



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Samenwerkingsverband PO 30.06

**Onderzoek bestuur en
samenwerkingsverband**

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 12 juli 2023

Samenvatting

Tenminste eens in de vier jaar onderzoekt de Inspectie van het Onderwijs elk bestuur van een samenwerkingsverband in Nederland. We hebben bij Samenwerkingsverband po 30.06 onderzocht of het samenwerkingsverband de aan hem opdragen wettelijke taken uitvoert en de daaraan verbonden doelstellingen van passend onderwijs realiseert. Daarnaast hebben we onderzocht of de sturing door het bestuur op de kwaliteit van het samenwerkingsverband op orde is en of er sprake is van deugdelijk financieel beheer (zie Onderzoekskader 2021, bijlage 1).

Context

Vanuit de missie en de visie van het samenwerkingsverband is inclusief onderwijs in deze regio een breed gedragen streven.

Wat gaat goed?

Kinderen gaan `thuis nabij` naar school

Een van de kenmerken van het samenwerkingsverband is dat het de visie uitdraagt dat leerlingen in de eigen regio naar school moeten kunnen gaan. Om dit te bereiken stimuleert het de besturen de basisondersteuning op de scholen naar een hoog niveau te brengen.

Tevredenheid over ondersteuning vanuit ondersteuningsspecialisten en trajectbegeleiders

De scholen kunnen met vragen over extra ondersteuning aan hun leerlingen terecht bij ondersteuningsspecialisten en trajectbegeleiders. Deze ondersteuning wordt positief gewaardeerd door de scholen.

Verzuim is goed in beeld

Er zijn weinig thuiszitters omdat scholen nadrukkelijk inzetten op het voorkomen ervan. Positief opgevallen is het actief inzetten op het creëren van zicht op de gehele verzuimproblematiek (project IK OOK). Het samenwerkingsverband monitort actief en preventief leerlingen met complexe problematiek om stagnatie in het onderwijsleerproces te voorkomen.

Er is sprake van deugdelijk financieel beheer

Het bestuur kan nu en in de nabije toekomst voldoen aan de financiële verplichtingen om het onderwijs te verzorgen.

Bestuur: Samenwerkingsverband po 30.06

Bestuursnummer: 21649

Nummer samenwerkingsverband
PO 3006

Gemeenten binnen de regio:
Bernheze, Maashorst, Meierijstad en Oss.

Aantal aangesloten schoolbesturen en scholen: 14 besturen met in totaal 98 scholen

Totaal aantal leerlingen in de regio: bijna 20.000

Onderzoekperiode: mei 2023

Wat kan beter?

Toewerken naar een goede cultuur van samenwerken

De schoolbesturen die aan het samenwerkingsverband deelnemen kunnen beter samenwerken. Zij kunnen er gezamenlijk voor zorgen dat scholen expertise onderling beter kunnen delen (ongeacht onder welk bestuur de school valt).

Ontbreken van actuele schoolondersteuningsprofielen

De scholen binnen het samenwerkingsverband hebben niet allemaal een actueel schoolondersteuningsprofiel (sop) en ook is dit niet altijd gemakkelijk te vinden voor betrokkenen.

Trajectbegeleiders en ondersteuningsspecialisten

Het afstemmen van taken en verantwoordelijkheden die bij de verschillende functies zijn belegd kan de scholen helpen effectiever gebruik te maken van de beschikbare ondersteuning en expertise.

Wat moet beter?

De jaarverslaggeving van het bestuur moet volledig zijn

Een aantal onderdelen van de continuïteitsparagraaf is niet volledig opgenomen. Wij verwachten dat het bestuur dit in de eerstvolgende jaarverslaggeving herstelt.

Verantwoording intern toezicht nog beperkt

Met de gegevens die het kwaliteitssysteem oplevert, kan het toezichthoudend bestuur nadrukkelijker uiteenzetten hoe het toeziet op een doelmatige besteding van rijksmiddelen en hoe het oordeelt over de doelmatigheid waarmee het samenwerkingsverband, de scholen en de schoolbesturen de ondersteuningsmiddelen inzetten. Daarnaast kan intern toezichthouder duidelijker uiteenzetten hoe hij het bestuur ondersteunt bij beleidsvraagstukken (de adviesrol) en welke resultaten hij met het toezicht heeft bereikt.

Vervolg

Omdat het bestuur voldoet aan de basiskwaliteit is er geen aanleiding voor het maken van vervolgspraken en onderzoeken we het bestuur en samenwerkingsverband opnieuw over vier jaar.

Inhoudsopgave

| | | |
|----|---------------------------------------|----|
| 1. | Opzet van het vierjaarlijks onderzoek | 6 |
| 2. | Resultaten vierjaarlijks onderzoek | 9 |
| 3. | Resultaten verificatie-activiteiten | 19 |
| 4. | Reactie van het bestuur | 23 |

1. Opzet van het vierjaarlijks onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft in mei 2023 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Samenwerkingsverband po 30.06. In een vierjaarlijks onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Voert het samenwerkingsverband de aan hem opgedragen wettelijke taken uit en realiseert het de daaraan verbonden doelstellingen van passend onderwijs?
2. Waarborgt het bestuur met zijn (be)sturing de kwaliteit van het samenwerkingsverband?

Werkwijze

Het onderzoek richt zich op onderstaande standaarden op het niveau van het bestuur.

| Standaard | Onderzocht |
|--|------------|
| Realisatie passend onderwijs | |
| RPO1 Dekkend netwerk van voorzieningen | • |
| RPO2 Regionale samenwerking | • |
| RPO3 Advisering en beoordeling toelaatbaarheid | • |
| Besturing, kwaliteitszorg en ambitie | |
| BKA1 Visie, ambities en doelen | • |
| BKA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur | • |
| BKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog | • |

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen voeren we onderzoeks- en verificatie-activiteiten uit. Daarbij betrekken we belanghebbenden bij het samenwerkingsverband.

Onderzoeksactiviteiten

Het vierjaarlijks onderzoek hebben we op maat ingericht en bestond uit onderstaande activiteiten.

Documentanalyse

Voorafgaand aan het onderzoek hebben we documenten van en over het bestuur en samenwerkingsverband geanalyseerd, waaronder het ondersteuningsplan 2023-2027 en het bijbehorende jaarplan 2023, het jaarverslag 2022, en het beleidsdocument; `kwaliteitszorg en verantwoording`.

Vanuit het geïntegreerde toezicht kijken we bij de beoordeling van de BKA-standaarden ook naar (de sturing op) het financieel beheer. Voor de beoordeling van het financieel beheer kijken we in ieder geval naar de jaarverslaggeving en de daarin opgenomen kengetallen, begroting en prognoses. Daarnaast stellen we bij elk vierjaarlijks onderzoek vast of de continuïteitsparagraaf die het bestuur heeft opgenomen in het jaarverslag voldoet aan de wettelijke vereisten.

Rondetafelgesprekken

We voerden rondetafelgesprekken met ouders, leraren uit het gespecialiseerd en regulier onderwijs, schakelfunctionarissen die de verbinding vormen tussen het samenwerkingsverband en de scholen. We spraken ook met schoolleiders uit het gespecialiseerd en regulier onderwijs over hun ervaringen met het samenwerkingsverband. Met de gemeentelijke (zorg)partners bespraken we de rol die het samenwerkingsverband in de regio vervult in de aansluiting tussen het onderwijs en de jeugdhulp. Tot slot voerden we een gesprek met de bestuurder.

Verificatie-activiteiten

We hebben dit onderzoek mede ingericht met verificatie-activiteiten op aangesloten scholen van het samenwerkingsverband. Met verificatie-activiteiten toetsen we in hoeverre het bestuur zicht heeft op de kwaliteit van het samenwerkingsverband en het financieel beheer en hoe het bestuur daarop stuurt. We verwachten van het bestuur dat het zicht heeft op de uitvoering van de afspraken uit het ondersteuningsplan binnen het samenwerkingsverband en op de scholen en dat het hierop stuurt. Daarnaast geven de verificaties ons zicht op enkele aspecten van passend onderwijs op de bezochte scholen.

Onderzoeksdag

Op de onderzoeksdag voerden we gesprekken met het intern toezicht en de ondersteuningsplanraad over de (kwaliteit van de) uitvoering van de wettelijke taken van het samenwerkingsverband, de kwaliteitszorg en het financieel beheer.

We sloten de onderzoeksdag af met een bestuursgesprek met het bestuur over de (be)sturing van het samenwerkingsverband en de bijdrage die het levert aan de realisatie van passend onderwijs in de regio. Hierna gaven we, in een apart gesprek, een terugkoppeling van onze bevindingen en oordelen.

Signalen

Er zijn geen signalen over het bestuur bij ons binnengekomen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de resultaten van het onderzoek op bestuursniveau, inclusief een samenvattend oordeel. De paragrafen 2.1 en 2.2 geven onze oordelen en bevindingen op de standaarden uit respectievelijk de kwaliteitsgebieden Realisatie passend onderwijs en Besturing, kwaliteitszorg en ambitie. De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in paragraaf 2.3.

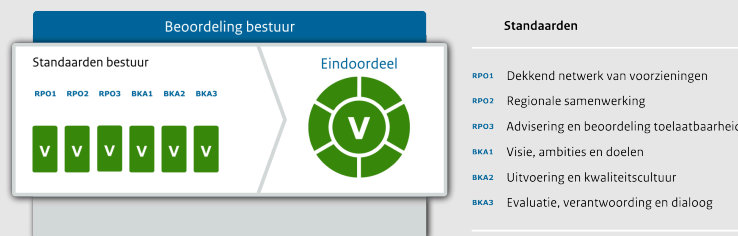
In hoofdstuk 3 staan de resultaten van de verificaties op de scholen beschreven. In hoofdstuk 4 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en rapportage opgenomen.

2. Resultaten vierjaarlijks onderzoek

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op bestuursniveau.

Samenvattend oordeel

In onderstaande figuur zijn de resultaten samengevat. Te zien is wat het eindoordeel is op bestuursniveau en de oordelen op de onderliggende standaarden.



Wij concluderen dat het netwerk aan onderwijs- en ondersteuningsvoorzieningen dekkend is. Daarom beoordelen we de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Realisatie passend onderwijs als Voldoende.

We stellen daarnaast vast dat het bestuur met zijn (be)sturing de kwaliteit van het samenwerkingsverband voldoende waarborgt en dat er sprake is van deugdelijk financieel beheer. Daarom beoordelen we de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Besturing, kwaliteitszorg en ambitie als Voldoende.

De oordelen op alle standaarden samen leiden tot het eindoordeel Voldoende.

Bij een aantal standaarden hebben we herstelopdrachten gegeven omdat het bestuur op onderdelen niet (volledig) aan de wettelijke deugdelijkheidseisen voldoet. Dit is echter niet doorslaggevend geweest voor de beoordeling van individuele standaarden.

2.1. Realisatie passend onderwijs

In de onderstaande tabel geven wij de oordelen en/of waarderingen weer op de standaarden van het kwaliteitsgebied Realisatie passend onderwijs. Vervolgens geven we hier een toelichting op.

| REALISATIE PASSEND ONDERWIJS | O | V | G |
|--|---|---|---|
| RPO1 Dekkend netwerk van voorzieningen | | ● | |
| RPO2 Regionale samenwerking | | ● | |
| RPO3 Advisering en beoordeling toelaatbaarheid | | ● | |

RPO1. Dekkend netwerk van voorzieningen

De schoolbesturen binnen het samenwerkingsverband realiseren een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen de `eigen` scholen. De scholen bieden voldoende passend aanbod waardoor er vrijwel geen leerlingen thuiszitten. Een fors deel van de bekostiging die het samenwerkingsverband ter beschikking heeft, gaat naar de afzonderlijke schoolbesturen die deze middelen inzetten ten behoeve van het verhogen van het niveau van de basisondersteuning en voorzieningen voor extra ondersteuning binnen de scholen.

Schoolbesturen zijn zich bewust van de maatschappelijke opdracht het onderwijs zo inclusief mogelijk in te richten. Wij zien dat terug in de ambities van het bestuur van het samenwerkingsverband. Binnen het samenwerkingsverband hebben de schoolbesturen afgesproken dat zij verantwoordelijk zijn voor een zo samenhangend en dekkend mogelijk netwerk van basis- en extra ondersteuning. De beschikbare middelen passend onderwijs komen, na afdracht van de kosten voor het speciaal basisonderwijs (sbo) en speciaal onderwijs (so) en de interne organisatorische kosten, zoveel mogelijk ter beschikking van de schoolbesturen. Daarbij heeft het samenwerkingsverband de doelstelling het verwijzingspercentage (naar sbo en so) te verlagen. De positie van het so en sbo ten opzichte van deze doelstelling zal nog verder uitgewerkt moeten worden. De toekomst van deze scholen en de expertise die deze scholen kunnen bieden zal in de komende periode onderwerp van gesprek zijn.

We zien nog wel kansen voor de rol die het samenwerkingsverband kan spelen op een aantal thema's.

Schoolbesturen zouden intensiever samen kunnen werken aan ondersteuningsvoorzieningen tussen scholen

In de gesprekken hebben wij ervaren dat scholen de vrijheid om met scholen vanuit een ander schoolbestuur samen te werken niet

ervaren. Het samenwerkingsverband heeft de wettelijke taak om te voorzien in een dekkend aanbod. Dit aanbod wordt gerealiseerd maar er liggen kansen en mogelijkheden om dit regionaal beter in te richten. Door gebruik te maken van deze expertise zou een dekkend aanbod voor meer leerlingen dichterbij huis beschikbaar kunnen komen. Het samenwerkingsverband zou hier meer op kunnen sturen en zo aandacht kunnen geven aan hun eigen missie en visie om meer leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften thuisbij onderwijs te bieden. Het samenwerkingsverband kan de samenwerking tussen de schoolbesturen en daarbij het delen van expertise verder stimuleren. Scholen die in dezelfde regio staan kennen elkaar onvoldoende en maken hierdoor geen gebruik van elkaars expertise. Wij hebben wel een mooi voorbeeld gezien op het gebied van bovenschoolse samenwerking. Scholen hebben specifieke expertise ontwikkeld op het gebied van hoogbegaafdheid en werken op dit gebied goed samen.

De schoolondersteuningsprofielen zijn niet allemaal actueel

Tijdens gesprekken met diverse betrokkenen, maar ook uit de documentanalyse voorafgaand aan het onderzoek, is gebleken dat de schoolondersteuningsprofielen (sop) niet altijd actueel zijn danwel beschikbaar op de website. Hoewel de schoolbesturen er primair verantwoordelijk voor zijn dat de sops aan de wettelijke eisen voldoen kunnen deze voor het samenwerkingsverband ook een belangrijk instrument zijn om inzichtelijk te maken dat er een dekkend netwerk voor passend onderwijs in de regio is. Daarnaast zou in de schoolondersteuningsprofielen de nadruk juist meer op de mogelijkheden voor extra ondersteuning moeten liggen, in plaats van op de basisondersteuning, die immers al in het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband moet zijn beschreven.

Inzicht in de ondersteuningsprofielen van andere scholen en samenwerking tussen de schoolbesturen kunnen scholen helpen om een passende plek (thuisbij) voor de leerling te vinden.

Thuiszitters

Er zijn weinig thuiszitters binnen het samenwerkingsverband. De thuiszitters die geregistreerd staan, zijn goed in beeld en worden actief gemonitord. Het samenwerkingsverband werkt hierbij intensief samen met de scholen en de gemeenten.

Project; Ieder Kind Optimale OnderwijsKansen (IK OOK)

Het bestuur van het samenwerkingsverband wil niet alleen de thuiszittende leerlingen in beeld hebben en houden maar heeft de ambitie om zicht te krijgen op alle leerlingen die een onderbroken onderwijsleerproces hebben. Denk hierbij aan leerlingen met een vrijstelling of andere vormen van verzuim.

RPO2. Regionale samenwerking

Het samenwerkingsverband investeert actief in een goede samenwerking met de vier gemeenten die binnen de regio vallen. Wat positief opvalt is de samenwerking met gemeente en leerplicht rondom de leerlingen met zorgwekkend verzuim (project `IK OOK`).

Het samenwerkingsverband sluit daarnaast ook structureel aan bij regionaal ambtelijk overleg over passend onderwijs en jeugdhulp. Er wordt gezamenlijk gewerkt aan het doel om jeugdhulp beschikbaar te laten zijn op alle scholen.

Ouder- en jeugdsteunpunt

Het samenwerkingsverband heeft een ouder- en jeugdsteunpunt ingericht en communiceert hier actief over op social media en de eigen website. Wij constateerden echter dat niet alle scholen op de hoogte zijn van het bestaan van dit informatiepunt voor ouders.

Zorgen om wachtlijsten

Het bestuur maakt zich wel zorgen over de wachtlijsten in de zorg. De capaciteitsproblemen bij de inzet van jeugdhulp voor de leerlingen die dit nodig hebben, hebben hun weerslag op de onderwijskundige ontwikkeling van deze kinderen. Het bestuur voert over deze zorgen actief de dialoog met de gemeentelijke partners.

RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid

De praktijk van het adviseren en besluiten over de toelaatbaarheid van leerlingen tot specialistisch onderwijs vinden we voldoende zorgvuldig.

Ondersteuningsspecialisten en trajectbegeleiders begeleiden de scholen

Het samenwerkingsverband heeft een team van medewerkers die allen invulling geven aan het ondersteuningsaanbod voor de scholen; ondersteuningsspecialisten, ACTA (Adviescommissie Toelaatbaarheidsverklaringen en Arrangementen), en specialisten met specifieke expertise.

Daarnaast heeft ieder schoolbestuur een trajectbegeleider in dienst die samen met de ondersteuningsspecialisten verbonden is aan de scholen. De trajectbegeleider houdt contact met de school, gemeenten en andere betrokkenen als er sprake is van een (dreigende) verstoring van het onderwijsleerproces. Zij arrangeren externe expertise of helpen bij het aanvragen van een toelaatbaarheidsverklaring.

Bovenstaande medewerkers begeleiden schoolbesturen, en indien wenselijk scholen, om invulling te geven aan vraagstukken omtrent de ondersteuningsbehoefte van leerlingen. De scholen die begeleiding hebben gehad van een ondersteuningsspecialist ervaren dit als zeer

positief. Gedurende het onderzoek blijkt dat niet voor iedereen duidelijk is hoe trajectbegeleiders en ondersteuningsspecialisten zich tot elkaar verhouden. Het samenwerkingsverband moet erop toezien dat de beschikbare ondersteuning en expertise alle scholen bereikt. Helder communiceren welke taken en verantwoordelijkheden bij de verschillende functies belegd zijn kan de scholen helpen effectiever gebruik te maken van de beschikbare ondersteuning en expertise.

Toelaatbaarheidsverklaring

Op het moment dat een toelaatbaarheidsverklaring nodig is voor een plaats in het gespecialiseerd onderwijs verloopt de afgesproken procedure vlot en zorgvuldig. Het samenwerkingsverband hanteert een zo objectief mogelijke werkwijze. Daarbij geven deskundigen een advies en werkt het samenwerkingsverband met heldere procescriteria.

Het samenwerkingsverband kan de procedure zoals deze nu wordt uitgevoerd nog beter inzetten om de eigen doelstellingen te bereiken; denk aan het terugbrengen van het deelnamepercentage aan het s(b)o. Van de scholen wordt nu verwacht dat zij het proces vooruitlopend aan een eventuele vraag naar gespecialiseerd onderwijs samen met de trajectbegeleider vanuit het eigen bestuur doorlopen. Zij moeten om dit goed te kunnen invullen zicht hebben op het volledige dekkend aanbod binnen de regio qua ondersteuningsbehoefte van de leerling. De ACTA kan hierbij een meer overkoepelende, adviserende rol innemen als zij eerder in het proces wordt betrokken.

Registratie ontwikkelingsperspectieven (opp's)

Binnen het samenwerkingsverband worden niet alle opp's geregistreerd. Het registreren van opp's is een wettelijk voorschrift en aangesloten schoolbesturen moeten hier nadrukkelijker op sturen. Het samenwerkingsverband zou de registratie ook kunnen gebruiken ten behoeve van de verantwoording van de middelen voor extra ondersteuning. Als schoolbesturen de verantwoording van de middelen die ze krijgen van het samenwerkingsverband koppelen aan de opp's op hun scholen, dan draagt dit binnen het stelsel bij aan de verantwoording over de besteding van de middelen voor passend onderwijs.

2.2. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie

In de onderstaande tabel geven wij de oordelen en/of waarderingen weer op de standaarden van het kwaliteitsgebied Besturing, kwaliteitszorg en ambitie. Vervolgens geven we hier een toelichting op.

| BESTURING, KWALITEITZORG EN AMBITIE | O | V | G |
|---|---|---|---|
| BKA1 Visie, ambities en doelen | | ● | |
| BKA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur | | ● | |
| BKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog | | ● | |

BKA1. Visie, ambities en doelen

We komen tot de conclusie dat we standaard BKA1 als voldoende kunnen beoordelen. Ondanks dat het ondersteuningsplan 2023-2027 niet geheel volledig en actueel is (met name de beschrijving van de basisondersteuning ontbreekt), vertrouwen we erop dat het bestuur in staat is het ondersteuningsplan door te ontwikkelen en de monitoring en sturing te verbeteren binnen het kwaliteitszorgstelsel.

Kwaliteitsmanagementsysteem is in ontwikkeling

De visie en missie van het samenwerkingsverband zijn in het ondersteuningsplan 2023-2027 vertaald in drie thema's. Deze thema's zijn vervolgens uitgewerkt in ambities en concrete acties. In het bijbehorende jaarplan staan strategische doelen en beoogde resultaten per thema expliciet geformuleerd. Het jaarplan biedt scholen en schoolbesturen duidelijkheid over waar naartoe te werken en wat het bestuur daarbij van de scholen verwacht. Het bestuur monitort de uitvoering en stuurt op het behalen van de doelen in dit jaarplan. De doelen geven nog onvoldoende richting aan de verwachte (basis)ondersteuning op alle scholen, zoals verwoord in het schoolondersteuningsprofiel (sop).

Het bestuur gaat de schoolondersteuningsprofielen inclusief de (nog vast te stellen) basisondersteuning jaarlijks evalueren. Zo wil het bestuur zicht krijgen op de invulling van passend onderwijs op alle scholen. Verdiepingsvragen als: "wanneer zijn wij tevreden met het behaalde resultaat?", "wat vinden wij daarvan?" en "welke vervolgstap zetten wij naar aanleiding van de analyse?" kunnen bijdragen aan het verder doorontwikkelen van dit kwaliteitszorgsysteem.

Op de website van het samenwerkingsverband zijn verschillende `factsheets` te vinden. Deze bevatten specifieke onderdelen uit het kwaliteitszorgstelsel en zijn laagdrempelig, informatief en publieksvriendelijk vormgegeven.

Besturen voeren audits uit bij elkaar

Het samenwerkingsverband organiseert visitatie rondes tussen de zes aangesloten schoolbesturen. Op de scholen vinden na een bezoek evaluatiegesprekken plaats. Uit de evaluatie blijkt dat deze systematiek niet alleen bijdraagt aan de kwaliteit van de bezochte scholen, maar ook voor degene die de visitatie uitvoeren. Daarnaast bevordert het de onderlinge relatie.

Het bestuur heeft een bovenmatig eigen vermogen

Als het vermogen boven de signaleringswaarde komt, moet deze in principe worden afgebouwd met bestedingen die het onderwijs ten goede komen. Het bestuur is zich hiervan bewust en zal hier in de komende begrotingen aandacht voor hebben.

Wij vertrouwen erop dat het bestuur in staat zal zijn de doelen en ambities verder door te ontwikkelen en deze verder te verbeteren binnen het kwaliteitszorgstelsel.

BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

We komen tot de conclusie dat we standaard BKA2 als voldoende kunnen beoordelen.

Operationele sturing in orde

De wettelijke taken worden naar behoren uitgevoerd en gerealiseerd. Het samenwerkingsverband stuurt aantoonbaar op de realisatie van de wettelijke taken: een dekkend netwerk, samenwerking met de verschillende gemeenten en een goede verwijspprocedure. Het in kaart brengen van het dekkend netwerk bijvoorbeeld door middel van geactualiseerde sop's zal gerichte sturing op deze inrichting, en dan met name de verdeling van voorzieningen over de gehele regio, makkelijker maken. De bestuurder speelt een belangrijke rol in het realiseren van de wettelijke taken door veel contacten met betrokkenen en belanghebbenden te onderhouden.

Het samenwerkingsverband heeft structureel periodiek overleg met de schooldirecteuren, trajectbegeleiders, ondersteuningsspecialisten en de intern begeleiders. De afspraken vanuit het ondersteuningsplan zijn een vast onderdeel op de agenda van deze overleggen. Het bestuur stuurt nadrukkelijk op het beter in beeld krijgen van de bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven. Het heeft data ter beschikking over de voortgang van processen van het samenwerkingsverband. De bestuurder voert ook jaarlijks verantwoordingsgesprekken met de schoolbestuurders. Deze inhoudelijke evaluatie gaat naast de dialoog over de kwalitatieve invulling van passend onderwijs ook over de financiële verantwoording.

BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

Het bestuur evalueert, door middel van kwartaalrapportages, analyse van verzamelde data, bestuursgesprekken en resultaten uit overleggen, in hoeverre de ambities, de doelen en het beleid worden gerealiseerd. Op deze manier krijgt het bestuur zicht op de gerealiseerde kwantitatieve en kwalitatieve resultaten. Wat positief opvalt is dat er door de gehele organisatie een kritische dialoog gevoerd wordt over resultaten. Deze gesprekken zijn nog wel intern gericht (verticaal binnen de eigen school(bestuur)). Vervolgstep zou kunnen zijn dat dergelijke verantwoordingsgesprekken transparant (horizontaal; bestuursdoorbroken) tussen schoolbesturen en scholen gevoerd worden.

Duiding van de data

Het samenwerkingsverband heeft data ter beschikking over de voortgang van processen. Er liggen kansen in het inhoudelijk analyseren van deze verzamelde data waardoor er meer zicht ontstaat op de effectiviteit van de interventies. Vanuit een dergelijke analyse kunnen beredeneerde keuzes gemaakt worden voor de inzet van expertise (mensen, middelen), gebaseerd op behaalde resultaten. Zowel de inhoudelijke analyse als de doelmatige besteding van de ingezette middelen blijft in de verantwoording onderbelicht. Door de financiële verantwoording (door de besturen) inhoudelijk te koppelen aan de inhoudelijke verantwoording (door de scholen) kan de verantwoordingslijn steviger worden verankerd.

Het samenwerkingsverband kent de scholen een leerlinggebonden budget toe om invulling te geven aan de basis- en extra ondersteuning. Het maakt hierin financieel onderscheid tussen de basis- en de extra ondersteuningsmiddelen. Het bestuur heeft echter nog niet inzichtelijk gemaakt wat binnen de scholen valt onder basisondersteuning danwel extra ondersteuning. Het bestuur kan hierdoor (nog) niet inhoudelijk kwalitatief analyseren hoe de middelen voor basisondersteuning (en extra ondersteuning) door de schoolbesturen aan passend onderwijs zijn besteed en welk effect daarmee is bereikt.

Resultaten handelen intern toezichthouder

Het is belangrijk dat belanghebbenden kunnen zien hoe de intern toezichthouder toezicht houdt en het bestuur ondersteunt bij belangrijke keuzes. De intern toezichthouder doet weliswaar verslag van zijn werkzaamheden, maar te beperkt. Het bestuursverslag bevat voornamelijk een opsomming van besproken onderwerpen of van goedgekeurde documenten. In het verslag van de intern toezichthouder is opgenomen hoe er toezicht wordt gehouden en welke onderwerpen aan de orde zijn geweest. In de verantwoording wordt onvoldoende duidelijk hoe de toezichthouder het bestuur met raad terzijde staat. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht (artikel 3 sub f, Rjo).

De ondersteuningsplanraad

Het samenwerkingsverband voert periodiek een dialoog met de ondersteuningsplanraad (opr). De opr geeft aan dat de bestuurder van het samenwerkingsverband haar goed informeert over ontwikkelingen binnen het samenwerkingsverband en haar faciliteert met administratieve ondersteuning. Als er behoefte is aan scholing dan kan de opr dit organiseren. Het bestuur kan de opr helpen in het zich verder ontwikkelen als kritische gesprekspartner als het vanuit de toezichthoudende rol onderwerpen bespreekt met de raad. Daarmee kan de opr ook een voor het bestuur waardevolle tegenspraak invullen. Het wettelijk verplichte overleg tussen de toezichthouder en de opr is nog niet gepland en dat moet het bestuur gaan organiseren. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht (artikel 17c, tweede, vierde en vijfde lid, WPO).

De intern toezichthouder heeft in de jaarverslaggeving summier aangegeven op welke wijze hij de doelmatige besteding van de rijksmiddelen heeft vastgesteld. Het geldt dat het bestuur van de overheid krijgt moet doelmatig worden besteed aan het onderwijs. De intern toezichthouder moet daarop toezien en zich in de jaarverslaggeving verantwoorden over de manier waarop hij uitvoering geeft aan deze taak. In de jaarverslaggeving is niet opgenomen op welke wijze de intern toezichthouder de doelmatige besteding van de rijksmiddelen heeft vastgesteld. Wij verwachten dat de intern toezichthouder hier in de volgende bestuursverslagen meer aandacht aan besteedt. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht (art. 17c lid 1 onder e, WPO)

Het interne risicobeheersings- en controlesysteem is in het jaarverslag summier en onvolledig beschreven

In het jaarverslag geeft het bestuur aan dat het optuigen van een uitgebreid risicobeheersings- en controlesysteem niet nodig is omdat de activiteiten binnen het samenwerkingsverband overzichtelijk zijn. Van besturen wordt verwacht dat zij goed zicht hebben op hun omgeving. Daaronder vallen ook de risico's waar het bestuur mogelijk mee geconfronteerd wordt. Bij de beschrijving van de risico's zijn de beheersmaatregelen niet genoemd. Het is belangrijk dat belanghebbenden kunnen zien hoe het bestuur stuurt op voorkoming van risico's en wat ze doet om het negatieve effect zo klein mogelijk te houden als een risico zich inderdaad voordoet. De jaarverslaggeving voldoet niet geheel aan de wettelijke vereisten en daarom geven wij hiervoor een herstelopdracht (artikel 4, lid 4 Bijlage 3 sub B. van de Rjo).

Het bestuur heeft in het gesprek met de inspectie aangegeven dat de volledige rapportage over het risicobeheersings- en controlesysteem en de beheersmaatregelen bij de risico's worden opgenomen het volgende jaarverslag.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

We houden voor dit bestuur de reguliere termijn aan van vier jaar. Dat betekent dat we het bestuur in principe over vier jaar weer onderzoeken.

Voor de wettelijke tekortkomingen krijgt het bestuur herstelopdrachten die in onderstaand schema staan vermeld.

| Tekortkoming | Wat verwachten wij van het bestuur? | Wat doen wij? |
|--|--|---|
| BKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog <i>Continuïteitsparagraaf</i> In het jaarverslag ontbreekt de beschrijving van de resultaten gebaseerd op het risicobeheersings- en controlesysteem (Bijlage 3 sub B. Rjo). | Het bestuur zorgt ervoor dat in de eerstvolgende jaarverslaggeving de resultaten van het risicobeheersings- en controlesysteem worden opgenomen. Het bestuur zorgt er ook voor dat bij de risico's de beheersmaatregelen zijn opgenomen. | In september 2024 wordt in de jaarverslaggeving nagagaan of de tekortkoming is hersteld. |
| BKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog De verantwoording van het intern toezicht in het jaarverslag is niet volledig (art. 17c lid 1 onder e WPO) | Het bestuur zorgt ervoor dat de intern toezichthouder in het eerstvolgende jaarverslag verantwoording aflegt over de wijze waarop hij heeft vastgesteld dat de middelen doelmatig zijn besteed en welke resultaten zijn handelen heeft opgeleverd. | Wij vertrouwen erop dat het bestuur dit onderdeel in het eerstvolgende jaarverslag opneemt. |
| BKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog De intern toezichthouder legt in het jaarverslag geen verantwoording af over zijn handelen en de resultaten die dat handelen heeft opgeleverd (artikel 3 sub f, Rjo). | Het bestuur zorgt ervoor dat in het jaarverslag voortaan een verantwoording over het handelen van de intern toezichthouder en de resultaten die dat handelen heeft opgeleverd wordt opgenomen. | Wij vertrouwen erop dat het bestuur dit onderdeel in het eerstvolgende jaarverslag opneemt. |
| BKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog Het bestuur heeft geen overleg georganiseerd tussen de intern toezichthouder en de opr (Artikel 17c, tweede, vierde en vijfde lid, WPO). | Het bestuur organiseert tenminste tweemaal per jaar een overleg tussen het intern toezicht en de opr. | Wij vertrouwen er op dat het bestuur deze tekortkoming hersteld. |
| Overige wettelijke vereisten | | |
| Het ondersteuningsplan voldoet niet aan alle wettelijke vereisten (artikel 18a, zevende en achtste lid, WPO). | Het bestuur moet zorgdragen voor een volledig ondersteuningsplan (inclusief de basisondersteuning) en dit uiterlijk 1 december 2023 aan de inspectie toezenden. | Na ontvangst gaan wij na of het ondersteuningsplan voldoet aan de wettelijke vereisten. |

De reden dat wij het herstel overlaten aan het bestuur is dat we constateren dat het bestuur op dit moment in staat is de kwaliteit van de uitvoering van zijn taken voldoende te waarborgen.

3. Resultaten verificatie-activiteiten

Wij hebben verificatie-activiteiten uitgevoerd op enkele scholen uit het samenwerkingsverband. Tijdens verificatie-activiteiten gaan we na of scholen de afspraken uit het ondersteuningsplan nakomen. We verwachten van het bestuur van het samenwerkingsverband dat het zicht heeft op deze uitvoering in de praktijk en dat het hierop stuurt.

We zijn dit nagegaan op de volgende (speciale) basisscholen:

- 29UC Mozaïek (31076 Simon)
- 10VU sbo Het Baken (48348 Optimus)
- 10JO De Empel (73712 Verdi)
- 10UP obs Camelot (75388 SAAM)

We hebben met de scholen gesproken over onderstaande thema's gebaseerd op afspraken uit het ondersteuningsplan 2023-2027:

- basisondersteuning en extra ondersteuning;
- de ondersteuningsroute;
- afstemming onderwijs en jeugdhulp;
- verantwoording over de geboden ondersteuning en de inzet van de ontvangen middelen.

Basis- en extra ondersteuning

De bezochte scholen werken er hard aan om de leerlingen de benodigde (extra) ondersteuning te bieden. Elke school hanteert een eigen opbouw en onderscheid tussen basis- en extra ondersteuning. Het ondersteuningsplan biedt de scholen hierin onvoldoende houvast, zo ondervonden we tijdens onze bezoeken op de scholen.

In het huidige ondersteuningsplan (inclusief de bijlage basisondersteuning) van het samenwerkingsverband staat beschreven wat onder de basisondersteuning valt. In het ondersteuningsplan staan dertien uitgangspunten voor de basisondersteuning geformuleerd. Deze gaan echter meer over 'goed onderwijs', dan dat zij zicht geven op wat de basisondersteuning van elke school is.

Scholen verschillen in schoolgewicht en lijken ook te verschillen in zorgzwaarte en wat zij kunnen bieden aan basisondersteuning. Omdat de basisondersteuning niet expliciet is beschreven, is dit voor de scholen niet objectief zichtbaar. Eén van de scholen, met veel leerlingen met een intensieve ondersteuningsbehoefte, heeft aangegeven meer inzet van uren van de ondersteuningsspecialist nodig te hebben. Zij heeft hiertoe een aanvraag gedaan bij het samenwerkingsverband. Of dit gehonoreerd wordt en op grond van welke criteria is niet duidelijk geworden tijdens het onderzoek.

De ondersteuningsroute

We stellen vast dat alle bezochte scholen op een professionele manier invulling geven aan het realiseren van zo passend mogelijk onderwijs aan alle leerlingen.

Binnen het SWV PO 30.06 wordt er gewerkt met trajectbegeleiders en met ondersteuningsspecialisten. De trajectbegeleiders hebben een aanstelling bij één van de aangesloten besturen, de ondersteuningsspecialisten hebben een aanstelling bij het SWV en zijn van daaruit gekoppeld aan een bestuur. De éénpitters binnen het SWV hebben een trajectbegeleider die bij één van de grote besturen werkzaam is. De verschillende functies worden niet binnen elk bestuur (en dus elke school) op dezelfde manier ingezet. Bij het ene bestuur is de ondersteuningsspecialist laagdrempelig in de scholen aanwezig, beschikbaar voor vragen en ondersteuning aan de leraren. In een ander bestuur moeten vragen aan de ondersteuningsspecialist via de trajectbegeleider gesteld worden, en kan de ondersteuningsspecialist alleen met instemming van de trajectbegeleider op de school ingezet worden.

De vier bezochte scholen hebben de afgelopen periode weinig leerlingen verwezen. Wat nog minder voorkomt is dat leerlingen weer teruggeplaatst worden vanuit het gespecialiseerd onderwijs naar de reguliere basisschool.

In de verwijzing valt verder op dat de scholen aangeven dat bij de aanvraag van een toelaatbaarheidsverklaring (TLV) bij de Adviescommissie Toelaatbaarheidsverklaringen en Arrangementen (ACTA) de school met de ouders heeft gesproken over het gespecialiseerd (basis) onderwijs (so/sbo) en dat ouders zich daar veelal al op hebben georiënteerd. De ACTA kent in vrijwel alle gevallen de TLV toe. De deskundigenverklaring van de ACTA lijkt, in deze procedure, alleen een invulling te zijn van een wettelijke vereiste en heeft dan weinig tot geen meerwaarde (zoals de leden van de ACTA ook zelf aangeven).

Eén van de bezochte scholen gaf aan dat zij na de verwijzing van een leerling op de hoogte wil blijven van zijn ontwikkeling in het sbo, met als doel terugplaatsing zodra dit mogelijk is. Dit contact is tot nu toe nog niet tot stand gekomen, ondanks aandringen van de basisschool.

Een andere bevinding is dat de extra ondersteuning georganiseerd wordt binnen het eigen bestuur. Er is weinig tot geen bekendheid met wat andere scholen van andere besturen bieden aan ondersteuning en expertise. Op één van de scholen gaf men aan de expertise vanuit het gespecialiseerd onderwijs te willen benutten, maar dat deze school, voor speciaal onderwijs, aangaf niet op de vragen van de school in te kunnen gaan.

Afstemming onderwijs en jeugdhulp

Over jeugdhulp in de school kunnen we zeggen dat dit op dit moment alleen gerealiseerd wordt op de school voor speciaal basisonderwijs. De samenwerking in deze school met de zorgpartner levert de school naar eigen zeggen veel op. Het gaat veelal om tijdelijke zorg, met als doel de leerlingen goed te laten functioneren in hun eigen groep.

Op de andere drie bezochte scholen is geen sprake van jeugdhulp in de school. De scholen geven aan een ondersteuningsvraag uit te kunnen zetten bij het schoolmaatschappelijk werk of centrum Jeugd en Gezin, maar dat er sprake is van lange wachtlijsten. Jeugdhulp kan daardoor laat worden ingezet, met soms grote gevolgen voor het onderwijs aan de betrokken leerling.

De scholen zijn (nog) niet bekend met het Ouder- en jeugdsteunpunt dat is ingericht door het samenwerkingsverband.

Scholen verantwoorden zich jaarlijks over de geboden ondersteuning en de inzet van de ontvangen middelen

In het OP 2023-2027 staat benoemd welke overleggen er binnen het SWV gevoerd worden. Eén van deze overleggen zijn 'Bestuursgesprekken over resultaten tussen het schoolbestuur en de bestuurder van SWV PO 30 06'.

Over de verantwoording van middelen staat er: 'De besturen verantwoorden de inzet van de middelen en schetsen hun ondersteuningsmogelijkheden.' Om deze verantwoording te kunnen doen voeren de schoolbesturen jaarlijks gesprekken op schoolniveau.

Op basis van de verificaties bij de drie bezochte reguliere scholen hebben wij hier een gedifferentieerd beeld van gekregen.

1. Voor één van de scholen voert de directeur namens haar bestuur dit gesprek, dat gevoerd wordt met de bestuurder en een beleidsmedewerker van het SWV en de trajectbegeleider. Dit gesprek gaat vooral over wat er is gedaan aan de hand van data en wat er nodig is in de komende periode. Daarnaast voert deze school een gesprek over de inzet van de middelen met directie, intern begeleider, trajectbegeleider en ondersteuningsspecialist. We hebben hierbij niet gehoord dat dit aan de hand van een vastgestelde monitor gebeurt.
2. Op een andere school wordt dit een arrangeergesprek genoemd, waarbij aan de hand van de ondersteuningsbehoeften in groepen, het team of bij individuele leerlingen wordt gekeken hoe de middelen worden ingezet. Of, door wie en op welke manier dit bij het bestuur van het SWV verantwoord wordt, is voor de school niet duidelijk.
3. Op een derde school geeft de directie aan dat zij zich niet verantwoordt over de inzet van de middelen richting haar bestuur of het SWV.

Conclusie

We stellen vast dat;

- Er geen heldere afspraken zijn vanuit het samenwerkingsverband over welke basisondersteuning de scholen moeten bieden, wanneer sprake is van extra ondersteuning. Dit gaat ten koste van de transparantie over de mogelijkheden van het passend onderwijs op de scholen.
- Het per school verschilt hoe de ondersteuningsspecialist wordt ingezet in de begeleiding van leerlingen en leerkrachten. Daarbij is niet (voor alle scholen) duidelijk hoe zij ondersteuning of expertise kunnen inzetten wanneer daar behoefte aan is.
- Het per school verschilt hoe de verantwoordingslijn loopt omtrent de inzet van middelen en expertise. Het effect van deze verschillen is dat het voor het bestuur van het samenwerkingsverband lastiger is om bovenschools te analyseren of de inzet (verdeling) van de middelen bijdraagt aan het behalen van de ambities en doelen uit het ondersteuningsplan.

4. Reactie van het bestuur

Hieronder geeft het bestuur aan op welke wijze het de bevindingen uit het onderzoek betreft bij de verdere ontwikkeling van het samenwerkingsverband en de bestuurlijke kwaliteitszorg.

Het rapport is een reële weergave van de ontwikkelingen die in ons samenwerkingsverband de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden. Er is gezamenlijk gewerkt aan een nieuw ondersteuningsplan met een sterke ambitie waarin de transitie van passend naar inclusief onderwijs de kern is. We herkennen ons in de waardering voldoende op de verschillende standaarden. Deze waardering en toelichting in het rapport zijn in lijn met onze eigen analyse en ontwikkeling. Het rapport biedt daarom houvast en richting op de verschillende aandachtspunten. Ons expertiseteam, de ondersteuningspecialisten en de stafmedewerkers, werken hecht samen met de verschillende besturen, gemeente en andere partners in het veld. Scholen waarderen deze inzet en dit geheel komt ten goede aan leerlingen, leerkrachten en ouders. De gemaakte opmerkingen en herstelopdrachten nemen ter hand en we zullen zorgdragen voor spoedige verbetering en ontwikkeling op de genoemde punten.

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730, 3500 GS Utrecht
T-algemeen 088 6696000
T-loket (voor vragen) 088 6696060

