



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Stichting SWV Passend Onderwijs Apeldoorn Primair Onderwijs

**Onderzoek bestuur en
samenwerkingsverband**

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 12 december 2024

Samenvatting

Tenminste eens in de vier jaar onderzoekt de Inspectie van het Onderwijs elk bestuur van een samenwerkingsverband in Nederland. We hebben bij Stichting SWV Passend Onderwijs Apeldoorn Primair Onderwijs onderzocht of het samenwerkingsverband de aan hem opgedragen 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

De regio van het samenwerkingsverband voor primair onderwijs, alsook die van het voortgezet onderwijs, beslaat de gemeente Apeldoorn.

Wat gaat goed?

Het samenwerkingsverband voert zijn wettelijke taken op zeer zorgvuldige wijze uit en zodanig dat wij de realisatie van passend onderwijs waarderen als Goed.

Het samenwerkingsverband draagt eraan bij dat leerlingen in hoge mate in het regulier onderwijs extra ondersteuning (kunnen) ontvangen en binnen de grenzen van de regio.

Daarnaast werkt het samenwerkingsverband samen met partners in zowel het onderwijs als de zorg (jeugdhulp) en zorgt voor voorzieningen waarin zorg en onderwijs samenkomen. Dit leidt ertoe dat leerlingen die dat nodig hebben een combinatie van onderwijs en zorg kunnen ontvangen. Ook stimuleert en faciliteert het samenwerkingsverband de samenwerking tussen andere partijen, zodat leerlingen in de regio de beste ondersteuning kunnen ontvangen.

Tenslotte zet het samenwerkingsverband sterk in op de advisering aan scholen over de ondersteuningsbehoeften van leerlingen en voorziet het in een zorgvuldige procedure en besluitvorming bij aanvragen voor het gespecialiseerd onderwijs. Beide aspecten dragen eraan bij dat leerlingen vlot de best passende ondersteuning ontvangen.

Het samenwerkingsverband voorziet in een stelsel van kwaliteitszorg en voert dit cyclisch uit. Hierdoor houdt het bestuur zicht op de uitvoering van het ondersteuningsplan en hoe het gaat met passend onderwijs in de regio. Daarbij is er sprake van deugdelijk financieel

Bestuur: Stichting SWV Passend Onderwijs Apeldoorn Primair Onderwijs

Bestuursnummer: 21596

Nummer samenwerkingsverband: PO2505

Gemeente binnen de regio: Apeldoorn

Aantal aangesloten schoolbesturen en scholen: 10 schoolbesturen met in totaal 70 scholen (69 regulier, 3 sbo, 3 so)

Totaal aantal leerlingen in de regio: ongeveer 13.000

Scholen waarbij we verificatie-activiteiten hebben uitgevoerd:

- KSBO de Vorm (04CV|C1; 42818);
- BS Sebastiaan (16FK|C1; 42818);
- OBS de Vliegenier (17OV|C1; 41616);
- IKC Hei en Bos (31JL|C1; 42767).

Onderzoekperiode: april 2024

beheer. Het bestuur stuurt goed op de financiën.

We waarderen de kwaliteitscultuur als Goed omdat we zien dat alle betrokkenen binnen het samenwerkingsverband professioneel samenwerken aan de uitvoering van het ondersteuningsplan en alles in het werk stellen om leerlingen zo goed mogelijk passend onderwijs te bieden.

Wat kan beter?

Het samenwerkingsverband kan nog een verbeterslag maken in de koppeling van inhoudelijke doelstellingen aan de inzet van financiële middelen. Daarmee kan beter in kaart worden gebracht of en hoe de inzet van het geld hebben bijgedragen aan de behaalde resultaten. Dit geeft informatie die zowel het bestuur als het intern toezicht kunnen benutten bij de verantwoording van het (financieel) beleid. We zien namelijk ook dat de informatiewaarde van een aantal onderdelen van het bestuursverslag beter kan.

Het bestuur en hebben op regelmatige basis overleggen en voeren met elkaar de dialoog. Ook met de ondersteuningsplanraad. Het bestuur en intern toezicht kunnen beide duidelijker aangeven op welke manier deze (kritische) dialoog wordt gevoerd en op welke manier dit bijdraagt aan de ontwikkeling en verbetering van de uitvoering van het beleid.

De verantwoording van het intern toezicht in het jaarverslag kan scherper. We hebben vastgesteld dat het intern toezicht zijn taken uitvoert, maar dit lezen we niet duidelijk terug in hun verslag van het intern toezicht in het jaarverslag. We vertrouwen erop dat het bestuur en intern toezicht vanaf het eerst volgende jaarverslag verbeteren.

Vervolg

Omdat het bestuur voldoet aan de basiskwaliteit en op onderdelen daar bovenuit stijgt, 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	5
2.	Resultaten vierjaarlijks onderzoek	8
3.	Resultaten verificatie-activiteiten	18
4.	Reactie van het bestuur	22

1. Opzet van het vierjaarlijks onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft in maart-april 2024 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Stichting SWV Passend Onderwijs Apeldoorn Primair Onderwijs. 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 en is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

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, het jaarverslag 2022. Daarnaast stuurde het bestuur ons de volgende documenten:

- Toelichting op de (meerjaren)begroting 2024-2027;
- Evaluatie STARgroep juni 2023;

- Evaluatie schooltrajecten mei 2023;
- Oudertevredenheid mei 2023;
- Jaarrapportage 2023;
- Inventarisatie basiskwaliteit inspectie april 2023;
- Onderzoek lichte ondersteuning januari 2024;
- Thuiszittersprotocol 2023;
- Actieplan preventie jeugdzorg & onderwijs van de gemeente Apeldoorn november 2023;
- Handboek Governance, met daarin onder andere de statuten.

Rondetafelgesprekken

We begonnen de dag met een korte presentatie door het bestuur over het samenwerkingsverband en actuele ontwikkelingen.

Vervolgens voerden we rondetafelgesprekken met:

- ouders van leerlingen uit het gespecialiseerd en regulier onderwijs;
- gemeentelijke partners van de gemeente Apeldoorn;
- schakelfunctionarissen tussen het samenwerkingsverband en de scholen;
- schoolleiders uit het gespecialiseerd en regulier onderwijs over hun ervaringen met het samenwerkingsverband.

Ook voerden we een gesprek met verantwoordelijken voor de ondersteuningstoewijzing (het MDO) en het verstrekken van toelaatbaarheidsverklaringen.

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 over de (kwaliteit van de) uitvoering van de wettelijke taken van het samenwerkingsverband, de kwaliteitszorg en het financieel beheer;
- de ondersteuningsplanraad (opr) over de (kwaliteit van de) uitvoering van het ondersteuningsplan en de wettelijke taken van het samenwerkingsverband en de rol en positie van de opr binnen het samenwerkingsverband;
- de voorzitter van de auditcommissie en de directeur-bestuurder

- over het financieel beheer;
- aangesloten schoolbesturen over hun rol en betrokkenheid bij het beleid van het samenwerkingsverband en de realisatie van passend onderwijs in de regio.

Vervolgens gaf het bestuur een presentatie over (de werking van) het stelsel van kwaliteitszorg en de resultaten van het samenwerkingsverband, gevolgd door een (bestuurs)gesprek. Daarin spraken we 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 een terugkoppeling van onze bevindingen en oordelen.

Overige wettelijke vereisten

Deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden, vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader). Er was aanleiding om overige wettelijke vereisten te onderzoeken. Omdat het samenwerkingsverband afgelopen jaar een nieuw ondersteuningsplan vaststelde, hebben we deze getoetst aan de wettelijke eisen.

Signalen

In de voorbereiding van ieder onderzoek kijken we naar eventuele signalen die bij de inspectie zijn binnengekomen. Soms heeft dat gevolgen voor de uitvoering van het onderzoek.

Er zijn geen signalen over het samenwerkingsverband 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. Onze bevindingen met betrekking tot de overige wettelijke vereisten staan beschreven in paragraaf 2.3.

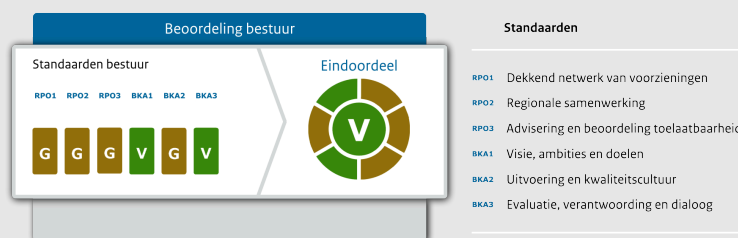
In hoofdstuk 3 staan de resultaten van de verificaties op de scholen beschreven. In hoofdstuk 4 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen.

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.



1. Voert het samenwerkingsverband de aan hem opgedragen wettelijke taken uit en realiseert het de daaraan verbonden doelstellingen van passend onderwijs?

Het samenwerkingsverband realiseert een netwerk van voorzieningen, zodat er voor elke leerling in de regio die extra ondersteuning nodig heeft, deze ook kan ontvangen. Omdat het samenwerkingsverband bijdraagt aan het uitbreiden van de voorzieningen binnen en tussen de scholen, en hierdoor meer mogelijkheden realiseert voor leerlingen, met name in het regulier onderwijs, waarderen wij dit als Goed. De ondersteuning die leerlingen binnen het regulier onderwijs (kunnen) ontvangen is vroegtijdig en breed beschikbaar. De regionale samenwerking, advisering aan scholen en het proces en de besluitvorming rondom toelaatbaarheidsverklaringen zijn ondersteunend aan de voorzieningen binnen en tussen de scholen. Dit vergroot mogelijkheden en kansen voor leerlingen die passend onderwijs nodig hebben, specifiek binnen het regulier onderwijs.

2. Waarborgt het bestuur met zijn (be)sturing de kwaliteit van het samenwerkingsverband en is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

De sturing op de uitvoering van het beleid is zichtbaar en geborgd en er is sprake van deugdelijk financieel beheer. De kwaliteitscultuur waarderen we als Goed omdat er een sterke professionele cultuur is

op alle niveaus binnen het samenwerkingsverband. De kwaliteit van de realisatie van de wettelijke taken, alle gewaardeerd als Goed, zijn het resultaat van een duidelijke sturing en de professionele cultuur. De kwaliteitszorg is ondersteunend aan de sturing op de realisatie van het beleid en het ondersteuningsplan. Aanscherping en verbetering zijn mogelijk in de kritische dialoog tussen het bestuur en het intern toezicht en in de verantwoording, zowel door bestuur als intern toezicht.

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

We stellen vast dat er sprake is van een dekkend netwerk aan voorzieningen voor de leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Omdat het samenwerkingsverband dit mede mogelijk maakt binnen de grenzen van het samenwerkingsverband en in grote mate in het regulier onderwijs, kennen wij de waardering Goed toe.

Samenwerkingsverband draagt actief bij aan (meer) mogelijkheden in het regulier onderwijs

Met de aangesloten scholen, inclusief een enkele school buiten de regiogrenzen, en de inzet van experts vanuit het samenwerkingsverband, voorziet het samenwerkingsverband in een dekkend netwerk van voorzieningen waardoor er voor alle leerlingen een passende onderwijsplaats beschikbaar is. Leerlingen die buiten de regio naar school gaan, kiezen daar veelal zelf voor.

Scholen werken met verschillende niveaus van ondersteuning en vanuit het samenwerkingsverband zijn arrangementen mogelijk, is er een voorziening voor meerbegaafde leerlingen en zijn er gedragswetenschappers en onderwijsbegeleiders verbonden aan de scholen. Door de inzet van deze expertise is de (extra) ondersteuning direct op scholen, dichtbij de leerling aanwezig en inzetbaar. Uit onze gesprekken en bezoeken op de scholen blijkt dat deze inzet gewaardeerd wordt. Ook geven gesprekspartners aan dat dankzij de inzet van deze experts leerlingen extra ondersteuning van goede kwaliteit krijgen. Zonder deze inzet achten zij de kans groot dat leerlingen verwezen hadden moeten worden naar een vorm van gespecialiseerd onderwijs. Het aanbod en de inzet van het

samenwerkingsverband is naar ons oordeel een toevoeging op het aanbod van de aanwezige scholen.

Geen thuiszitters verwijtbaar aan het samenwerkingsverband

Er zijn geen leerlingen waarvoor het samenwerkingsverband geen passende plaats beschikbaar heeft. Het samenwerkingsverband kent de leerlingen die (tijdelijk) geen onderwijs volgen en stelt alles in het werk om deze leerlingen (weer) naar school te begeleiden. Dit gaat vaak in goed overleg en afstemming met gemeentelijke partners. Scholen kunnen met vragen of situaties rondom thuiszitters ook terecht bij het multidisciplinair overleg (MDO), die ook verantwoordelijk is voor het beoordelen van aanvragen van toelaatbaarheidsverklaringen. Complexe cases of (potentiële) thuiszitters kunnen hier besproken worden en gekeken wordt naar (mogelijke) oplossingen. Het samenwerkingsverband kan aantonen dat het voor deze leerlingen een aanbod, en soms zelfs meerdere mogelijkheden, heeft.

Mogelijkheden gespecialiseerd onderwijs

Ook binnen het gespecialiseerd onderwijs zijn specifieke voorzieningen voor speciale doelgroepen, zoals onderwijszorggroepen. Het samenwerkingsverband ziet de vraag naar dergelijke groepen groeien. Om te voorkomen dat leerlingen op enig moment niet meer geplaatst kunnen worden, is er een Denktank ingericht, met daarin onder andere schoolbesturen. Deze groep buigt zich over het vraagstuk "wat te doen als het gespecialiseerd onderwijs helemaal vol raakt?". Bij het verkennen van mogelijk overbruggingsmogelijkheden, ziet het samenwerkingsverband kansen voor het benutten van maatwerkmogelijkheden en de samenwerking tussen het regulier en gespecialiseerd onderwijs. Wij zien deze kansen ook. Daarbij nemen reguliere en speciale scholen het initiatief om meer en vaker 'een kijkje in de keuken' te nemen bij elkaar. Dit heeft als doel om elkaar beter te leren kennen en van elkaar te leren.

RPO2. Regionale samenwerking

We waarderen de kwaliteit op deze standaard als Goed. De onderbouwing hiervoor is dat het samenwerkingsverband zijn regionale (overleg)functie breder dan de opdracht passend onderwijs invult.

Hoge mate van samenwerking binnen de regio en daarbuiten

Het samenwerkingsverband werkt actief samen binnen en buiten de regio, met andere onderwijspartners en met (gemeentelijke) zorgpartners. Ten behoeve van deze samenwerking hebben alle partners gezamenlijk het Fundament voor samenwerking ondertekend. Een commitment van alle partijen om met elkaar en via samenwerking de (jongste) jeugd binnen de gemeente van de beste zorg en ondersteuning te bieden.

Het samenwerkingsverband werkt niet alleen samen, maar stimuleert en ondersteunt dit ook bij andere partijen. Een voorbeeld hiervan is

dat het samenwerkingsverband de samenwerking zoekt met zorgpartners ten behoeve van de onderwijszorggroepen in het speciaal onderwijs.

Meer inzet gemeentelijke voorzieningen daar waar het nodig is

Het samenwerkingsverband heeft bewerkstelligd dat er uitbreiding komt op het schoolmaatschappelijk werk en de brugfunctionaris. De extra inzet zal ongelijk ingezet worden op scholen waar dit het meeste nodig is. Hiermee draagt het bij aan het verbeteren van de kansengelijkheid.

Scholen werken met het Kernteamoverleg. Daarin participeren verschillende experts vanuit de jeugdhulp, zoals schoolmaatschappelijk werk en een jeugdverpleegkundige. Door de blik vanuit de jeugdhulp ontstaat een breder en completer beeld van de ondersteuningsbehoefte van de leerling en kan er beter geschakeld worden naar de juiste ondersteuning. Ouders worden in dit proces altijd uitgenodigd en kunnen indien gewenst hun zienswijze toevoegen. Ook heeft het samenwerkingsverband met gemeentelijke partners gezorgd voor OJA-medewerkers. Waar leerlingen vastlopen, kunnen scholen beroep doen op hbo-pedagogen, die zowel op school als thuis kunnen ondersteunen.

Overgangen en doorgaande lijnen

Het samenwerkingsverband ziet een toename van leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften vanuit voorschoolse voorzieningen. Omdat ook voorschoolse voorzieningen (complexe) casussen kan inbrengen bij het MDO, heeft het samenwerkingsverband ook via die route zicht op de onderinstroom. Het samenwerkingsverband speelt hier actief op in door het gesprek en de samenwerking aan te gaan met deze voorzieningen. Maar ook met zorgpartners, omdat een deel van deze groep kinderen nog niet schoolrijp is en zorg nodig heeft. Het samenwerkingsverband en de gemeente hebben deze groep goed in beeld en werken aan gericht beleid en afspraken. Een en ander zal onder andere bijdragen aan de uitbreiding van het aanbod aan onderwijszorggroepen.

Voor de overgang van leerlingen (met extra ondersteuningsbehoeften) naar het voortgezet onderwijs is 'De Klik' ingericht. Dit bevordert een warme overdracht van het primair naar het voortgezet onderwijs. Via kennismakingsgesprekken en in individuele gevallen gaat een onderwijsbegeleider mee met een bezoek aan een vo-school. Of deze leerlingen ook echt goed landen in het vo is niet (breed) onderzocht. Wij zien mogelijkheden voor het samenwerkingsverband om op dit punt kwalitatieve gegevens verzamelen met als doel om in evaluaties mee te nemen of de ingezette ondersteuning in de laatste jaren van het basisonderwijs effectief zijn geweest voor bestending in het voortgezet onderwijs.

RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid

We waarderen de kwaliteit op deze standaard ook als Goed. Het samenwerkingsverband voorziet scholen op verschillende manieren van ondersteuning bij het adviseren over ondersteuningsbehoeften. Daarnaast verloopt het proces en de beoordeling van aanvragen voor een toelaatbaarheidsverklaring zorgvuldig en vlot. Op beide aspecten heeft het samenwerkingsverband veel aandacht voor ouders én leerlingen en gaat de aandacht expliciet uit naar 'zo regulier mogelijk' passend onderwijs.

Advisering door verschillende experts

Het samenwerkingsverband heeft gedragswetenschappers en onderwijsbegeleiders in dienst die verbonden zijn aan de scholen binnen de regio. Zij voorzien de scholen niet alleen van advies over ondersteuningsbehoeften van leerlingen, maar vormen ook de schakels tussen de scholen en het samenwerkingsverband. In het geval van personele wisselingen op een school, zorgt de gedragswetenschapper of onderwijsbegeleider ook voor de nodige informatievoorziening over de mogelijkheden binnen het samenwerkingsverband. Maar in alle gevallen gaat dit in overleg met en onder regie van de school.

Regulier onderwijs is expliciete afweging naar en vanuit s(b)o

De procedures en criteria voor de toelating tot het speciaal (basis)onderwijs zijn beschreven in het ondersteuningsplan. In de procedures is expliciet aandacht voor ouders en leerlingen. Een sterk punt is dat in de procescriteria nadrukkelijk de afweging wordt gemaakt dat ook bao-bao een optie is. Ook is in het terugplaatsingsbeleid specifiek opgenomen dat afgewogen moet worden of voortgezet verblijf in het gespecialiseerd onderwijs echt nodig is, of dat (terug)plaatsing naar een meer reguliere vorm van onderwijs, al dan niet met extra ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband, mogelijk is.

Het multidisciplinair overleg (MDO) beoordeelt de aanvragen voor een toelaatbaarheidsverklaring. De wettelijk voorgeschreven deskundigen zijn beschikbaar om hiervoor te adviseren.

2.2. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie

In de onderstaande tabel geven wij de oordelen en 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 beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Het samenwerkingsverband heeft een werkend stelsel van kwaliteitszorg en de bestuurlijke inrichting voorziet in een deugdelijke scheiding tussen bestuur en het intern toezicht daarop.

Ondersteuningsplan is de basis voor het stelsel van kwaliteitszorg

Het ondersteuningsplan voldoet aan de wettelijke eisen en geeft duidelijk en overzichtelijk aan hoe het samenwerkingsverband uitvoering geeft aan passend onderwijs in de regio. Het ondersteuningsplan start met een reflectie op de vorige planperiode, beschrijft de bereikte resultaten en nieuwe aandachts- en ontwikkelpunten. Per onderwerp of thema staat vervolgens wat het samenwerkingsverband de komende vier jaar wil realiseren. Dit geeft richting aan het beleid en geeft aan waar het samenwerkingsverband wil staan in 2027.

Het stelsel van kwaliteitszorg is zo ingericht dat het samenwerkingsverband de uitvoering van het ondersteuningsplan en de uitvoering van passend onderwijs in de regio kan volgen. Een belangrijke bron van informatie zijn de gedragswetenschappers en onderwijsbegeleiders die actief zijn op de scholen. Daarnaast gebruikt het bestuur ook de informatie vanuit aanvragen van extra ondersteuning en toelaatbaarheidsverklaringen. Zo weet het samenwerkingsverband bijvoorbeeld ook dat de meeste leerlingen binnen de regio naar school gaan en dat de onderinstroom in het gespecialiseerd onderwijs toeneemt.

Beleidsrijke meerjarenbegroting

Het bestuur maakt op dit moment nog niet de directe koppeling tussen de doelen en de middelen. Deze koppeling is alleen indirect aanwezig. Bij de meerjarenbegroting is het belangrijk dat het bestuur financiële middelen aan de strategische doelen koppelt. Zodoende wordt inzichtelijk of er voldoende financiële middelen beschikbaar zijn om de strategische doelen te kunnen bereiken.

Wij vragen het bestuur om hier in de volgende jaarverslagen meer aandacht aan te geven.

Bestuurlijke inrichting voldoet en is onderwerp van gesprek

Het samenwerkingsverband is een stichting met een one-tier model. Vanuit dit stichtingsbestuur is de directeur-bestuurder belast met het besturen van het samenwerkingsverband. De aangesloten

schoolbesturen vormen gezamenlijk het intern toezicht, aangevuld met een onafhankelijk voorzitter en een onafhankelijk lid. Een en ander is vastgelegd in het Governance Handboek.

Het samenwerkingsverband is intern het gesprek gestart over een aanpassing van de bestuurlijke inrichting. Daarbij gaat het dan vooral om een andere rol voor schoolbesturen. Hiermee anticipeert het samenwerkingsverband op de beoogde wetswijziging met betrekking tot onafhankelijk intern toezicht.

BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

Het bestuur voldoet voor deze standaard aan meer dan alleen aan de Basiskwaliteit. We waarderen de kwaliteit daarom als Goed. Dankzij een goede sturing en sterke betrokkenheid bij de uitvoering op scholen, realiseert het samenwerkingsverband zijn wettelijke taken met verve. Daarbij vinden we de kwaliteitscultuur binnen het samenwerkingsverband bij alle geledingen sterk, positief en professioneel.

Duidelijke sturing op basis van afspraken

We zien een duidelijke sturing op het nakomen van de afspraken uit het ondersteuningsplan en het realiseren van de doelen en ambities. Het is sterk en waardevol dat het samenwerkingsverband medewerkers in de regio en op de scholen heeft die zowel informatie kunnen halen als brengen en dus direct kunnen inspelen op eventuele knelpunten. Het bestuur kan indien nodig meteen (bij)sturen als iets niet goed loopt.

Een voorbeeld dat laat zien dat de kwaliteitszorg werkt en dat er actief gestuurd wordt, is het anticiperen op de mogelijke gevolgen voor het dekkend netwerk als gevolg van de druk op het gespecialiseerd onderwijs. Er is een Denktank ingericht die in kaart brengt wat de actuele stand van zaken is en welke voorspellingen er zijn voor de capaciteit van het gespecialiseerd onderwijs. Door de inzet van de Denktank kan het bestuur zo nodig preventief ingrijpen of in elk geval tijdig voorzien in alternatieven. Hiermee laat het samenwerkingsverband zien dat het actief stuurt op de uitvoering van zijn voornaamste wettelijke taak, het voorzien in een dekkend netwerk van voorzieningen. Daarnaast geeft het blijk van een professionele cultuur omdat de Denktank bestaat uit de bestuurder, het intern toezicht en de aangesloten schoolbesturen, van zowel het regulier als gespecialiseerd onderwijs, en ieders betrokkenheid bij en inzet voor de opdracht van het samenwerkingsverband.

Ondersteuningsplanraad is goed in positie en op de hoogte

De ondersteuningsplanraad bestaat uit kritische en gedreven leden die grote betrokkenheid tonen bij het beleid en de uitvoering daarvan. De raad geeft aan zeer goed en tijdig op de hoogte te worden gebracht door de bestuurder. Er zijn nooit verrassingen en er is altijd ruimte voor vragen of overleg. De ondersteuningsplanraad krijgt bijvoorbeeld ook de notulen van de bestuursvergaderingen. De raad

geeft aan meer ruimte te hebben en krijgen dan wat minimaal wettelijk is geregeld. Zo is het meest recente ondersteuningsplan meerdere malen voorgelegd en is de raad ook om input gevraagd. De ondersteuningsplanraad probeert nog beter te functioneren als schakel tussen de scholen en hun medezeggenschapsraden en het samenwerkingsverband. Zo nodig ondersteunt het samenwerkingsverband hierbij.

Cultuur van samenwerken

Het samenwerkingsverband kent een sterke en professionele cultuur. Een cultuur waarin in gezamenlijkheid en zonder schoolbestuurlijke belangen die de boventoon voeren, uitvoering wordt gegeven aan opdrachten van het samenwerkingsverband. Op alle niveaus is men constructief bezig met passend onderwijs, uitgaand van het beleid van het samenwerkingsverband. Neuzen staan dezelfde kant op en alle gesprekspartners gaven blijk van kennis van en vertrouwen in het beleid.

Met de soms vele wisselingen van personeel op de scholen heeft het samenwerkingsverband momenten ingepland om nieuwe medewerkers op scholen in te werken op het punt van passend onderwijs. Ook hiermee laat het samenwerkingsverband zien dat het er alles aan doet om scholen te faciliteren in het bieden van passend onderwijs aan leerlingen die dat nodig hebben.

Werking governance onderwerp van gesprek

De directeur-bestuurder geeft aan de ruimte te hebben en te voelen om het samenwerkingsverband te besturen. De aanwezigheid van schoolbesturen in bestuursvergaderingen heeft tot op heden bijgedragen aan de betrokkenheid van schoolbesturen bij (het beleid van) het samenwerkingsverband. Formeel ligt het intern toezicht bij de schoolbesturen en de onafhankelijke leden. In de praktijk liggen een aantal taken met name bij de onafhankelijke leden. Dit maakt het bijvoorbeeld mogelijk dat de bestuurder de mogelijkheid heeft om, indien van toepassing, geen last te hebben van dubbele petten van schoolbestuurders. De vraag dringt zich op wat de meerwaarde (nog) is van schoolbesturen in het intern toezicht, maar dit gesprek wordt nu gevoerd.

BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

We beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Het bestuur voert evaluaties uit en verantwoordt zich jaarlijks via het jaarverslag. Op onderdelen kan het jaarverslag aan kwaliteit winnen en kan de verantwoording door het intern toezicht scherper.

Evaluatie en verantwoording in jaarrapportages

Het samenwerkingsverband werkt met jaarrapportages. Een rapportage geeft een volledig en praktisch beeld van wat het samenwerkingsverband het voorbije jaar heeft gedaan en bereikt. Op onderdelen is het ook gericht op de resultaten voor leerlingen. We herkennen het beeld uit de rapportages met wat wij hebben

opgehaald in ons onderzoek. Het geeft ook een goed beeld van wat het samenwerkingsverband allemaal doet, ook naast de wettelijke verplichte opdracht. Onderdelen van de jaarrapportage zou de verantwoording in het jaarverslag verrijken. Het samenwerkingsverband laat dan ook aan externe partijen zien wat het allemaal doet en vooral met welk resultaat.

In het jaarverslag concreter verantwoording afleggen

De informatiewaarde van het jaarverslag kan worden verbeterd. Uit onze gesprekken blijkt dat het bestuur de juiste dingen doet, maar dit lezen we slechts beperkt terug in het jaarverslag. Op verschillende punten kan de kwaliteit van het jaarverslag verbeterd worden. Ten eerste de beschrijving van de risico's. Het bestuur heeft separaat van het jaarverslag een risicoanalyse. Deze analyse verdient een actualisatie en zou opgenomen moeten worden in het jaarverslag. Ook de beschrijving van het interne risicobeheersings- en controlesysteem is slechts summier beschreven. Het bestuur kan beter beschrijven hoe het systeem is ingericht en welke resultaten ermee zijn bereikt. We vragen het bestuur dit bij het volgende jaarverslag mee te nemen.

Het verslag van de intern toezichthouder, dat onderdeel is van het jaarverslag, heeft een weinig verantwoordend karakter. Het verslag beschrijft beperkt op welke manier het intern toezicht is uitgevoerd, hoe het intern toezicht oordeelt over (het functioneren van) het samenwerkingsverband en welke resultaten met het intern toezicht het afgelopen jaar zijn bereikt (artikel 3, onder f, RJO). We verwachten van het bestuur en intern toezicht dat in het volgende jaarverslag het verslag duidelijker een (schriftelijke) verantwoording is van de uitvoering van de taken en uitoefening van de bevoegdheden zoals beschreven in artikel 17c van de WPO.

Opbrengst en waarde kritische tegenspraak

Het bestuur en intern toezichthouders spreken elkaar op regelmatige basis. Dit gaat dan over de uitvoering van het beleid, de gang van zaken binnen het samenwerkingsverband en ontwikkelingen in de regio. Het bestuur geeft aan dat elk onderwerp bespreekbaar is en dat in de discussies de gezamenlijke ambities worden ondersteund. Wat naar ons oordeel beter kan, is inzicht in of en hoe deze kritische tegenspraak bijdraagt aan de ontwikkeling en verbetering van de uitvoering van het beleid en de realisatie van de wettelijke taken. Zowel vanuit het perspectief vanuit het bestuur als dat van het intern toezicht. Het Governance Handboek bevat hiervoor aanknopingspunten, maar het is onduidelijk of dit ook zo wordt gebruikt. Dat blijkt ook niet direct uit het verslag van het intern toezicht of het bestuursverslag in het jaarverslag. Ook het gesprek tussen de ondersteuningsplanraad en het intern toezicht kan meer gaan over de uitvoering van het beleid en de daarmee bereikte resultaten. Wij hebben ervaren dat de ondersteuningsplanraad hier een goed beeld van heeft en daarnaast

ook aandachts- en ontwikkelpunten geformuleerd heeft. Deze informatie kan het intern toezicht beter benutten, bijvoorbeeld bij zijn verantwoording in het jaarverslag.

2.3. Overige wettelijke vereisten

Omdat het samenwerkingsverband afgelopen jaar een nieuw ondersteuningsplan vaststelde, hebben we dat getoetst aan de wettelijke vereisten. We stellen vast dat het ondersteuningsplan 2023-2027 voldoet aan de wettelijke eisen (artikel 18a, achtste lid, WPO).

2.4. 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.

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.

Conclusie

Op basis van de verificaties stellen we vast dat:

- Scholen bekend zijn met de inhoud van het ondersteuningsplan waar het gaat om kernbegrippen en voorzieningen zoals de gedragswetenschappers en onderwijsbegeleiders, het kernteam, de procedures en ondersteuningsmogelijkheden zoals extra ondersteuning (plus; EO+). Ook de routes naar (een toelaatbaarheidsverklaring voor) het gespecialiseerd onderwijs zijn bekend bij de scholen.
- Het samenwerkingsverband goed weet wat er op de scholen speelt en nodig is, mede door de inzet van gedragswetenschappers en onderwijsbegeleiders.
- Het beleid van het samenwerkingsverband om leerlingen zo lang en goed mogelijk in het regulier onderwijs te ondersteunen zijn vruchten afwerpt. Scholen geven aan dat leerlingen dankzij die inzet regulier kunnen (blijven) volgen. Ook het actief overwegen van een overstap naar een andere reguliere school draagt hieraan bij.
- In de verantwoording van middelen explicieter gevraagd kan worden naar het effect van de inzet van middelen (en mogelijkheden) op de resultaten van leerlingen. Deze informatie is op veel van de scholen voldoende aanwezig. Scholen kunnen aannemelijk maken dat dankzij de inzet van bijvoorbeeld extra ondersteuning (EO), de leerling regulier onderwijs kan blijven volgen. Als het samenwerkingsverband dit explicieter uitvraagt en in kaart brengt, dan kan deze informatie ook gebruikt worden ten behoeve van de (externe) verantwoording.

Bekendheid voorzieningen en mogelijkheden kan verbeteren

Het samenwerkingsverband heeft een erg informatieve website en ook het ondersteuningsplan geeft een goed beeld van de mogelijkheden voor passend onderwijs binnen de regio. Van ouders krijgen wij terug dat de informatie over mogelijkheden en voorzieningen niet goed vindbaar zijn op en bij de scholen. Dit beeld herkennen wij uit de verificaties. De websites en schoolgidsen geven maar zeer beperkt informatie over de bijvoorbeeld de verschillende mogelijkheden voor extra ondersteuning zoals die in het ondersteuningsplan staan uitgelegd. Met name de schoolbesturen kunnen de informatie die het samenwerkingsverband beschikbaar

stelt meer en beter op hun scholen beschikbaar stellen aan ouders en leerlingen. Dit geldt zeker ook voor de schoolondersteuningsprofielen.

Toelichting

Afspraken uit het ondersteuningsplan 2023-2027

1. Basisondersteuning (OP, Bijlage 1, blz 32)

Afspraak

1 Beleid

De school bepaalt jaarlijks de effectiviteit van de leerlingenondersteuning en past het beleid zo nodig aan. De school gebruikt daarbij de volgende ijkpunten:

- De school beschrijft en evalueert OPP's (OP4 inspectiekader);
- De school evalueert jaarlijks de leerlingenondersteuning (OP4 Inspectiekader);
- De school bepaalt halfjaarlijks de effectiviteit van de ingezette ondersteuningsmiddelen (lichte- en extra ondersteuningsmiddelen) (PO-raad);
- De school evalueert jaarlijks de resultaten van de leerlingen (OP2 Inspectiekader).

5 Financiën De school heeft zicht op de inzet van de financiële middelen

- De school zorgt voor een doelmatige en planmatige inzet van de financiële middelen lichte ondersteuning en extra ondersteuning +(SWV). (versie oktober 2019).

Bevindingen verificaties

Scholen stellen opp's op en evalueren deze. De kwaliteit hiervan verschilt binnen en tussen scholen. De scholen zijn ook bekend met het format verantwoording en vullen dit ook in. De scholen geven aan dat de vraag naar het effect van de ondersteuning, specifiek gericht op de bereikte resultaten van de leerling, niet expliciet wordt gesteld. Evaluaties van opp's kunnen bijvoorbeeld winnen aan kwaliteit door expliciet te kijken naar of de vooraf gestelde doelen bereikt zijn. Dan kan ook de conclusie worden getrokken of en wat het effect is van de ondersteuning voor leerlingen. Het verschilt per school of de resultaten van de extra ondersteuning op schoolniveau worden bekeken. Dit maakt een koppeling tussen de beoogde en bereikte resultaten in relatie tot de ingezette middelen lastiger.

2. Adviserende rol vanuit het samenwerkingsverband (OP, H7, blz 12-13)

Afspraak

Op elke basisschool is een Gedragswetenschapper van het SWV werkzaam, die consultaties met de intern begeleider heeft en deelneemt aan het kernteam. De gedragswetenschapper kan meedenken, adviseren, observeren, gesprekken voeren en coachen. (...) Een consultatie met een Gedragswetenschapper (GWSer) kan worden aangevraagd door de interne begeleider of een leerkracht van

de basisschool. De ouders worden door de basisschool eventueel samen met de GWSer geïnformeerd over de ondersteuningsvorm die wordt aangevraagd bij het SWV.

Bevindingen verificaties

Wij zien deze afspraak op alle scholen voldoende terug. Scholen zijn content met de mogelijkheid van de inzet van gedragswetenschappers en de adviezen die zij geven. Desgevraagd geven scholen aan dat door de adviezen van de gedragswetenschapper de school beter en sneller de juiste ondersteuning in kan zetten. In contacten met ouders kan de aanwezigheid van de gedragswetenschapper ook functioneren als 'externe neutrale' deskundige. Dit helpt soms in de communicatie met ouders.

3. Procedures omtrent toeleiding en terugplaatsing (OP, H7.4, blz 14-15)

Afspraak

Als de hulpvraag van de leerkracht en de school verder gaat dan de ondersteuning, die gegeven kan worden door de extra ondersteuning, kan een leerling worden aangemeld voor het Multidisciplinair Overleg (MDO) voor de aanvraag van een Toelaatbaarheidsverklaring (TLV). (...) Evenals verzoeken om verlengingen van TLV's voor leerlingen, die onderwijs volgen binnen SBO of SO of leerlingen die van SBO naar SO of andersom een andere soort TLV nodig hebben of een verandering van bekostigingscategorie.

Bevindingen verificaties

We zien deze afspraak voldoende terug op de scholen. Niet alle scholen zijn even ervaren met het aanvragen van tlv's, maar zijn voldoende op de hoogte van de procedures hiervoor. Er zijn scholen die ook de stap van een horizontale overstap naar een andere reguliere basisschool gemaakt hebben. Dit laat zien dat deze afweging in de procedure benut wordt en leerlingen dus ook (kunnen) overstappen tussen reguliere scholen.

4. Zorg / Jeugdhulp in school (OP, H10.3, blz 21 en bijlage 4)

Afspraak

Iedere basisschool heeft de beschikking tot een kernteam. Het kernteam bestaat uit de intern begeleider van de basisschool, een jeugdverpleegkundige van het CJG, een Schoolmaatschappelijk werkster van Stimenz en een Gedragswetenschapper van het SWV. De kernteams vinden minimaal 2 keer per jaar plaats. De school en de leden van het kernteam bepalen in gezamenlijk overleg het aantal kernteams en hoe om te gaan met tussentijdse vragen en of er een kernteam op afroep nodig is. (...) Bijlage 4 van het OP beschrijft de Werkwijze en de route naar de geïndiceerde zorg met per discipline een taakomschrijving en wat de school dan kan verwachten.

Bevindingen verificaties

We zien deze afspraak voldoende terug op de scholen. De kernteams

zijn op de scholen aanwezig en actief zoals beschreven in het ondersteuningsplan. Scholen ervaren een meerwaarde van het kernteam omdat er met een brede blik en vanuit verschillend invalshoeken naar een leerling wordt gekeken. Ook voor leraren, indien zij aanwezig zijn bij het kernteam, heeft dit een meerwaarde en is het ondersteunend.

De sbo-school kent geen kernteam, maar ook daar is er afstemming en overleg met zorgpartners, ongeveer gelijk aan het kernteam.

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.

In de bestuursvergadering van 16 oktober 2024 heeft het bestuur het concept inspectierapport besproken. Het bestuur is zeer tevreden met de bevindingen van de inspectie over de realisatie en de kwaliteitszorg van Passend Onderwijs binnen het SWV PO.

Er zijn tijdens de bestuursvergadering vragen gesteld over de aandachtspunten bij BKA3 aangaande het jaarverslag. Het bestuur heeft in de vergadering expliciet uitgesproken om in het volgende jaarverslag over 2024 de door de inspectie aangehaalde punten expliciet te adresseren. Aan deze toezegging van het bestuur kan - mede in het licht van het gehele inspectierapport – ook zeker waarde worden toegekend.

Tekstuele inhoudelijke opmerkingen

- De verslaglegging door het bestuur/intern toezichthouder zal over 2024 aangepast worden en de onderdelen op een meer expliciet herkenbare plaats worden beschreven voor onderdelen bestuur en voor de onderdelen intern toezichthouder.
- Het SWV meende dat de doelmatige besteding van de inzet van de middelen zoals beschreven in het bestuursverslag 2022 voldoende was. Met de kennis van 2024 en de dialoogsessie van de inspectie is duidelijk geworden dat een specifiekere aanscherping op de verantwoording in de beschrijving nodig is. Die kennis was in 2023 over het jaarverslag van 2022 nog niet aanwezig. In het bestuursverslag over 2024 zullen we dit als bestuur specifiekere formuleren.

Tot slot

Het bestuur is zeer verheugd met de bevindingen en de beoordeling van de inspectie met 4 keer een goed en 2 keer een voldoende. Het gestelde onder BKA3 zullen we gaan verwerken in de verslaglegging over 2024.

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

