door de wetgever. De leidraad is uitsluitend bedoeld om inzichtelijk te maken hoe de CFTO naar een fusieaanvraag kijkt en welke elementen zij bij de beoordeling van belang acht.

⁶ Artikel 66c, derde lid, van de WEC.

8. Bijlage 4: Leidraad fusietoets (concept)

De door de CFTO te hanteren leidraad is slechts relevant voor fusies in het (voortgezet) speciaal onderwijs in cluster 3 en 4 vanwege de schaalgrootte en spreiding in deze clusters. De clusters 1⁷ en 2⁸ zijn veel minder omvangrijk. Voor cluster 2 is expliciet bij de Wet passend onderwijs geregeld dat de Wet fusietoets buiten werking is gesteld.⁹

De leidraad is daarom bedoeld voor iedereen die binnen het speciaal onderwijs met name in cluster 3 en 4 werkzaam is en direct of indirect te maken kan krijgen met een fusie:

- (School)besturen en management in de WEC-sector;
- Leden van de medezeggenschapsraad;
- Onderwijzend en overig personeel;
- Leerlingen;
- Externe adviseurs en begeleiders van fusieaanvragen;
- Aansluitende onderwijssectoren (po en vo);
- Samenwerkingsverbanden; en
- Colleges van burgemeester en wethouders, gemeenteamttenaren en provinciebesturen.

4. Definitie van het begrip fusie en reikwijdte van de WEC

De WEC omschrijft twee vormen van fusie in artikel 66, aanhef en onder a en b, van de WEC:

1. De institutionele *fusie* waarbij een school ontstaat door samenvoeging van twee of meer scholen;
2. De *bestuurlijke fusie* waarbij één of meer rechtspersonen de instandhouding van een school, een school als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs dan wel de Wet op het voortgezet onderwijs, overdragen.

Bij een bestuurlijke fusie zijn daarbij twee varianten te onderscheiden:

1. Een bestuurlijke fusie tussen twee bevoegd gezagen die samengaan en het bestuur gaan vormen van twee of meer scholen;
2. De overdracht van één of meer scholen van het ene bestuur naar het andere bestuur, waarbij beide besturen blijven bestaan en iedere één of meer scholen in stand blijven houden.

5. Leidraad fusietoets sector (voortgezet) speciaal onderwijs

In de beoordeling van een fusieaanvraag door de CFTO staan binnen alle sectoren vier elementen centraal:

1. Interne en externe legitimatie;
2. Keuzevrijheid;
3. Fusiedoelen en rechtvaardigingsgronden, en
4. Menselijke maat en schaalgrootte.

In de navolgende paragrafen worden deze elementen nader toegelicht voor het (voortgezet) speciaal onderwijs. Eerst wordt het juridisch kader geschetst. Vervolgens wordt inzicht gegeven in de wijze waarop de CFTO deze elementen beoordeelt dan wel welke vragen zij bij die beoordeling relevant acht.

⁷ Cluster 1 betreft onderwijs aan visueel gehandicapten.

⁸ Cluster 2 betreft onderwijs aan dove en slechthorende kinderen.

⁹ De huidige scholen cluster 2 zullen worden ontvocht uit de bestaande besturen en zullen worden overgedragen aan de daarvoor opgerichte instellingen. Met het oog hierop heeft de wetgever de Wet fusietoets buiten werking gesteld voor bestuursoverdrachten of samenvoegingen die samenhangen met de omzetting van cluster 2-scholen naar "instellingen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs aan auditief of communicatief gehandicapte kinderen".

5.1. Interne en externe legitimatie

Het begrip “legitimiteit” wordt bij in de parlementaire geschiedenis van de Wet fusietoets als volgt gedefinieerd¹⁰:

“Legitimatie houdt in dat bestuur en management draagvlak hebben onder de bij de onderwijsinstelling betrokkenen of belanghebbenden voor de besluiten die ze nemen:

- *Die betrokkenen zijn primair leerlingen, hun ouders, studenten en onderwijspersoneel. Verder gaat het om externe betrokkenen als het toeleverende en het vervolgonderwijs, maatschappelijke partners, het bedrijfsleven en andere potentiële werkgevers.*
- *Draagvlak betekent verder dat deze betrokkenen of belanghebbenden invloed kunnen uitoefenen op de dagelijkse praktijk en het beleid.”*

5.1.1. Juridisch kader

Eerst zal moeten worden beoordeeld of het proces zorgvuldig is doorlopen; het gaat in deze fase van de beoordeling om de vraag of uit verklaringen van de betrokken medezeggenschap hun instemming met de fusie blijkt. Alvorens een fusie-aanvraag aan de CFTO wordt voorgelegd, wordt door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) namens de minister van OCW vastgesteld dat de aanvraag volledig is. Dit moet blijken uit de instemmende verklaringen van de betrokken medezeggenschap op medezeggenschapsraden. Daarbij kijkt DUO of er een verklaring van datum voorzien is, waaruit duidelijk die instemming blijkt en waaronder een handtekening staat van degene die bevoegd is de raad te vertegenwoordigen. Nadere voorwaarden zijn aan de verklaringen niet gesteld. Dit geldt eveneens voor de verklaringen van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente(n).

5.1.2. Toelichting op CFTO-toets

Verklaring van de medezeggenschapsraad

Het doel van de Wet fusietoets is om legitimiteit te vergrootten van het fusieproces en van daaruit gevormde nieuwe schoolbesturen. De CFTO vindt het daarom belangrijk dat er niet alleen is voldaan aan de juridische eisen van een instemmingsverklaring, maar dat de bij een fusie de betrokken besturen de medezeggenschap en ook alle ouders en leerkrachten meenemen in het fusieproces om daadwerkelijk draagvlak voor de voorgenomen plannen te creëren. Door de besturen moet worden geprobeerd te voorkomen dat een (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad, gelet op de tijd waarbinnen het bestuur een aanvraag wenst in te dienen, onder druk wordt gezet en feitelijk voor een voldongen feit wordt geplaatst. Het geniet dan ook de voorkeur van de CFTO dat de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad de ruimte heeft om de bespreking van de fusie-effectrapportage en de besluitvorming hieromtrent in afzonderlijke vergaderingen te laten plaatsvinden. Een goed gemotiveerde verklaring van de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad biedt dan ook inzicht in hoe het medezeggenschapsproces is verlopen en welke afweging aan het besluit ten grondslag ligt om met de voorgenomen fusie in te stemmen. Ook de mate waarin ouders bij een fusieproces worden betrokken, laat de CFTO bij haar beoordeling meewegen. Dit kan blijken uit het organiseren van bijeenkomsten, versturen van nieuwsbrieven, etc.

Verklaring van het college van burgemeester en wethouder

Naast de verklaringen van de medezeggenschapsraden dienen de besturen ook een verklaring van het gemeentebestuur van de betrokken gemeente(n) te overleggen. Aan de verklaringen van het college van burgemeester en wethouders worden geen formeel juridische eisen gesteld anders dan dat het college in deze verklaring in moet gaan op de wenselijkheid van de voorgenomen fusie. Het college kan onder meer de maatschappelijk impact van de fusie wegen, de gevolgen voor het onderwijsaanbod, de -voorzieningen, de huisvesting en het openbaar onderwijs in hun gemeente. Door een gemotiveerde verklaring te overleggen wordt inzichtelijk gemaakt welke argumenten het college van burgemeester en wethouders in zijn overwegingen heeft betrokken en hoe die argumenten zijn gewogen.

Samenwerkingsverband, andere besturen en overige derden

¹⁰ Kamerstukken II 2008/09., 32 040, nr. 3, p.1.

8. Bijlage 4: Leidraad fusietoets (concept)

Met de komst van het passend onderwijs is er voor iedere regio in Nederland één of meer samenwerkingsverbanden opgericht, waarin de besturen uit die regio zitting hebben om onder meer de onderwijsvoorzieningen op elkaar af te stemmen. Een verklaring van een ander bestuur met scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs, samenwerkingsverband of afstemming op de inzet vanuit andere sectoren uit het jeugddomein, kunnen de fusiedoelen inzichtelijker maken en geeft blijk van draagvlak bij andere betrokkenen. De CFTO verzoekt daarom bij elke fusie waarbij een bestuur met scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs is betrokken, de desbetreffende samenwerkingsverbanden hun zienswijze te geven op de voorgenen fusie, mede gelet op betrokkenheid van een samenwerkingsverband bij de spreiding van de onderwijsvoorzieningen in een regio.

5.2. Keuzevrijheid

Keuzevrijheid houdt in het algemeen in dat leerlingen en hun ouders kunnen kiezen voor het onderwijs dat het beste past bij hun levensovertuiging, hun opvattingen over onderwijs en hun capaciteiten en ambities. Daarvoor is een pluriform onderwijsaanbod nodig, met een variatie in identiteit naar richting, pedagogisch-didactisch concept, schoolgrootte en cultuur. Binnen het (voortgezet) speciaal onderwijs zijn aanzienlijk minder aanbieders van het onderwijs dan bijvoorbeeld in het primair of voortgezet onderwijs. Hierdoor speelt keuzevrijheid een andere rol binnen dit type onderwijs.

Waarborging van de keuzevrijheid binnen het (voortgezet) speciaal onderwijs staat in artikel 66c, eerste lid, van de WEC omschreven. Hierin is bepaald dat de minister goedkeuring kan onthouden indien als gevolg van de fusie de daadwerkelijke variatie van het onderwijsaanbod, in het bijzonder ten aanzien van de evenwichtige spreiding van de onderwijsvoorzieningen binnen het voedingsgebied, op significante wijze wordt belemmerd.

Bij fusies binnen het speciaal onderwijs wordt dan ook gekeken naar de gevolgen van de fusies voor de spreiding van de voorzieningen, verdwijnen er locaties of tracht men juist extra voorzieningen te creëren en welke gevolgen heeft de fusie dan voor de reisafstand (qua afstand en tijd). Wordt met de fusie het behoud van een voorziening veiliggesteld of kan door de fusie een nieuwe voorziening worden gerealiseerd, zodat iedere leerling dichtbij huis onderwijs kan volgen, het zogenaamde thuis nabij-onderwijs.

Dat een fusie leidt tot een afname van de variatie in het aanbod en dus een belemmering voor de variatie inhoudt is evident, maar of de afname ook leidt tot een belemmering op *significante wijze* wordt onder meer beoordeeld door de commissie aan de hand van het effect op de keuzes die ouders resteren voor de voorziening die het beste bij de behoefte hun kinderen aansluit. Aan de hand van de hierop volgende kaders wordt steeds door de commissie beoordeelt of sprake is van een significante belemmering.

5.2.1. Juridisch kader bestuurlijke fusie

Artikel 66c, eerste lid, van de WEC is nader uitgewerkt in de Regeling. Voor de bestuurlijke fusie staat in artikel 12 van de Regeling dat in ieder geval sprake is van een significante belemmering als bedoeld in artikel 66c, eerste lid, van de WEC, indien een marktpositie ontstaat waarbij de door de voorgenomen bestuurlijke fusie ontstane rechtspersoon meer dan 50% van het onderwijsaanbod van de betreffende onderwijssoort in het speciaal onderwijs respectievelijk het voortgezet speciaal onderwijs in Nederland verzorgt, zonder dat daarvoor een aannemelijke rechtvaardigingsgrond aanwezig is.

In de toelichting op deze bepaling staat: *‘Gezien de schaal en spreiding van het (voortgezet) speciaal onderwijs is niet gekozen voor een toetsdrempel als in het basisonderwijs. De belemmering voor fusie is in ieder geval significant indien als gevolg van de bestuurlijke fusie een marktpositie ontstaat die meer dan 50% van het onderwijsaanbod van de betreffende onderwijssoort in Nederland beslaat. [...] Het percentage van 50% wordt gehanteerd, omdat op deze wijze voorkomen wordt dat één bestuur als gevolg van de fusie meer dan de helft van het onderwijs in Nederland in handen heeft. Dit wordt van belang geacht om de kwaliteit van het onderwijs voldoende te borgen’.*

8. Bijlage 4: Leidraad fusietoets (concept)

5.2.2. Toelichting op CFTO-toets bestuurlijke fusie

Bij bestuurlijke fusies binnen het speciaal onderwijs voor de beoordeling van het effect van de voorgenomen fusie op de keuzevrijheid wordt met de Regeling en beleidsregels fusietoets in het onderwijs (de Regeling) aangesloten bij het aandeel in het onderwijsaanbod op landelijke niveau. Daarmee is nog geen uitspraak gedaan over het effect van een voorgenomen fusie vanuit het perspectief van de belangrijkste belanghebbenden bij het onderwijs: de ouders en de leerlingen; dus vanuit een meer lokaal perspectief. Derhalve zal de commissie bij haar beoordeling dan ook een berekening van de marktpercentages maken. De CFTO kijkt in breder perspectief naar een fusie en zal zelf zo nodig ook daartoe informatie verzamelen door bijvoorbeeld met ouders, leerkrachten en bestuurders ter plaatse te gaan praten.

Uit artikel 12 van de Regeling vloeit voort dat de minister bij bestuurlijke fusies kijkt naar wat de fusie op landelijk niveau teweeg brengt. In die bepaling is neergelegd dat in ieder geval sprake is van een significante belemmering als een bestuurlijke fusie leidt tot een marktpositie die meer dan 50% van het betreffende onderwijsaanbod in Nederland beslaat. Op landelijk niveau is een verschuiving in het marktaandeel vaak nauwelijks of niet waar te nemen. Ten eerste omdat het een omvangrijk gebied is. Ten tweede omdat over het algemeen de besturen en de scholen die onder het regime van de WEC vallen vaak klein qua omvang zijn, waardoor de fusiebeweging niet zichtbaar is in verhouding tot het landelijke aanbod. Datzelfde geldt voor de daadwerkelijke gevolgen voor ouders en kinderen.

Bepaling relevant fusiegebied

De vaststelling van een *relevant* fusiegebied, het gebied waar de fusie haar voornaamste effect sorteert, is van meerdere factoren afhankelijk. Factoren die steeds per geval verschillen en in onderlinge samenhang moeten worden beoordeeld: (1) Allereerst wordt gekeken waar een overwegend deel van de leerlingen die de scholen betrokken bij de fusie bezoeken vandaan komen. Vergelijkbaar met de bepaling van het fusiegebied in het voortgezet onderwijs wordt als relevant aangemerkt de gemeenten waaruit per gemeente op zijn minst 10% van het aantal leerlingen woonachtig is. (2) Ten tweede wordt een aanknopingspunt gezocht bij de omschrijving van het relevante gebied door aanvragers en de verklaringen van de verschillende colleges van burgemeester en wethouders die zijn opgevraagd. (3) Tot slot wordt gekeken naar het gebied dat het samenwerkingsverband passend onderwijs beslaat.

Bepaling aandeel in het aanbod

Voor het relevante fusiegebied wordt bepaald hoeveel schoolbesturen daar zijn gevestigd, die a) speciaal onderwijs aanbieden, b) hetzelfde cluster onderwijs aanbieden en c) welke dezelfde schoolsoort aanbieden. Op deze drie onderdelen wordt het onderwijsaanbod onderscheiden. Vervolgens wordt aan de hand van een vergelijking van het aantal leerlingen dat de scholen gevestigd in het gebied bezoekt een aandeel in het onderwijsaanbod per schoolbestuur berekend.

Wanneer op één van de drie onderdelen aanvragers samen een aandeel van 50% overschrijden is dit een aanwijzing dat sprake is van een significante belemmering. Voor dit oordeel weegt de commissie tevens mee hoe groot de toename is van het aanbod boven de 50% is en welk effect de verandering daadwerkelijk heeft op, enerzijds de machtsverhoudingen in het fusiegebied en anderzijds het effect dat de fusie daadwerkelijk heeft op de keuzevrijheid van ouders. Voor haar oordeel over het effect op de machtsverhoudingen en bestuursmacht beschouwd de commissie de verhouding tussen andere aanbieders en aanvragers binnen het vastgestelde relevante fusiegebied. De commissie zal daarbij wegen hoe groot de andere deelnemers zijn en of zij robuust en voldoende toekomstbestendig zijn. Voor haar oordeel over de keuzevrijheid weegt zij onder meer het (voort)bestaan van een reëel alternatief voor ouders om te kiezen voor onderwijs dat het best bij hen aansluit.

De 50% norm is ontleend aan de norm die de minister gemotiveerd toepast op basis van diens beleidsregel; met een aandeel in het onderwijsaanbod van meer dan 50% krijgt een schoolbestuur meer dan de helft van het aanbod in handen en krijgt hij een dominante marktpositie. De 35% norm die de minister heeft geïntroduceerd in de meest recente wijziging van de Regeling voor het primair onderwijs in stedelijk en zeer stedelijk gebied wordt door de commissie niet overgenomen. De onderwijssectoren verschillen hiervoor te veel van elkaar.

5.2.3. Juridisch kader institutionele fusie

Voor institutionele fusies in het (voortgezet) speciaal onderwijs is anders dan in het basisonderwijs geen toetsdrempel vastgesteld. Dit betekent dat alle institutionele fusies binnen het (voortgezet) speciaal onderwijs toetsplichtig zijn. Artikel 66c, eerste lid, van de WEC is ten aanzien van de institutionele fusie nader uitgewerkt in artikel 13 van de Regeling. Hierin is bepaald dat in ieder geval sprake is van een significante belemmering van de daadwerkelijke variatie van het onderwijsaanbod, indien er door de voorgenomen institutionele fusie niet langer sprake is van een evenwichtige spreiding van de onderwijsvoorzieningen ten behoeve van een bepaalde onderwijssoort in het (voortgezet) speciaal onderwijs in het gebied dat gelet op de betreffende onderwijssoort op een maatschappelijk aanvaarde afstand voor de leerlingen is gelegen, zonder dat daarvoor een aannemelijke rechtvaardigingsgrond aanwezig is.

In de toelichting op de Regeling staat: *‘In vergelijking met het aantal reguliere scholen, is het aantal scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs beperkt. Daarbij is de spreiding over het land ongelijk. Een institutionele fusie kan dan ook al snel leiden tot een vermindering van de keuzevrijheid van ouders, het onderwijsaanbod en het aantal aanbieders. Een belemmering is significant indien het aantal voorzieningen voor (voortgezet) speciaal onderwijs afneemt zonder dat is voorzien in een volwaardig alternatief’.*

In de memorie van toelichting¹¹ staat voorts dat *‘In de beoordeling wordt nagegaan of er na de fusie in de regio nog voldoende (v)so-voorzieningen zijn voor leerlingen die overwegend zijn aangewezen op orthopedagogische ondersteuning. Hiervoor wordt de situatie voor fusie vergeleken met de te verwachten situatie erna. Als het aanbod door de fusie verschaalt, weegt dat zwaar bij het oordeel over de fusie. Onder verschrallen wordt verstaan dat de afstand tot een vso-voorziening zo groot wordt dat het uitgangspunt “thuis-nabij-onderwijs” in gevaar komt’.*

Ten aanzien van keuzevrijheid in het (voortgezet) speciaal onderwijs wordt in de toelichting op de Regeling het opgemerkt dat *de denominatie van een school in het (voortgezet) speciaal onderwijs een veel kleinere rol dan in het reguliere onderwijs. Veel scholen in het (voortgezet) speciaal onderwijs zijn algemeen bijzonder. Keuzevrijheid heeft dan ook vooral betrekking op de spreiding van onderwijsvoorzieningen ten behoeve van de betreffende onderwijssoort in het (voortgezet) speciaal onderwijs. De beoordeling van de redelijke afstand is mede afhankelijk van de onderwijssoort waar de leerling op aan is gewezen.*

5.2.4. Toelichting op CFTO-toets institutionele fusie

Bij institutionele fusies kijkt de CFTO naar de evenwichtige spreiding van alle voorzieningen binnen de regio, waar de bij de fusie betrokken besturen hun scholen houden. De CFTO zal beoordelen of er (qua schoolsoort) een *volwaardig alternatief op een maatschappelijk aanvaardbare reisafstand* is. Het oordeel van de commissie of sprake is van een volwaardig alternatief hangt samen met behalve een oordeel of sprake is van een alternatief in die zin dat het alternatief ook voldoende robuust is en toekomstbestendig, of ook sprake is van een vergelijkbaar onderwijsaanbod waarbij rekening wordt gehouden met onder meer het aanbod, en combinaties daarin, van verschillende onderwijssoorten. Binnen cluster 3 bestaan¹² bijvoorbeeld scholen voor leerlingen met een verstandelijke en/of lichamelijke handicap en voor langdurige zieke leerlingen. En binnen cluster 4 zijn er bijvoorbeeld scholen voor leerlingen met ernstige gedragsstoornissen en/of psychiatrische problematiek (zeer moeilijk opvoedbare kinderen), maar ook scholen verbonden aan een pedologisch instituut of een gesloten jeugdinrichting. Niet elke school voor het (voortgezet) speciaal onderwijs zal daarom een volwaardig alternatief vormen voor het verdwijnen van een andere school voor (voortgezet) speciaal onderwijs.

Voor wat betreft de *maatschappelijk aanvaardbare reisafstand* zal de CFTO kijken wat de afstand in zowel tijd als kilometers is tot het volwaardig alternatief. Niet alleen de absolute afstand wordt beoordeeld, ook de relatieve afstand.

¹¹ Kamerstukken II 2008/09, 32 040, nr. 3.

¹² Zie ook artikel 2, tweede lid, van WEC.

8. Bijlage 4: Leidraad fusietoets (concept)

De CFTO zal kijken naar de gevolgen van de voorgenomen fusie op de spreiding van voorzieningen. Wanneer de gevolgen voor de spreiding van de voorzieningen van dien aard zijn dat sprake is van een significante belemmering die kan leiden tot een negatief advies, zal de commissie beoordelen of de negatieve effecten niet gerechtvaardigd zijn. Dan komt de vraag aan de orde of de fusie meerwaarde kan hebben en wat de positieve gevolgen kunnen zijn voor het onderwijsaanbod. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat door een fusie voorzieningen kunnen worden uitgebreid, waardoor deze voorziening voor meer kinderen toegankelijk is en zij wellicht dichterbij huis onderwijs kunnen volgen. Het antwoord op deze vraag en andere vragen zal mede zijn gelegen in de fusiedoelen en motieven. Door deze te beoordelen kan de CFTO immers maatwerk leveren en alle specifieke omstandigheden meewegen. Het is uiteraard aan de aanvragers om die omstandigheden aan te dragen, te onderbouwen en aldus inzichtelijk te maken wat maakt dat het noodzakelijk is om deze onomkeerbare stap van een fusie te zetten. De CFTO zal dan aan het betrokken bestuur tevens vragen waarom samenwerking (met andere besturen binnen al dan niet met het reguliere onderwijs) in dat specifieke geval geen uitkomst kan bieden.

5.3. Fusiedoelen en rechtvaardigingsgronden

In het algemeen zijn er velerlei doelen die met een fusie kunnen worden nagestreefd. Belangrijk is dat om de juiste redenen een fusie wordt aangegaan.

5.3.1. Juridisch kader

Indien sprake is van een significante belemmering als gevolg van een voorgenomen fusie, wordt bezien of zich een rechtvaardigingsgrond voordoet. In artikel 19 van de Regeling staat dat de voorgenomen fusie, althans het effect daarvan op de variatie in het aanbod, kan zijn gerechtvaardigd in de volgende situaties:

- de omstandigheid dat bij het achterwege blijven van de fusie de continuïteit of de variatie van het onderwijsaanbod in gevaar komt, hetgeen onder meer kan blijken uit een daling of binnen vijf jaar te verwachten daling van het aantal leerlingen, deelnemers of studenten;
- de omstandigheid dat bij het achterwege blijven van de fusie de kwaliteit van het onderwijs in redelijkheid niet geborgd kan worden; en
- de omstandigheid dat er binnen de beschikbare financiële middelen geen alternatieve mogelijkheden dan fusie te vinden zijn.

Dit is geen limitatieve opsomming. Verzoekers kunnen daarom elk doel aandragen dat zij van belang voor de voorgenomen fusie achten. De CFTO heeft de opdracht die doelen te onderzoeken en te beoordelen of deze doelen de significante belemmering die ontstaat rechtvaardigt. Het is aan aanvragers dit aannemelijk te maken.

In de toelichting op de Regeling staat ten aanzien van het speciaal onderwijs als rechtvaardigingsgrond nog het volgende vermeld: *‘Met ingang van 1 augustus 2012 wordt beoogd te starten met de invoering van passend onderwijs. De invoering van passend onderwijs kan voor scholen aanleiding zijn voor een fusie, bijvoorbeeld om te kunnen garanderen dat leerlingen die speciale onderwijsvoorzieningen nodig hebben daar ook onderwijs kunnen volgen of om een grotere schaal te hebben om zo een breder aanbod te kunnen bieden. Een fusie met als doel om vooruit te lopen op de invoering van passend onderwijs kan een rechtvaardigingsgrond zijn als bedoeld in artikel 19, onder a.*

5.3.2. Toelichting op CFTO-toets

Als vaststaat dat sprake is van een significante belemmering, als bedoeld in artikel 66c, eerste lid, van de WEC, betekent dit niet zonder meer dat de fusie geen doorgang kan vinden. Dit vormt in ieder geval aanleiding voor nader onderzoek naar de fusiedoelen en of deze de voorgenomen fusie kunnen rechtvaardigen. De situatie kan zich immers voordoen dat een fusie gewenst is, omdat anders bijvoorbeeld voorzieningen moeten worden gesloten. Ook kan de situatie zich voordoen dat zonder de fusie juist een uitgebreider aanbod aan arrangementen niet kan worden gerealiseerd. De in artikel 19 van de Regeling genoemde rechtvaardigingsgronden laten zien dat goede gronden nodig zijn om goedkeuring voor de fusie te krijgen, indien is komen vast te staan dat sprake is van een significante belemmering. Zoals hiervoor is vermeld, is die lijst niet limitatief. Dit betekent dat ook andere fusiemotieven de significante belemmering, die door de voorgenomen fusie zal ontstaan of wordt

8. Bijlage 4: Leidraad fusietoets (concept)

vergroot, kunnen rechtvaardigen. De CFTO let bij haar beoordeling tevens op de belangen van leerlingen en ouders bij het overige aanbod aan voorzieningen, zonder daarbij de menselijke maat uit het oog te verliezen. De CFTO merkt daarbij op dat de invoering van passend onderwijs door de minister van OCW weliswaar impliciet als rechtvaardigingsgrond aan de regeling is toegevoegd, maar het is aan schoolbesturen om nader te onderbouwen of en hoe de invoering van passend onderwijs consequenties voor aanvragers heeft en vervolgens om aan te tonen dat de invoering voor aanvragers een continuïteitsdreiging oplevert die niet anders dan door middel van een fusie kan worden afgewend.. Pas op het moment dat aannemelijk wordt gemaakt dat een fusie ook echt nodig is, is deze gerechtvaardigd. Dit is niet alleen van belang voor de beoordeling door de commissie, maar ook voor de interne stakeholders zoals ouders en leerkrachten en voor de lokale overheid in de vorm van gemeentebesturen.

Van belang bij het beoordelen van eventuele rechtvaardigingsgronden is een kwalitatief goede fusie-effectrapportage (fer). De fer moet onder meer inzichtelijk maken hoe het proces is verlopen, wat de motieven zijn en waarom met andere samenwerkingsvormen de beoogde doelen niet kunnen worden behaald. Bij haar onderzoek naar de rechtvaardigingsgronden zal de CFTO ook het bestuur van het samenwerkingsverband en eventueel de Ondersteuningsplanraad om hun zienswijze vragen. Hun zienswijze zal worden gevraagd op onder meer de volgende punten: draagt de fusie bij aan de realisering van geïntegreerde voorzieningen (speciaal en regulier onderwijs)? Draagt de fusie bij aan een de doelstelling te komen tot een dekkend thuis-nabij onderwijsaanbod? Is fusie de enige mogelijkheid daartoe of zijn er vormen van samenwerking mogelijk die hetzelfde kunnen bewerkstelligen?

Uit het onderzoek kan volgen dat de doelen van de voorgenomen fusie, vaak het afwenden van een bedreiging van de continuïteit van de school of het schoolbestuur, deze rechtvaardigen. Aanvragers zullen evenwel ook aannemelijk moeten maken dat er naast fusie geen alternatieven zijn om die doelen te realiseren. Dit geldt eveneens ten aanzien van een beroep op de grond dat een fusie nodig is ten behoeve van de invoering van het passend onderwijs. Daarnaast kan er sprake zijn van demografische krimp. In dat kader zijn vragen relevant als 'Wat zijn de prognoses voor de komende jaren en hoe is het leerlingverloop de afgelopen vijf jaar geweest?'.

Bij het ontbreken van deugdelijke onderbouwing van de fer, zal de CFTO bij de verzoekers nadere informatie opvragen. Daarnaast zal de CFTO in een dergelijke situatie eventueel door middel van een hoorzitting, schouw ter plaatse, of beide, zich een beeld kunnen vormen van de achterliggende drijfveren voor de fusie. Tevens zal de CFTO zich baseren op kwantitatieve gegevens en openbare informatie, dan wel de door de besturen aangeleverde informatie benutten. In het geval dat de gegevens onduidelijk zijn of de gegevens duiden op een andere situatie dan de situatie waarop de fusiemotieven zijn gebaseerd, kan het nodig zijn om expertise in te huren van één of meer deskundigen (bijvoorbeeld ten aanzien van financiële aspecten of de kwaliteit van het onderwijs). Omdat de toets door de CFTO ook op dit punt steeds maatwerk is, zijn op voorhand geen in het algemeen geldende normen te formuleren.

5.4. Menselijke maat en schaalgrootte

In de brief van de minister van OCW van 28 november 2008¹³ wordt het begrip menselijke maat als volgt gedefinieerd: *'De menselijke maat houdt in dat een instelling overzichtelijk is, zodat de betrokkenen en de belanghebbenden zeggenschap en keuzevrijheid hebben en zich samen verantwoordelijk weten voor de school en de lijnen van besluitvorming kort zijn'*. De wettelijke taak van de commissie is het effect van de voorgenomen fusie op de menselijke maat in het onderwijs te toetsen.

In de brief van de minister van OCW van 19 april 2013¹⁴ over bestuurskracht bevestigt de minister de actualiteit van deze invulling: *'Het begrip 'menselijke maat' kan en moet op verschillende niveaus binnen de instelling worden ingevuld. [...] Het gaat erom hoe de instelling intern is georganiseerd en hoe de menselijke maat wordt gerealiseerd binnen onderwijskundige eenheden, vestigingen of afdelingen. Leerlingen en studenten moeten gekend en herkend worden en gemist worden als ze er niet zijn. Bovendien moeten leerlingen, studenten en ouders de schoolleiding en het bestuur kunnen*

¹³ Kamerstukken II 2008/09, 31 135, nr. 16 'Plan van scholen', p. 2.

¹⁴ Zie noot 8.

8. Bijlage 4: Leidraad fusietoets (concept)

vinden en kunnen aanspreken als daar behoefte toe bestaat. Ook voor leraren en docenten is herkenbaar onderwijs belangrijk. Alleen dan kan een professionele gemeenschap ontstaan die gericht is op goed onderwijs'.

Verder betoogt de minister: *'Niet sec een grote bestuurlijke schaal is het probleem, maar grote schaal gecombineerd met een grote complexiteit kan dat wel worden. Uiteenlopende factoren spelen daarin een rol zoals diversiteit van het onderwijsaanbod (een variëteit aan onderwijs typen), de heterogeniteit van de leerlingenpopulatie, de specifieke behoeften van de omgeving en een grote regionale spreiding. Zo'n grote complexiteit brengt risico's met zich mee en vergt extra bestuurskracht en alertheid op de zichtbaarheid en aanspreekbaarheid van bestuur en schoolleiding.*

5.4.1. Juridisch kader

In de Wet en de Regeling is het begrip menselijke maat verder uitgewerkt via de reeds hiervoor beschreven juridische kaders voor legitimiteit, keuzevrijheid en rechtvaardigingsgronden voor een fusie.

5.4.2. Toelichting op CFTO-toets

De CFTO zal bij fusieaanvragen altijd in beeld brengen wat de gevolgen zijn van een voorgenomen fusie voor de schaalgrootte in termen van de instellings- en bestuursomvang. Daarbij zal in voorkomende gevallen en voor zover de situatie van aanvragers zich hiervoor leent, een vergelijking worden gemaakt met een landelijk gemiddelde omvang van een bestuur en/of school. Momenteel zijn er binnen het speciaal onderwijs (inclusief cluster 1 en 2) bijna 140 besturen actief, waarvan de vijftien besturen met het grootste (v)so aanbod tussen de 1200 en 3300 leerlingen op hun scholen hebben. Het gemiddeld aantal scholen (brinnummers) onder deze besturen ligt tussen de zeven of acht scholen (vaak met meerdere vestigingen). De gemiddelde bestuursomvang binnen de gehele WEC-sector is twee of drie scholen (vaak met meerdere vestigingen).

Deze vergelijking hoeft verder niets te zeggen over de interne organisatie van het onderwijs en de lijnen van besluitvorming, maar kan hierop wel van invloed zijn. Daarom kijkt de CFTO ook naar andere factoren, zoals de heterogeniteit van de leerlingenpopulatie, de specifieke behoefte van de omgeving en een grote regionale spreiding. Een combinatie van deze factoren kunnen zorgen voor een grote complexiteit van de onderwijsorganisatie, en in samenhang met een grote schaal, mogelijk een risico vormen voor de menselijke maat waarop de organisatie zal worden georganiseerd.

De schoolbesturen in de WEC-sector zijn over het algemeen minder omvangrijk dan in bijvoorbeeld de sector voor het primair of voortgezet onderwijs. Wat een wenselijke omvang binnen WEC-sector is, is niet in kwantitatieve normen te vatten. De scholen binnen deze sector zijn vaak klein van omvang, maar een zekere omvang voor bijvoorbeeld het voortgezet speciaal onderwijs is wel vereist, nu scholen ingevolge de 'kwaliteitswet voor het (v)so' moeten voorzien in drie uitstroomprofielen¹⁵.

¹⁵ Wet van 11 oktober 2012 tot wijziging van onder meer de Wet op de expertisecentra in verband met de kwaliteit van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs.

6. Samenvatting en slotbeschouwing: afweging en maatwerk

Fusies binnen de WEC-sector zijn in beginsel altijd toetsplichtig, nu wettelijk niet is voorzien in vrijstelling van de goedkeuring door de minister en dus de fusietoets.

Bij de CFTO-toets staan vier hoofdelementen centraal, namelijk (a) legitimatie, (b) keuzevrijheid, (c) rechtvaardigingsgronden en fusie-motieven en (d) de menselijke maat en schaalgrootte. In de voorgaande paragrafen is uiteengezet wat deze begrippen betekenen, wat de juridische kaders zijn en hoe de CFTO haar adviestaak vorm geeft. Kort samengevat komt dit op het volgende neer:

- De CFTO zal kijken naar de overlegde verklaring van de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad, van het college van burgemeester en wethouders en van het betrokken samenwerkingsverband. De uitgebreide onderbouwende motivatie zal inzicht bieden in hoe het medezeggenschapsproces is verlopen en welke afweging en welke argumenten ten grondslag aan het besluit liggen om met de voorgenomen fusie in te stemmen;
- Binnen het speciaal onderwijs heeft keuzevrijheid een andere betekenis dan binnen het primair onderwijs. Bij bestuurlijke fusies zal de CFTO eerst het marktaandeel van het bestuur berekenen. Daarnaast zal de CFTO kijken naar de doelen en gevolgen van de fusie binnen het relevante fusiegebied. Bij institutionele fusies zal de commissie onderzoeken wat de reële of volwaardige alternatieve scholen zijn en wat voor gevolgen de fusie voor de daadwerkelijke spreiding van het onderwijssoort en -aanbod heeft;
- Bij elke fusieaanvraag zal de CFTO de doelen die aan de aanvraag ten grondslag liggen bekijken. Indien sprake is van een significante belemmering zal zij beoordelen of die motieven een rechtvaardiging vormen voor de door de fusie ontstane belemmering. Zij zal dat doen aan de hand van hetgeen ter onderbouwing van die motieven is aangedragen en haar oordeel onder meer baseren op kwantitatieve gegevens en openbare informatie, dan wel de door de besturen aangeleverde informatie daarvoor benutten, en
- De CFTO kijkt eveneens naar de gevolgen van een fusie ten aanzien van de schaalomvang en de complexiteit van de organisatie. Uiteenlopende factoren spelen daarin een rol zoals een gevarieerd onderwijsaanbod, de heterogeniteit van de leerlingenpopulatie, de specifieke behoeften in de bewuste regio en de regionale spreiding.

In deze leidraad geeft de commissie zo veel als mogelijk inzicht voor wat de betreft de overwegingen die zij bij haar beoordeling betreft, door voor iedere stap in de beoordeling nader uit te werken. De leidraad kan evenwel maar beperkt inzicht geven in concrete normen die wanneer zij worden overschreden kunnen of zelf moeten leiden tot een advies aan de minister diens goedkeuring te onthouden. De adviezen van de commissie zijn naar hun aard steeds maatwerk en dus zeer casuïstisch, de aanvraag zal dan ook steeds worden beoordeeld naar alle omstandigheden van het geval.

