



# Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Rapportage onderzoek besteding zorgmiddelen  
primair onderwijs

**VERTROUWELIJK**

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
p/a Infinite Financieel B.V.  
t.a.v. Mevrouw M.C. van der Hoff-Israël  
Postbus 2511  
3500 GM UTRECHT

Rotterdam, 11 september 2009

C.nr 60614639/E.nr 21348207  
R3258

Geachte mevrouw Van der Hoff-Israël,

In het kader van de door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan ons verstrekte opdracht tot het uitvoeren van een onderzoek naar de besteding van zorgmiddelen bij een aantal instellingen in het primair onderwijs brengen wij u bijgaand rapport uit.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zijn gaarne bereid de inhoud van deze rapportage verder toe te lichten.

Hoogachtend,  
Ernst & Young Accountants LLP

w.g. drs. M. Schoon

w.g. drs. M. Verschoor RA

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding en opdrachtformulering</b>	<b>1</b>
1.1	Algemeen	1
1.2	Onderzoeksvragen	1
1.3	Reikwijdte van het onderzoek en deze rapportage	2
<b>2</b>	<b>Bevindingen aan de hand van interviews eerste onderzoeksfase</b>	<b>4</b>
2.1	Algemeen	4
2.2	Beleid en uitvoering	5
2.3	Financiën	5
<b>3</b>	<b>Casestudies</b>	<b>6</b>
3.1	Aanleiding en verloop van het onderzoek	6
3.2	Uitkomsten casestudies	6
3.3	Bevindingen	7
<b>4</b>	<b>Onderzoeksuitkomsten en aanbevelingen</b>	<b>8</b>
4.1	Uitkomsten	8
4.2	Aanbevelingen	9
<b>Bijlagen</b>		
1	Basisschool met enkele rugzakleerlingen	12
2	Basisschool met diverse rugzakleerlingen	17
3	School voor speciaal basisonderwijs	22
4	School voor speciaal onderwijs cluster 3	26
5	Regionaal expertisecentrum	33

## **1 Inleiding en opdrachtformulering**

### **1.1 Algemeen**

Scholen beschikken – naast de reguliere middelen voor het verzorgen van onderwijs – over zorgmiddelen, bedoeld voor het uitvoeren van activiteiten en het nemen van maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Ook samenwerkingsverbanden primair onderwijs, samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs en regionale expertisecentra beschikken over dergelijke zorgmiddelen.

Bij het ministerie van OCW bestaat behoefte aan inzicht in de huidige besteding van zorgmiddelen in het primair en voortgezet onderwijs, mede naar aanleiding van een door de Tweede Kamer aangenomen motie (31 700 VIII, d.d. 11 december 2008). De motie bevat de volgende tekst:

“De Kamer, gehoord de beraadslaging, constaterende, dat er jaarlijks een budget van meer dan 2 mld. beschikbaar is om zorgleerlingen een passend onderwijs- en zorgaanbod te geven; tevens constaterende, dat de overheid geen helder zicht heeft op de daadwerkelijke besteding van deze middelen door scholen, waardoor het vermoeden bestaat dat veel geld onbedoeld blijft hangen in onnodige bureaucratie en overhead en niet terecht komt bij het kind in de vorm van adequate hulp en begeleiding; van mening, dat het voor het verdere vervolg van het traject Passend Onderwijs en eventuele beslissingen over een vorm van budgetfinanciering absoluut noodzakelijk is dat duidelijk wordt hoe de zorggelden worden besteed; verzoekt de regering een diepgaand accountantsonderzoek in te stellen in het po, het vo en het mbo naar de daadwerkelijke besteding van de zorggelden bij een representatief aantal scholen in het reguliere onderwijs en in alle clusters van het speciaal onderwijs; en verzoekt de regering tevens in dat accountantsonderzoek alle budgetten voor lwoo, pro, WSNS, sbo, het regionaal zorgbudget vo, «Op de rails», «Rebound», «Herstart», de rugzakken en de meerkosten van het (v) so mee te nemen, en de Kamer daar in het voorjaar van 2009 verslag van te doen, en gaat over tot de orde van de dag.”

Het beeld bestaat dat onvoldoende duidelijk is hoe de zorgmiddelen worden ingezet en of de door de wetgever beoogde doelstellingen daarbij worden behaald. Teneinde hierover meer duidelijkheid te verkrijgen is een werkgroep opgericht om voorbereidend onderzoek uit te voeren naar de onderzoekbaarheid van de besteding van zorgmiddelen. In deze werkgroep participeren Infinite Financieel B.V., Hoffmans & Heegsma B.V. en Ernst & Young Accountants LLP. Het aandeel van Ernst & Young betreft het uitvoeren van diepteonderzoek, waarover wij zelfstandig rapporteren. Door Infinite Financieel B.V. is de rapportage 'Zicht op zorggelden' uitgebracht en door Hoffmans & Heegsma B.V. de rapportage 'Op zoek naar de effecten van zorg'. Namens Infinite Financieel B.V. zal een afsluitende totaalrapportage worden opgesteld.

### **1.2 Onderzoeksvragen**

In het onderzoek staat de vraag centraal of het mogelijk is de doelmatigheid van de besteding van de zorgmiddelen in het primair en voortgezet onderwijs breed te onderzoeken.

Vanuit deze vraagstelling zijn de volgende onderzoeksvragen gedefinieerd:

- Welke zorgmiddelen worden ontvangen?
- Hoe worden deze middelen ingezet en met welk beleid?
- Hoe wordt de inzet van de zorgmiddelen geregistreerd en verantwoord?
- Worden de effecten van het uitgevoerde beleid gemeten en zo ja, wat wordt er gedaan met de uitkomsten?

Bij de uitvoering van onze werkzaamheden hebben wij ons gericht op de eerste drie onderzoeksvragen, waarbij wij ons alleen hebben gericht op het primair onderwijs. De vierde onderzoeksvraag over het meten van het effect van het beleid is uitgewerkt door Hoffmans & Heegsma B.V.

Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van OCW. Het onderzoeksdeel van Ernst & Young heeft zich specifiek gericht op de besteding van de zorgmiddelen in de sector primair onderwijs. Ernst & Young is slechts verantwoordelijk voor haar eigen aandeel in het onderzoek, zoals weergegeven in deze rapportage, en draagt geen verantwoordelijkheid voor het onderzoek en de bijbehorende rapportage van andere partijen. De opdracht betreft een Advisory-opdracht. Op de documentatie en toelichtingen daarop is geen accountantscontrole toegepast en tevens is geen beoordelingsopdracht uitgevoerd. Eén en ander impliceert dat aan onze rapportage geen zekerheid kan worden ontleend omtrent de getrouwheid van het in de documentatie opgenomen cijfermateriaal en de toelichtingen daarop.

### **1.3 Reikwijdte van het onderzoek en deze rapportage**

Het onderzoek gaat over de volgende soorten zorgmiddelen:

- (Speciaal) basisonderwijs: de aanvullende bekostiging vanuit de samenwerkingsverbanden Weer Samen Naar School (WSNS) en een gedeelte van de rugzakbekostiging;
- Speciaal basisonderwijs: de reguliere zorgmiddelen in de lumpsumvergoeding;
- Samenwerkingsverbanden WSNS: de reguliere rijksbekostiging voor personeel, materieel en schoolmaatschappelijk werk;
- Regionale expertisecentra (REC): de reguliere rijksbekostiging (op basis van het aantal geïndiceerde leerlingen);
- Instellingen op grond van de Wet op de Expertisecentra (WEC), zijnde scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs: de reguliere rijksbekostiging, de reguliere bekostiging voor preventieve ambulante begeleiding (op basis van het aantal leerlingen) en een gedeelte van de rugzakbekostiging.

Het onderzoek is in twee fasen uitgevoerd. In de eerste fase zijn vier instellingen betrokken, namelijk:

- Een samenwerkingsverband van drie schoolbesturen in het basisonderwijs;
- Een instelling met scholen in diverse onderwijsvormen in het speciaal onderwijs (waaronder één school met een dienst ambulante begeleiding);
- Een regionaal expertisecentrum cluster 4 (waaronder één school met een dienst voor ambulante begeleiding);
- Een samenwerkingsverband WSNS primair onderwijs.

In de voorbereidingen op het onderzoek bleek het lastig voldoende instellingen bereid te vinden om hun medewerking te verlenen. De instellingen die wel meewerkten, lijken meer dan gemiddeld betrokken bij de zorg voor leerlingen. Naar verwachting zijn de instellingen die aan het onderzoek deelnamen derhalve niet geheel representatief voor het gehele scholenveld.

In de eerste fase van het onderzoek zijn met de contactpersonen bij de desbetreffende instellingen verkennende interviews gehouden en daarbij zijn de eerste drie onderzoeksvragen besproken. Tevens zijn (zorg)plannen, begrotingen en overige beleidsdocumenten opgevraagd alsmede de jaarverslagen 2007. Deze stukken zijn op hoofdlijnen doorgenomen om een eerste indruk te verkrijgen omtrent de onderzoekbaarheid van de eerste drie deelvragen.

De uitkomsten van dit eerste deel van het onderzoek zijn vastgelegd in hoofdstuk 2 van dit rapport.

Naar aanleiding van de eerste fase van het onderzoek hebben wij bij een beperkt aantal scholen en bij een regionaal expertisecentrum diepteonderzoek uitgevoerd aan de hand van casestudies. Het betreft de volgende instellingen:

- Basisschool met enkele rugzakleerlingen;
- Basisschool met diverse rugzakleerlingen;
- School voor speciaal basisonderwijs;
- School voor speciaal onderwijs cluster 3;
- Regionaal expertisecentrum.

Bij de uitvoering van de casestudies hebben wij een interview gehouden met de schooldirecteur en waar nodig overige betrokkenen, alsmede documenten geraadpleegd zoals de schoolgids, het jaarverslag en de jaarrekening. De rapportages over de casestudies zijn waar mogelijk in concept afgestemd met de deelnemers aan de interviews; voor een deel kon dit wegens de vakantieperiode niet tijdig plaatsvinden.

Wij benadrukken dat de casestudies zijn gebaseerd op een beperkt aantal gesprekken en een beperkt aantal scholen. Tevens heeft deelname op vrijwillige basis plaatsgevonden. De voorliggende casestudies zijn dan ook niet representatief voor het gehele primair onderwijsveld. Zij dienen gezien te worden als illustratie van wat er in het primair onderwijs wordt gedaan op het gebied van leerlingenzorg en op welke wijze de middelen kunnen worden ingezet.

De casestudies hebben betrekking op diverse onderwijssoorten. De uitkomsten van de casestudies zijn dan ook niet volledig onderling vergelijkbaar. De casestudies zijn als bijlagen bij dit rapport opgenomen.

In hoofdstuk 3 gaan wij samenvattend in op de uitkomsten van deze tweede fase van het onderzoek.

Vervolgens sluiten wij de rapportage in hoofdstuk 4 af met een terugblik op de onderzoeksvragen en enkele aanbevelingen.

## 2 Bevindingen aan de hand van interviews eerste onderzoeksfase

In het voorjaar van 2009 hebben wij in een eerste fase van het onderzoek interviews gehouden met de instellingen zoals hiervoor genoemd teneinde een eerste indruk te verkrijgen van de onderzoekbaarheid van de eerste drie deelvragen. De bevindingen uit deze eerste fase zijn in dit hoofdstuk opgenomen.

### 2.1 Algemeen

- De toegekende zorgmiddelen betreffen lumpsumvergoedingen of niet-geormerkte bestemmingsbedragen. Er gelden derhalve geen specifieke bestedings- en verantwoordingseisen. De jaarverslagen van de instellingen die in deze fase van het onderzoek zijn doorgenomen, bieden dan ook niet de voor het onderzoek gewenste informatie.
- Het is de taak van de externe accountant van de instelling om een controle uit te voeren inzake de getrouwheid van de jaarrekening en de rechtmatige besteding van de rijksmiddelen. Daarom zijn getrouwheid en rechtmatigheid geen object van dit onderzoek.
- De door de Tweede Kamer aangenomen motie gaat uit van een accountantsonderzoek naar de besteding van zorgmiddelen. Een accountantsonderzoek inzake de getrouwheid van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de besteding lijkt op voorhand niet nodig gezien de hierboven geschetste rol van de externe accountant van de instelling. Een accountantsonderzoek dat zich baseert op de jaarverslagen (inclusief de beleidsverantwoording) lijkt op grond van het onderzoek niet zinvol omdat de hiervoor gewenste informatie ontbreekt in de jaarverslagen. Een diepteonderzoek aan de hand van casestudies is daarom een betere optie. Deze aanpak is geaccordeerd door het ministerie van OCW.
- De structuren en verhoudingen tussen de diverse rechtspersonen die bij de aanvraag en besteding van zorgmiddelen zijn betrokken, zijn complex en divers. Er is sprake van diverse geldstromen, veel ruimte voor eigen beleid en een veelheid aan instellingen die hierbij betrokken zijn. Dit maakt de beheersbaarheid van de financiën en het afleggen van verantwoording hierover niet eenvoudig. Een integrale beschrijving van alle zorgstructuren inclusief de financiële stromen in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs is voor zover ons bekend niet voorhanden. Wij adviseren een dergelijke beschrijving op te stellen.
- De veelheid aan in het proces betrokken instellingen (veelal afzonderlijke rechtspersonen) leidt er mede toe dat niet alle zorgmiddelen direct worden besteed aan de leerling die daaraan behoefte heeft. Onze waarneming in het onderzoek is dat alle betrokken rechtspersonen ieder voor zich de behoefte hebben om een bepaald weerstandsvermogen op te bouwen voor hun bedrijfsrisico's; zij hebben immers vaste lasten, met name in de personele sfeer. Tevens kan deze veelheid aan instellingen leiden tot extra overheadlasten op macro-niveau.
- De indicatiestelling voor de toelating aan het speciaal onderwijs vindt plaats door het REC aan de hand van landelijk vastgestelde criteria. Bij het REC zijn scholen voor speciaal onderwijs aangesloten. De REC's vervullen hiermee een belangrijke beschikkende rol en binden feitelijk het ministerie van OCW aan de beschikbaarstelling van extra middelen.

Nader onderzoek zou kunnen plaatsvinden naar de vraag of de REC's wel in voldoende mate onafhankelijk zijn van de aanvragende onderwijsinstellingen. Ten aanzien van dit punt verwijzen wij mede naar kamerstuk 29 962 d.d. 13 januari 2005, paragraaf 3.3.1.4.

- Het is opvallend dat de omvang van de zorgmiddelen, met name voor de ambulante begeleiding, de afgelopen jaren fors is toegenomen. Een mogelijke onderzoeksvraag is wat de verklarende factoren hiervan zijn.

## **2.2 *Beleid en uitvoering***

- De vier deelnemende instellingen aan het onderzoek geven in de interviews en de beleidsdocumentatie blijk van een weloverwogen inzet van de toegekende zorgmiddelen. Deze inzet kan op het niveau van het bestuur van de instellingen echter niet voldoende worden aangetoond op het niveau van de individuele zorgmiddelen.
- De instellingen hebben inhoud gegeven aan zorgbeleid. Dit beleid is beschreven in schoolplannen, zorgplannen en overige beleidsnotities en slechts op hoofdlijnen financieel begroot.
- De feitelijke inzet van personeel kan niet worden vastgesteld, aangezien de instellingen geen urenregistratie hebben.
- De evaluatie van het gevoerde beleid is niet eenduidig vormgegeven. De meeste instellingen nemen in het bestuursverslag weliswaar een algemene passage op over het gevoerde (zorg)beleid, maar deze is te weinig specifiek voor het doel van het onderzoek. Binnen de instellingen wordt het beleid in een aantal gevallen geëvalueerd aan de hand van bijvoorbeeld zelf-evaluaties of gesprekken met betrokkenen.

## **2.3 *Financiën***

- In de begroting van de instellingen worden de binnenkomende zorgmiddelen opgenomen. De inzet van deze zorgmiddelen blijkt echter niet gedetailleerd uit de begrotingen. De inzet van personeel en materieel wordt in totaal begroot op basis van het totaal beschikbare budget (inclusief zorgmiddelen).
- De registratie van de besteding van de zorgmiddelen bij instellingen met scholen voor basisonderwijs en speciaal basisonderwijs verschilt. Niet alle bezochte instellingen registreren de inkomsten en uitgaven van de zorgmiddelen specifiek naar activiteiten of projecten.
- De jaarrekeningen geven geen inzicht in de specifieke besteding van de zorgmiddelen en zijn daar overigens ook niet primair voor bedoeld. De verantwoording van de besteding is begrepen in het totaal van de loonkosten en materiële kosten, conform de voorgeschreven algemene rubrieksindeling door het ministerie van OCW. Er geldt overigens geen specifieke verantwoordingsplicht inzake de besteding van zorgmiddelen in de jaarrekening.
- Diverse instellingen hebben met het oog op de continuïteit en toenemende risico's het voornemen het weerstandsvermogen verder op te bouwen. Dit willen zij realiseren door minder uit te geven door bijvoorbeeld efficiënter te werken en schaalvoordelen te creëren. Een risico hiervan is dat dit ten koste kan gaan van de kwaliteit van de leerlingenzorg.



### 3 Casestudies

#### 3.1 Aanleiding en verloop van het onderzoek

Uit de eerste fase van het onderzoek volgt dat voor een beter en meer gedetailleerd inzicht in de besteding van de zorgmiddelen diepteonderzoek noodzakelijk is op individuele scholen. Dit diepteonderzoek hebben wij uitgevoerd aan de hand van casestudies, waarbij aan de hand van interviews met de schooldirecteur inzicht is verkregen in de binnenkomende zorgmiddelen, het zorgbeleid en de besteding van de middelen. Voor het verkrijgen van inzicht in de besteding van de middelen is gezamenlijk met de schooldirecteur en overige betrokkenen een zogenaamde reconstructie gemaakt, waarbij gebruik is gemaakt van schattingen.

Bij de start van het onderzoek was het lastig om instellingen te vinden die aan het onderzoek wilden meewerken. Hoewel vanuit de onderzochte instellingen uiteindelijk vooraf medewerking voor de casestudies was toegezegd bleek de uitvoering van het onderzoek moeizaam te verlopen. De belangrijkste redenen hiervoor waren dat geen specifieke verantwoordingen van de besteding van de zorgmiddelen voorhanden waren, de geïnterviewden het lastig vonden inschattingen te maken van de tijdsbesteding van de personeelsleden en de casestudies in een kort tijdsbestek vlak voor de zomervakantie moesten plaatsvinden. Bovendien werd pas in de loop van het onderzoek de richting en concrete vraagstelling duidelijk, waardoor in sommige gevallen onderzochte instellingen opnieuw moesten worden bezocht.

#### 3.2 Uitkomsten casestudies

Uit de casestudies zoals opgenomen in de bijlagen blijkt dat het uiteindelijk mogelijk is een reconstructie op te stellen van de besteding van de zorgmiddelen. Tijdens de gesprekken met de schooldirecteuren bleek dat er vanuit het veld niet op deze wijze met de budgettering, besteding en verantwoording van de middelen wordt omgegaan; op deze wijze wordt kennelijk niet gedacht en gewerkt. Diverse schooldirecteuren hadden aanvankelijk hun bedenkingen bij de uitvoerbaarheid van de casestudie en de reconstructie. Achteraf werd soms de opmerking gemaakt dat bij aanvang van het onderzoek niet was verwacht dat de reconstructie zo gedetailleerd kon worden opgesteld.

Uit de casestudies blijkt dat de zorgmiddelen vrijwel volledig door de onderzochte scholen en het regionaal expertisecentrum worden ingezet. Eén school heeft een overschot vanwege een bewuste vacatureruimte, omdat de bekostiging jaarlijks fluctueert.

Het algemeen beeld uit de casestudies inzake de besteding van de zorgmiddelen is dat deze in willekeurige volgorde aan de volgende componenten plaatsvindt:

- Het kleiner houden van de groepen waarin zorgleerlingen les krijgen;
- Het aanstellen van een IB-er, remedial of special teacher of onderwijsassistenten;
- Het vrijroosteren van leerkrachten voor speciale lessen;
- Tijdsbesteding van verschillende medewerkers aan:
  - overleg met ouders, overleg met ambulant begeleiders en diverse externe partijen;
  - het zoeken en matchen van zorgondersteuning vanuit zorginstellingen voor leerlingen;
  - het afleggen van huisbezoeken, individuele begeleiding op school, extra inzet tijdens pauzes etc.;
  - opstelling individuele zorgplannen;

- De aanschaf van aangepast meubilair, laptops of andere middelen om het onderwijs te vergemakkelijken.

### **3.3 Bevindingen**

Naar aanleiding van het uitvoeren van het diepteonderzoek hebben wij de volgende bevindingen:

- De specifieke behoefte van de individuele leerling staat voorop. Men is idealistisch gedreven. Regelmatig hebben wij aan de hand van voorbeelden geschetst gekregen hoe er binnen de wettelijke kaders creatieve oplossingen worden bedacht om het onderwijs en de zorg voor de individuele leerling zo goed mogelijk vorm te geven. Deze oplossingen komen steeds in overleg met de ouders van de leerlingen tot stand.
- Beslissingen en keuzes worden vaak op ad hoc basis gemaakt. Een aantal uitgangspunten is daarbij vaak wel geformuleerd; zoals het uitgangspunt dat de behoefte van de individuele leerling voorop staat.
- De invulling van de zorg binnen de school kunnen de scholen kwalitatief aangeven aan de hand van een gesprek, de schoolgids, een beleidsplan etc. De kwantificering van de besteding van de zorgmiddelen naar zorgactiviteiten is voor alle betrokken scholen een lastig vraagstuk.
- Inzicht in de financiële gegevens is aanwezig bij de scholen, echter de uitsplitsing naar zorg is veelal lastiger. De scheidslijn tussen zorg en onderwijs is niet eenduidig en de werkzaamheden en activiteiten lopen door elkaar, met name in het speciaal onderwijs. Zo is een tijdsbesteding van het personeel specifiek aan zorg goed te geven voor medewerkers die daar specifiek voor zijn aangesteld of waarbij het hun specifieke taak is. Wanneer het echter gaat over andere medewerkers zoals leerkrachten, directie, administratie, conciërges etc. wordt het een stuk lastiger de verdeling tussen zorg en onderwijs aan te geven. De scholen voeren geen sluitende tijdsregistratie en kunnen soms lastig een inschatting maken.
- De bijdragen vanuit het samenwerkingsverband WSNS zijn niet altijd bekend bij de basisscholen zelf. Vaak worden deze middelen ontvangen op bestuursniveau en is de hoogte van de bijdrage alleen op dat niveau bekend. Ook komt het voor dat deze ontvangen middelen in de totale formatiebegroting worden meegenomen en niet bewust specifiek worden ingezet voor de leerlingenzorg.
- De scheidslijn tussen preventieve en ambulante begeleiding met indicatie is evenmin eenduidig te maken. Op het moment dat een ambulant begeleider op een school komt voor LGF leerlingen, worden gaandeweg ook de andere leerlingen besproken. Een inschatting van tijdsbesteding per leerling is lastig te maken en vraagt om persoonlijke schattingen.
- Binnen de onderwijsinstellingen wordt niet gewerkt volgens gestandaardiseerde processen. Er zijn geen procesbeschrijvingen aanwezig. Hierdoor ontbreekt procesbewustzijn bij het personeel en wordt elke case afzonderlijk behandeld.
- In de administratie van veel van de scholen valt het onderscheid tussen onderwijs en zorg weg. In de meeste administraties wordt geen specifieke aandacht geschonken aan de registratie van de besteding van zorgmiddelen. Sommige scholen houden zelf extracomptabel een beperkte registratie bij van de inkomsten en uitgaven; een dieper onderzoek hiernaar is gezien de voortgang niet uitgevoerd.

## 4 Onderzoeksuitkomsten en aanbevelingen

### 4.1 Uitkomsten

In dit hoofdstuk blikken we terug op de onderzoeksvragen die zijn gesteld in hoofdstuk 1. In het uitgevoerde onderzoek staat de vraag centraal of het mogelijk is de doelmatigheid van de besteding van zorgmiddelen in het primair- en voortgezet onderwijs te onderzoeken.

De volgende onderzoeksvragen staan in deze rapportage centraal:

- 1 Welke zorgmiddelen worden ontvangen?
- 2 Hoe worden deze middelen ingezet en met welk beleid?
- 3 Hoe wordt de inzet van zorgmiddelen geregistreerd en verantwoord?

Op basis van het in dit rapport beschreven onderzoek formuleren we de volgende antwoorden op de onderzoeksvragen.

#### Deelvraag 1

Dit onderzoek heeft voldoende informatie opgeleverd om deze vraag te beantwoorden. Uit het onderzoek blijkt dat door de onderwijsinstellingen en REC's de volgende zorgmiddelen worden ontvangen:

- Reguliere zorgmiddelen in lumpsumvergoeding;
- Leerlinggebonden financiering (LGF) of rugzakbekostiging;
- WEC gelden;
- Rijksbijdragen voor het REC;
- Aanvullende bekostiging vanuit samenwerkingsverbanden WSNS (PO);
- Samenwerkingsverbanden VO;
- Middelen voor PRO (praktijkonderwijs) en LWOO (leerwegondersteunend onderwijs);
- Gemeentelijke vergoedingen vanuit de WMO.

#### Deelvraag 2

Dit onderzoek heeft op hoofdlijnen antwoorden opgeleverd op de vraag hoe de zorgmiddelen bij de onderzochte instellingen werd besteed. Het is mogelijk dat andere instellingen de zorgmiddelen op andere wijze en aan andere doeleinden besteden. Bij de onderzochte instellingen werden de zorgmiddelen voor uiteenlopende doelen ingezet; uit de casestudies kwamen onder meer naar voren:

- Het kleiner houden van groepen. Om dit te kunnen realiseren wordt extra personeel aangesteld;
- Het verlenen van extra zorg aan de leerlingen door specifiek personeel. Hiervoor wordt bijvoorbeeld een IB-er, remedial of special teacher of onderwijsassistent aangesteld;
- Het verzorgen van speciale lessen. Hiervoor worden reguliere leerkrachten vrijgeroosterd;
- Meer contact met ouders, ambulante begeleiders en diverse externe partijen;
- Aanschaf van aangepast meubilair, laptops of andere middelen om het onderwijs te vergemakkelijken.

Uit de gesprekken kwam naar voren dat de middelen volgens vooraf bepaald beleid werden ingezet. Dit beleid ligt echter hooguit in beschrijvende zin vast, maar is niet gedetailleerd vertaald in financiële termen, waardoor het niet mogelijk is om de werkelijkheid hiermee te confronteren.

### **Deelvraag 3**

De inzet van zorgmiddelen wordt vaak op ad hoc basis beslist. Bij het inzetten van de middelen worden de algemene uitgangspunten als vertrekpunt genomen. De individuele behoefte van het kind staat centraal. Omdat de inzet van zorgmiddelen niet wordt gemaakt op basis van standaard procedures, is het lastig om de bestedingen te toetsen aan een norm.

De inrichting van de administratie van de scholen is beperkt. Er is geen sprake van een projectadministratie waaruit kan worden afgeleid hoe de middelen daadwerkelijk worden ingezet. De middelen worden slechts op hoofdrubrieken geregistreerd zoals dit vereist is op grond van de voorschriften volgens de jaarrekening. Dit gegeven heeft er toe geleid dat slechts aan de hand van een tijdrovende en ad hoc opgestelde reconstructie inzicht kon worden verkregen in de besteding van de middelen. Dit inzicht is daarom niet zonder zeer kostbare detailonderzoeken en reconstructies sectorbreed te verkrijgen.

## **4.2 Aanbevelingen**

### **Integrale beschrijving**

Wij adviseren een integrale beschrijving van de zorgstructuren, de betrokken type instellingen en de wettelijke financiële stromen op te stellen. Deze beschrijving dient enerzijds om de thans ondoorzichtige structuur transparant te maken en anderzijds biedt deze een normstelling om de waargenomen werkelijkheid aan te toetsen.

### **Inzicht feitelijke besteding**

In de motie van de Tweede Kamer d.d. 11 december 2008 is verzocht om een diepgaand accountantsonderzoek. Voor een dergelijk onderzoek is gedetailleerde en specifieke informatie benodigd inzake de besteding van de zorgmiddelen. Naar aanleiding van ons onderzoek constateren wij dat deze informatie niet beschikbaar is bij de instellingen. Een adequate beantwoording van deze kamervragen is alleen mogelijk indien de volgende voorwaarden zijn vervuld:

- In de administraties moet onderscheid worden gemaakt tussen onderwijs- en zorgmiddelen.
- Een striktere koppeling in financiële termen aan de planning & control cyclus. De planning, budgettering, registratie van de werkelijkheid en de verschillenanalyse moet gedetailleerder op projectbasis plaatsvinden op het niveau van de individuele subsidies.
- Een meer gedetailleerde verantwoording in de jaarrekening en het jaarverslag, gekoppeld aan striktere eisen omtrent de registratie van de besteding van deze middelen zijn nodig om dit inzicht sectorbreed te verkrijgen.

De vraag is echter valide of de extra administratieve lasten die samenhangen met een uitgebreidere beheersing, registratie en verantwoording opwegen tegen de extra informatie die hierdoor ontstaat, mede tegen de achtergrond van de aanwezige lumpsumfinanciering en bestedingsvrijheid. In ieder geval is het wenselijk dat een beter systeem van resultaat- en effectmeting wordt toegepast en dat hierover specifiekere verantwoording wordt afgelegd. Wij adviseren hiervoor methodes en best practices beschikbaar te stellen die voor het onderwijsveld toepasbaar zijn.

### **Financiële stromen**

Geconcludeerd kan worden dat de zorgmiddelen over veel schijven lopen, diverse instellingen zich hiermee bezighouden die elk hun overhead hebben en de behoefte voelen om weerstandsvermogen op te bouwen. Bovendien is de beslissingsstructuur over de toekenning en inzet van de middelen niet volledig transparant en vrij van risico's. Een mogelijk alternatief zou zijn om de zorgmiddelen rechtstreeks via de scholen te laten lopen die dan zelf hun zorg kunnen inkopen. Een bijkomend voordeel hiervan is dat marktwerking ontstaat en overheadlasten en vermogensvorming worden teruggebracht.

### **Vervolgonderzoek**

Tot slot geven wij nog enkele overwegingen inzake een mogelijk vervolgonderzoek:

- Tot dusver heeft het onderzoek zich gericht op de scholen en overige betrokken instellingen. Een aanvullende benadering zou kunnen zijn dat onderzoek wordt uitgevoerd vanuit de leerling, waarbij onder andere de ouders van leerlingen die zorg ontvangen kunnen worden betrokken.
- De motie spreekt over primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Tot dusver is het middelbaar beroepsonderwijs echter nog niet in dit onderzoek betrokken. Een relevante onderzoeksvraag hierbij is in hoeverre sprake is van een doorlopende 'zorglijn' in de overdracht van leerlingen tussen het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.
- De vraagstelling richt zich vooral op de besteding van die middelen die door het ministerie van OCW worden bekostigd. Daarnaast is echter sprake van andere geldstromen die ook beschikbaar zijn voor leerlingenzorg, zoals middelen op grond van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) etc. Voor de leerling is van belang dat passende zorg beschikbaar is, ongeacht de bekostiging hiervan. Wanneer de totale effectiviteit van de leerlingenzorg moet worden gemeten, kunnen gelden op grond van de WMO, AWBZ etc. niet buiten beschouwing blijven.

## Bijlagen: case studies

## Basisschool met enkele rugzakleerlingen

### Algemene omschrijving

De basisschool is gevestigd in Midden Nederland en biedt regulier primair onderwijs aan. In het jaar 2008 - 2009 bezochten ongeveer 200 leerlingen de school. Deze leerlingen werden verdeeld over 9 groepen van gemiddeld 22 leerlingen per groep. De groepen zijn ingedeeld volgens de reguliere indeling van het basisonderwijs. Er zijn vijf onderbouwgroepen en vier bovenbouwgroepen. In de onderbouwgroepen zitten leerlingen van verschillende leeftijden door elkaar; in de bovenbouwgroepen is dit niet het geval. Iedere groep wordt begeleid door één of twee leerkrachten.

### Bestuurlijke omgeving

De school maakt onderdeel uit van een vereniging voor Protestants Christelijk (PC) onderwijs samen met nog vier andere scholen. Deze stichting is verenigd met een tweetal andere stichtingen in een overkoepelende stichting bestuurlijke krachtenbundeling basisonderwijs.

### Zorgbeleid

De school heeft de beschikking over een IB-er en een remedial teacher. De IB-er is verantwoordelijk voor het bewaken van de zorgstructuur en bijhouden van het leerlingvolgsysteem. Daarnaast ondersteunt de IB-er de leerkrachten bij de begeleiding van leerlingen en kan aanwezig zijn bij de gesprekken met ouders. De IB-er is ook verantwoordelijk voor de contacten met het speciaal onderwijs. De remedial teacher begeleidt leerlingen die individuele hulp nodig hebben.

De school maakt daarnaast gebruik van leraren in opleiding van de PABO en klassenassistenten in opleiding. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om meer aandacht te besteden aan leerlingen die meer ondersteuning nodig hebben. Daarbij zet de school de leraar in opleiding in voor het lesgeven voor de klas. In de tussentijd beteed de leraar zijn of haar tijd aan het opstellen van een handelingsplan voor zorgleerlingen, individuele begeleiding en extra uitleg aan zorgleerlingen. Klassenassistenten worden voornamelijk ingezet om extra te oefenen met zorgleerlingen. Dit gebeurt individueel of in kleine groepjes.

De school is aangesloten bij een samenwerkingsverband WSNS, waarin de samenwerking tussen de reguliere PC-scholen en twee scholen voor speciaal basisonderwijs is vormgegeven.

De school maakt gebruik van een leerlingvolgsysteem, waarbij elke leerling wordt gevolgd. Dit is de taak van de IB-er. Bij opvallend gedrag of andere problemen, wordt de betreffende leerling besproken in het zorgoverleg. Er zijn twee type zorgoverleg: één voor de onderbouw en één voor de bovenbouw. In het zorgoverleg bespreekt de IB-er met de leerkracht de mogelijke oplossingen voor de geconstateerde problemen. De oplossingen kunnen vorm worden gegeven door de leerkracht zelf of het kan betekenen dat de remedial teacher met de leerling aan de slag gaat.

Remedial teaching duurt over het algemeen zes weken. Indien de verwachting is dat dit langer gaat duren of indien dit blijkt tijdens die zes weken, kan besloten worden om externe hulp in te roepen op het gebied van pedagogiek of didactiek. De school is aangesloten bij het Onderwijs Zorg Centrum (in samenwerking met een aantal andere schoolbesturen). Dit centrum verzorgt aanvullende leeshulp voor leerlingen die hier behoefte aan hebben. Aan het centrum zijn diverse orthopedagogen verbonden. In 2008 hebben 3 leerlingen hiervan gebruik gemaakt. Om de kosten te dekken dragen de participerende scholen jaarlijks een vaste bijdrage af. Deze is onafhankelijk van het aantal leerlingen dat van de dienst gebruik maakt.

Ook kan worden besloten om bij leerlingen met gedrags- of ontwikkelproblemen een traject in te zetten met ambulante begeleiding (AB) vanuit het samenwerkingsverband WSNS.

### **LGF-middelen**

Als een ouder van een geïndiceerde leerling er voor kiest een verzoek tot plaatsing op deze school te doen, dan zal de school haar eigen onderzoek doen om te bevestigen of plaatsing met rugzak een verantwoorde keuze is. Hiervoor is een apart protocol beschikbaar dat onderdeel is van het document 'Leerlingenstatuut, toelating en verwijdering'.

De leerlingen met een indicatie krijgen aparte begeleiding. Dit wordt vormgegeven door de IB-er en de adjunct-directeur. De begeleiding wordt leerling-specifiek vormgegeven. Dit betekent dat per leerling wordt gekeken naar de noodzakelijke begeleiding en welke middelen er moeten worden aangeschaft. De begeleiding wordt vormgegeven in een convenant en een daarbij gevoegd handelingsplan. De extra begeleiding bestaat uit individuele begeleiding van de leraar aan de hand van het handelingsplan. Daarnaast krijgt de leerling ook extra begeleiding van een ambulante begeleider van een zorginstelling.

In 2008 hebben drie leerlingen zonder Rugzak-indicatie extra begeleiding gehad van het Onderwijs Zorg Centrum.

### **Onderzoek en evaluatie**

De begeleiding van de leerlingen wordt vormgegeven door het leerlingvolgsysteem. Dit systeem wordt onderhouden door de IB-er. In alle groepen worden de leerlingen jaarlijks één of twee keer getoetst op de volgende aandachtspunten: lezen, begrijpend lezen, motoriek/schrijven, rekenen, spelling, taal en sociaal-emotionele ontwikkeling. Aan de hand van de toetsresultaten wordt nagegaan hoe de groep vordert en welke leerlingen problemen ondervinden. De resultaten worden besproken met de IB-er en de groepsleerkracht. Indien nodig wordt er in opdracht van de groepsleerkracht of remedial teacher door de IB-er een handelingsplan opgesteld per groep of per leerling. De gegevens komen in een centrale map. Voor het toetsen wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de methode-onafhankelijke toetsen van het CITO.



## Financiën

### Baten

	2008	Leerling- aantallen 1 oktober 2008
	€	
Rijksbijdrage personeel	628.300	203
Rijksbijdrage materieel	117.600	203
Rijksbijdrage personeel- en arbeidsmarktbeleid	73.500	203
Versterking cultuureducatie	2.200	
Bestuur en management	11.000	
Loonkostensubsidie ondersteunend personeel basisscholen	3.400	
Bijdrage van SWV	Onbekend	
Leerling gebonden financiering	12.300	3
<b>Totaal</b>	<u>848.300</u>	

### Lasten personeel

In de volgende tabel zijn de personele lasten toegelicht. De materiële lasten zijn niet nader onderzocht.

	Personeel
	€
<b>Lasten</b>	
Onderwijs klassikaal	505.900
Onderwijs individueel (remedial teacher en IB-er)	27.500
Rugzak	20.000
Overhead, management	115.300
Overhead, staf (conciërge en administratief medewerker)	9.300
<b>Totaal</b>	<u>678.000</u>

Voor algemene zorg maakt de school gebruik van 0,3 FTE voor remedial teaching in 2008. Daarnaast is er nog acht uur beschikbaar voor de IB-er. Uitgaande van de taken die vorig jaar zijn gerealiseerd kan daar in werkelijkheid zo'n drie uur per week bijgeteld worden. Onduidelijk is hoeveel tijd de leerkrachten zelf besteden aan aparte begeleiding en de verschillende overleggen. Voor de remedial teaching en IB-er zijn de geschatte personeelskosten € 27.500.

De school had in 2008 drie leerlingen met een rugzakje. In 2008 was er per week vier uur beschikbaar per leerling voor specifieke begeleiding en voorbereiding daarvan, dus in totaal twaalf uur voor drie leerlingen. De IB-er nam hiervan acht uur voor haar rekening. De adjunct-directeur vier uur. De personele lasten hiervan zijn circa € 20.000.

De drie rugzakleerlingen krijgen ieder afzonderlijk drie keer per week instructie. Vaak is dit pre-teaching om verder te kunnen met het eigen werk in het kader van het handelingsplan. Ook is er samen met enkele andere leerlingen gewerkt aan de ontwikkeling op sociaal-emotioneel gebied om de leerlingen te leren samenwerken.

Voor zover op dit moment kan worden nagegaan is het afgelopen jaar niet afgeweken van de zorg voor deze leerlingen door ziekte of andere vormen van afwezigheid. Van de andere activiteiten die plaatsvonden op de dagen van ondersteuning voor de leerlingen kwam dit per leerling zo'n drie keer voor in het afgelopen jaar.

### Personele opbouw

De basisschool heeft in totaal ongeveer 12 FTE beschikbaar. Dit is verdeeld over 21 personen. Het merendeel hiervan zijn reguliere leerkrachten (9,2 FTE). De directie bestaat uit twee personen. De adjunct-directeur besteedt naast aan haar directietaken ook tijd aan de begeleiding van een rugzakleerling (ongeveer vier uur per week). De overige begeleiding wordt gedaan door de interne begeleider (ongeveer een halve FTE).

De samenstelling van het personeelsbestand is op basis van de omvang van het dienstverband, vermenigvuldigd met een schatting van de gemiddelde loonsom als volgt:

	Omvang	Prijs/GPL <sup>1</sup>	Lasten
	FTE	€	€
<b>Functie</b>			
Groepsleerkrachten	9,2	55.000	506.000
IB-ers	0,4	55.000	22.000
Directie	1,8	69.000	124.200
Remedial teacher	0,3	55.000	16.500
Conciërges	0,2	28.000	5.600
Administratieve medewerkers	0,1	37.000	3.700
<b>Totale Lasten</b>			<u>678.000</u>

<sup>1</sup> Gebaseerd op een gemiddelde voor de sector.

De tijdsverdeling van de IB-er kan volgens de school als volgt worden verdeeld:

	Tijds- besteding
	-----
	%
<b>Activiteit</b>	
Oudercontact	13
Onderzoek	9
Opstellen handelingsplan	9
Intern overleg	13
Extern overleg	13
Administratie	26
Leerlingcontact	17

### Samenvatting zorgmiddelen basisschool met enkele rugzakleerlingen

In de volgende tabel zijn de baten en lasten in het kader van zorgmiddelen samengevat.

	2008
	-----
	€
<b>Baten</b>	
Bijdrage van SWV	Onbekend
Leerling gebonden financiering	12.300
	-----
	P.M.
 <b>Lasten</b>	
Onderwijs individueel (remedial teacher en IB-er)	27.500
Rugzak	20.000
	-----
	47.500
	-----

Uit voorgaande opstelling blijkt dat totale besteding niet is te vergelijken met de baten, omdat geen inzicht bestaat in eventuele bijdragen vanuit het samenwerkingsverband WSNS. Overigens blijkt hieruit wel dat er zorg is geleverd in de vorm van individueel onderwijs, zonder dat op de school inzicht bestaat in de vraag of deze inzet wordt gefinancierd vanuit het samenwerkingsverband.

## Basisschool met diverse rugzakleerlingen

### Algemene omschrijving

Deze basisschool is een school met kleine groepen waar alle leerlingen welkom zijn, ongeacht de specifieke onderwijsvraag en begeleidingsbehoefte. Op de school kom je leerlingen tegen in al hun verscheidenheid: hoogbegaafde leerlingen, minder begaafde leerlingen, leerlingen van diverse sociale achtergronden, leerlingen met verschillende levensbeschouwelijke en culturele achtergronden. Kortom een inclusieve school.

Het leerlingaantal op teldatum 1 oktober 2008 bedroeg 112. Van deze 112 leerlingen zijn er zeven met een rugzak (LGF) waarvan twee met een dubbele rugzak. Deze twee zijn cluster-3 leerlingen, die vanaf groep 3 meer geld ontvangen. Deze regeling geldt voor leerlingen met het syndroom van down of zwakbegaafde leerlingen. In 2009 - 2010 is de onderverdeling als volgt: één leerling cluster-2, één leerling cluster-3 onderbouw, twee leerlingen cluster-3 bovenbouw en drie leerlingen cluster-4. De school heeft reguliere groepen van gemiddeld zo'n 20 leerlingen, er bestaat geen opvang- of integratieklas. De rugzakleerlingen zitten in de reguliere groepen.

### Bestuurlijke omgeving

De school maakt onderdeel uit van de stichting openbaar primair onderwijs in de regio, samen met vier andere scholen. Deze stichting is verenigd met een tweetal andere stichtingen in een overkoepelende stichting bestuurlijke krachtenbundeling basisonderwijs.

### Zorgbeleid

De school heeft een doelstelling geformuleerd als het gaat om zorgleerlingen. Er wordt naar gestreefd dat 10% van de leerlingen rugzakleerlingen zijn. 'Alleen op die manier kun je echt iets opbouwen en betekenen voor de leerlingen.' Bijvoorbeeld de aanstelling van een special teacher en het aannemen van een onderwijsassistent.

Aan het begin van 2008 is er een pilot gestart; 'Inclusief onderwijs op de school'. Van deze pilot is inmiddels een aantal evaluatiemomenten geweest in november 2008, januari 2009 en juni 2009. Op basis van de bevindingen is het project vormgegeven. Daarin wordt creatief omgegaan met de middelen voor deze zorg. Er is bijvoorbeeld besloten 50% van de middelen voor ambulante begeleiding die bij de SO school worden ontvangen, over te hevelen naar de reguliere basisschool. Hiervan worden dan extra onderwijsactiviteiten betaald, zoals een onderwijsassistent ter ondersteuning van de special teacher.

Via de leerlinggebonden financiering wordt aan drie voorwaarden voldaan; de individuele zorgbehoeften van de leerling, het kleiner houden van de groepen, het besteden van extra onderwijsmateriaal en -tijd. Hier hebben ook de andere leerlingen baat bij.

Er is bijvoorbeeld een leerkracht die één keer per twee weken een dag dramalessen geeft aan alle leerlingen. Dit is mogelijk gemaakt door de LGF-middelen van de leerlingen met een rugzak. Alle leerlingen hebben daar echter baat bij.

Het is een relatief kleine school. Dit heeft het voordeel dat iedereen, zowel de leraren als de leerlingen, elkaar goed kennen. Deze overzichtelijkheid zorgt voor korte lijnen en veel onderling contact binnen het team. Dit bevordert de effectiviteit van de onderlinge samenwerking. Kenmerkend voor de directie en het team is dat de taken als gezamenlijke team-inspanning worden gezien. Al het personeel is betrokken bij de diverse taken binnen de school. Zowel bij de vormgeving als bij de uitvoering van de zorg.

### **LGF-middelen**

De besteding van de rugzakjes wordt uiteraard geheel afgestemd met de ouders. Aan het begin van een jaar wordt er per rugzakleerling een begeleidingsplan opgesteld. Dit gebeurt samen met de ouders, de ambulante begeleider, de special teacher, de leerkracht en de onderwijsassistent in een groot overleg. Dit overleg vindt drie keer per jaar plaats. Naast dit groot overleg vindt er ook drie keer per jaar een klein overleg plaats tussen de ambulante begeleider, de leerkracht en de onderwijsassistent. Veelvuldig overleg met de ouders wordt als vanzelfsprekend gezien en is niet alleen voorbehouden aan ouders met zorgleerlingen. Alle teamleden hebben dit contact en het contact komt eerder op ongeplande dan geplande momenten voor.

De taken en verantwoordelijkheden van de eigen medewerkers met betrekking tot de rugzakleerlingen zijn als volgt:

#### *Special teacher*

- observatie in de klas en gezamenlijk met ambulante begeleider een gesprek met de leerling (drie keer per jaar);
- een overleg met ouder, ambulante begeleider, leerkracht, onderwijsassistent (drie keer per jaar);
- het opstellen van het jaar-begeleidingsplan met de ambulante begeleider (één keer per jaar);
- het opstellen van een cyclus begeleidingsplan met de ambulante begeleider (drie keer per jaar);
- een overleg met ambulante begeleider, leerkracht en onderwijsassistent (drie keer per jaar);
- samen met leerkracht uitwerken handelingsplan (drie keer per jaar);
- eens in de vier weken overleg met de onderwijsassistent.

#### *Leerkracht*

- een overleg met ambulante begeleider, special teacher, onderwijsassistent en ouders (drie keer per jaar);
- een overleg met ambulante begeleider, special teacher, onderwijsassistent (drie keer per jaar);
- samen met special teacher uitwerken handelingsplan (drie keer per jaar);
- uitwerken handelingsplan met onderwijsassistent en inplannen in het groepsplan (drie keer per jaar);
- eens per weekoverleg met onderwijsassistent over het weekprogramma.

### *Onderwijsassistent*

- een overleg met ambulant begeleider, special teacher, leerkracht en ouders (drie keer per jaar);
- een overleg met ambulant begeleider, special teacher en leerkracht (drie keer per jaar);
- uitwerken handelingsplan met leerkracht en inplannen in het groepsplan (drie keer per jaar);
- eens in de vier weken overleg met de special teacher.

Naast de personele inzet vinden materiële uitgaven plaats, zoals audioapparatuur voor een slecht horende leerling, ontwikkelingsmaterialen, specifieke leermiddelen, aangepast meubilair en vakliteratuur voor personeel. Ook hierin worden op het moment dat het nodig blijkt ad hoc keuzes gemaakt. Het kan bijvoorbeeld zijn dat een leerling geen indicatie heeft maar wel een motorische stoornis waardoor hij heel slecht kan schrijven en eigenlijk een laptop nodig heeft. Een andere leerling mét indicatie kan gemakkelijk leren schrijven en heeft niet full time een laptop nodig. Dan kan eerste leerling de laptop van de tweede leerling gebruiken. Dit gaat altijd in overleg met de ouders van beide leerlingen. Voorop staat altijd de individuele behoefte van de leerling met de rugzak.

Om een goede zorg te waarborgen is volgens deze school de rol van de ambulant begeleider onontbeerlijk. De school maakt onderscheid in standaarddiensten en diensten op aanvraag. Deze diensten op aanvraag worden bekostigd uit de 50% overgehevelde middelen vanuit de SO school zoals hierboven beschreven.

Het standaardpakket bestaat uit:

- drie keer per 12 weken observatie in de klas en gezamenlijk met special teacher een gesprek met de leerling;
- groot overleg en opstellen jaar-begeleidingsplan, vervolgens opstellen van een begeleidingsplan voor de eerste 12 weken;
- klein overleg met special teacher en leerkracht;
- deze cyclus herhaalt zich iedere 12 weken tot het einde van een schooljaar, in totaal drie keer en wordt aan het einde van het schooljaar afgesloten met een evaluatieoverleg.

Naast het standaardpakket worden dan aanvullende afspraken gemaakt. Op basis van de vraag waar de leerling nog behoefte aan heeft en wie dat kan leveren. Deze keuze is gemaakt omdat het bijvoorbeeld ook zo kan zijn dat een leerling begeleiding nodig heeft van een logopediste of een orthopedagoog. Op basis van deze afspraken kan dan per geval bekeken worden wat er op dat moment nodig is.

## Financiën

### Baten

	2008	Leerling- aantallen 1 oktober 2008
	€	
<b>Baten</b>		
Rijksbijdrage bestuur en management	9.000	112
Rijksbijdrage personeel	388.000	112
Rijksbijdrage personeels- en arbeidsmarktbeleid	51.000	112
Versterking cultuureducatie	1.000	
Scholing overblijfmedewerkers	1.000	
Materiële instandhouding regulier	75.000	
Vergoeding leerlinggebonden financiering	65.000	9
Bijdrage van SWV	Onbekend	
Vergoeding gemeente voor conciërge	28.000	
<b>Totaal</b>	<u>618.000</u>	

### Lasten

#### Personele opbouw

	FTE	Prijs/GPL <sup>2</sup>	Lasten afgerond
		€	€
<b>Functie</b>			
Leraren	7,2	55.000	396.000
Onderwijsassistent	0,5	36.000	18.000
Special teacher	0,5	55.000	28.000
Directie	0,9	69.000	62.000
Conciërge	1,0	28.000	28.000
<b>Totaal</b>	<u>10,1</u>		<u>532.000</u>

<sup>2</sup> Gebaseerd op een gemiddelde voor de sector.

### Personele inzet zorgtaken

Het gehele team binnen de school heeft zorgtaken. De inschatting van de tijdsbesteding en kosten per week is als volgt:

Functie	Tijdsbesteding per LGF-leerling	Totaal per week voor alle LGF leerlingen	Lasten (per jaar) €
Special teacher	1,5 uur uitvoerend	10,5 uur	14.450
	1,5 uur administratie/ voorbereidend	10,5 uur	14.450
Onderwijsassistent	Cluster 2: 2 uur	2 uur	1.800
	Cluster 3-onderbouw: 3 uur	3 uur	2.700
	Cluster 3-bovenbouw: 5 uur	10 uur	9.000
	Cluster 4: 2 uur	6 uur	5.400
Groepsleerkrachten	1 uur	7 uur	9.625
Ambulant begeleider	1 uur (standaardpakket)	7 uur	9.625
<b>Totaal</b>			<b>67.050</b>

De uren ambulante begeleiding worden echter niet iedere week besteed, de ene week is dat meer dan de andere. Het is niet mogelijk de uren die de directie besteedt, uit te splitsen naar zorg en onderwijs.

### Samenvatting zorgmiddelen basisschool met diverse rugzakleerlingen

In de volgende tabel zijn de baten en lasten in het kader van zorgmiddelen samengevat.

	€
<b>Baten</b>	
Bijdrage van SWV	Onbekend
Leerling gebonden financiering	65.100
	<hr/>
	P.M.
<b>Lasten</b>	
Besteding zorgmiddelen aan personeel	67.050
	<hr/> <hr/>

Uit voorgaande opstelling blijkt dat de totale besteding niet is te vergelijken met de baten, omdat geen inzicht bestaat in eventuele bijdragen vanuit het samenwerkingsverband WSNS.



## School voor speciaal basisonderwijs

### Algemene omschrijving

De school is een speciale onderwijsvoorziening die onderwijs én ontwikkelingsperspectief biedt. De school is ontstaan door een fusie tussen een tweetal scholen; sinds augustus 2007 zijn zij samengevoegd tot één school voor speciaal basisonderwijs. Alle leerlingen binnen deze SBO-school hebben leerproblemen. Leerproblemen als gevolg van verschillende beperkingen. Er zitten leerlingen met beperkte verstandelijke mogelijkheden als oorzaak van hun leerprobleem maar ook leerlingen met een gemiddelde verstandelijke begaafdheid, die door bepaalde stoornissen in hun ontwikkeling moeilijkheden bij het leren ondervinden.

In het jaar 2007 - 2008 bezochten ongeveer 270 leerlingen de school. Deze leerlingen werden verdeeld over 17 groepen van gemiddeld 16 leerlingen per groep. De kleuter en aanvangsgroepen worden kleiner gehouden.

### Bestuurlijke omgeving

Deze school is aangesloten bij een tweetal samenwerkingsverbanden en valt bestuurlijk onder een stichting voor speciaal onderwijs. Hierin is een drietal SBO-scholen, een school voor SOVSO-ZML, een school voor SO-ZMOK, een school voor VSO-ZMOK en een praktijkschool voor voortgezet onderwijs begrepen.

### Zorgbeleid

Zoals eerder benoemd zijn er in deze school 17 groepen met gemiddeld 16 leerlingen per groep. In de groepen zijn de leerlingen, voor wat betreft het leren, niet allemaal 'even ver', daarom werkt de school met niveaugroepen. Tijdens lees-, spelling- en rekenlessen gaan leerlingen naar hun eigen instructiegroep die aansluit bij hun leerniveau. Deze niveaugroepen doorbreken de groepen maar zijn binnen de bouw georganiseerd. Tijdens deze lessen zijn er extra leerkrachten om de niveaugroepen zo klein mogelijk te houden.

Acht of negen groepen samen vormen een bouw; onder- of bovenbouw. Aan elke bouw zijn ondersteunende leerkrachten, een bouwcoördinator en een interne begeleider verbonden.

### Zorg

Elke week vindt zorgoverleg plaats. Psycholoog, orthopedagoog, schoolmaatschappelijk werker, IB-ers, adjunct-directeur en indien nodig de schoolarts bespreken tijdens dit overleg de leerlingen die extra zorg nodig hebben.

Een belangrijke taak om de zorg te waarborgen ligt bij de IB-er van een school. Alle IB-ers van een samenwerkingsverband komen een aantal keren per jaar bijeen om op de hoogte te blijven van alle ontwikkelingen met betrekking tot ondersteuning en begeleiding van leerkrachten bij het signaleren, analyseren en remediëren van onderwijsproblemen. Omdat het belangrijk is tijdig te signaleren zijn er binnen de samenwerkingsverbanden ook netwerken van onderbouwleerkrachten ten behoeve van de jonge risicoleerlingen. Ook zij houden zich bezig met de zorg, in dit geval voor de jonge leerling. Dit met name met als doel om leer- en gedragsproblemen te signaleren.

### **LGF-middelen**

Als een ouder met een kind met een indicatie er voor kiest een verzoek tot plaatsing op deze school te doen, dan zal de school haar eigen onderzoek doen om te bezien of plaatsing met rugzak een verantwoorde keuze is. Verantwoord betreffende de leerling, de medeleerlingen en de leerkracht (en). Pas dan kan overgegaan worden tot toelating, nadat een en ander de Permanente Commissie Leerlingzorg is gepasseerd.

Binnen de school worden de LGF-middelen ingezet in de vorm van:

- trainingen aan leerlingen (Theory of Mind en Sociale Vaardigheden);
- praktische lessen, als aanvulling op het leerstofaanbod, voor leerlingen die moeten werken aan hun redzaamheid;
- interne ambulante begeleiding die in samenwerking met de ambulante begeleider van het REC deskundigheid deelt ten behoeve van de begeleiding van de 'rugzakleerlingen'.

De intern ambulante begeleider is een leerkracht van de school die voor drie ochtenden (0,4 FTE) rugzakleerlingen begeleidt, leerkrachten ondersteunt ten behoeve van hun aanpak en ouders spreekt met betrekking tot het begeleidingsplan van hun kind. Dit deel doet zij in opdracht van het REC en hiervoor wordt de school betaald. Ook scholing geschiedt onder de paraplu van het REC. Deze uren zijn niet opgenomen in de tabel op pagina 24.

Van deze LGF-middelen wordt circa 10% besteedt aan onderwijsmateriaal. De resterende 90% wordt besteed aan personele lasten bestaande uit kosten voor leraren, interne begeleiding en ondersteunende leerkrachten. Het interne zorgteam, bestaande uit de orthopedagoog, psycholoog, maatschappelijk werker, IB-er en adjunct-directeur bepaald welke zorg de leerling nodig heeft. Deze zorg wordt betrokken van zorginstellingen waar de school mee samenwerkt, zoals jeugdzorg, MEE (ondersteuning voor mensen met een beperking), IMW (maatschappelijk werk), Amarant (ondersteuning voor mensen met een verstandelijke handicap), GGZ, VVP (pleegzorg), enz.

Op deze school hebben in totaal zo'n 31 leerlingen leerlinggebonden financiering. De indicaties voor deze leerlingen betreffen cluster 2, 3 of 4. Daarnaast komen zo'n 45 leerlingen in aanmerking voor financiering uit hoofde van de cumi-regeling (aanvullende financiering door het OCW voor leerlingen die behoren tot culturele minderheden), dit is zo'n 17% van het totaal aantal leerlingen.

Het komt voor dat materiaal wordt aangeschaft uit de rugzak van een individuele leerling en dat in de praktijk blijkt dat het materiaal voor meerdere leerlingen positief werkt. Soms blijken aangeschafte onderwijsmiddelen zo goed te werken dat het voor meerdere groepen wordt aangeschaft. Een voorbeeld hiervan is een stoplicht voor in de klas dat wordt gebruikt voor gedragsmeting. Hier hebben alle leerlingen in de klas baat bij, niet alleen de rugzakleerling. Het materiaal loopt uiteen van speciale kussens, laptops en aangepast meubilair tot de genoemde stoplichten voor gedragsmeting.

### Onderzoek en evaluatie

Om op het juiste moment voor de goede ondersteuning en zorgaanpak te kunnen kiezen, is het belangrijk om de ontwikkelingen van de leerling goed te volgen. Regelmatig worden de leerlingen getoetst en onderzocht. Dit met als doel om te weten te komen hoe de leerlingen zich ontwikkelen. De volgende toetsen vinden regelmatig plaats:

- toetsen behorende bij de leermethoden;
- methode-onafhankelijke toetsen;
- de schoolvragenlijst in de bovenbouw; om in kaart te brengen hoe de leerling denkt over leren, hoe het zich voelt op school en of het zich in staat voelt schoolwerk te maken; deze informatie wordt ondermeer gebruikt om de begeleiding zo goed mogelijk in te richten en/of om tot een goed schooladvies richting Voortgezet Onderwijs te komen;
- schoolverlateronderzoek; dit geeft gegevens over de intellectuele mogelijkheden van de leerling en geeft samen met de andere informatie richting aan een bepaalde vorm van Voortgezet Onderwijs;
- begeleidings-herhalingsonderzoek; een combinatie van observatie en onderzoeken door psycholoog, mogelijk ook schoolmaatschappelijk werker, schoolarts en leerkracht. Dit met het doel om vast te stellen of de leerling goed zit op de school, of de school de juiste keuze is of dat een andere school beter past bij de begeleidingsbehoefte van de leerling;
- door observatie probeert de leerkracht goed inzicht te krijgen in het gedrag, de inzet, en de werkhouding in het algemeen en per vakgebied. Deze bevindingen worden binnen de signaleringslijsten in het volgsysteem opgenomen.

### Financiën

#### Baten

De SBO-school ontvangt bijdragen van het Rijk op basis van leerlingaantallen een bepaalde basisbekostiging per leerling. Daarnaast; omdat meer dan 2% van de leerlingen op het speciaal basisonderwijs is aangewezen ontvangt zij naast de rijksbekostiging ook een bijdrage van het samenwerkingsverband. Verder krijgt zij naast de 'reguliere' rijksbekostiging ook leerlinggebonden financiering (LGF). Tot nu toe was het zo dat de SBO-school zowel zorggelden van het samenwerkingsverband als de LGF-gelden ontving. Voor komende schooljaren wordt nagegaan of het mogelijk is de zorggelden van het samenwerkingsverband voor de LGF-leerlingen naar een lager niveau af te bouwen.

De beschikbare zorgmiddelen over 2008 zijn als volgt:

	Totaal
	€
Leerlinggebonden financiering personeel	163.000
Leerlinggebonden financiering materieel	30.000
Bijdragen SWV WSNS (zorg)	424.000
Bijdragen SWV WSNS (materieel)	21.000
Groeibekostiging	70.000
<b>Totaal baten zorgmiddelen 2008</b>	<b>708.000</b>

## Lasten

Voor de invulling van de leerlingenzorg heeft de school ervoor gekozen personeelsleden met verschillende expertise aan te stellen. Op de school zijn naast de groepsleerkrachten, vakleerkrachten (bewegingsonderwijs en muziek) en directie een aantal mensen werkzaam met een eigen specifieke taak en bijbehorende verantwoordelijkheid. Het betreft onder andere ondersteunende leerkrachten (4 FTE), bouwcoördinatoren (1,1 FTE), IB-ers (1,8 FTE), orthopedagoog (0,4 FTE), psycholoog (0,4 FTE), maatschappelijk werker (0,2 FTE) en logopedistes (1,5 FTE). Een aantal van deze medewerkers is niet specifiek in dienst voor de school, maar verricht tevens werkzaamheden voor andere scholen binnen het bestuur. Het Bureau Speciaal Onderwijs bestaat uit een netwerk van ondersteunende specialisten (gedragsdeskundigen, maatschappelijk werkers en testassistenten) welke worden aangestuurd door een coördinator. Het bureau levert naast diagnostiek en ondersteuning bij handelingsplanning in beperkte mate ook behandeltaken die voor doelgroepleerlingen van belang zijn.

Ondersteunende leerkrachten zijn groepsleerkrachten zonder groepsverantwoording, zij verzorgen in de ochtenden de instructiegroepen mee met de groepsverantwoordelijke leerkrachten, hierbij gaat het met name om rekenen, spelling en lezen. In de middagen werken zij met individuele of kleine groepjes leerlingen. Als er sprake is van kortdurende ziekte, vangen deze leerkrachten de groepswerkzaamheden op en komen hun ondersteunende taken te vervallen.

De besteding van de zorgmiddelen in 2008 is in de volgende tabel opgenomen. Dit betreft extra bestedingen ten opzichte van de reguliere formatie van de school.

	Personeel	Materieel	Totaal
	€	€	€
<b>Besteding zorgmiddelen 2008</b>			
Onderwijs; klassikaal onderw. ass. in kleutergroep	29.000		29.000
Onderwijs; extra instructiegroepen	187.000	10.000	197.000
Onderwijs; Individuele leerlingen, RT, et cetera	56.000	11.000	67.000
Onderzoek psycholoog-orthopedagoog	50.000		50.000
Administratie; algemeen	11.000		11.000
Overhead; leerlingenbespreking, inzet IB	60.000		60.000
Overhead; extern overleg	4.000		4.000
Overhead; management zorgteam + intern overleg	6.000		6.000
Overhead; staf/maatschappelijk werk en coördinatoren	61.000		61.000
Scholing	4.000		4.000
Ontwikkelingsprojecten/rek, VVE, NSO, ZAT	8.000		8.000
Rugzak	143.000	30.000	173.000
Overdrachten bovenschools, scholing, begeleiding	40.000		40.000
<b>Totaal besteding zorgmiddelen</b>	<u>659.000</u>	<u>51.000</u>	<u>710.000</u>

Uit deze opstelling blijkt dat de zorgmiddelen in 2008 volledig worden besteed aan zorg.

## School voor speciaal onderwijs cluster 3

### Algemene omschrijving

De school is een onderwijsinstelling die zich richt op leerlingen met primair een verstandelijke beperking in de leeftijd van 4 tot 20 jaar. De ontwikkelingsleeftijd van de leerlingen varieert van circa 17 maanden tot zo'n 9 á 10 jaar. De leerlingen hebben allen een indicatie voor cluster-3 onderwijs.

De school stelt zich ten doel leerlingen met een verstandelijke beperking door middel van onderwijs zodanig te ondersteunen dat zij een zo optimaal mogelijke ontplooiing en een zo groot mogelijke zelfstandigheid bereiken. Zij richt zich op het veelzijdig ontwikkelen van de mogelijkheden van elke leerling persoonlijk en past het onderwijs daar zo goed mogelijk op aan (onderwijs op maat). Het streven is bij iedere leerling een positief gevoel van eigenwaarde te ontwikkelen.

Geborgenheid en vertrouwen vormen de basis van het onderwijsleerproces. Vertrekpunt vormt het dagelijks leven van de leerling. Het streefdoel is de leerlingen zodanig toe te rusten dat ze bij het verlaten van de school zo zelfstandig mogelijk kunnen wonen en werken en dat zij een zinvolle invulling kunnen geven aan hun vrije tijd (recreëren).

Op 1 oktober 2008 telde de school 296 leerlingen waarvan 113 in de leeftijd t/m 12 jaar.

### Bestuurlijke omgeving

De school behoort tot de scholen van een stichting voor speciaal onderwijs en maakt onderdeel uit van een regionaal expertisecentrum REC cluster-3 en cluster-4.

### Zorgbeleid

Op de school zijn twee IB-ers aangesteld, één voor het speciaal onderwijs en één voor het voortgezet speciaal onderwijs. Deze IB-ers zijn beide academisch geschoold.

Het beleid van de school is dat leerkrachten naast de PABO-opleiding tevens een aanvullende opleiding voor speciaal onderwijs hebben afgerond.

### Speciaal onderwijs

De groepen in het speciaal onderwijs worden door de school gedifferentieerd op basis van de specifieke problematiek bij de leerlingen. Een ontwikkeling die de school waarneemt is dat de lichtere ZML-leerlingen meer op basisscholen blijven en niet naar het speciaal onderwijs komen. Daardoor wordt de school geconfronteerd met een verdichting van de problematiek. De school is doorgaans de laatste voorziening waar de leerlingen terecht kunnen. Op grond van dit fenomeen heeft de school ervoor gekozen de kleutergroepen en onderbouw niet groter te maken dan maximaal acht tot tien leerlingen ten opzichte van het gemiddelde van circa twaalf. Dit heeft overigens wel tot gevolg dat de klassen in de bovenbouw iets groter zijn.

Voor leerlingen met een sterke stoornis in het autistisch spectrum, grote gedragsproblemen en een laag niveau worden specifieke kleinschalige groepen gevormd. In dergelijke groepen worden maximaal zeven leerlingen geplaatst. De school geeft aan dat in haar ogen voor deze doelgroep de ideale groepsgrootte vier leerlingen is. De school geeft hier invulling aan door in deze groepen van zowel een leraar als een onderwijsassistent te voorzien.

### ***Voortgezet speciaal onderwijs***

In het VSO wordt gewerkt met een groepsgrootte tussen de tien en veertien leerlingen. Door het aanstellen van een aantal vakleerkrachten en onderwijsassistenten is het mogelijk om gedurende de dag met een gedeelte van de groep te werken.

De VSO-leerlingen krijgen stages aangeboden, een belangrijk onderdeel van het lespakket i.v.m. de voorbereiding op uitstroom naar een passende vorm van arbeid. De voorbereiding en de begeleiding van de stages vergt veel tijd van het personeel. De interne stages worden begeleid door assistenten en de externe stages door stagedocenten.

In het VSO zijn drie speciale groepen gevormd voor leerlingen met een sterke stoornis in het autistisch spectrum, grote gedragsproblemen en een laag niveau.

### ***Specifieke projecten (includerende activiteiten)***

Vanuit de school worden zogenaamde includerende activiteiten uitgevoerd. Daaronder wordt verstaan dat kleine groepen leerlingen uit het speciaal (basis) onderwijs in een meer thuisnabije voorziening onderwijs volgen. Vanuit de school worden deze activiteiten ondersteund door middel van ambulante begeleiders ofwel detachering van personeel van de school. Het betreft de volgende activiteiten:

- drie zogenaamde parelklassen op basisscholen in de stad. Het betreft groepen van 6, 10 en 12 leerlingen met een cluster-3 indicatie;
- mogelijke opstart van een parelklas in een bijgelegen stad bij een basisschool;
- een heilpedagogische VSO-klas voor zeer moeilijk lerende leerlingen in het voortgezet onderwijs;
- deelname aan organisatie en inrichting van een nabijgelegen nieuw te bouwen multifunctionele accommodatie, waar de school een instructie- en evaluatieruimte voor een groep VSO leerlingen gaat inrichten. Deze leerlingen kunnen vanuit deze locatie stages gaan lopen;
- samen met een zorginstelling is een onderwijszorgklas gestart voor leerlingen die een begeleiding van circa één op twee nodig hebben.

## **Financiën**

### ***Baten***

Omdat het hier gaat om een school voor speciaal onderwijs zijn alle baten vanuit het ministerie te definiëren als zorgmiddelen (financiering vanuit de WEC). Hieronder volgt een tabel met de baten op schoolniveau. De meeste baten van de school zijn gebaseerd op het aantal leerlingen in het desbetreffende jaar. Naast basisbekostiging per leerling krijgen SO-scholen extra bekostiging voor leerlingen uit bepaalde groepen culturele minderheden. Van de leerlingen op de school heeft circa eenderde een allochtone afkomst. Voor een deel van deze leerlingen worden extra middelen ontvangen.

Naast baten die bestemd zijn voor de school zelf, ontvangt de school ook middelen voor (preventieve) ambulante begeleiding.

De baten over 2008 zijn als volgt:

	2008	Leerling- aantallen 2007/2008
	€	
<b>Baten</b>		
Rijksbijdragen personeel	4.029.000	296
Rijksbijdragen personeel- en arbeidsmarktbeleid	263.000	296
Rijksbijdragen bestuur en management	12.000	296
Rijksbijdragen materieel	457.000	296
Leerlinggebonden financiering (personeel)	455.000	100
Leerlinggebonden financiering (materieel)	74.000	100
Preventieve ambulante begeleiding	8.000	
Overige rijksbijdragen	51.000	100
Overige baten	304.000	
Project baten	156.000	
<b>Totaal baten</b>	<u>5.809.000</u>	

### **Lasten**

Vanwege het specifieke zorgkarakter van de school zijn alle lasten te definiëren als lasten in het kader van de zorg aan leerlingen.

In de volgende tabel zijn de gerealiseerde personele lasten over 2008 opgenomen. Deze tabel is in samenwerking met de directeur van de school tot stand gekomen. Voorafgaand aan het gesprek gaf de directeur aan dat het lastig is de specificatie op te stellen. Na de bespreking werd opgemerkt dat vooraf niet was verwacht dat er zo'n detailniveau kon worden gerealiseerd. Hieruit blijkt het in ieder geval voor deze school mogelijk op basis van diepte-interviews en het hanteren van schattingen te komen tot een reconstructie van de besteding van de middelen.

De personeelsleden worden ingezet voor diverse activiteiten. Op basis van de gemiddelde salariskosten per FTE en de gemiddelde tijdsbesteding per functiecategorie kunnen de kosten worden toegerekend naar activiteiten. De materiële lasten zijn niet nader onderzocht.

	Toegerekende personele kosten	
	€	%
<b>Activiteit</b>		
Onderwijs; voorbereiden/evalueren/verslaglegging	621.819	13,6
Onderwijs; klassikaal	1.795.447	39,4
Onderwijs; individuele leerlingen, RT, et cetera	558.894	12,3
Onderzoek (inclusief verslaglegging)	49.476	1,1
Administratie; algemeen	160.087	3,5
Administratie; zorg	18.735	0,4
Overhead; leerlingenbespreking met ouders	326.860	7,2
Overhead; leerlingenbespreking met leerlingen	11.520	0,3
Overhead; extern overleg	115.581	2,5
Overhead; management	201.755	4,4
AB; observeren, ondersteunen, coördineren, verslagleggen.	197.067	4,3
AB; reistijd	27.286	0,6
AB; overlegtijd en dergelijke	6.228	0,1
Preventieve AB; observeren, ondersteunen, coördineren, verslagleggen.	21.223	0,5
Preventieve AB; reistijd	3.032	0,1
Scholing AB	24.254	0,5
Ontwikkelingsprojecten AB	30.318	0,7
ICT	49.946	1,1
Huishoudelijke werkzaamheden/klein onderhoud	342.352	7,5
<b>Totaal toegerekende personeelskosten</b>	<b>4.561.882</b>	<b>100,0</b>
<b>Orthopedagoog, niet nader toegerekend</b>	<b>74.000</b>	
Voorziening personeel bovenschool	102.156	
Nascholing	35.173	
Begeleiding	62.666	
Personeel extern	104.867	
Overig	207.835	
<b>Totaal overige personeelskosten</b>	<b>512.697</b>	
<b>Totaal personele kosten</b>	<b>5.148.579</b>	

Bij het toerekenen van kosten aan activiteiten is gebruik gemaakt van schattingen. Er is een gemiddeld salaris berekend per functieniveau. Vervolgens is de diensttijd op functieniveau verdeeld over de genoemde activiteiten. Op basis van toegerekende tijd en berekende salariskosten is een toerekening van kosten gemaakt. Doordat er verschillen voorkomen in salarissen en tijdsbesteding binnen een functiegroep is de toerekening slechts een benadering en kunnen afwijkingen voorkomen met de werkelijkheid.



Het speciaal onderwijs, voortgezet speciaal onderwijs en de specifieke projecten worden uitgevoerd door een team van specialisten. De opbouw van het personeelsbestand is als volgt:

Functie	WTF	Salariskosten	
		per WTF werkelijk	Lasten
		€	€
Directeur	1,0027	92.208	92.457
Adjunct-directeur	1,9675	79.634	156.680
Groepsleerkracht	44,2760	56.403	2.497.302
Vakleerkracht	2,5083	55.017	138.002
Logopedist	1,6619	55.855	92.826
Onderwijsassistent	21,1311	34.887	737.211
Administratief medewerker	1,9726	36.660	72.315
Conciërge	2,4028	35.684	85.741
Exploitatiepersoneel	2,0032	29.208	58.511
Technisch vakman	0,5454	39.450	21.516
Lio-stagiaire	0,2201	42.635	9.384
IB-er	1,0027	74.738	74.940
Afdelingscoördinator	2,0055	70.764	141.917
Maatschappelijk werker	0,8000	48.000	38.400
ID-baan	1,0000	22.000	22.000
Psychologisch assistent	0,5000	39.000	19.500
Ambulante dienst	6,0000	50.530	303.180
Orthopedagogen/psychologen	1,0000	74.000	74.000
<b>Totale personeelskosten</b>			<b>4.635.882</b>

### Ambulante begeleiding

De school verleent ambulante begeleiding aan circa 100 leerlingen op scholen in het basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en praktijkonderwijs.

De school heeft zes leraren in dienst die op grond van hun deskundigheid de ambulante begeleiding verzorgen. Van deze zes leraren zijn er drie fulltime in dienst, een persoon vult vier dagen ambulante begeleiding in, de andere zijn drie dagen per week ambulant begeleider en één dag per week voeren zij onderzoek uit (didactiek en leerlijnen). Deze onderzoekservaringen zijn bedoeld om toe te passen binnen de eigen school dan wel de scholen waar ambulante begeleiding wordt gegeven. De werkzaamheden van de ambulant begeleiders bestaan uit het ondersteunen van de leraren door observatie, het opstellen van een begeleidingsplan, overleg met ouders en de leraren en evaluatie van de door de leraar opgestelde behandelingsplannen.

Tevens worden de leraren door de ambulante begeleiders gestimuleerd de opgedane kennis te delen binnen de teams op de betreffende scholen. Dit wordt mede ondersteund door een lerarennetwerk dat drie keer per jaar wordt georganiseerd door de ambulante begeleiders ten behoeve van leraren met ZML-leerlingen in de klas. Voor de deelname door deze leraren wordt niets in rekening gebracht. Verder nemen ambulante begeleiders deel aan scholing, verzorgen zij scholing en werken zij mee aan de ontwikkeling van diensten en producten ten dienste van de ambulante begeleide leerlingen.

In het kader van de ambulante begeleiding wordt voorts een logopedist, orthopedagoog en onderwijsassistent ingezet voor elk een dagdeel per week. Overige uitgaven betreffen een bijdrage in de coördinatie van het REC van € 48.000 en scholing van de ambulante begeleiders van € 6.000.

Recapitulerend is de personele besteding van de middelen voor ambulante begeleiding in de volgende tabel opgenomen. Het bedrag sluit niet volledig aan op de totaaltabel met personele besteding, omdat de ambulante begeleiders eveneens scholingsactiviteiten uitvoeren en besprekingen voeren met ouders.

	<u>Omvang</u>	<u>Salariskosten</u>	<u>Lasten</u>
	Fte	€	€
<b>Type</b>			
Groepsleerkracht	6,0	50.530	301.800
Logopedist	0,1	55.855	5.600
Orthopedagoog	0,1	74.738	7.500
Onderwijsassistent	0,1	34.887	3.500
Scholing	-	-	6.000
Doorbelaste kosten vanuit scholen	-	-	12.500
Overige personele kosten	-	-	24.000
Kosten samenwerking PRO	-	-	30.000
Coördinatie	-	-	48.000
<b>Totaal personele kosten ambulante begeleiding</b>			<u>438.900</u>

### Samenvatting zorgmiddelen school voor speciaal onderwijs cluster 3

In de volgende tabel zijn de baten en lasten in het kader van zorgmiddelen samengevat. Daarbij is gezien het specifieke karakter van de school alleen een opstelling gemaakt van de AB.

	€
<b>Baten</b>	
Leerlinggebonden financiering personeel	455.000
Preventieve AB	8.000
	<u>463.000</u>
<b>Lasten</b>	
Besteding middelen AB aan personeel	<u>438.900</u>

Uit voorgaande opstelling blijkt dat de middelen voor ambulante begeleiding niet volledig worden besteed. De school heeft nog een geringe vacatureruimte. De reden hiervoor is dat het bestuur voorzichtig omgaat met aanstellen van personeel voor de ambulante zorg, omdat de omvang van de baten jaarlijks fluctueert.

## Regionaal expertisecentrum

### Algemene omschrijving

Het REC is een Regionaal Expertisecentrum voor leerlingen van vier tot twintig jaar met ernstige gedragsproblemen en/of psychiatrische problematiek, cluster-4.

Dit Regionaal Expertisecentrum is een samenwerkingsverband van elf scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs (tien besturen) en een viertal justitiële jeugdinstellingen. In totaal gaat het om zo'n 3.000 leerlingen waarvan ongeveer 450 in de justitiële instellingen. Voor de ambulante begeleiding heeft het REC ruim 750 scholen in het bestand.

### Activiteiten

Het REC voert de volgende activiteiten uit:

- het optreden als penvoerder in een experiment in het kader van Passend Onderwijs;
- het verrichten van handelingsgerichte diagnostiek;
- het verzorgen van ambulante begeleiding ten behoeve van leerlingen in het regulier onderwijs, daarbij rekening houdend met de wensen van het regulier onderwijs;
- het functioneren van een Commissie voor Indicatiestelling;
- het ondersteunen van ouders bij de aanmelding bij de Commissie voor Indicatiestelling;
- het ondersteunen van ouders van een geïndiceerde leerling bij het zoeken naar een reguliere school of een (V) SO-school;
- de samenwerking bevorderen tussen het speciaal onderwijs, het regulier onderwijs en de zorginstellingen in de regio van het REC;
- het verzorgen van consultatie en het geven van advies. Daarnaast het intern en extern bevorderen van deskundigheid.

Door de elf bij het REC aangesloten scholen wordt onderwijs gegeven aan leerlingen die hiervoor een indicatie hebben gekregen. Het proces van indicering start bij de ouders, zij vragen een indicatie aan via de school voor speciaal onderwijs bij de Commissie voor Indicatiestelling (CVI). Het CVI maakt onderdeel uit van het REC. Als een indicatie wordt verkregen zijn er twee mogelijkheden:

- de leerling gaat naar een bij het REC aangesloten school voor speciaal onderwijs; of
- de leerling gaat naar een reguliere school met AB (LGF/Rugzak).

Voor de projecten 'Herstart' en 'Op de rails' is een coördinator in dienst van het REC. Deze coördinator verzorgt de plaatsingen van de leerlingen via een digitaal landelijk systeem. Zodra de leerling is aangemeld ontvangt het REC een vergoeding per week. Hiervan wordt een bedrag ingehouden voor de kosten voor de coördinator, de rest wordt beschikbaar gesteld aan de betreffende scholen.

Een andere taak van het REC is het verzorgen van een scholingsaanbod voor medewerkers van de scholen. Er is een pakket aan eisen opgesteld waaraan een ambulant begeleider moet voldoen. Deze eisen zijn gezamenlijk met de coördinatoren van de AB opgesteld. Het REC verzorgt vervolgens de trainingen en cursussen, de kosten hiervoor worden gedeeld door het aantal aanwezigen en doorberekend aan de scholen.

## Financiën

### Algemeen

Binnen het REC vinden diverse activiteiten en projecten plaats. Tot op heden bestaat geen eenduidig inzicht in de baten en lasten per activiteit. Momenteel is het REC bezig dit inzicht te verkrijgen. De registraties in de financiële administratie worden hierop aangepast.

Voor het doel van dit onderzoek is op basis van een interview en het doornemen van de financiële administratie met de controller gekomen tot een reconstructie van de baten en lasten per activiteit in 2008.

De directeur van het REC houdt zelf toezicht op de juiste aanwending van de middelen. Hij hanteert daarbij het uitgangspunt dat alle personeelsleden 'hun eigen salaris' moeten verdienen. Ter illustratie hiervan de volgende voorbeelden:

- de dekking van de salariskosten van de controller bestaat uit opbrengsten uit het administratievoeren voor scholen participierend binnen het REC, naast de activiteiten binnen het REC en haar justitiële instelling;
- de dekking van de medewerker die belast is met 'Herstart' en 'Op de Rails' komt voor 100% uit middelen van deze projecten;
- de kosten van de trajectbegeleiders worden gedekt vanuit de vergoeding per leerling door de scholen van het REC;
- de salariskosten van de directeur en de huisvestingskosten worden gedekt door de vaste vergoeding per aangesloten school van totaal € 130.000;
- de kosten die worden gemaakt in het kader van bepaalde projecten (bijvoorbeeld symposium AB-ers) worden nacalculatorisch in rekening gebracht bij de deelnemers.

### Baten

Het REC heeft in 2008 de volgende baten inzake rijksbijdragen OCW:

- Bijzondere bekostiging inzake de opvang en begeleiding van leerlingen met een stoornis in het autistisch spectrum ter hoogte van € 67.000.
- Reguliere bekostiging, bestaande uit:
  - Een bedrag van € 10.000 per bij het REC aangesloten school voor speciaal onderwijs en € 20.000 voor het REC zelf;
  - Een bedrag van € 176 per geïndiceerde leerling.
- Een bijdrage van € 2,6 miljoen met betrekking tot een experiment in het kader van de invoering van 'Passend Onderwijs'.

Het totaal aan baten, zoals verantwoord in het REC, is als volgt.

	Totaal
	€
<b>Rijksbijdragen OCW</b>	
Bijzondere bekostiging opvang en begeleiding van leerlingen met autisme 2008-2009	67.000
Vaste bijdrage	130.000
Bedrag per indicatie	246.000
Experiment 'Passend Onderwijs'	2.634.000
Transporteren	3.077.000

	Totaal
	€
Transport	3.077.000
<b>Overige baten</b>	
Projecten 'Herstart' en 'Op de Rails'	1.212.000
Vergoedingen scholen MBO-adviesraad	389.000
Vergoeding Provincie Utrecht	63.000
Dossiervorming	131.000
Rentebaten	192.000
Diverse overige baten	100.000
	<u>2.087.000</u>
<b>Totaal baten</b>	<u>5.164.000</u>

### Lasten

De lasten van het REC zijn als volgt.

<i>Activiteit</i>	<i>Aantal FTE</i>	<i>Salarislasten</i> €	<i>Overige personeelskosten</i> €	<i>Afschrijvinge</i> €	<i>Huisvestingslasten</i> €	<i>Overige lasten</i> €	<i>Totaal lasten</i> €
Experiment 'Passend Onderwijs'		946.240	1.158.058	12.951		518.361	2.635.617
Coördinatie 'Op de Rails'		593.350	118.614			499.783	1.211.747
Doorbelaste vergoeding aan MBO scholen		380.750	2.994				383.745
'Passend Onderwijs' (veldinitiatief opstartfase)		41.000	1.428			20.770	63.198
Steunpunt Autisme	1,00	62.680				535	63.216
Trajectbegeleiding/ Dossiervorming	1,69	74.580					74.582
Innovatieproject						7.356	7.356
Management	0,99	92.182	17.500			2.654	112.337
Administratie/secretariaat/ overig REC	1,42	52.568	19.094	12.990	43.820	176.660	305.133
Financieel beleidsmedewerker	0,25	19.659					19.660
Commissie Indicatiestelling	4,96	281.953				3.344	285.302
Cursus AB						14.558	14.558
<b>Totaal lasten</b>	<b>10,31</b>	<b>2.544.962</b>	<b>1.317.688</b>	<b>25.941</b>	<b>43.820</b>	<b>1.244.020</b>	<b>5.176.449</b>

Het REC maakt voor de uitvoering van haar activiteiten soms gebruik van personeel van andere instellingen. Als gevolg hiervan zijn er onder de overige personeelskosten en overige lasten doorbelastingen van andere instellingen opgenomen. De inkomsten die hierop betrekking hebben zijn als baten verantwoord.

De lasten inzake het experiment invoering 'Passend Onderwijs' bevatten tevens een reservering inzake in de toekomst te verrichten uitgaven. In de jaarrekening is een reservering van in totaal € 2,6 miljoen opgenomen inzake te besteden subsidies. Aangezien dit experiment nog niet is afgerond en daarnaast specifiek wordt verantwoord bij afwikkeling, hebben wij in het kader van dit onderzoek geen aanvullende werkzaamheden verricht.

### Samenvatting zorgmiddelen Regionaal Expertise Centrum

In de volgende tabel zijn de baten en lasten in het kader van zorgmiddelen samengevat. Het experiment 'Passend Onderwijs' is daarbuiten gelaten vanwege het feit dat dit project nog onderhanden is en de besteding specifiek wordt verantwoord bij afronding van het project.

	<u>Totaal</u>
	€
<b>Baten</b>	
Bijzondere bekostiging leerlingen met autisme	67.000
Vaste bijdrage	130.000
Bedrag per indicatie	246.000
	<u>443.000</u>
<b>Lasten</b>	
Steunpunt autisme	63.000
Innovatieproject	7.000
Management	112.000
Administratie/secretariaat/overig REC	305.000
Financieel beleidsmedewerker	20.000
Commissie Indicatiestelling	285.000
Cursus AB	15.000
	<u>807.000</u>

Uit voorgaande opstelling blijkt dat de uitgaven hoger zijn dan de inkomsten voor zorgmiddelen. De extra uitgaven worden gefinancierd met bijdragen uit de tarieven voor dossiervorming, overige baten van derden en de rentebaten.