



Instrumentarium passend onderwijs

STAPPENPLAN, WERKAGENDA EN TRANSITIEFASE

SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS

Inleiding

Deze handreiking gaat over de bestuurlijke, juridische en financiële aspecten van het vormen van nieuwe samenwerkingsverbanden passend onderwijs. De focus ligt in deze handreiking op het proces waarmee nieuwe samenwerkingsverbanden worden ingericht, en oude organisaties worden afgebouwd.

De handreiking laat op tal van terreinen nadere keuzes open en beperkt zich tot het aangeven van mogelijkheden en varianten.

De handreiking bestaat uit twee delen:

- A. Stappenplan
- B. Transitieproces

In deel A treft u een bestuurlijk stappenplan aan dat u kunt gebruiken om het bestuurlijke proces vanaf heden tot 1 november 2012 in te richten. De datum 1 november 2012 is van belang omdat op dat moment de bestuurlijke inrichting van de samenwerkingsverbanden rond dient te zijn.

In deel B wordt een aantal aandachtspunten beschreven bij het proces van 'oud' naar 'nieuw'. De huidige samenwerkingsverbanden Weer Samen Naar School en de Regionale Expertise Centra (REC's) houden op te bestaan. Dit heeft gevolgen op personeel, bestuurlijk, ondersteuningsinhoudelijk en financieel vlak. In dit deel wordt aangegeven hoe de samenwerkingsverbanden een goede overgang naar het nieuwe samenwerkingsverband kunnen bewerkstelligen.

mr drs Harry Nijkamp
mr Veronique Janssen

Inhoudsopgave

Deel A Stappenplan

- I. Oriëntatiefase
- II. Voorbereidingsfase
- III. Besluitfase I
- IV. Uitwerkingsfase
- V. Besluitfase II
- VI. Inrichtingsfase
 - a. Samenstellen bestuur (in oprichting)
 - b. Oprichten rechtspersoon bij notaris
 - c. Aanmelden rechtspersoon bij DUO, UWV, Belastingdienst, ABP etc.

Deel B Transitiefase

Handreiking voor overgang van oud naar nieuw samenwerkingsverband

- Financiën
- Personeel
- Opheffen, ontbinden en liquideren rechtspersoon
- Opheffen centrale dienst
- Hoe om te gaan met federatie-plus?

Deel A Bestuurlijk stappenplan

Tijdpad

Het wetsvoorstel passend onderwijs treedt naar verwachting op 1 augustus 2012 in werking. De schoolbesturen hebben dan nog 1 jaar de tijd om de nieuwe samenwerkingsverbanden in te richten voordat op 1 augustus 2013 de ondersteuningplicht voor schoolbesturen in werking treedt en de bekostiging van de nieuwe samenwerkingsverbanden start. Vanaf 1 augustus 2013 stopt de bekostiging van de huidige samenwerkingsverbanden en zijn ook de REC's opgeheven. In het schooljaar 2012/2013 zijn nog 2 mijlpalen voorzien:

- Op 1 november 2012 moet de bestuurlijke inrichting geregeld zijn van de nieuwe samenwerkingsverbanden. Dit houdt in dat er dan een rechtspersoon (via de notaris) opgericht moet zijn en dat de bestuurlijke inrichting geregeld is (bestuur/toezicht etc.).
- Op 1 maart 2013 moet elk samenwerkingsverband een onderwijsondersteuningsplan hebben (ingående 1 augustus 2013). Het onderwijsondersteuningsplan moet worden opgestuurd naar de inspectie. Over het onderwijsondersteuningsplan moet voor 1 maart 2013 op overeenstemming gericht overleg met de gemeenten zijn gevoerd.

Onderstaand stappenplan is gericht op het oprichten van een rechtspersoon voor 1 november 2012. Gelet op het voorgaande is het dus van belang dat samenwerkingsverbanden het najaar van 2011 gebruiken om de visie op onderwijsondersteuning te bepalen (gewenste scenario's: wat voor type samenwerkingsverband willen wij zijn?) en vervolgens daarbij een passende bestuursvorm zoeken.

Vorm volgt inhoud

Volgens het principe 'vorm volgt inhoud' zijn de inhoudelijke keuzes van het samenwerkingsverband richtinggevend voor de wijze waarop de bestuurlijke vormgeving plaatsvindt. Een samenwerkingsverband dat zich beperkt tot de wettelijke taken en zoveel mogelijk bevoegdheden bij de deelnemende schoolbesturen legt, zal geen behoefte hebben aan een zware bestuurlijke constructie. Een samenwerkingsverband met veel ondersteuningsspecialisten die de scholen ondersteunen in de vorm van een expertisecentrum zal meer behoefte hebben aan een stevige bestuurlijke constructie, waarin bijvoorbeeld de werkgeversfunctie van het personeel goed is geregeld. Cruciaal is dus dat de gezamenlijke schoolbesturen in de startfase van de samenwerking de visie op onderwijsondersteuning gaan formuleren. In het stappenplan wordt de visievorming dan ook voorop gezet omdat overeenstemming over de inhoudelijke koers nodig is om tot een goede bestuurlijke inrichting te komen. Een samenwerkingsverband dat overweegt om te kiezen voor het zogenaamde kamermodel zal komen tot een andere, lichtere vorm van samenwerking dan een samenwerkingsverband dat kiest voor het zogenaamde expertisemodel.

De positionering van het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs in het samenwerkingsverband maakt nadrukkelijk onderdeel uit van deze visie. Indien bijvoorbeeld gekozen wordt voor het inrichten van een centrale ambulante dienst op het niveau van het samenwerkingsverband, zal dit eisen stellen aan het inrichten van de werkgeversfunctie. Het stappenplan gaat ervan uit dat de schoolbesturen dit najaar starten met het voeren van die inhoudelijke overwegingen, zodat daarna de bestuurlijke en financiële inrichting daarop kan worden afgestemd.

Gefaseerde aanpak

Het stappenplan gaat uit van verschillende fasen in de besluitvorming naar een nieuw samenwerkingsverband. Het stappenplan hieronder vermeldt de meest uitgebreide versie (vooral voor situaties waarin er veel verandert en er veel nieuwe samenwerkingsrelaties ontstaan).

I	Oriëntatiefase	najaar	2011
II	Vorbereidingsfase	nov/maart	2012
III	Besluitfase I	april	2012
IV	Uitwerkingsfase	april/mei	2012
V	Besluitfase II	juni/juli	2012
VI	Inrichtingsfase	sept/okt	2012
	Transitiefase	jan-aug	2013

I Oriëntatiefase (najaar 2011)

De deelnemende schoolbesturen (regulier onderwijs en cluster 3,4) zoeken elkaar op en voeren bestuurlijk oriënterend overleg. Indien cluster 3 en cluster 4 een hoofd- of nevenvestiging in het gebied van het samenwerkingsverband heeft, is deelname aan het samenwerkingsverband verplicht. Indien cluster 3 en/of 4 geen vestiging in het gebied heeft maar wel leerlingen uit het gebied van het samenwerkingsverband heeft, is volgens het wetsvoorstel sprake van een opting-in constructie. Dat betekent dat cluster 3 en/of 4 dan het recht heeft om desgewenst bestuurlijk te participeren in het samenwerkingsverband. Het is dus gewenst om in deze fase de leerlingstromen goed te analyseren en in voorkomende gevallen te informeren bij cluster 3 en/of 4 of deelname aan het samenwerkingsverband gewenst wordt.

Om de startfase duidelijk te markeren kan gebruik worden gemaakt van een gezamenlijke intentieverklaring of startverklaring, waarin de schoolbesturen uitspreken te willen samenwerken, gericht op het oprichten voor 1 november 2012 van het samenwerkingsverband passend onderwijs. In de intentieverklaring wordt voorzien in een tijdelijke werkorganisatie met te bereiken tussentijdse mijlpalen.

Een voorbeeld-intentieverklaring is opgenomen in Bijlage I. Een intentieverklaring is niet verplicht, het kan uiteraard ook op een andere wijze, zolang maar duidelijk is wie wat wanneer moet opleveren en wie waarover beslist en meepraat. Een intentieverklaring is een voorgenomen (voorlopig) besluit tot duurzame samenwerking en moet om die reden worden voorgelegd voor advies aan de betrokken medezeggenschapsraden.

Partijen maken ook afspraken over de extra kosten die zijn gemoeid met het vormen van het samenwerkingsverband (inzet leden eventuele stuurgroep/werkgroepen, projectleiding, externe deskundigen, notaris etc.) Het is gewenst hiervoor een aparte projectbegroting te maken en vooraf een verdeelsleutel af te spreken voor de dekking van de onkosten (bv naar rato van aantal leerlingen van de schoolbesturen).

Het vormen van een samenwerkingsverband is een activiteit waarbij veel deelnemers en belangen zijn vertegenwoordigd. Om het besluitvormingsproces goed te laten verlopen is het goed om verschillende rollen te onderscheiden:

- Beslissers,
- Regisseur,

- Deelnemers.

De beslissers, dat wil zeggen de schoolbesturen die samen het samenwerkingsverband vormen, zullen op van te voren gemarkeerde momenten besluiten moeten nemen over opzet en inrichting van het samenwerkingsverband.

De regisseur is degene die het proces coördineert, daarin zelf inhoudelijk neutraal opereert maar er wel voor zorgt dat alle aspecten worden meegenomen en dat op tijd de vereiste besluiten worden genomen. De regisseur kan iemand van binnen zijn (bijvoorbeeld de coördinator) of een extern iemand.

Ten slotte de deelnemers; over verschillende onderwerpen kunnen verschillende deelnemers meespreken. De deelnemers worden geselecteerd op basis van relevante informatie die zij bezitten, waardoor zij de kwaliteit van de besluitvorming kunnen verhogen of kunnen bevorderen dat relevante inzichten worden gedeeld (b.v. directeuren, ondersteuningsfunctionarissen, gemeente, jeugdzorg, ouders, Mr-vertegenwoordigers).

Er zijn verschillende manieren om deze rollen in het proces in te vullen:

- Stuurgroep met projectleiding
- Voorbereidingsgroep en regiegroep
- Deelnemers organiseren via Large Scale Intervention
- Stuurgroep en werkgroepen
- Deelnemers organiseren via klankbordgroepen.

Stuurgroep (beslissers)

De stuurgroep voert de regie over het proces en legt de te nemen besluiten als voorstel neer bij de deelnemende schoolbesturen.

De stuurgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de schoolbesturen en bestaat uit maximaal 10 personen. Niet alleen het regulier onderwijs maar ook het speciaal onderwijs cluster 3 en cluster 4 is hierin vertegenwoordigd. Eventueel kan een vertegenwoordiger vanuit de medezeggenschap (personeel/ouders) worden opgenomen in de stuurgroep of kan gewerkt worden met een aparte klankbordgroep. Een alternatief is het inrichten van een mr-platform, waar de plannen doorgesproken worden met de medezeggenschapsraden van de deelnemende scholen.

Aparte aandacht verdient de positie van de voorzitter van de stuurgroep. In situaties waarin sprake is van veel verschillende belangen kan het verstandig zijn om te kiezen voor een onafhankelijke voorzitter.

Vorbereidingsgroep (regisseur)

De vorming van een nieuw samenwerkingsverband vergt een regisseur, gezien de schaalgrootte waarop de meeste verbanden georganiseerd dienen te worden en het aantal schoolbesturen dat aan dit besluitvormingsproces deelneemt. De rol van regisseur kan door diverse instanties of personen worden vervuld, maar vergt wel een expliciet besluit van de stuurgroep. Omdat meerdere samenwerkingsverbanden betrokken zijn bij dit proces kan er bijvoorbeeld een voorbereidingsgroep worden gevormd uit de zittende coördinatoren. Om eventuele belangenverstremming te voorkomen, kan ook gekozen worden voor een onafhankelijke voorzitter van deze groep. Een alternatief is dat een apart benoemde projectleider met de regisseursrol wordt belast. In alle gevallen geldt dat de groep of persoon die met deze rol wordt belast als taak heeft om de voortgang te coördineren en alle voorbereidingen te treffen die nodig zijn voor de besluitvorming; de regisseur zorgt ervoor dat de schoolbesturen op het juiste moment over de juiste

informatie beschikken om goede besluiten te nemen over de oprichting en inrichting van het samenwerkingsverband.

In elk geval is het gewenst de expertise van de coördinatoren op dit niveau aan te wenden, in welke vorm dan ook.

Werkagenda

In de oriëntatiefase is het van belang om na te gaan op welke vragen antwoorden moeten komen en te bepalen over welke thema's uitspraken gedaan moeten worden. De stuurgroep formuleert deze vragen als opdrachten die de voorbereidingsgroep (regisseur) nader moet uitwerken.

Hieronder wordt een aantal relevante vragen geformuleerd die daartoe kunnen worden gebruikt:

Thema visie en bestuurlijke inrichting

(vanwege het strategische karakter kan ook de stuurgroep deze werkgroep vormen)

- Waar ligt de focus in het samenwerkingsverband?
- Welke visie op onderwijsondersteuning is leidend?
- Hoe wordt ambitie vanuit referentiekader gerealiseerd?
- Wel of geen kamermodel?
- Hoe wordt dekkend onderwijsaanbod gegarandeerd?
- Welk bestuurlijk model past het beste bij de ambitie voor betere onderwijsondersteuning?
- Op welke wijze wordt bestuur en toezicht gescheiden?
- Hoe ziet bestuur en management/coördinatie van het samenwerkingsverband eruit?
- Hoe wordt voorkomen dat ongewenste bestuurlijke situaties worden vermeden (zie referentiekader)?
- Hoe wordt de medezeggenschap vorm gegeven?

Thema onderwijsondersteuning

- welke basisondersteuning gaan de deelnemende scholen verlenen?
hoe ziet de extra ondersteuning eruit, welke ondersteuningsarrangementen zijn er?
- hoe ziet de toelaatbaarheidsprocedure richting speciaal onderwijs eruit?
- hoe worden de ondersteuningsmiddelen voor extra ondersteuning verdeeld (criteria, van indiceren naar arrangeren, handelingsgericht werken etc.)
- hoe staat het met de ontwikkeling van schoolondersteuningsprofielen, zijn die voldoende afgestemd op elkaar binnen het samenwerkingsverband en met het te ontwikkelen ondersteuningsplan?
- hoe wordt het ondersteuningsplan ingericht?

Thema personeel

- welke bovenschoolse functies ontstaan in het nieuwe samenwerkingsverband? (coördinatie/directie, administratieve ondersteuning, ondersteuningsfunctionarissen)
- hoe is het werkgeverschap van het ondersteuningspersoneel straks geregeld?

- (in dienst van het samenwerkingsverband?)
- hoe om te gaan met de expertise in speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs (bv inzet ambulante begeleiders?)

Thema onderwijs, jeugdzorg en gemeenten

- hoe is/worden onderwijs en jeugdzorg op elkaar afgestemd? 1 gezin/1 plan-aanpak?
- Hoe zijn CJG's en ZAT's aan elkaar gelinkt?
- Hoe gaat het overleg met de gemeenten over het ondersteuningsplan gestalte krijgen? (zie hierna onder inrichtingsfase)
- Is er afstemming met gemeentelijk beleid (huisvesting, leerlingenvervoer, leerplicht, lokale educatieve agenda, evt extra gemeentelijke middelen)?

Thema financiën

- hoe ziet op hoofdlijn de meerjarenbegroting eruit?
- hoe ziet de verdeling van ondersteuningsmiddelen eruit, welk verdeelmodel wordt gehanteerd?
- hoe ziet de financiële en administratieve organisatie eruit (wie beheert de middelen en is verantwoordelijk voor opstellen begroting, uitvoeren begroting, opstellen jaarverslag, verantwoording etc.)

De voorbereidingsgroep regisseert de voortgang en koppelt deze regelmatig terug naar de stuurgroep. Als er zaken zijn die om een tussentijdse beslissing vragen op strategisch niveau is de stuurgroep aan zet. Als er werkgroepen per thema worden ingericht is de samenstelling van de werkgroepen zodanig dat zoveel mogelijk de bestaande expertise binnen het te vormen samenwerkingsverband wordt ingezet. De stuurgroep kan eventueel de leden van de werkgroep faciliteren voor zover dat nodig is.

II. Voorbereidingsfase (nov/maart)

De stuurgroep fungeert als opdrachtgever voor de voorbereidingsgroep. De voorbereidingsgroep is verantwoordelijk voor het tot stand komen van een hoofdlijnennotitie waarin de hierboven genoemde thema's aan bod komen. In deze notitie wordt (zonder meteen in details te gaan) als het ware een houtskoolschets gegeven van het nieuwe samenwerkingsverband.

De hoofdlijnennotitie beschrijft:

- De visie en het gewenste ondersteuningsscenario (wat voor samenwerkingsverband willen wij zijn?)
- De gewenste bestuurlijke vormgeving (welk bestuursmodel past daarbij, keuze besispunten)
- Hoofdlijn van de gewenste ondersteuningsstructuur en uitgangspunten voor ondersteuningsplan
 - o Ondersteuningsstructuur (ondersteuningsvoorzieningen, procedure en criteria toedelen ondersteuning, toelaatbaarheid (v)so)
 - o Personeel (expertisefunctie, werkgeverschap)
 - o Financieel (hoofdlijn begroting)
 - o Medezeggenschap
 - o (Huisvesting en materieel).

De stuurgroep stelt de hoofdlijnennotitie vast en legt dit als voorstel voor aan de deelnemende schoolbesturen.

III. Besluitfase I (april 2012)

De deelnemende schoolbesturen en de medezeggenschapsraden geven aan of zij zich kunnen vinden in de opgestelde hoofdlijnennotitie. Het is van belang dat de stuurgroep zich realiseert dat er verschil kan zijn in de diverse (g)mr-reglementen en er verschillende termijnen kunnen zijn opgenomen waarbinnen een (g)mr moet beslissen op voornemens van het schoolbestuur (meestal tussen 4 en 6 weken).

De stuurgroep verwerkt binnengekomen commentaar en geeft een nieuwe opdracht aan de voorbereidingsgroep. Op basis van de bereikte consensus ten aanzien van de hoofdlijn kan de uitwerking hiervan ter hand worden genomen.

IV. Uitwerkingsfase (april/mei 2012)

In de uitwerkingsfase bereidt de voorbereidingsgroep de benodigde bestuurlijk-juridische documenten voor (statuten, bestuursreglement, managementstatuut). De stuurgroep buigt zich over de organisatie van het samenwerkingsverband (omvang en soort functies op coördinatie- en directieniveau van het samenwerkingsverband) en bepaalt de procedure voor de personele bezetting hiervan. Ook de inrichting van de ondersteuningsstructuur wordt verder ter hand genomen.

V. Besluitfase II (juni/juli 2012)

De stuurgroep legt de deelnemende schoolbesturen de documenten ter besluitvorming voor en geeft voldoende ruimte voor het raadplegen van de medezeggenschapsraden.

VI. Inrichtingsfase (sept/okt 2012)

In deze fase is er een bestuur in oprichting dat de stuurgroep gaat vervangen. Het bestuur draagt ervoor zorg dat voor 1 november 2012 de rechtspersoon notarieel wordt opgericht met instemming van alle deelnemende schoolbesturen. Het bestuur in oprichting bepaalt de toekomstige coördinatie/directie structuur van het samenwerkingsverband.

Na 1 november 2012 start een nieuwe fase waarin wordt gewerkt aan het tot stand brengen van het eerste ondersteuningsplan dat voor 1 maart 2013 gereed moet zijn. Er is een coördinator of directeur benoemd die verantwoordelijk is voor het tot stand brengen van het eerste ondersteuningsplan. De onderwerpen van de hoofdlijnennotitie (zie hiervoor) worden verder uitgewerkt en geconcretiseerd in een begroting met (meer)jarenplanning.

- Ondersteuningsstructuur (ondersteuningsvoorzieningen, procedure en criteria toedelen ondersteuning, toelaatbaarheid (v)so)
- Personeel (omvang en soorten functies expertisepersoneel, werkgever regelen, etc.)
- Financieel (begroting, meerjarenprognose ivm verevening, centraal/decentraal, etc.)
- Medezeggenschap (inrichten medezeggenschap voor samenwerkingsverband).
- Huisvesting en materieel (bureau samenwerkingsverband, organisatiekosten, etc.)

Het bestuur draagt er zorg voor dat de bekostiging per 1 augustus 2013 kan plaatsvinden; dit betekent het registreren van het samenwerkingsverband bij DUO, het aanvragen van werkgeversnummer bij UWV, aanmelden bij de Belastingdienst, ABP etc. Vanaf 2012 begint ook de transitiefase, zie hiervoor het hoofdstuk in Deel B.

Overleg met gemeenten

Het samenwerkingsverband dient voor 1 maart 2013 een ondersteuningsplan (voor 2013/2104) vast te stellen. Over dit ondersteuningsplan moet volgens het wetsvoorstel passend onderwijs 'op overeenstemming gericht' overleg worden gevoerd met de gemeenten die geografisch bij het samenwerkingsverband horen.

Keuzes die het samenwerkingsverband maakt ten aanzien van de inrichting van de ondersteuningsstructuur kunnen gevolgen hebben voor de gemeenten, met name op het vlak van huisvesting en leerlingenvervoer omdat gemeenten hiervoor een ondersteuningsplicht hebben.

De gemeenten krijgen in de toekomst de zeggenschap over de jeugdzorg en zijn vanuit de Lokale Educatieve Agenda vaak al volop betrokken bij het onderwijs in hun gemeente. De gemeenten krijgen in het kader van de awbz-discussie ook meer ondersteuningstaken ten aanzien van jongeren die b.v. nu nog een pgb hebben (Wet Maatschappelijke Ondersteuning). Ook via de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's) zijn gemeenten betrokken bij opvoedingsondersteuning en complexe psycho-sociale problematiek van gezinnen. In dat kader is afstemming met de ZorgAdviesTeams (ZAT's) aan de orde. In het ondersteuningsplan dienen de afspraken tussen gemeenten en schoolbesturen over passend onderwijs een plek te krijgen. In de situatie dat dit ook inzet van gemeentelijke middelen betreft is het van belang dit overleg tijdig te starten. Gemeenten hebben hun begroting voor het nieuwe kalenderjaar uiterlijk in november al vastgesteld. Het is in dat geval zaak om in het voorjaar van 2012 al de eerste stappen voor overleg met de gemeenten te zetten. Het initiatief hiertoe ligt in het wetsvoorstel bij het samenwerkingsverband! Als het om veel gemeenten gaat is het van belang dat ook de gemeenten onderling afspreken welke gemeente als contactgemeente (of centrumgemeente) optreedt naar het samenwerkingsverband om het overleg soepel te laten verlopen.

Het ondersteuningsplan is in principe meerjarlijks en wordt voor 4 jaar vastgesteld. Indien het meer tijd vergt om goede afspraken met de gemeenten te maken, kan worden overwogen om het ondersteuningsplan een voortschrijdend karakter mee te geven zodat het ondersteuningsplan in 2014 (voor de periode tot 2018) kan worden bijgesteld.

Deel B Transitiefase

Handreiking voor overgang van 'oud' naar 'nieuw'

Per 1 augustus 2013 worden de huidige samenwerkingsverbanden niet langer bekostigd. Ook de Regionale Expertise Centra (REC's) worden per die datum niet langer bekostigd en worden niet langer wettelijk voorgeschreven. De verplichte indicatiestelling door de CVI's komt ook per 1 augustus 2013 te vervallen. De beoordeling of een leerling in aanmerking komt voor voortgezet speciaal onderwijs is vanaf 1 augustus 2013 een taak van de samenwerkingsverbanden.

Aandachtspunten ten aanzien van REC's

Voor het beëindigen van de REC's zullen de statuten geraadpleegd moeten worden. De statuten geven aan welke procedure bij ontbinding gevolgd moet worden en wat er moet gebeuren met een eventueel positief financieel saldo. In de meeste gevallen zal dit inhouden dat resterende gelden naar rato van de inbreng of naar rato van leerlingenaantallen van de deelnemers terug worden gestort in de kas van de schoolbesturen. Die bijvoorbeeld kunnen besluiten het bedrag als startkapitaal in de kas van het nieuwe samenwerkingsverband te storten of het bedrag aan hun algemene reserve toe te voegen en de komende jaren gefaseerd in te zetten voor extra onderwijsondersteuning. Het REC als bekostigd samenwerkingsverband stopt per 1 augustus 2013; het vereveningsproces en de datum van ontbinding hoeft niet perse op die datum al afgerond te zijn. Het ontbinden gebeurt zodra er ook geen activa of passiva meer bij de rechtspersoon aanwezig zijn, met andere woorden de rechtspersoon helemaal leeg is gemaakt. De laatste jaarrekening die OCW van de REC's verwacht zal de periode 1-1-2013 tot 31-7-2013 beslaan.

De REC's hebben in een aantal gevallen contracten lopen met instanties of personen die de CVI-taak vervullen. Dergelijke contracten dienen uiterlijk 1 augustus 2013 af te lopen. Een aandachtspunt is hoe om te gaan met indicaties die nog tot 1 augustus 2013 kunnen worden afgegeven. Dit moet gewoon via de bestaande regelgeving plaats vinden. Omdat de verevening gebaseerd wordt op teldatum 1 oktober 2011 heeft groei van het speciaal onderwijs tussen 1 oktober 2011 en 1 augustus 2013 negatieve financiële gevolgen voor het nieuwe samenwerkingsverband. De regelgeving voor het functioneren van de CVI kan niet worden aangepast. Maar partners in het samenwerkingsverband, met name in regio's waar de SO deelname nu bovengemiddeld is, doen er wel verstandig aan om zo snel mogelijk gezamenlijk na te gaan denken via welk beleid de SO deelname in de komende jaren beperkt kan worden.

Beëindigen huidig WSNS-samenwerkingsverband

Wat hiervoor is opgemerkt ten aanzien van REC's geldt ook in belangrijke mate voor de huidige samenwerkingsverbanden. In de meeste situaties komt de nieuwe regio-indeling niet overeen met de huidige regio-indeling van de samenwerkingsverbanden en is sprake van gehele of gedeeltelijke overlap in de gebieden.

Dit betekent een herschikkingsoperatie. In deze handreiking richten wij ons op de meest voorkomende variant, in casus beëindiging van de huidige samenwerking.

De meeste samenwerkingsverbanden hebben een rechtspersoon, maar er zijn ook samenwerkingsverbanden die werken met een samenwerkingsovereenkomst. De overeenkomst dient, conform de opgenomen bepalingen, tijdig te worden opgezegd door de deelnemers. Indien sprake is van een rechtspersoon (vereniging of stichting) moet die

worden opgeheven conform de statuten. Meestal is hiervoor een gekwalificeerde meerderheid nodig van het aantal stemmen. De statuten bevatten vaak ook bepalingen over wat er voor ontbinding met de resterende geldmiddelen moet gebeuren. Indien dit niet het geval is, kan de reserve naar rato van het leerlingenaantal teruggestort worden naar de deelnemende schoolbesturen. De schoolbesturen van het nieuwe samenwerkingsverband kunnen vervolgens afspraken maken over de inzet van de overgebleven ondersteuningsmiddelen (reserves): blijven die bij de schoolbesturen of worden die doorgestort naar het nieuwe samenwerkingsverband (bijvoorbeeld als benodigd startkapitaal).

Opheffen centrale dienst

In de wetgeving passend onderwijs verdwijnt de noodzaak van het hebben van een aparte centrale dienst. De bekostiging gaat rechtstreeks naar het samenwerkingsverband, dat een brinnummer krijgt. Het samenwerkingsverband kan zelf personeel in dienst nemen, dat de onderwijsrechtspositie verkrijgt en waarop ABP en de cao-PO voluit van toepassing is.

De samenwerkingsverbanden met een federatie-plus model (verband is tevens bevoegd gezag van een of meer speciale scholen voor basisonderwijs) hebben een aparte rechtspersoon moeten oprichten voor de centrale dienst (een centrale dienst mag namelijk geen onderwijs geven). Dit geldt ook voor samenwerkingsverbanden die werkzaam zijn op basis van een overeenkomst; ook zij hebben een aparte rechtspersoon voor de centrale dienst waar de ondersteuningsmiddelen binnenkomen.

Deze samenwerkingsverbanden dienen de aparte rechtspersoon (vereniging of stichting) centrale dienst op te heffen, want die vervult geen functie meer na 1 augustus 2013.

De overige samenwerkingsverbanden hebben in hun statuten staan dat er een centrale dienst is; in de nieuwe statuten is zo'n bepaling overbodig.

Omdat alle inkomsten en uitgaven van het samenwerkingsverband via de centrale dienst lopen (inclusief inkomend en uitgaand grensverkeer) is het van belang om te zorgen dat het financiële verkeer op tijd wordt overgeheveld naar het nieuwe samenwerkingsverband.

Federatie-plus

Er is nog een ander aspect bij federatie-plus dat aandacht verdient; namelijk de positie van de speciale school voor basisonderwijs. De federatie-plus variant is vooral ontstaan vanuit de filosofie dat het sbo een hulpstructuur is van en voor het regulier basisonderwijs en dat het basisonderwijs daar dan ook de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor moet gaan dragen. In het nieuwe samenwerkingsverband zal daarom die discussie opnieuw gevoerd moeten worden. De uitkomst kan uiteraard verschillend zijn:

- Alle sbo en so-voorzieningen cluster 3/4 komen onder directe verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband (federatie-dubbelpus);
- Alle sbo voorzieningen in het nieuwe samenwerkingsverband komen onder directe verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband (verbreding huidige federatie-plus)
- De sbo die onder federatie-plus valt, wordt bestuurlijk voortgezet door de huidige schoolbesturen die de federatie-plus dragen (statutenwijziging federatie-plus, alleen bevoegd gezagtaak blijft over). Dit kunnen dezelfde schoolbesturen zijn die eventueel een kamer vormen binnen het nieuwe samenwerkingsverband.
- De sbo die onder federatie-plus valt, wordt overgedragen aan een ander schoolbestuur (bao/sbo).

Personeel

Er zijn centrale diensten waar personeel op basis van ondersteuningsmiddelen actief is voor het samenwerkingsverband. Opheffing van de centrale dienst heeft onmiddellijk effect op deze personeelsleden. In de fasering van het stappenplan (zie hiervoor) is het daarom nodig dat tijdig met de deelnemers van het nieuwe samenwerkingsverband wordt verkend welke behoefte er is aan bovenschools ondersteuningspersoneel; welke expertise, hoeveel fte, etc.

Hoe eerder duidelijkheid kan worden gegeven over het werkgelegenheidsperspectief hoe beter. Indien immers in de nieuwe situatie minder ruimte is voor overname van dit personeel zal tijdig het ontslagtraject in werking moeten worden gezet. De cao-po geeft aan dat sprake kan zijn van ontslagbeleid (duurt 1 jaar met rddf-plaatsing op basis van diensttijd) of van werkgelegenheidsbeleid. Bij werkgelegenheidsbeleid moet een sociaal plan worden gemaakt dat een gelding heeft van 2 jaar (eerste jaar vrijwillige fase, tweede jaar gedwongen afvloeiing op basis van afspiegelingsbeginsel).

Met een sociaal plan zijn ook extra kosten gemoeid die tijdig gereserveerd moeten worden.

Door toetreding van cluster 3 en cluster 4 ontstaat bovendien een nieuwe dynamiek aan deze discussie; ook deze instellingen bezitten over ondersteuningsexpertise en er zal visie ontwikkeld moeten worden op de inrichting van de expertisefunctie van het samenwerkingsverband (omvang, soort, eventuele bundeling hiervan etc.)

In de zijlijn vermelden wij hierbij dat het wetsvoorstel *opting-out* mogelijkheden geeft ten aanzien van de ambulante begeleiding van cluster 3 en cluster 4. De overheveling van de ab-middelen gebeurt pas vanaf 1 augustus 2015. Het is echter mogelijk om met cluster 3 en 4 eerdere overheveling van middelen en personeel af te spreken per 1 augustus 2013; dit heet *opting-out*. *Opting-out* kan niet per 1 augustus 2014 worden toegepast.

Personeel werkzaam bij de centrale dienst dient dus tijdig ontslag aangezegd te worden en kan een nieuw aanbod krijgen om bij een andere werkgever (nieuw samenwerkingsverband) te gaan werken. Omdat geen sprake is van fusie van samenwerkingsverbanden is er niet een wettelijke plicht tot overname van personeel (bij fusie gaan alle rechten en plichten automatisch over naar de gefuseerde rechtspersoon).

Financiële risico's

De teldatum 1 oktober 2011 geldt als de teldatum voor de verevening van de ondersteuningsmiddelen waarmee de samenwerkingsverbanden te maken krijgen. Indien de indicaties die tot 1 augustus 2013 nog afgegeven worden in de regio blijven stijgen, ontstaan later financiële problemen voor het samenwerkingsverband. Hierboven is al aangegeven dat het van belang is dat afspraken worden gemaakt met de huidige samenwerkingsverbanden en de CVI's hoe verdere groei te voorkomen.

Een tweede risico is het verdwijnen op 1 augustus 2013 van de geldstroom Rugzak naar de (s)bao scholen, omdat het geld vanaf dat moment naar het samenwerkingsverband gaat. Het samenwerkingsverband kan beslissen het geld op een ongewijzigde manier door te geven aan scholen met rugzakleerlingen. Dan heeft de verandering in de loop van de geldstromen geen formatieve consequenties voor de (s)bao scholen. Als het samenwerkingsverband het geld echter geheel of gedeeltelijk voor andere, verplichte,

uitgaven nodig heeft of om beleidsmatige redenen tot een andere inzet besluit, zijn er wel formatieve consequenties voor de scholen met rugzakleerlingen.

Een specifiek aandachtspunt hierbij is de bezuiniging op 1 augustus 2013 op de ZMLK-rugzakken. Het rugzakbedrag in deze categorie ligt ongeveer € 6.400 hoger dan de overige rugzakkenbedragen. Op 1 augustus 2013 worden deze bedragen gelijk getrokken. Dit betekent een verlaging van ongeveer € 6.400 per rugzak (schooldeel). Deze rugzakgeldstroom verandert dus niet alleen van richting, maar wordt ook kleiner in omvang.

Een ander risico is dat niet tijdig afspraken worden gemaakt over de overgang van personeel bij de centrale diensten naar het nieuwe samenwerkingsverband. Dit kan leiden tot gedwongen ontslagen. Er moet rekening gehouden worden met de toetsing door het Participatiefonds, die meestal erg streng is. Als er wel ruimte is in het ondersteuningsbudget om dit personeel over te nemen, maar het samenwerkingsverband daar bewust niet voor kiest, zal dit door het Participatiefonds naar verwachting als eigen beleid worden betiteld en zal het Participatiefonds de WW-kosten niet betalen. Die rekening moeten de schoolbesturen (van het oude samenwerkingsverband) dan zelf betalen. Dit kan een behoorlijk beslag leggen op eventuele nog aanwezige reserves van het samenwerkingsverband.

Bijlage I

Voorbeeld INTENTIEVERKLARING SAMENWERKINGSVERBAND Passend Onderwijs

Betreft: PO-...-...: gemeenten:

¹

(onderstaand voorbeeld gaat uit van een tijdelijke werkstructuur met stuurgroep en voorbereidingsgroep; de voorbereidingsgroep heeft in dit voorbeeld werkgroepen ingesteld maar kan deze werkzaamheden ook zelf uitvoeren)

Ondergetekenden:

1.(naam schoolbestuur)
.....(adres schoolbestuur)
.....(naam).....(functie)
 2.(naam schoolbestuur)
.....(adres schoolbestuur)
.....(naam).....(functie)
 3.(naam schoolbestuur)
.....(adres schoolbestuur)
.....(naam).....(functie)
 4.(naam schoolbestuur)
.....(adres schoolbestuur)
.....(naam).....(functie)
 5.(naam schoolbestuur cluster 3)
.....(adres schoolbestuur cluster 3)
.....(naam).....(functie)
 6.(naam schoolbestuur cluster 4)
.....(adres schoolbestuur cluster 4)
.....(naam).....(functie)
- Etc.

In aanmerking nemende dat:

- I. De overheid voornemens is het wetsvoorstel Passend Onderwijs per 1 augustus 2012 in werking te laten treden, waarbij per 1 november 2012 de bestuurlijke inrichting van de samenwerkingsverbanden moet zijn gerealiseerd.
- II. Bovengenoemde schoolbesturen voor het primair onderwijs en bovengenoemde schoolbesturen voor cluster 3 en 4 werkzaam zijn in de regio van de in de titel genoemde gemeenten en dat zij samen een nieuw samenwerkingsverband Passend Onderwijs dienen te gaan vormen.
- III. Het nieuwe samenwerkingsverband Passend Onderwijs verantwoordelijk is voor een dekkend netwerk voor onderwijsondersteunings binnen en tussen scholen voor alle leerlingen van regulier en speciaal basisonderwijs en voor alle leerlingen van het speciaal onderwijs van de cluster 3 en 4 die in dit gebied PO-...-...² wonen, en wel zodanig dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen

¹ Invullen: nieuw 4 cijferig nummer voorafgegaan door PO en gevolgd door de namen van de gemeenten welke de geografische afbakening van het nieuwe samenwerkingsverband vormen.

² Invullen: herhalen vorenbedoeld nieuw 4 cijferig nummer.

doormaken en leerlingen die extra ondersteuning behoeven een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen.

- IV. De ondergetekenden derhalve afspraken over de in- en oprichting van het nieuwe samenwerkingsverband Passend Onderwijs moeten en willen maken teneinde Passend Onderwijs tijdig vorm te kunnen geven, waarbij uiterlijk op 1 november 2012 de bestuurlijke inrichting van het samenwerkingsverband gereed dient te zijn.
- V. De PO-Raad een referentiekader Passend Onderwijs heeft vastgesteld welke voor de ondergetekenden een leidraad is voor het vormgeven van Passend Onderwijs.

Verklaren daartoe de volgende besluiten te hebben genomen:

I. Inrichten werkorganisatie

- A. Per wordt door de ondergetekenden een stuurgroep aangesteld³ die de regie voert over het samenwerkingsproces, gericht op 1 november 2012 en het vaststellen van het ondersteuningsplan voor 1 maart 2013.
- B. De stuurgroep wordt (in eerste instantie) gevormd door:
 - X (uit po);
 - Y (uit po);
 - Z (uit so).⁴
- C. De stuurgroep wordt ondersteund door een voorbereidingsgroep die bestaat uit....

De voorbereidingsgroep is verantwoordelijk voor de voortgang van het samenwerkingsproces en de aansturing van de werkgroepen (opdrachtformulering, deadlines, rapportage etc.) De volgende werkgroep worden ingesteld:

 - een werkgroep onderwijsondersteuning/onderwijsvisie;
 - een werkgroep visie en bestuurlijke inrichting;
 - een werkgroep personeel;
 - een werkgroep financiën;
 - (een werkgroep).
- D. De werkgroepen zijn belast met het plegen van voortvarend onderzoek om de aan hen toegedeelde thema's/onderwerpen in kaart te brengen (in de bijlage⁵ zijn de onderwerpen omschreven).
- E. De stuurgroep dient uiterlijk in maart 2012 een notitie op te leveren waarin de wijze van in-/ oprichting en vormgeving van het nieuwe samenwerkingsverband Passend Onderwijs op hoofdlijnen staat beschreven. Deze hoofdlijnennotitie wordt door de stuurgroep aan de ondergetekenden aangeboden. Elke ondergetekende overlegt over deze notitie binnen de eigen achterban en betreft de eigen medezeggenschapsorganen hierbij. Nadat hierover bestuurlijk overleg tussen ondergetekenden heeft plaatsgevonden en consensus is bereikt over de hoofdlijnennotitie ontvangt de stuurgroep de opdracht om de bestuurlijke uitwerking ter hand te nemen.
- F. De stuurgroep werkt vervolgens het bestuurlijk/juridisch kader verder uit, daarbij al dan niet ondersteund door een werkgroep en/of externe deskundigen, opdat alle ondergetekenden in juni-juli 2012 de definitieve

³ De ondergetekenden kunnen uit hun midden zelf een stuurgroep formeren danwel een stuurgroep aanstellen, eventueel aangevuld met externe deskundigen.

⁴ Denk aan maximaal 7 natuurlijke personen..

⁵ Zie voor taakstelling de handreiking.

besluitvorming over de in- en oprichting van het nieuwe samenwerkingsverband Passend Onderwijs binnen de eigen organisatie kunnen realiseren, met inachtneming van de vereiste medezeggenschap hierover.

- G. Zodra de ondergetekenden in de eigen organisatie bovenbedoeld definitief besluit hebben genomen worden de stuur- en werkgroepen opgeheven en de personen die daarin hebben zitting genomen gedechargeerd. Per 1 november 2012 is de rechtspersoon voor het samenwerkingsverband opgericht en is samenstelling van bestuur/directie (coördinatie) van het samenwerkingsverband bekend.

II. Mijlpalen

- A. Op 1 november 2012 dient de bestuurlijke organisatie van het nieuwe samenwerkingsverband Passend Onderwijs gerealiseerd te zijn. Het nieuwe samenwerkingsverband Passend Onderwijs dient het ondersteuningsplan op 1 maart 2013 gereed te hebben. De wet Passend Onderwijs treedt in werking op 1 augustus 2013.
- B. De ondergetekenden onderscheiden de volgende fasen in de vorming en inrichting van een nieuw samenwerkingsverband Passend Onderwijs:
- Oriëntatiefase: september 2011-oktober 2011;
 - Voorbereidingsfase: november 2011-maart 2012;
 - Besluitfase 1: april 2012;
 - Uitwerkingsfase: april 2012-mei 2012;
 - Besluitfase 2: juni 2012-juli 2012;
 - Implementatiefase: september 2012-oktober 2012;
 - Transitiefase: november 2012-juli 2013.

III. Overige afspraken

- A. De ondergetekenden staan de stuurgroep en de werkgroepen het gebruik van voorzieningen toe die zij voor het uitvoeren van hun taak redelijkerwijs nodig hebben.⁶
- B. Voor de extra kosten (externe deskundigen, notaris etc.) die voortvloeien uit de oprichting van het samenwerkingsverband is een begroting gemaakt, zie bijlage. De oprichtingskosten worden verdeeld volgens de in de bijlage vermelde verdeelsleutel.⁷ De stuurgroep en de werkgroepen kunnen, indien zij dit voor de uitvoering van de taken nodig achten, alleen externe deskundigen inschakelen voor zover de begroting hierin voorziet.
- C. De ondergetekenden betrekken en informeren ouders en de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraden, mede in verband met het in artikel 10 lid g van de WMS bepaalde, vanaf heden regelmatig bij en over alle fasen welke bij de vorming en inrichting van het nieuwe samenwerkingsverband Passend Onderwijs zullen worden doorlopen. De ondergetekenden vragen hen tevens om (formeel of informeel) advies over de hoofdlijnennotitie en de uitwerkingsdocumenten.

⁶ Indien een ondergetekende onevenredig veel bijdraagt in het faciliteren van de stuur- en werkgroepen kan een verdeling van de onkosten tussen de ondergetekenden van belang zijn.

⁷ Voorbeeld verdeelsleutel: elk bevoegd gezag draagt bij in kosten naar rato van het aantal leerlingen welke onder dat bevoegd gezag vallen. Verdeelsleutel in een aan deze intentieovereenkomst te hechten bijlage uitwerken.

D. Het gehele vormgeving- en inrichtingsproces van het nieuwe samenwerkingsverband Passend Onderwijs vindt plaats op basis van consensus van alle ondergetekenden.

Aldus overeengekomen en in voutd opgemaakt en ondertekend te op

1.

..... (naam)
..... (naam schoolbestuur)

2.

..... (naam)
..... (naam schoolbestuur)

3.

..... (naam)
..... (naam schoolbestuur)

4.

..... (naam)
..... (naam schoolbestuur)

5.

..... (naam)
..... (naam schoolbestuur)

Etc.

Etc.

