



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Stg. Samenwerkingsverband passend onderwijs

**Onderzoek bestuur en
samenwerkingsverband**

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 8 mei 2024

Samenvatting

Tenminste eens in de vier jaar onderzoekt de Inspectie van het Onderwijs elk bestuur van een samenwerkingsverband in Nederland. We hebben bij de Stichting Samenwerkingsverband Passend Onderwijs VO22.01 Noord- en Midden Drenthe 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

Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs Noord- en Midden Drenthe wordt gevormd door zes schoolbesturen. Het leerlingaantal laat over de afgelopen vijf jaar een dalende trend zien hoewel er in het laatste jaar weer sprake was van een stijging.

Het deelnamepercentage in het vso ligt in de afgelopen vijf jaar rond het landelijk gemiddelde. Plaatsing van leerlingen in het vso (met name het voormalig cluster 4-onderwijs) staat onder druk. In het vso is in toenemende mate sprake van plaatsgebrek; het bestuur van de voormalige cluster 4-scholen verklaart zijn scholen al vroeg in het schooljaar 'vol'.

Sinds kort is de bestuurlijke organisatie gewijzigd. De dagelijks leiding van het samenwerkingsverband is in handen van een directeur-bestuurder. Het bestuur, waarin de deelnemende schoolbesturen zitting hebben, heeft nog uitsluitend een toezichthoudende taak. Het wordt geleid door een onafhankelijk voorzitter. Beleidsvorming vindt grotendeels plaats door de bestuurder in samenwerking met de schoolleiders in een schoolleidersplatform.

Het samenwerkingsverband is in 2019 voor het laatst door de inspectie onderzocht.

Wat gaat goed?

Er is een dekkend netwerk

Het samenwerkingsverband slaagt er in een netwerk van voorzieningen in stand te houden zodat leerlingen een passende plaats in het onderwijs hebben. Het netwerk staat wel onder druk door toename van de vraag naar plaatsen in het gespecialiseerd

Bestuur: Stichting Samenwerkingsverband Passend Onderwijs VO22.01 Noord- en Midden Drenthe
Bestuursnummer: 21621
Nummer samenwerkingsverband VO2201

Gemeenten binnen de regio:

Aa en Hunze
Assen
Midden-Drenthe
Tynaarlo

Aantal aangesloten schoolbesturen en scholen: zes besturen met in totaal veertien scholen

Totaal aantal leerlingen in de regio: circa 7.500

Scholen waarbij we verificatie-activiteiten hebben uitgevoerd:

02EB|00 CS Vincent van Gogh locatie Lariks
02UV|05 Gomarum College
02EB|04 CS Vincent van Gogh locatie Salland
20 LO|04 Nassau college vbo/mavo

Onderzoekperiode: maart april 2024

onderwijs terwijl de capaciteit snel uitgeput raakt.

Goede regionale samenwerking

Het samenwerkingsverband werkt actief samen met de externe samenwerkingspartners bij gemeenten en zorgaanbieders. Het speelt hierbij een actieve, initiërende rol op basis van de regionale ontwikkelagenda voor passend onderwijs en zorg waarmee de samenwerkingspartners werken aan de verbinding tussen onderwijs en zorg.

Professionele kwaliteitscultuur

Het samenwerkingsverband voert het ondersteuningsplan op een professionele manier uit. Om de kwaliteit van het werk en de organisatie te bewaken is er een duidelijke cyclus van kwaliteitszorg, planning en control.

De bestuurlijke inrichting is verder geprofessionaliseerd: de uitvoerende bestuurlijke taken zijn in handen van een directeur-bestuurder en het bestuur heeft een uitsluitend toezichthoudende taak, die wordt uitgevoerd onder leiding van een onafhankelijke voorzitter.

Deugdelijk financieel beheer.

Er is een adequate planning- en controlcyclus, de continuïteitsparagraaf in het jaarverslag 2022 is informatief en geeft voldoende inzicht in de financiële positie en continuïteit om voor nu en in de nabije toekomst scholen te kunnen ondersteunen in het bieden van passend onderwijs. Er is een goed vermogensbeheer om een eventueel bovenmatig eigen vermogen nauwkeurig te bepalen.

Wat kan beter?

Kwaliteitszorg kan op onderdelen scherper

De informatie die het samenwerkingsverband verzamelt over passend onderwijs zou beter kunnen worden geanalyseerd. Ook de effecten voor leerlingen zouden daarbij betrokkenen kunnen worden in de kwaliteitszorg. Daarbij zou een meer, op de praktijk aansluitend, onderscheid tussen basis- en extra ondersteuning kunnen worden toegepast.

De begroting kan nog beleidsrijker

Het bestuur kan nadrukkelijker beschrijven wat het tenminste wil zien om tevreden te zijn over de resultaten bij de verschillende programma's en budgetten in de (meerjaren)begroting.

Intern toezicht kan meer gericht worden op resultaten

Het toezichthoudend bestuur heeft in zijn toezichtkader geen (meetbare) normen opgenomen voor de beoordeling van de resultaten van het samenwerkingsverband. Het kan het toezicht daarmee versterken.

Wat moet beter?

De informatiewaarde van het jaarverslag over het onderwerp doelmatige besteding van de rijksmiddelen moet worden verbeterd.

Vervolg

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

Inhoudsopgave

1.	Opzet van het vierjaarlijks onderzoek	6
2.	Resultaten vierjaarlijks onderzoek	8
3.	Resultaten verificatie-activiteiten	16
4.	Reactie van het bestuur	19

1. Opzet van het vierjaarlijks onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft in maart en april 2024 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Samenwerkingsverband VO2201 Noord- en Midden Drenthe. 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 bestond uit onderstaande activiteiten.

Documentanalyse

Voorafgaand aan het onderzoek hebben we documenten van en over het bestuur en samenwerkingsverband geanalyseerd, waaronder:

- het ondersteuningsplan 202-2026;
- het jaarverslag 2022;
- de Begroting 2024 en meerjarenperspectief;
- het Jaarbeeld 2022-2023 van de Commissie van Advies;
- het Jaarverslag 2023 van de opr;
- het Memo 'tussen basisondersteuning en extra

ondersteuning' van de Commissie van Advies dd. 29 februari 2024;

- het Concept-toezichtkader toezichthoudende besturen (THB) samenwerkingsverbanden 22.01;
- het Plan van aanpak afbouw reserves dd. 21 april 2021, en
- de schoolondersteuningsprofielen van de vier te verifiëren scholen.

Rondetafelgesprekken

We voerden rondetafelgesprekken met ouders, met schakelfunctionarissen tussen het samenwerkingsverband en de scholen, met gemeenten en ketenpartners in de zorg en met schoolleiders uit het gespecialiseerd en regulier onderwijs over hun ervaringen met het samenwerkingsverband, gevolgd door een startgesprek met het bestuur.

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 de directeur-bestuurder 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.

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.

We hebben tijdens het onderzoek een signaal met het bestuur besproken. Dit heeft niet geleid tot aanvullend onderzoek.

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. De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in paragraaf 2.4.

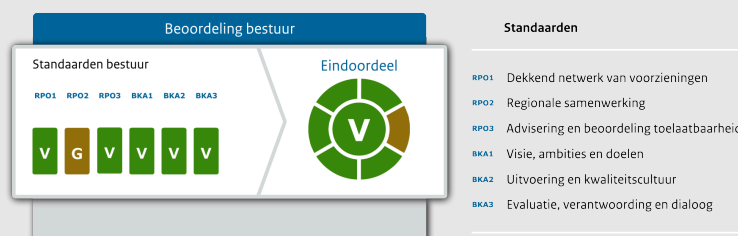
In hoofdstuk 3 staan de resultaten van de verificaties op de scholen beschreven. In hoofdstuk 4 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en rapportage opgenomen.

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.



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

Wij stellen vast dat het bestuur de aan hem opgedragen wettelijke taken uitvoert en de doelstellingen van passend onderwijs realiseert. Belanghebbenden zoals personeelsleden van scholen en ouders vinden dat dat het beleid van het samenwerkingsverband concreet bijdraagt aan het vormgeven van passend onderwijs. Het voortgezet speciaal onderwijs (voormalig cluster q) is vrijwel vol en staat het dekkend netwerk onder druk.

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

Het bestuur waarborgt de kwaliteit van het samenwerkingsverband. Het heeft een functioneel stelsel van kwaliteitszorg ingericht. Er is een degelijk financieel beleid en dit draagt bij aan het bereiken van de inhoudelijke doelen. Wij waarderen de verbinding met de gemeenten en ketenpartners in de zorg als Goed. Het bestuur speelt daarin een actieve en door de samenwerkingspartners gewaardeerde rol, zowel op uitvoerings- als op beleids- en bestuurlijk niveau.

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			ℓ
RPO3 Advisering en beoordeling toelaatbaarheid		●	

RPO1. Dekkend netwerk van voorzieningen

Wij beoordelen de kwaliteit van het dekkend netwerk van voorzieningen als Voldoende. Het bestuur zorgt voor een zo passend mogelijk plek op een school voor alle leerlingen en realiseert voldoende maatwerk voor leerlingen die dat nodig hebben.

Netwerk van voorzieningen dekkend...

Het samenwerkingsverband is voldoende effectief in het voorzien in de meest passende onderwijsplaatsen voor de leerlingen. Het zoekt naar de beste oplossingen voor leerlingen (en docenten) en voorziet in verschillende tussenvoorzieningen, zoals rebounds, time out voorzieningen, het OZA-Plusaanbod en maatwerktrajecten. Daarnaast zijn er consultants en diverse netwerken. Bij het bieden van (extra) ondersteuning werken scholen (weliswaar nog in wisselende mate) handelingsgericht en hebben ouders en de leerling zelf inbreng in de te kiezen oplossingen.

Het aantal thuiszitters is betrekkelijk laag en niet verwijtbaar aan het samenwerkingsverband. Het gaat veelal om leerlingen met complexe (multi-)problematiek bij wie een zorgbehoefte voorliggend is. Deze leerlingen zijn in beeld en de scholen en het samenwerkingsverband werken actief aan hun terugkeer in het onderwijs.

... maar toenemende krapte in het gespecialiseerd onderwijs

De beschikbaarheid van plaatsen in het gespecialiseerd onderwijs staat al enige tijd flink onder druk. Tot dusverre waren er aan het begin van het schooljaar steeds voldoende plaatsen. Maar steeds vroeger in het schooljaar raken de beschikbare plaatsen op; met name in het voormalig cluster 4-onderwijs. Steeds vaker is er een zogenaamde 'volverklaring' en is er niet direct plaats als een toelaatbaarheidsverklaring (tlv) is afgegeven door het samenwerkingsverband. De oorzaken daarvan zijn divers en een effectieve aanpak om de groeiende vraag terug te brengen is nog niet gevonden. Er is in toenemende mate sprake van onderinstroom, dat wil zeggen: van leerlingen uit het basisonderwijs.

Het is de opdracht van het samenwerkingsverband ervoor te zorgen dat het hele jaar door voldoende passende plaatsen beschikbaar zijn. Daarnaast moet het samenwerkingsverband zorgen voor een goede ondersteuning van de scholen gedurende de periode dat een leerling met een tlv nog op de reguliere school blijft omdat een plaatsingsmogelijkheid op zich laten wachten. De mogelijkheden daarvoor, zoals overbruggingssteun, zijn niet heel ruim voorhanden omdat de meeste middelen al aan de scholen zijn doorgezet (schoolmodel).

De bestuurder en de deelnemende schoolbestuurders zijn zich zeer bewust van het probleem en de risico's die ermee samenhangen en zij zoeken actief naar oplossingen.

RPO2. Regionale samenwerking

De samenwerking met gemeenten en jeugdzorg/jeugdhulp is goed op orde. Het samenwerkingsverband werkt actief samen met de externe samenwerkingspartners en bevordert daarmee actief het realiseren van passend onderwijs en krijgt voor deze standaard de waardering Goed.

Actieve rol samenwerkingsverband

Volgens schoolleiders was in het verleden wel sprake van enkele barrières die de samenwerking stroef maakte. Maar er wordt nu een kwartaaloverleg gevoerd met aan tafel alle betrokken partijen in de regio om beleids- en praktische zaken gezamenlijk op te pakken. De bestuurder van het samenwerkingsverband speelt hier een actieve, initiërende rol. De Ontwikkelagenda 'Passend onderwijs-zorg voor jeugd in Noord- en Midden Drenthe is voor het samenwerkingsverband en de gemeenten de gezamenlijke basis voor het werken aan de goede afstemming met jeugdhulp en het zo inclusiever maken van het onderwijs.

En de samenwerking levert ook concreet iets op voor de betrokkenen bij onderwijs en zorg. Zo zijn er informatie-avonden voor leerlingen en ouders die mede georganiseerd worden door gemeenten en een werkgroep onderwijs en zorg die voor verbinding tussen beide zorgt. Er is veel goodwill vanuit gemeenten maar de inspanning voor samenwerking wordt nadrukkelijk ook geleverd door het samenwerkingsverband. In de gesprekken bleek dat de betrokken gemeenteambtenaren het contact met het samenwerkingsverband als laagdrempelig en zeer constructief ervaren. De samenwerking wordt door de verschillende partners hogelijk gewaardeerd. We geven daarom voor deze standaard de waardering Goed.

RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid

We beoordelen de standaard over de advisering en de toeleiding als Voldoende. Het samenwerkingsverband voorziet in een zorgvuldige advisering en besluitvorming bij de beoordeling van de aanvragen voor de toelaatbaarheid tot speciale onderwijsvoorzieningen.

Advisering via coördinatoren en netwerken

Hoewel het samenwerkingsverband als werkorganisatie bewust klein is gehouden speelt het een duidelijke rol in advisering van scholen. Daartoe investeert het samenwerkingsverband bijvoorbeeld in diverse netwerken zoals een netwerk ondersteuningscoördinatoren en een netwerk regievoerders zorgplicht. Binnen deze netwerken vinden ook casusbesprekingen plaats die zo nodig ook beleidsmatig kunnen worden opgepakt, bijvoorbeeld in overleg met gemeenten. Daarnaast zijn er onder meer netwerken hoogbegaafdheid en aansluiting po-vo en een coördinator nt2. De scholen vinden de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de advisering vanuit het samenwerkingsverband in orde.

Toewijzingsprocedure voldoende zorgvuldig

Zodra een school voor een leerling aan de grens komt van zijn ondersteuningsmogelijkheden en er meer ondersteuning nodig is in de vorm van een tlv voor het voortgezet speciaal of praktijkonderwijs, kan er -via een beveiligd platform - een aanvraag naar de commissie van advies (cva) van het samenwerkingsverband. De werkwijze van het samenwerkingsverband in deze is helder. Soms zijn aangeleverde dossiers niet compleet of volledig voor de cva maar de afgesproken procedure voor de toewijzing van toelaatbaarheidsverklaringen werkt naar behoren en het proces verloopt doorgaans vlot en zorgvuldig. De voorgeschreven deskundigen geven advies en scholen weten welke informatie zij moeten aanleveren bij de aanvraag. Hoewel dat niet verplicht is, werken scholen in de praktijk vaak met ontwikkelingsperspectieven (opp's) en deze maken dan ook deel uit van de informatie die naar de cva wordt gestuurd.

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

Wij beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Het bestuur heeft een stelsel voor kwaliteitszorg en het intern toezicht is deugdelijk gescheiden van het bestuur.

Een functioneel systeem voor kwaliteitszorg

In het ondersteuningsplan zijn financieel en inhoudelijk beleid met

elkaar verbonden. De meerjarenbegroting 2024 en het meerjarenperspectief laten een koppeling zien tussen de strategische doelen en de inzet van middelen. Op basis van het ondersteuningsplan worden jaarplannen uitgewerkt. Evaluaties vinden plaats aan de hand van periodieke rapportages en audits op de scholen.

Effecten passend onderwijs kunnen scherper in beeld gebracht worden

Met verschillende instrumenten verzamelt het samenwerkingsverband kwaliteitsinformatie en houdt het zicht op de realisatie van passend onderwijs. Er is veel cijfermatige informatie beschikbaar op het niveau van de regio zoals over de hoeveelheid verzuim, het aantal (potentiële) thuiszitters en percentages van verwijzing en deelname aan het gespecialiseerd onderwijs. Met meer analyse van die gegevens en het daarbij betrekken van effecten op leerlingniveau in de reguliere scholen (hoeveel leerling krijgen extra/aanvullende ondersteuning en bereiken voldoende van deze leerlingen daarmee hun doelen?) zou dat zicht nog kunnen verbeteren.

Naar ons zicht kan een functioneler onderscheid tussen basis- en extra ondersteuning daarbij behulpzaam bij zijn. Het samenwerkingsverband legt in het ondersteuningsplan nu de grens tussen basis- en extra ondersteuning bij de overgang tussen regulier en speciaal onderwijs. Dit leidt tot verschillende ondersteuningspraktijken in scholen en verschillende manieren van vastleggen en plannen van de ondersteuning voor leerlingen. Dat maakt het zicht op de effectiviteit van passend onderwijs voor leerlingen niet eenvoudig.

Het bestuur zou daarnaast de begroting nog beleidsrijker kunnen maken door te beschrijven wat het tenminste wil zien om tevreden te zijn over de resultaten bij de verschillende programma's.

Het samenwerkingsverband heeft overigens duidelijk uitgewerkt welke financiële middelen elk schoolbestuur ontvangt. Dat is tevens de basis voor de verantwoording van schoolbesturen aan het samenwerkingsverband.

Onafhankelijker intern toezicht

Het intern toezicht en bestuur zijn sinds het vorige inspectie-onderzoek scherper van elkaar gescheiden. Het toezichthoudend bestuur bestaat nu uit een onafhankelijk voorzitter en de bestuurders van de scholen en heeft een audit- en een remuneratiecommissie. De bevoegdheden van het toezichthoudend bestuur zijn helder en de wijze waarop het toezicht plaatsvindt is omschreven in een toezichtkader, dat momenteel herzien wordt. Wij stellen vast dat er in het toezichtkader tot dusverre nog geen (meetbare) normen zijn opgenomen voor de beoordeling van de resultaten van het samenwerkingsverband. Hiermee zou het intern toezicht nog kunnen worden aangescherpt.

BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

Wij beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Het samenwerkingsverband voert het ondersteuningsplan en het kwaliteitsbeleid uit. Wij zien een professionele kwaliteitscultuur en het toezichthoudend bestuur voert zijn toezicht op transparante wijze uit.

Het samenwerkingsverband voert het ondersteuningsplan uit in een professionele kwaliteitscultuur

Wij constateren dat het samenwerkingsverband het ondersteuningsplan consequent uitvoert. Dit zien we onder meer terug in de Ontwikkelagenda 'Passend onderwijs – zorg voor jeugd in Noord- en Midden Drenthe'. Een centrale doelstelling daarvan is het onderwijs steeds inclusiever te maken.

Er is een inzichtelijke cyclus van planning en control op basis van de (meerjaren)begroting, een risicoanalyse en het jaarverslag.

Het toezichthoudend bestuur verdeelt zijn aandacht tussen het toezicht op operationele doelen en de doelmatige besteding van de ondersteuningsmiddelen die daarvoor zijn verstrekt. De externe voorzitter in het toezichthoudend bestuur waarborgt een zo onafhankelijk mogelijk functioneren van het intern toezicht. Het toezichthoudend bestuur voert jaarlijks twee keer overleg met de ondersteuningsplanraad (opr).

De beleidsvorming en -uitwerking zelf vindt plaats door de directeur-bestuurder en het schoolleidersplatform. Daardoor is er ook een deugdelijke scheiding tussen het interne toezicht en het operationele management van het samenwerkingsverband. Schoolleiders, met wie we spraken, stellen dat het animo voor samenwerking hierdoor groter is geworden, zowel op operationeel als op bestuurlijk niveau. Daarbij weet de directeur-bestuurder, zo geven zij aan, 'de boel goed bij elkaar te houden'.

De scholen die we voor verificaties bezochten, kennen over het algemeen het beleid en de doelen van het samenwerkingsverband. De directeur-bestuurder draagt bij aan een goede verbinding van het samenwerkingsverband met de schoolbesturen. Het samenwerkingsverband faciliteert en coördineert de onderlinge audits op de scholen. Hierdoor is het goed op de hoogte van de kwaliteit van passend onderwijs binnen de scholen.

De opr kent een evenwichtige verhouding van personeels- en oudergeleding. De opr en het samenwerkingsverband spannen zich in om vacante zetels te vullen maar dit is niet eenvoudig. Er zijn regelmatig vacatures; met name in de oudergeleding. Het samenwerkingsverband faciliteert de opr om zijn werk te kunnen doen met secretariële ondersteuning en scholingsmogelijkheden. De raad ervaart een goede agendaplanning en voelt zich als inspraakorgaan serieus genomen door zowel bestuur als toezicht.

BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

De kwaliteit op deze standaard is Voldoende. Wel geven we herstelopdracht voor de verantwoording van de doelmatigheid van de besteding van de financiële middelen.

Het samenwerkingsverband informeert inzichtelijk

Het samenwerkingsverband bericht in zijn jaarverslag over de bereikte resultaten en bericht daarover in zijn jaarverslag. De directeur-bestuurder en het toezichthoudend bestuur voeren daarover de dialoog, zowel onderling als met andere belanghebbenden. De opr wordt adequaat geïnformeerd. De verantwoording over de activiteiten van het samenwerkingsverband en over de inzet van de bekostiging is transparant en voldoet aan de wettelijke voorschriften.

Verantwoording doelmatigheid van de bestedingen moet beter

De verantwoording over de doelmatigheid van de besteding van de bekostiging kan en moet beter. De informatiewaarde van het jaarverslag is op dit punt summier. Dit aspect kan beter worden verantwoord door ook in evaluaties en het jaarverslag op te nemen wat het effect van de inzet van deze middelen is voor de leerlingen. Daarmee wordt voor het interne toezicht maar ook voor de scholen en ketenpartners meer zichtbaar wat de resultaten zijn van de inzet van de middelen voor passend onderwijs. In ons laatste onderzoeksrapport (vierjaarlijks onderzoek 2019) gaven we dit ook al aan. We geven het bestuur en het interne toezicht hiervoor een herstelopdracht (artikel 5.46, eerste lid sub b. jo. artikel 3.3, tweede lid sub c, van de WVO2020 jo. artikel 3 sub f. van de Regeling jaarverslaglegging onderwijs).

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 een wettelijke tekortkomingekrijgt het bestuur een herstelopdracht die in onderstaand schema staat vermeld.

Wat is de tekortkoming?	Wat is de herstelopdracht?	Welk vervolgtoezicht houdt de inspectie?
<p data-bbox="400 880 464 902">Bestuur</p> <p data-bbox="400 920 695 958">BKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog</p> <p data-bbox="400 960 695 1167">In het jaarverslag is de verantwoording over doelmatige besteding van middelen onvoldoende opgenomen en de intern toezichthouder rapporteert onvoldoende over zijn toezicht daarop. (artikel 5.46, eerste lid sub b. jo. artikel 3.3, tweede lid sub c, van de WVO2020 jo. artikel 3 sub f. van de Regeling jaarverslaglegging onderwijs).</p>	<p data-bbox="735 960 1023 1016">Het bestuur moet hier vanaf het eerstvolgende jaarverslag aandacht aan besteden.</p>	<p data-bbox="1070 960 1366 1016">Wij vertrouwen erop dat het bestuur het oppakt en komen er niet meer actief op terug.</p>

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 scholen:

- 02EB|00 CS Vincent van Gogh Lariks
- 02UV|05 Gomarus College
- 02EB|04 CS Vincent van Gogh Salland
- 20 LO|04 Nassau college vbo/mavo

We hebben op deze scholen geïnterviewd of zij de afspraken uit het ondersteuningsplan uitvoeren en of het samenwerkingsverband daar aantoonbaar op stuurt. Ondanks de verschillen tussen deze scholen zagen we op alle scholen de aandacht voor passend onderwijs zoals beoogd in het ondersteuningsplan. We stellen vast dat de scholen er positief over zijn om het onderwijs inclusiever te maken. De mate waarin scholen aspecten van passend onderwijs hebben geïmplementeerd, verschilt.

We verifieerden de volgende aspecten van het ondersteuningsplan (OP):

1. Is de (basis)ondersteuning gebaseerd op de principes van handelingsgericht werken (HGW)? (Ondersteuningsplan, OP, p.11)
2. Leraren en overig personeel zijn goed toegerust om passend onderwijs vorm te geven? (OP, p.13)
3. Is er deskundige advisering over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen? Zijn interventies tijdig en effectief?. (OP, p.13)
4. Is het onderscheid basis- en extra ondersteuning in de praktijk helder? (OP, par.5.2 en 5.3, pp. 17-18)

Onze bevindingen:

1. *Is de (basis)ondersteuning gebaseerd op de principes van handelingsgericht werken (HGW)? (Ondersteuningsplan, OP, p.11)*
De geprekepartners op drie van de bezochte scholen kennen term handelingsgericht werken. Zij passen de principes van handelingsgericht werken (deels) toe, hoewel veelal niet bewust. Een aantal scholen vindt dat de personeelsleden op dit gebied nog wel stappen te zetten hebben. Op één van de bezochte scholen is handelingsgericht werken een vast onderdeel van de onderwijskundige aanpak, zowel binnen de basis- als de extra ondersteuning.

2. *Leraren en overig personeel zijn goed toegerust om passend onderwijs vorm te geven? (OP, p.13)*

De personeelsleden voelen zich over het algemeen voldoende toegerust om passend onderwijs vorm te geven. Sommige personeelsleden zijn dit volgens de leidinggevenden nog niet. Voor zover personeelsleden op het gebied van passend onderwijs ondersteuning nodig hebben kunnen zij terecht bij het ondersteuningsteam van de school. Ook kunnen personeelsleden scholingen of trainingen volgen. Het samenwerkingsverband organiseert een aantal van die trainingen.

3. *Is er deskundige advisering over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen? Zijn interventies tijdig en effectief?. (OP, p.13)*

De ondersteuningsteams verzorgen naar de mening van de personeelsleden vlotte en deskundige advisering. De daaruit voortvloeiende interventies worden planmatig ingericht en uitgevoerd (soms met een ontwikkelingsperspectief). De registratie van de opp's in het Register Onderwijsdeelnemers (ROD) varieert tussen de scholen maar zeker niet alle opp's worden geregistreerd.

Op een aantal scholen zijn tussenvoorzieningen ingericht (bijvoorbeeld Palet, Atelier, Rebound) die essentiële onderdelen vormen van het dekkend netwerk van voorzieningen binnen het samenwerkingsverband. De ondersteuning wordt afgestemd op de ondersteuningsbehoefte van de leerling eventueel ook met afwijken van de onderwijstijd. Hoewel er geen fysieke documenten volgens de opzet van één-kind-één plan zijn, vindt er zo nodig afstemming plaats met ketenpartners in de zorg. Die afstemming is over het algemeen laagdrempelig maar de indruk is wel dat de afstemmingsbehoefte vooral vanuit scholen wordt gevoeld.

4. *Is het onderscheid basis- en extra ondersteuning in de praktijk helder? (OP, par.5.2 en 5.3, pp. 17-18)*

De afbakening van basis- en extra ondersteuning ligt volgens het ondersteuningsplan op de overgang tussen regulier en gespecialiseerd onderwijs. In de praktijk wijkt dit op alle scholen (enigszins) af van hoe dit onderscheid in het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband is beschreven.

Alle scholen bieden aanvullende of intensievere ondersteuning aan met de bedoeling deze leerlingen daarmee voor het regulier onderwijs te behouden. De scholen stellen voor deze ondersteuning veelal ook ontwikkelingsperspectieven op en de grens tussen basis-en extra ondersteuning ligt in de praktijk dus binnen het reguliere onderwijs; leerlingen die dat nodig hebben, krijgen extra ondersteuning al heet die niet zo .

We stellen vast dat sommige leerlingen ook aanvullende hulp of begeleiding krijgen zonder dat daarvoor opp's worden opgesteld. De registratie van de opp's in het Register Onderwijsdeelnemers (ROD) verschilt sterk tussen de scholen en zeker niet alle opp's worden geregistreerd.

Conclusie

We stellen vast dat:

- de scholen de afspraken uit het ondersteuningsplan nakomen;
- de scholen deels handelingsgericht werken, dat in de klassen nog wel een slag te slaan is in het bewust toepassen hiervan maar dat bij gerichte ondersteuning van leerlingen de bewustwording en de toepassing van handelingsgericht werken groter lijkt te zijn.
- personeelsleden over het algemeen zijn toegerust voor passend onderwijs en daarvoor scholing kunnen krijgen;
- de ondersteuningsteams hun rol vervullen in de begeleiding van leerlingen en docenten en dat de scholen voor een deel van de leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte(en) werken aan de hand van een ontwikkelingsperspectief;
- het onderscheid tussen basis- en extra ondersteuning in de praktijk binnen het reguliere onderwijs ligt, dat dit zodoende afwijkt van het ondersteuningsplan en dat het werken met en registreren van opp's in het ROD willekeurig gebeurt.

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.

Assen, 6 mei 2024

Het bestuur kijkt terug op een prettig bezoek dat als waardevol is ervaren. Het bestuur constateert dat de bevindingen van de inspectie overeenkomen met de eigen waarnemingen, waarbij het oordeel 'goed' op de regionale samenwerking als opsteker wordt gezien. De beschrijving van datgene wat goed gaat, ervaart het bestuur als bevestiging van de conclusie dat de juiste keuzes zijn gemaakt wat betreft de koers van het samenwerkingsverband. Dit motiveert om verder door te gaan met borgen, verbeteren en ontwikkelen.

In het rapport gaat de inspectie uitgebreid in op de kwetsbaarheid van het dekkend netwerk, vanwege de druk op het voortgezet speciaal onderwijs cluster 4. Dit onderwerp heeft volop de aandacht van het samenwerkingsverband. Het vraagt enerzijds om korte termijn oplossingen om voor de leerlingen die dat op dit moment nodig hebben 'extra ondersteuning' te organiseren en anderzijds om lange termijn visie en maatregelen om de maatschappelijke trend te keren. De scholen en samenwerkingsverband zijn hier met de diverse ketenpartners regionaal voor aan het werk. En sinds kort ook steeds vaker bovenregionaal, zoals bijvoorbeeld in het kader van de aansluiting van onderwijs op de afbouw van de gesloten jeugdzorg.

De inspectie geeft een herstelopdracht voor het beter beschrijven van de doelmatigheid van inzet van middelen in het jaarverslag en benoemt een drietal 'kan-beter-punten' die daar mee samen hangen. Het samenwerkingsverband gaat hiermee aan de slag. Het bestuur bedankt de inspectie voor het in haar gestelde vertrouwen dat de herstelopdracht uit eigen initiatief wordt opgepakt.

Met het rapport van de inspectie hebben het bestuur, de aangesloten schoolbesturen en de scholen aangrijpingspunten in handen om de uitdagende opdracht van 'passend onderwijs' steeds beter waar te maken.

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

