



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Stichting Samenwerkingsverband Passend Onderwijs VO/ VSO 31.02

Onderzoek bestuur en
samenwerkingsverband

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 28 februari 2025

Samenvatting

Tenminste eens in de vier jaar onderzoekt de Inspectie van het Onderwijs elk bestuur van een samenwerkingsverband in Nederland. We hebben bij Samenwerkingsverband VO/VSO Midden Limburg, 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).

Wat gaat goed?

Stelsel van kwaliteitszorg

Het bestuur heeft een systeem voor kwaliteitszorg opgezet. Hierdoor is het in staat te monitoren en sturen op het behalen van de gestelde doelen. Er is een duidelijke verbinding tussen de meerjarenbegroting, het jaarplan en het jaarverslag.

Maatwerktrajecten

Het samenwerkingsverband stimuleert en faciliteert maatwerktrajecten en samenwerking tussen scholen. Hierdoor zijn scholen in staat om effectieve ondersteuning te bieden.

Actietafel Thuiszitters

Het samenwerkingsverband monitort leerlingen die (tijdelijk) niet naar school gaan, en dus thuiszitten, goed en realiseert passende trajecten.

Wat kan beter?

Beheersmaatregelen bij risico's beschrijven

De informatie in de continuïteitsparagraaf van het jaarverslag kan beter. Het bestuur kan de beheersmaatregelen bij de risico's duidelijker beschrijven.

Financiële verantwoording voor middelen voor passend onderwijs

Door de meerjarenbegroting te verbinden met de strategische doelen, weten betrokkenen beter waar het geld naartoe gaat en hoe het wordt ingezet.

Bestuur: Samenwerkingsverband VO/VSO Midden Limburg
Bestuursnummer: 21701

Nummer samenwerkingsverband
VO3102

Gemeenten binnen de regio: Beesel, Echt-Susteren, Leudal, Maasgouw, Roerdalen, Roermond

Aantal aangesloten schoolbesturen en scholen: 7 besturen met in totaal 17 scholen

Totaal aantal leerlingen in de regio: ongeveer 8500

Scholen waarbij we verificatie-activiteiten hebben uitgevoerd:

- Connect College (16PE)
- Sint Ursula (17GT)
- Praktijkonderwijs Roermond (23HH)
- Roer College (03XF)

Onderzoekperiode: oktober 2024

Wat moet beter?*Advisering door deskundigen*

Het bestuur moet de advisering bij het besluit tot een toelaatbaarheidsverklaring voor het gespecialiseerd onderwijs zodanig inrichten dat het voldoet aan wet- en regelgeving.

Zicht op doelmatige inzet middelen passend onderwijs

De raad van toezicht moet nagaan of de middelen passend onderwijs besteed zijn aan die zaken waar het voor bedoeld was, of dit ook goed besteed is en wat het heeft opgeleverd voor de extra ondersteuning van de leerlingen. Vervolgens moet de raad dit beschrijven in het jaarverslag.

Volledigheid ondersteuningsplan

Het huidige ondersteuningsplan voldoet niet aan alle wettelijke vereisten. Het bestuur moet dit in orde maken.

Vervolg

Omdat het bestuur voldoet aan de basiskwaliteit is er geen aanleiding voor het maken van vervolgafspraken en onderzoeken we het bestuur en samenwerkingsverband opnieuw over vier jaar. Wel geven wij een aantal herstelopdrachten die wij monitoren.

Inhoudsopgave

1.	Opzet van het vierjaarlijks onderzoek	5
2.	Resultaten vierjaarlijks onderzoek	8
3.	Resultaten verificatie-activiteiten	19
4.	Reactie van het bestuur	21

1. Opzet van het vierjaarlijks onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft in de periode september - oktober 2024 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Samenwerkingsverband VO/VSO Midden Limburg. 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 2023-2025, het jaarverslag 2023 alsmede diverse documenten die het samenwerkingsverband ons heeft toegestuurd ter onderbouwing van de resultaten passend onderwijs en de kwaliteitszorg.

Rondetafelgesprekken

We voerden rondetafelgesprekken met ouders, leraren uit het regulier onderwijs, schakelfunctionarissen tussen het samenwerkingsverband en de scholen. Met schoolleiders uit het speciaal en regulier onderwijs spraken wij over hun ervaringen met het samenwerkingsverband en met gemeentelijke (zorg)partners over de rol die het samenwerkingsverband in de regio vervult in de aansluiting tussen het onderwijs en de jeugdhulp. Ook voerden we een gesprek met leden van de toewijzingscommissie over de toelaatbaarheidsprocedure tot het gespecialiseerd onderwijs. We sloten de dag af met een startgesprek met het bestuur.

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;
- schoolbestuurders over de rol die het samenwerkingsverband voor hen vervult en de rollen van schoolbestuurders binnen het samenwerkingsverband.

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 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 Ondersteuningsplan 2023-2025 niet aan alle wettelijke vereisten voldoet (artikel 2.47, achtste en negende lid, WVO 2020).

Signalen

In de voorbereiding van ieder onderzoek kijken we naar eventuele signalen die bij de inspectie zijn binnengekomen. 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. 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.

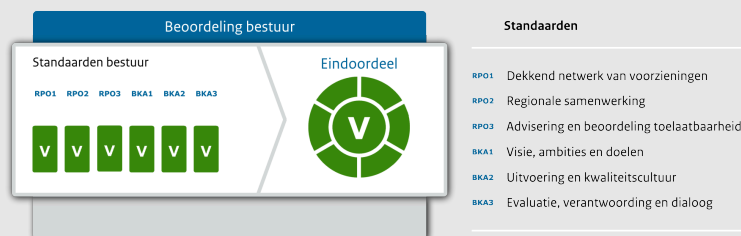
In hoofdstuk 3 staan de resultaten van de verificaties op de scholen beschreven. In hoofdstuk 4 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en rapportage opgenomen.

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.



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

We stellen vast dat het samenwerkingsverband de aan hem opgedragen wettelijke taken binnen het kwaliteitsgebied Realisatie passend onderwijs realiseert. We beoordelen de drie standaarden binnen dit kwaliteitsgebied daarom als Voldoende.

Er is een netwerk van voorzieningen dat voldoende dekkend is zodat er voor leerlingen met uiteenlopende (extra) ondersteuningsbehoeften een zo passend mogelijke plaats is. Het samenwerkingsverband realiseert dit netwerk onder andere door het organiseren van diverse (groeps- en expertise) arrangementen op de scholen zelf, waardoor leerlingen zoveel mogelijk thuisnabij en regulier naar school kunnen gaan.

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

De kwaliteitszorg, de sturing en de verantwoording beoordelen we op de drie standaarden (BKA, BKA2 en BKA3) als Voldoende.

Wij hebben vastgesteld dat het stelsel van kwaliteitszorg in basis voldoende is ontwikkeld. De ambities van het bestuur zijn gericht op de verdere ontwikkeling van het samenwerkingsverband. Op het gebied van onderlinge samenwerking en afstemming is binnen

het samenwerkingsverband verbetering mogelijk.

We geven enkele herstelopdrachten omdat het bestuur op onderdelen niet (volledig) aan de wettelijke vereisten voldoet. Wij zien op dit moment geen financiële risico's die het voortbestaan van het bestuur binnen nu en twee jaar in gevaar kunnen brengen.

Conclusie

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

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

Wij beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Het samenwerkingsverband zet zich actief in om voor zoveel mogelijk leerlingen thuisnabij en zo regulier mogelijk onderwijs te bieden. Scholen zijn in staat om passende ondersteuning te bieden. Er zijn voorzieningen beschikbaar voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften en er is voldoende plaats binnen het gespecialiseerd onderwijs.

Deelnamepercentage gespecialiseerd onderwijs stijgt

Wanneer een leerling meer ondersteuning nodig heeft dan zijn of haar reguliere school kan bieden, zijn er mogelijkheden binnen het gespecialiseerd onderwijs. De verwijzing naar het gespecialiseerd onderwijs in de regio van het samenwerkingsverband ligt hoger dan het gemiddelde in Nederland. Deze stijging kan in de nabije toekomst leiden tot negatieve financiële consequenties en kan ten koste gaan van de ondersteuningsmiddelen voor reguliere scholen. Het bestuur van het samenwerkingsverband heeft dit onderkend en gaat in de komende planperiode meer sturen op het verbreden van de ondersteuningsmogelijkheden binnen reguliere scholen en de samenwerking tussen vso en vo. Hierdoor verwacht het bestuur van het samenwerkingsverband het deelnamepercentage te kunnen beïnvloeden.

Basis en extra ondersteuning

Binnen het samenwerkingsverband werkt men aan de hand van vijf niveaus waarop ondersteuning wordt geboden; van basisondersteuning (niveau 1) tot toeleiding tot het gespecialiseerd onderwijs (niveau 5). Het Bovenschools Toetsingsorgaan (BTO) speelt een rol in de externe ondersteuningstoewijzing (vanaf niveau 4). Het samenwerkingsverband faciliteert, maatwerktrajecten, arrangementen en stimuleert initiatieven om te voorzien in de extra ondersteuningsbehoefte van leerlingen. Daarnaast is er ambulante begeleiding mogelijk voor zowel leraren als leerlingen. Ook financiert het samenwerkingsverband projecten waarbij

minimaal twee scholen (regulier en speciaal) samenwerken.

Scholen beschrijven de invulling van de ondersteuningsstructuur in het schoolondersteuningsprofiel (sop). De sop's, inclusief de basisondersteuning, worden jaarlijks geëvalueerd door middel van een zelfevaluatie, waarna een gesprek volgt tussen de school en het samenwerkingsverband. Zo houdt het bestuur zicht op het dekkend netwerk van voorzieningen.

RPO2. Regionale samenwerking

Wij beoordelen de regionale samenwerking als Voldoende. Het bestuur werkt, samen met de gemeenten en andere samenwerkingsverbanden uit de brede regio, aan voldoende plekken voor nieuwkomers binnen de regio. Leerlingen met zorgelijk verzuim of thuiszitters zijn in beeld.

Zorgen om wachtlijsten

Het bestuur maakt zich zorgen over de wachtlijsten en de beschikbare budgetten in de zorg. De problemen omtrent de inzet van jeugdhulp, voor de leerlingen die dit nodig hebben, hebben hun weerslag op hun onderwijskundige ontwikkeling. Het bestuur voert hierover actief de dialoog met de gemeentelijke partners.

Thuiszitters

Er zijn relatief weinig thuiszitters binnen het samenwerkingsverband. Het aantal neemt wel iets toe. Het samenwerkingsverband geeft aan dat de wachtlijsten in de jeugdzorg en de toestroom van leerlingen vanuit België hieraan mogelijk ten grondslag kunnen liggen. De geregistreerde thuiszitters zijn in beeld en worden actief gemonitord. Het samenwerkingsverband werkt daarvoor intensief samen met scholen en gemeenten. Jongeren die (dreigende) thuiszitter zijn, worden volgens afspraak door de school of de afdeling leerplicht bij het samenwerkingsverband gemeld. Aan de hand van gesprekken met betrokkenen wordt bekeken hoe een passend traject kan worden gerealiseerd.

Tijdens de verificatieactiviteiten hebben scholen aangegeven dat er vanuit de '*actietafel thuiszitters*' adequaat wordt gereageerd en dat de adviezen inhoudelijk helpend zijn, maar dat bij vastgelopen situaties doorzettingsmacht ontbreekt.

RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid

De praktijk van het adviseren over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen en het besluiten over de toelaatbaarheid tot het gespecialiseerd onderwijs vinden wij inhoudelijk voldoende zorgvuldig. We beoordelen de standaard daarom als geheel Voldoende. Wel geven wij een herstelopdracht op de inzet van de juiste deskundigen.

TLV procedure

Het Bovenschools Toetsingsorgaan (BTO) hanteert zorgvuldige procedures voor het al dan niet toekennen van toelaatbaarheidsverklaringen. Deze procedures zijn te vinden op de website van het samenwerkingsverband.

De beschrijving van de onafhankelijke deskundigen, die adviseren bij het nemen van een dergelijk besluit, in het ondersteuningsplan komt niet overeen met de procedures zoals deze op de website staan en in de praktijk worden gehanteerd. In het ondersteuningsplan is de onafhankelijkheid van deze deskundigen niet duidelijk omschreven. Dit moet het bestuur aanpassen (artikel 2.47 veertiende lid, WVO 2020 en artikel 2.51 Uitvoeringsbesluit WVO 2020).

Advisering aan scholen omtrent ondersteuningsbehoefte

Het BTO ondersteunt en adviseert scholen op het gebied van casuïstiek en interne leerlingenzorg. De ondersteuningsteams op de scholen betrekken het gespecialiseerd onderwijs of de BTO om mee te denken voordat zij overgaan tot een TLV-aanvraag.

Scholen kunnen, via het samenwerkingsverband, ambulante begeleiding inzetten. Dit zijn externe deskundigen.

Tijdens de verificatie-activiteiten constateerden wij dat deze ambulante begeleiding als grote meerwaarde wordt gezien door de scholen.

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, KWALITEITSZORG 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 van kwaliteitszorg opgezet waarmee het in staat is te sturen op het bereiken van de doelen. Er is een duidelijke samenhang tussen de meerjarenbegroting, het jaarplan en het jaarverslag. Analyses en evaluaties worden gebruikt om de doelen bij te stellen. Daarnaast voldoet de bestuurlijke inrichting aan de geldende wet- en regelgeving.

Bestuurlijke inrichting voldoet

Het intern toezicht is deugdelijk gescheiden van het bestuur. Het samenwerkingsverband heeft het uitvoerend bestuur belegd bij de directeur-bestuurder en het intern toezicht bij een onafhankelijke raad van toezicht (rvt). De schoolbesturen vormen gezamenlijk de algemene vergadering (av). Er is een toezichtskader opgesteld waarin principes en procedures zijn uitgewerkt.

Kwaliteitsmanagementsysteem is ingericht

De ambities en motivatie van het samenwerkingsverband zijn helder verwoord in het jaarverslag en uitgewerkt in programmalijnen in het jaarplan. Er is bewust gekozen om eerst het stelsel van kwaliteitszorg in te richten en het vervolgens, komend jaar, passend te maken voor het nieuwe ondersteuningsplan.

Aandacht voor kwaliteitsbeheersing

Het bestuur wil de kwaliteit van het passend onderwijs actief bewaken en waar nodig verbeteren. Om de daarvoor benodigde gegevens in beeld te krijgen, verzamelt het samenwerkingsverband deze met verschillende eigen instrumenten, zoals zelfevaluaties, metingen van basisondersteuning, schoolondersteuningsprofielen, verantwoordingsgesprekken en data omtrent toelaatbaarheidsverklaringen. Het samenwerkingsverband beschikt zodoende over gegevens om zicht te krijgen en te houden op de kwaliteit van processen en resultaten van de afzonderlijke

scholen. Deze data worden verwerkt in tertiaalrapportages, deze worden vervolgens gebruikt om met bestuur en intern toezicht zicht te houden op de ontwikkelingen binnen het samenwerkingsverband.

De samenhang en afstemming van genoemde instrumenten in relatie tot het nieuw op te stellen ondersteuningsplan gaat het bestuur nog verder uitwerken. Wij vertrouwen erop dat het bestuur in staat zal zijn om de verschillende onderdelen van het stelsel van kwaliteitszorg samen te brengen ten behoeve van het nieuw op te stellen ondersteuningsplan.

Beleidsrijk begroten is een verbeterpunt

De scholen verantwoorden zich achteraf in een jaarverslag over de ingezette interventies om passend onderwijs te realiseren. Deze jaarverslagen zijn uitgebreid en informatief. Echter, de relatie tussen de jaarverslagen van de scholen onderling en de doelstellingen in het ondersteuningsplan is niet eenduidig of helder geformuleerd.

Bij een meerjarenbegroting is het van belang dat strategische doelen aan (financiële) middelen worden gekoppeld. Deze koppeling kan richting geven aan het uit te voeren kwaliteitsbeleid. De aangeleverde meerjarenbegroting biedt inzicht in de relatie tussen beleid en doelen aan de ene kant en de inzet van financiële middelen aan de andere kant. Op school- (bestuurs)niveau ontbreekt echter de financiële verantwoording voor middelen voor passend onderwijs. Dit geldt ook specifiek voor de extra doorgestorte middelen. Dit is zeer onwenselijk, gezien het belang van zicht op de doelmatige besteding van middelen. Door de verschillende documenten inhoudelijk te koppelen, kan de verantwoordingslijn steviger worden verankerd

BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

Wij beoordelen de kwaliteit op de standaard Uitvoering en kwaliteitscultuur als Voldoende. Tijdens ons onderzoek constateerden we een groeiende professionele cultuur met de intentie om met elkaar het gesprek aan te gaan over de behaalde resultaten. De directeur van het samenwerkingsverband stuurt actief op het behalen van de gezamenlijk gestelde doelen.

Betaalbaarheid extra ondersteuning

Het bestuur geeft aan zich zorgen te maken over de financiële continuïteit van het samenwerkingsverband. Als het geen maatregelen neemt, kan dit in de nabije toekomst betekenen dat de reguliere scholen moeten bijdragen aan de financiering van extra ondersteuning en tlv's. Het bestuur is zich hiervan bewust en neemt maatregelen om dit te voorkomen. Zo stuurt het gericht op het verlagen van het deelnamepercentage in het gespecialiseerd onderwijs. De rol van de BTO kan in dit proces sterker worden gepositioneerd; zij kan bovenscholten analyseren wat er nodig is om gericht te sturen op bijvoorbeeld de afgifte van toelaatbaarheidsverklaringen, maar ook op het effect van ingezette

interventies op de scholen.

Monitoring en sturing

We constateren dat het bestuur grotendeels zicht heeft op de wijze waarop de scholen werken aan het bereiken van de doelen uit het jaarplan. Het bestuur geeft inhoudelijk invulling aan het monitoren en, waar nodig, bijstellen van deze processen met als doel het behalen van de beoogde resultaten. Wij hebben geconstateerd dat er bij de verantwoordingsgesprekken ruimte is voor kwalitatieve verbetering. De relatie tot de doelen en ambities vanuit het jaarplan is onvoldoende zichtbaar in de jaarverslagen van de scholen. Hoe deze verantwoordingsinstrumenten zich verhouden tot elkaar of tot de doelstellingen in het jaarplan is eveneens niet duidelijk. We stellen vast dat het aanleveren van noodzakelijke informatie vanuit de verschillende scholen (besturen) nog niet optimaal en volledig is. Het samenwerkingsverband kan hier meer op sturen.

De ondersteuningsplanraad is actief maar heeft vacatures

De ondersteuningsplanraad (opr) krijgt voldoende informatie van het bestuur en voert dialogen over het beleid en de resultaten. Er zijn vacatures. Het bestuur doet al veel om deze vacatures in te vullen maar kan de schoolbesturen blijvend aanspreken op het aandragen van kandidaten.

BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

We beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Er vinden evaluaties plaats en de dialoog hierover wordt gevoerd. De verantwoording over het doelmatig inzetten van middelen kan beter. Het bestuur stelt een jaarverslag op en voert hierover gesprekken met relevante betrokkenen. De verantwoording over het gevoerde toezicht in het jaarverslag moet beter en daarvoor krijgt het bestuur een herstelopdracht.

Reflectie en dialoog georganiseerd

Het gesprek over de ontwikkelingen in het samenwerkingsverband wordt door de directeur-bestuurder met de verschillende geledingen gevoerd: met schoolbesturen, de raad van toezicht en de ondersteuningsplanraad (opr). De dialoog tussen de directeur-bestuurder en de opr, evenals het overleg tussen de opr en de raad van toezicht vinden periodiek plaats. Tijdens deze gesprekken bespreken zij onderwerpen aan de hand van de kwaliteitsmonitorinstrumenten.

Tegenspraak gebruiken

De analyse van het jaarverslag van de BTO bevat aanbevelingen voor interventies die als vervolgbeleid kunnen worden ingezet. Door de verschillende monitorinstrumenten inhoudelijk te koppelen en heldere afspraken te maken over verantwoordelijkheden, kan duidelijker worden waar en met welke prioriteit aandacht of ontwikkeling mogelijk of nodig is. Zowel het intern toezicht als de opr

kunnen hierbij een belangrijke rol spelen door het bestuur kritisch te bevragen. 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 het kwaliteitszorgsysteem.

De verantwoording in het jaarverslag is niet volledig

Wij geven voor onderstaande onderdelen een herstelopdracht. Het bestuur moet hier in de volgende jaarverslagen meer aandacht aan geeft (artikel 3.3, eerste en tweede lid, sub c en e, WVO2020).

- De beheersmaatregelen van de geïdentificeerde risico's zijn niet in de jaarverslaggeving opgenomen. Uit gesprekken is gebleken dat de beheersmaatregelen zijn geïntegreerd in het kwaliteitszorgsysteem. 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. We verwachten dat het bestuur in de volgende jaarverslaggeving de beheersmaatregelen duidelijker opneemt en beschrijft.
- In zijn jaarverslag beschrijft het bestuur welke resultaten er zijn behaald. Het bestuur kan echter duidelijker verantwoorden wat het verband is tussen beoogde en behaalde resultaten en de inzet van financiële middelen daarbij. Daarnaast kan het bestuur concreter aangeven of het tevreden is en wat er voor de volgende planperiode aangepast of bijgesteld moet worden.
- De rvt moet toezien op de doelmatige besteding van het overheidsgeld dat het bestuur ontvangt. De verantwoording van de rvt hierover is vrij summier. In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de rvt toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar er is niet voldoende toegelicht op welke manier dit is uitgevoerd.

2.3. Overige wettelijke vereisten

Het ondersteuningsplan bevat niet alle wettelijke vereisten zoals die zijn vastgelegd in artikel 2.47 van de WVO 2020:

- *negende lid onder b*; de procedure en criteria voor de verdeling, besteding en toewijzing van ondersteuningsmiddelen en ondersteuningsvoorzieningen aan de scholen, mede bezien in het perspectief van een meerjarenbegroting,
- *negende lid onder c*; de procedure en criteria voor de plaatsing van leerlingen op vso-scholen, de procedure voor het beoordelen of een leerling is aangewezen op het lwoo en het toelaatbaar verklaren van leerlingen tot het pro,
- *negende lid onder d*; de procedure en het beleid met betrekking tot de terugplaatsing of overplaatsing naar het vo van leerlingen van vso-scholen voor wie de periode waarop de toelaatbaarheidsverklaring is verstreken,
- *negende lid, onder e*; de beoogde en bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de daarmee samenhangende bekostiging
- *negende lid, onder g*; opnemen van de vangnetbepaling.

Het bestuur moet het ondersteuningsplan, dat ingaat per start schooljaar 2025/26, op deze onderdelen aanpassen.

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.

Voor de wettelijke tekortkomingen krijgt het bestuur een aantal herstelopdrachten die in onderstaand schema staat vermeld.

Wat is de tekortkoming?	Wat is de herstelopdracht?	Welk vervolgtoezicht houdt de inspectie?
Bestuur		
RPO3 Advisering en beoordeling toelaatbaarheid De beschrijving van de inzet van de juiste deskundigen bij de advisering tot toelaatbaarheid voldoet niet aan de wettelijke vereisten (artikel 2.47 veertiende lid, WVO2020 en artikel 2.51 Uitvoeringsbesluit WVO 2020)	Het bestuur past de beschrijving van de advisering van de deskundigen aan, zodat deze voldoet aan de wettelijke voorschriften.	Wij vertrouwen er op dat het bestuur de procedure aanpast, de juiste deskundigen betreft en de informatie in het ondersteuningsplan en op de website hierop corrigeert.
BA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog Het jaarverslag is op een aantal punten niet volledig: • risicobeheersingssysteem en dan met name de beheersmaatregelen; • verband tussen beoogde en behaalde resultaten en de inzet van de financiële middelen daarbij; • op welke wijze de rvt toezicht heeft gehouden op doelmatigheid (artikel 3.3, eerste en tweede lid, sub c en e, WVO2020).	Het bestuur zorgt er met de raad van toezicht voor dat in het jaarverslag (over) 2024 een verslag van de toezichthouder is opgenomen dat voldoet aan de wettelijke vereisten.	Wij gaan na of het herstel in het jaarverslag 2024 is gepleegd.
Overige wettelijke vereisten		
Het ondersteuningsplan voldoet niet aan de wettelijke vereisten zoals die zijn vastgelegd in artikel 2.47, negende lid van de WVO 2020.	Het bestuur moet zorgdragen voor een volledig ondersteuningsplan en dit uiterlijk 1 mei 2025 aan de inspectie toezenden.	Na ontvangst (mei 2025) gaan wij na of het ondersteuningsplan voldoet aan de wettelijke vereisten.

De reden dat wij het herstel grotendeels 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 voortgezet onderwijs scholen:

- Connect College (16PE)
- Sint Ursula (17GT)
- Praktijkonderwijs Roermond (23HH)
- Roer College (03XF)

Alle vier bezochte scholen werken op hun eigen wijze aan het realiseren van passend onderwijs, binnen de context waarmee zij ieder afzonderlijk te maken hebben.

We hebben met de scholen gesproken over onderstaande thema's gebaseerd op afspraken uit het ondersteuningsplan en het daaraan gekoppelde jaarplan 2024:

1. In hoeverre leeft het cascademodel, voor de verschillende ondersteuningsniveaus, op de scholen, zijn ze op de hoogte van afspraken basisondersteuning die hieronder vallen en welke extra ondersteuning zij bieden?
2. Voor verschillende typen leerlingen is het mogelijk ambulante begeleiding te ontvangen. Hiervoor worden externe experts ingeschakeld.
3. Het BTO kan door scholen gevraagd worden te adviseren zowel inhoudelijk als procedureel op het gebied van casuïstiek en interne leerlingenzorg.
4. Terugplaatsing en synthesesklas: Door aanpassingen in de inhoud en duur van het aanbod wil het samenwerkingsverband de synthesesklas voor een grotere groep leerlingen bereikbaar maken.
5. Er is een format ontwikkeld genaamd het jaarverslag. Daarmee leggen de scholen verantwoording af aan elkaar en aan het samenwerkingsverband voor wat betreft de besteding van de middelen passend onderwijs en het gezamenlijk invullen van de opgave passend onderwijs.

Het cascademodel, hoe vult de school dit in?

Wij constateren dat het cascademodel op alle bezochte scholen wordt herkend. Alle locaties geven op onderdelen zelf invulling aan de ondersteuningsniveaus, passend bij de identiteit van de school. Het ondersteuningsplan en schoolondersteuningsprofiel zijn wel bekend bij de gesproken medewerkers maar zij geven aan dat deze documenten niet echt 'levend' zijn binnen de scholen.

Wat er bijvoorbeeld qua basisondersteuning van de scholen wordt verwacht is niet bekend.

Praktijkschool Roermond geeft aan dat zij de afgelopen jaren vooral intern georiënteerd zijn geweest om de kwaliteit van de locatie stevig te verankeren. Zij zijn nu toe aan het pakken van hun rol en positie vanuit het gespecialiseerd onderwijs richting de reguliere scholen.

Ambulante begeleiding kan worden ingeschakeld

Aan iedere school zijn (naar ratio) ambulant begeleiders verbonden. Vanuit het ondersteuningsplan is het de bedoeling dat de ambulant begeleiders op basis van hun expertise schooloverstijgend kunnen worden ingezet op een specifieke ondersteuningsvraag.

De door ons bezochte scholen geven aan weinig ervaring te hebben met het inzetten van dergelijk externe experts. Zij geven aan dat de ambulant begeleiders, welke verbonden zijn aan de school, een vast gezicht zijn binnen de locatie. Deze worden niet op specifieke hulpvragen ingezet op andere scholen (gebaseerd op expertise).

Het BTO adviseert de scholen op het gebied van casuïstiek en interne leerlingenzorg.

Het BTO kan gevraagd worden met de scholen mee te denken en te adviseren als er sprake is van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. We constateren dat er wisselend wordt gedacht over de invulling van deze rol vanuit de BTO. De school die zelf een begeleider Passend Onderwijs in dienst heeft heeft minder behoefte aan advies vanuit de BTO dan een school die geen extra collega in dienst heeft genomen voor deze ondersteuning.

Terugplaatsing en syntheseseklas

Qua opzet en visie constateren wij dat de inrichting van de syntheseseklassen verschilt van de beschrijving in de kwaliteitsinstrumenten van het samenwerkingsverband. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de visie omtrent tussentijds instromen. De visie zoals verwoord in het ondersteuningsplan correspondeert niet met de visie waarop de huidige syntheseseklassen nu zijn gebaseerd. Afstemming van de invulling van syntheseseklassen en de rol die zij kunnen spelen in het dekkend netwerk is van belang.

De scholen leggen verantwoording af aan elkaar en aan het samenwerkingsverband in het jaarverslag op schoolniveau.

De jaarverslagen worden vanuit een vast format gevuld met veel informatie over de geboden ondersteuning. De directeur bespreekt het jaarverslag met de directeur-bestuurder en coördinator van het samenwerkingsverband. De bevindingen uit de jaarverslagen worden besproken in het directieurenberaad. Vooral de gesprekken over de verslagen worden door de directieuren als waardevol ervaren.

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 onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs was intens. In totaal zijn er zo'n 25 gesprekken gevoerd met circa 50 verschillende personen. Schoolbestuurders, (adjunct) directeuren, leden van de ondersteuningsplanraad, raad van toezicht, zorgcoördinatoren, teamleiders, ambulant begeleiders, leden van de toewijzingscommissie, ambtenaren onderwijsbeleid, de financieel adviseur en leerplicht, zorgverleners en de coördinator van het samenwerkingsverband. Deze gesprekken hebben bijgedragen aan een beeld van onze vereniging. Een beeld waaruit blijkt hoeveel gerealiseerd wordt voor onze leerlingen en hoe dit bijdraagt aan de opdracht die we gezamenlijk hebben: passend onderwijs realiseren voor alle leerlingen.

Fijn om in het inspectierapport te lezen dat het netwerk van voorzieningen dekkend is voor de ondersteuningsbehoeften. De scholen doen veel voor de leerlingen, ieder op zijn eigen manier. Het blijft een uitdaging om wendbaar op de verschillende behoeften en ontwikkelingen te kunnen blijven inspelen. Tegelijkertijd moet er ook een gezonde financiële positie zijn en voldaan worden aan het toezichtskader van de inspectie. Dit kan leiden tot een spanningsveld. Bijvoorbeeld bij het toepassen van maatwerk voor de leerling en voldoen aan de wet en de inspectiecriteria. De medewerkers van de scholen voelen dagelijks de spanning die door de verschillende doelen en kwaliteitscriteria ontstaat. Wij blijven het kind voorop zetten in de afweging van de belangen.

Uit het rapport spreekt vertrouwen, terwijl tegelijkertijd heldere verwachtingen gesteld worden. Een voorbeeld daarvan is het vertrouwen in de ontwikkeling van het stelsel van kwaliteitszorg en het ontwikkelen van meer samenhang tussen verschillende instrumenten waaruit gegevens worden gegenereerd. Wij blijven daarin ontwikkelen door data te gebruiken en tegelijkertijd kritisch te zijn op welke data met welk doel verzameld wordt.

De herstelopdrachten zijn herkenbaar. Per opdracht wordt hieronder beschreven hoe de opdracht wordt opgepakt en uitgevoerd. Veelvuldig wordt verwezen naar het concept Ondersteuningsplan. Op dit moment wordt over het concept Ondersteuningsplan overleg gevoerd. In juni 2025 wordt het besluitvormingsproces afgerond.

RPO3 Advisering en beoordeling toelaatbaarheid TLV procedure

In het concept Ondersteuningsplan staat een duidelijke beschrijving van de onafhankelijke deskundigen die adviseren over een aanvraag voor een toelaatbaarheidsverklaring. We zorgen ervoor dat deze tekst correct op de website staat.

BJA1 Visie, ambitie en doelen Beleidsrijk begroten

Vanuit het bureau SWV wordt in samenwerking met de leden van het directiebestuur een format opgesteld voor het jaarverslag van de scholen. Dit format wordt herzien op basis van het Ondersteuningsplan 2025-2029. Ervoor gezorgd wordt dat de relatie tussen de doelstellingen uit het Ondersteuningsplan en het jaarverslag via het Jaarplan verbeterd wordt.

De financiële verantwoording door schoolbesturen voor de middelen voor passend onderwijs wordt verbeterd. Een eerste voorstel daartoe is in 2024 opgesteld. De bedoeling is in 2025 in de algemene vergadering besluiten te nemen over de verantwoording van de middelen.

BJA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur Betaalbaarheid extra ondersteuning

Het Bovenschools Toetsingsorgaan (BTO) analyseert de gegevens die nodig zijn om gericht te sturen op een afname van de afgifte van de TLV's en adviseert de directeur-bestuurder van het SWV. Dat doet het BTO door bovenschoolse informatie te verzamelen. In het concept Ondersteuningsplan staat dat onderzocht wordt of en hoe het BTO analyseert wat het effect is van de ingezette interventies en welke gegevens nodig zijn om te kunnen sturen op de afgifte van de TLV's. Verder is afgesproken dat het BTO zicht heeft op de ondersteuningsbehoeften en interventies van de aanvragen voor toelaatbaarheidsverklaringen voor twee groepen leerlingen, namelijk die vanuit het VO doorstromen naar het VSO en de thuiszitters. Deze informatie wordt in schooljaar 2025-2026 verzameld, waarna de bruikbaarheid aan het einde van dat schooljaar geëvalueerd wordt.

BJA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur Monitoring en sturing

We zijn voornemens de verantwoording strakker in te richten. Op basis van het nieuwe Ondersteuningsplan worden de doelen per jaar opgesteld. Deze worden geconcretiseerd in het Jaarplan. In het jaarverslag verantwoorden de scholen zich. Aangegeven wordt wat de voornemens en doelen zijn, welke acties zijn ondernomen, wat de resultaten zijn, hoe de middelen zijn gebruikt en of een aanpassing nodig is. Dit alles volgens de plan - do - check - act cyclus. Verder wordt de verantwoording over de doelen en inzet van de middelen besproken in de algemene vergadering, aangezien de schoolbestuurders verantwoordelijk zijn voor de resultaten op het gebied van passend onderwijs.

BJA 3 Evaluatie, verantwoording en dialoog Tegenspraak gebruiken

Welke data we nodig hebben om de doelen te meten, waar deze te vinden zijn, op welk moment en wie verzamelt, is onderwerp van gesprek binnen het bureau en het BTO van het samenwerkingsverband. We kijken daarbij naar de gegevens die voorhanden zijn bij stakeholders als gemeenten en GGD. We zijn

kritisch op wat we toevoegen aan de dataset. Meten is weten en dat is goed, maar een onderwijscontext laat zich niet vangen in cijfers. Vandaar dat cijfers gebruikt worden om het gesprek te voeren over het verhaal achter de cijfers. De inhoud van het monitoringsysteem wordt besproken met de leden van het directiebestuur, in de OPR en raad van toezicht.

BKA 3 Evaluatie, verantwoording en dialoog De verantwoording in het jaarverslag is niet volledig

De beheersmaatregelen opnemen bij de geïdentificeerde risico's wordt onderdeel van het jaarverslag 2024. Van belang is te vermelden dat de hoogte van de reserve tot aan de signaleringswaarde dermate laag is dat onmogelijk sprake kan zijn van adequate beheersing. Overwogen wordt daarom de inhoud van de risicoparagraaf te wijzigen en af te stemmen op de hoogte van de reserve. Dit geeft een realistischer beeld en maakt van de risicoparagraaf een sturingsinstrument in de risicobeheersing.

De verantwoording over de inzet van de middelen, de behaalde resultaten en de bijstelling van de plannen of doelen zal worden opgenomen in het jaarverslag. Ook wij werken vanuit de plan-do-check-act cyclus. Zeker in het jaarverslag van 2025 zal de verbetering zichtbaar zijn. In dat jaar wordt het Jaarplan meer dan in 2024 geënt op het nieuwe Ondersteuningsplan.

Wat betreft het toezicht op de doelmatige besteding door de raad van toezicht geeft de raad aan in het jaarverslag 2024 te vermelden hoe het toezicht wordt uitgevoerd. Hiertoe is onder meer afgesproken dat de raad kijkt welke aanvullende informatie nodig is voor het uitoefenen van het toezicht. Verder is afgesproken dat de raad het concept jaarverslag tijdig ontvangt, zodat de informatie over het afgelopen jaar in het oordeel over de doelmatige besteding betrokken kan worden.

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

