



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Stichting Samenwerk.verb. P.O. Lelystad-Dronten

**Onderzoek bestuur en
samenwerkingsverband**

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 27 oktober 2023

Samenvatting

Tenminste eens in de vier jaar onderzoekt de Inspectie van het Onderwijs elk bestuur van een samenwerkingsverband in Nederland. We hebben bij Stichting Samenwerkingsverband P.O. Lelystad-Dronten 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 beslaat de gemeenten Lelystad en Dronten. In deze gemeenten groeit een substantieel deel van de kinderen op met achterstanden in hun ontwikkeling. Daarnaast is er in deze regio een groot personeelstekort, zowel bij leraren en intern begeleiders als bij schoolleiders. Ook het verloop van personeel is groot. Deze contextfactoren leggen een grote druk op het onderwijs (en de kwaliteit daarvan). De regio kent regelmatig Onvoldoende en/of Zeer zwakke scholen, hoewel dit de afgelopen jaren is verbeterd.

Wat gaat goed?

Er zijn verschillende voorzieningen voor leerlingen beschikbaar
Binnen of net buiten de regio zijn er verschillende scholen en voorzieningen beschikbaar waardoor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte passend onderwijs kunnen ontvangen. Er zijn voldoende plaatsen in het gespecialiseerd onderwijs beschikbaar, maar die staan wel onder druk. Het is zaak om dit nauw te blijven volgen, om er zeker van te zijn dat als dit het best passend is, zij ook op het gespecialiseerd onderwijs terecht kunnen.

Zicht en inspanningen op (voorkomen van) thuiszitters

Het samenwerkingsverband kent op dit moment nagenoeg geen thuiszitters. Voor leerlingen die verzuimen en in beeld zijn bij het samenwerkingsverband, spant het verband zich in om hen zo snel mogelijk weer onderwijs te laten volgen en waar nodig te voorzien van de juiste ondersteuning.

Facilitering aan scholen verloopt goed en naar tevredenheid

Het samenwerkingsverband heeft personeel in dienst dat de scholen op verschillende manieren kan ondersteunen. Onderdeel daarvan is

Bestuur: Stichting Samenwerkingsverband P.O. Lelystad-Dronten

Bestuursnummer: 21632

Nummer samenwerkingsverband PO2403

Gemeenten binnen de regio: Dronten en Lelystad

Aantal aangesloten schoolbesturen en scholen: tien besturen met in totaal zestig scholen, waaronder drie scholen voor speciaal basisonderwijs en twee scholen voor speciaal onderwijs

Totaal aantal leerlingen in de regio: ongeveer 11.500 leerlingen

Scholen waarbij we verificatie-activiteiten hebben uitgevoerd:

- De Flevosprong, Dronten (23BP)
- De Golfslag, Swifterbant (11EO)
- Horizon, Lelystad (15QG)
- De Boeier, Lelystad (16GB)

Onderzoekperiode: mei 2023

het verstrekken van een toelaatbaarheidsverklaring als een leerling aangewezen is op gespecialiseerd onderwijs. Het proces, de doorlooptijden en besluitvorming verlopen volgens de daarvoor geldende wettelijke eisen en naar tevredenheid van betrokkenen.

Wat kan beter?

Meer samenwerken en gebruik maken van maatwerk

Er wordt nog weinig gebruik gemaakt van elkaars kennis en expertise. Dit geldt voor reguliere scholen onderling, maar ook voor de uitwisseling tussen regulier en speciaal (basis)onderwijs. Ook zien we nog weinig voorbeelden van maatwerk. Het samenwerkingsverband heeft deze punten weer opgenomen als belangrijke aandachtspunten in het nieuwe ondersteuningsplan.

Ook de werkeenheden Lelystad en Dronten kunnen meer met elkaar samenwerken. In ieder geval kan de informatie- en kennisuitwisseling tussen scholen en schoolbesturen uit beide eenheden beter.

Verantwoording in het jaarverslag

De informatiewaarde van de continuïteitsparagraaf in de jaarverslaggeving kan beter door een beter beeld te geven van de koppeling tussen doelen en inzet van middelen. Hiermee geeft het bestuur aan belanghebbenden een meer transparant beeld van het financieel beheer.

Kritische dialogen tussen alle betrokken gremia binnen het samenwerkingsverband

Op alle niveaus en tussen alle gremia, met name het bestuur, de raad van toezicht en de ondersteuningsplanraad, kan kritischer de dialoog gevoerd worden over het functioneren van het samenwerkingsverband en het realiseren van de maatschappelijke opdrachten. Met de verbeteringen in de kwaliteitszorg en governance die doorgevoerd (moeten) worden, komt meer en betere informatie beschikbaar om het goede en kritische gesprek te voeren.

Wat moet beter?

Beschikking over deskundige met medische achtergrond

Het samenwerkingsverband moet zich bij de besluitvorming over een toelaatbaarheidsverklaring tot het gespecialiseerd onderwijs laten adviseren door deskundigen. Indien dit passend is bij de ondersteuningsbehoefte moet het samenwerkingsverband het advies

van een medische deskundige betrekken. Daarin voorziet het samenwerkingsverband nu niet, dus moet het bestuur daarvoor zorgen.

Beter zicht krijgen op hoe het gaat met passend onderwijs op scholen in de regio

Er is een stelsel van kwaliteitszorg aanwezig, maar dat geeft nog te weinig zicht op hoe het gaat met leerlingen met extra ondersteuning in het regulier onderwijs. Het bestuur krijgt de opdracht om informatie hierover toe te voegen aan het stelsel van kwaliteitszorg.

Uitvoering geven aan het stelsel van kwaliteitszorg

Het stelsel van kwaliteitszorg dat nu is ingericht, moet zijn dienst in de praktijk nog bewijzen. De dataverzameling is gestart, maar een compleet beeld van hoe het gaat met passend onderwijs op de scholen en de rol van het samenwerkingsverband daarbij is er nog niet. Op basis van de verzamelde gegevens over de uitvoering van het beleid moet het bestuur, zo nodig, bijsturen.

Verantwoording in het jaarverslag door het bestuur en intern toezicht

De verantwoording in het jaarverslag geeft onvoldoende aan wat het effect is van het beleid van het samenwerkingsverband en de inzet van de middelen voor passend onderwijs. Ook het verslag van de raad van toezicht geeft te weinig zicht op hoe de raad zijn taken en bevoegdheden heeft uitgevoerd en met welk effect. Daarnaast ontbreken er onderdelen in het jaarverslag. Een daarvan is een toelichting op het publiek eigen vermogen dat boven de signaleringswaarde ligt.

Ondersteuningsplan is niet helemaal volledig

Niet alle onderdelen die volgens de wet aanwezig moeten zijn in het ondersteuningsplan staan daar ook in. Soms zijn deze te vinden in andere documenten. Het bestuur moet de ontbrekende onderdelen toevoegen aan het ondersteuningsplan.

Vervolg

Omdat het bestuur op een standaard onvoldoende kwaliteit realiseert en daarnaast op andere standaarden herstelopdrachten krijgt, voeren we over een jaar een herstelonderzoek uit. Het bestuur moet de vastgestelde tekortkomingen dan hebben hersteld.

Inhoudsopgave

| | | |
|----|---------------------------------------|----|
| 1. | Opzet van het vierjaarlijks onderzoek | 6 |
| 2. | Resultaten vierjaarlijks onderzoek | 9 |
| 3. | Resultaten verificatie-activiteiten | 22 |
| 4. | Reactie van het bestuur | 27 |

1. Opzet van het vierjaarlijks onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft in mei 2023 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Stichting Samenwerkingsverband P.O. Lelystad-Dronten. 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 2019-2023 en het ondersteuningsplan 2023-2027, het jaarverslag 2021 en het conceptjaarverslag 2022, notulen van vergaderingen van verschillende gremia waaronder die van het bestuur en de raad van toezicht, evaluatierapporten en (interne)

verantwoordingsdocumenten.

Rondetafelgesprekken

We voerden rondetafelgesprekken met ouders, leraren uit het gespecialiseerd en regulier onderwijs, schakelfunctionarissen tussen het samenwerkingsverband en de scholen (waaronder intern begeleiders) en met schoolleiders uit het gespecialiseerd en regulier onderwijs over hun ervaringen met het samenwerkingsverband. Daarnaast spraken we met beleidsadviseurs- en medewerkers van de gemeente Dronten en Lelystad over hun samenwerking met het samenwerkingsverband in de aansluiting tussen het onderwijs en de jeugdhulp.

In een gesprek met leden van de toelaatbaarheidscommissie (TLC) spraken we over het proces rondom de advisering en toelaatbaarheid tot het gespecialiseerd onderwijs.

We sloten de dag af met een startgesprek met de directie. In dit gesprek presenteerde de directeur de belangrijkste ontwikkelingen binnen het samenwerkingsverband.

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

Voorafgaand aan de onderzoeksdag spraken we met de directeur en een lid van de financiële commissie over het financieel beheer.

Op de onderzoeksdag voerden we gesprekken met:

- de raad van toezicht over de (kwaliteit van de) uitvoering van de wettelijke taken van het samenwerkingsverband, de kwaliteitszorg en het financieel beheer. Daarnaast spraken we over hoe de raad van toezicht zijn toezichthoudende taken uitvoert en zijn bevoegdheden uitoefent en hoe dit bijdraagt aan de kwaliteit van het samenwerkingsverband;
- de ondersteuningsplanraad over het functioneren van het samenwerkingsverband, hoe de raad daarbij betrokken wordt en hoe dit bijdraagt aan de kwaliteit van het samenwerkingsverband en de uitvoering van de wettelijke taken.

In een apart gesprek gaf de directeur een presentatie over de

(be)sturing door het bestuur (de kwaliteitszorg) en de resultaten van het samenwerkingsverband (de realisatie van de wettelijke taken), gevolgd door een gesprek hierover.

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

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).

Omdat het bestuur onlangs een nieuw ondersteuningsplan heeft vastgesteld, hebben we dit getoetst aan de wettelijke voorschriften.

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 bestuur bij ons binnengekomen.

Leeswijzer

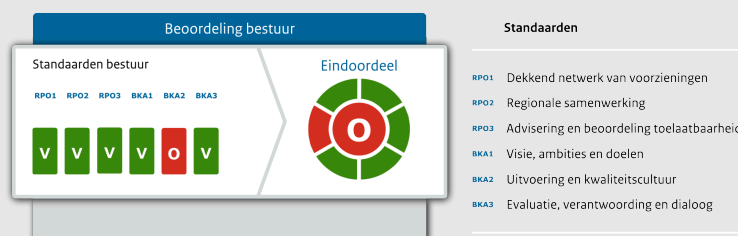
In hoofdstuk 2 staan de resultaten van het onderzoek op bestuursniveau, inclusief een samenvattend oordeel. De paragrafen 2.1 en 2.2 geven onze oordelen en bevindingen op de standaarden uit respectievelijk de kwaliteitsgebieden Realisatie passend onderwijs en Besturing, kwaliteitszorg en ambitie. De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in paragraaf 2.4. In hoofdstuk 3 zijn de bevindingen van de verificaties op aangesloten scholen beschreven en 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?

Deze onderzoeksvraag kunnen we positief beantwoorden. Het samenwerkingsverband realiseert zijn wettelijke taken en daarom beoordelen we de eerste drie standaarden als Voldoende. De belangrijkste taak, het voorzien in een dekkend netwerk van voorzieningen, verdient wel aandacht van het bestuur. Het aantal plaatsen in het gespecialiseerd onderwijs is beperkt, maar voor nu afdoende. Daarnaast zien we ook dat nog meer dan nu het geval is, gebruik kan worden gemaakt van maatwerk. Dit kan meer leerlingen de kans geven onderwijs te volgen in een reguliere school. Bovendien kan dit de druk op het gespecialiseerd onderwijs verlichten.

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

We kunnen deze onderzoeksvraag slechts ten dele positief beantwoorden. Er zijn voorwaarden op basis waarvan het bestuur kan sturen op de realisatie van de wettelijke taken en de kwaliteit van het samenwerkingsverband. Zo is er een stelsel van kwaliteitszorg en zijn taken en bevoegdheden, van directie, bestuur en intern toezicht, deugdelijk ingericht en van elkaar gescheiden. Met name in de uitvoering en verantwoording zien we tekortkomingen. De uitvoering van het beleid wordt nog onvoldoende gevolgd met het stelsel van kwaliteitszorg. Ook ontbreekt het nog aan een goed zicht op hoe het

gaat met passend onderwijs in de regio. De relatie met de besteding van de financiële middelen wordt ook nog onvoldoende gelegd. Dit maakt dat ook de verantwoording (in het jaarverslag) tekortkomingen kent. Zowel het bestuur als het intern toezicht (de raad van toezicht) hebben ieder vanuit hun eigen rol, taken en bevoegdheden stappen te zetten om ervoor te zorgen dat de sturing op de uitvoering en verantwoording over de resultaten verbetert.

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 een dekkend netwerk van voorzieningen is, maar dat dit netwerk wel onder druk staat. Het aantal beschikbare plaatsen in het gespecialiseerd onderwijs is vooralsnog voldoende, maar nadert zijn grenzen. Daarnaast zien we dat er meer mogelijk is om via samenwerking en maatwerk meer leerlingen te laten profiteren van zo regulier mogelijk onderwijs.

Verschillende scholen en voorzieningen

Binnen de grenzen van het samenwerkingsverband staan reguliere scholen (bao), scholen voor speciaal basisonderwijs (sbo) en speciaal onderwijs (so). Daarnaast heeft het samenwerkingsverband specialisten en begeleiders passend onderwijs in dienst die scholen kunnen ondersteunen via arrangementen. Zowel gericht op individuele ondersteuning van de leerling als ondersteuning van de leraar.

Een specifieke voorziening die het samenwerkingsverband biedt is het 'Poldermaatje'. Hierbij krijgen leerlingen van verschillende scholen in kleine groepen training en extra ondersteuning in het ontwikkelen van vaardigheden. Het effect en de communicatie hierover worden door scholen en andere betrokkenen zeer gewaardeerd. We missen (een beschrijving van) deze voorziening echter in het ondersteuningsplan. (artikel 18a, achtste lid, onder a, WPO; zie ook paragraaf 2.3 van dit rapport).

Druk op het gespecialiseerd onderwijs

Er is nu voldoende capaciteit zodat alle leerlingen die dat nodig hebben, gebruik kunnen maken van een vorm van gespecialiseerd

onderwijs. Veel meer ruimte is er niet, dus het blijft nodig om dit goed te monitoren. Naast capaciteit, speelt ook kwaliteit een rol in het dekkend netwerk. Ten tijde van dit vierjaarlijks onderzoek is de kwaliteit van een van de drie sbo-scholen door de inspectie als Onvoldoende beoordeeld. In het belang van de nodige verbetering van de kwaliteit van het onderwijs op de sbo-school, kan het nodig of wenselijk zijn dat de instroom van (nieuwe) leerlingen, tijdelijk, beperkt wordt en dat leerlingen instromen op een van de andere sbo-scholen. Hoewel het de vrije keuze van ouders is om zich aan te melden bij een school, kan het samenwerkingsverband een rol spelen in het maken van een beredeneerde keuze in het belang van de leerling. Het is dus zaak om goed zicht te blijven houden op de kwantiteit en kwaliteit van het gespecialiseerd onderwijs en tijdig actie te ondernemen als het aan een of beide componenten ontbreekt.

Meer mogelijk in samenwerking en maatwerk

Binnen het samenwerkingsverband kan meer gebruik worden gemaakt van maatwerk en elkaars expertise. Hiervoor is het allereerst nodig dat duidelijker is welke expertise waar beschikbaar is. Dit vraagt dat scholen goed scherp krijgen welke (extra) ondersteuning ze zelf kunnen bieden. Hiertoe stuurt het samenwerkingsverband op het actualiseren van alle schoolondersteuningsprofielen (sop's) van de scholen, via Perspectief op School (POS). Dit moet ook voor het samenwerkingsverband een (beter) beeld geven van de mogelijkheden per school, met name in het regulier basisonderwijs.

Het samenwerkingsverband heeft de keuze gemaakt om een groot deel van de financiële middelen toe te kennen aan schoolbesturen, zodat zij, dichter bij de eigen scholen, kunnen en moeten voorzien in de (extra) ondersteuning. Onder andere op basis van de rondetafelgesprekken en onze schoolbezoeken dringt de vraag zich op of en op welke manier deze middelen bijdragen aan goede (extra) ondersteuning van leerlingen in het regulier onderwijs. Er zijn voorbeelden de revue gepasseerd waarbij de mogelijkheden vanuit het schoolbestuur onvoldoende bekend, beschikbaar of passend waren, waardoor leerlingen niet de ondersteuning krijgen die ze nodig hebben. Hier raken de verantwoordelijkheden van zowel de school(besturen) en het samenwerkingsverband elkaar en zouden beide partijen gezamenlijk moeten kijken naar hoe dit beter kan.

RPO2. Regionale samenwerking

Omdat het samenwerkingsverband regelmatig overleg voert met (gemeentelijke) partners, onder andere over het ondersteuningsplan, beoordelen we deze standaard als Voldoende. Desondanks is er nog winst te behalen in de regionale samenwerking, met name met de gemeenten.

Afspraken over de aansluiting onderwijs en (jeugd)zorg

Het samenwerkingsverband heeft met de gemeenten Lelystad en

Dronten op overeenstemming gericht overleg (oogo) gevoerd over het huidige en aankomende ondersteuningsplan. Daarnaast is er regelmatig contact tussen het samenwerkingsverband en gemeentelijke partners. Die contacten richten zich bijvoorbeeld op verzuim en thuiszitters en het voorkomen danwel oplossen daarvan. Daarnaast zijn er met de gemeente Dronten afspraken ten behoeve van thuisnabij onderwijs en ondersteuning (Geen kind de wijk uit).

Van een gezamenlijke visie, (jeugd)beleid en bijpassende doelstellingen is nog geen sprake. Het helpt daarbij niet dat de gemeenten op hun beurt (nog) geen overleg voeren over hun jeugdbeleid. Dit terwijl er alle reden is om, gezien de maatschappelijke uitdagingen en kwetsbaarheden in Lelystad en Dronten, te komen tot gezamenlijk en duurzaam (jeugd)beleid. Het is dus nodig dat zowel het samenwerkingsverband als de gemeenten zich beide en gezamenlijk blijven inspannen voor een goede afstemming tussen het onderwijs en de (jeugd)zorg. In het ondersteuningsplan 2023-2027 heeft het samenwerkingsverband wel behoeften, doelstellingen en ambities vastgelegd waar het zich de komende jaren voor zal inzetten.

Samenwerking gericht op overgangen

Er zijn afspraken met het samenwerkingsverband voor voortgezet onderwijs ten behoeve van een goede overgang van leerlingen (met een extra ondersteuningsbehoefte) van het primair (po) naar het voortgezet onderwijs (vo). Desgevraagd geven scholen aan dat zij tevreden zijn met de samenwerking met het voortgezet onderwijs. Er vindt afstemming plaats over schooladviezen en de overstap van het po naar het vo. Waar nodig, bijvoorbeeld in het geval van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte, vindt een warme overdracht plaats.

Het samenwerkingsverband ziet aanleiding om te investeren in contacten met de kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie (vve). Hiermee beoogt het samenwerkingsverband vroegtijdig en beter zicht te krijgen op eventuele ondersteuningsbehoeften en te zorgen voor een betere instroom in het onderwijs. Dit draagt mogelijk ook bij aan, op termijn, langere deelname aan speciale voorzieningen.

RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid

De advisering aan scholen en het proces en de besluitvorming voldoen aan de basiskwaliteit. Wel geven we het bestuur een herstelopdracht voor de borging van de juiste deskundigheid in de advisering over toelaatbaarheidsverklaringen (tlv's). Dit staat het oordeel Voldoende niet in de weg.

Advisering over ondersteuningsbehoeften

Scholen kunnen een beroep doen op specialisten passend onderwijs om ondersteuningsbehoeften van leerlingen beter in kaart te brengen. Deze specialisten kunnen vervolgens ook een bijdrage leveren aan de extra ondersteuning. Gesprekspartners zijn veelal positief over de

beschikbaarheid en ondersteuning van de specialisten. Voor een enkele school is de inbreng niet altijd een meerwaarde bij wat de school zelf al weet of kan bieden.

Beoordeling toelaatbaarheid voldoende zorgvuldig

De Toelaatbaarheidscommissie (TLC) is de commissie die verantwoordelijk is voor het proces dat leidt tot besluitvorming over de toelaatbaarheid tot het gespecialiseerd onderwijs (sbo en so) door de directeur. Ook de begeleiders passend onderwijs spelen een rol in het proces, met name bij de voorbereiding van een aanvraag.

Een uitgebreide beschrijving van het proces, inclusief betrokkenen en doorlooptijden, is opgenomen in het ondersteuningsplan. Begin 2023 is er een kwalitatieve analyse gedaan van de tlv-aanvragen. Deze leidde tot aanbevelingen om met name het proces voorafgaand aan de aanvraag te verbeteren.

Met behulp van een digitaal systeem heeft de TLC zicht op de doorlooptijden en kan daarmee laten zien dat tlv's binnen een redelijke termijn worden afgegeven (maximaal zes weken).

Het samenwerkingsverband moet de adviezen van deskundigen betrekken bij het besluit over een tlv. De commissie heeft nu niet voorzien in de mogelijkheid om een (jeugd)arts in te schakelen die, indien het passend is bij de ondersteuningsbehoefte van de leerling, kan adviseren (artikel 18a, elfde lid, WPO en artikel 3.4 Inrichtingsbesluit WPO). Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

2.2. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie

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

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

BKA1. Visie, ambities en doelen

We beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Er is een stelsel van kwaliteitszorg en de bestuurlijke inrichting voldoet aan de basiskwaliteit. Wel zien we in de kwaliteitszorg inclusief het financieel beheer verbeterpunten.

Stelsel van kwaliteitszorg ingericht en in (door)ontwikkeling

De basis voor de kwaliteitszorg ligt in het ondersteuningsplan. Daarin

formuleert het samenwerkingsverband tien richtinggevende uitgangspunten en werkt dit uit in zes programmalijnen. Per programmalijn zijn er doelen met activiteiten geformuleerd. De mate waarin deze doelen concreet en toetsbaar zijn verschilt en kan beter. Bij de programmalijnen ontbreken de beoogde kwantitatieve en kwalitatieve resultaten. Enerzijds een wettelijk verplicht onderdeel van het ondersteuningsplan (artikel 18a, achtste lid, onder e, WPO; zie ook paragraaf 2.3 van dit rapport). Anderzijds geeft het formuleren van beoogde resultaten meer scherpheid aan de kwaliteitszorg en maakt dit analyse en verantwoording beter mogelijk. Deels staan deze beoogde resultaten wel genoemd in het Raamwerk dat is gemaakt om het stelsel van kwaliteitszorg te actualiseren naar aanleiding van de vaststelling van het ondersteuningsplan 2023-2027.

Beter zicht krijgen op een nu nog blinde vlek

Er moet meer aandacht zijn voor leerlingen met extra ondersteuning in het regulier onderwijs. Niet alleen omdat passend onderwijs vooral gaat over leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften die in het regulier onderwijs zitten, maar ook omdat het samenwerkingsverband de ambitie heeft om deze groep zo groot mogelijk te willen maken (Ondersteuningsplan 2023-2027, p. 9). Wij zijn van oordeel dat het stelsel van kwaliteitszorg daarvoor nu nog (te) weinig informatie over bevat. Het samenwerkingsverband zou zich het volgende moeten afvragen: 'Weten we of en hoeveel leerlingen in het regulier onderwijs in Lelystad en Dronten extra ondersteuning nodig hebben?', 'welke (extra) ondersteuning ontvangen zij?' en 'zijn zij hiermee geholpen?'. De informatie die nodig is om deze vragen te beantwoorden moet onderdeel zijn van de kwaliteitszorg. Het bestuur krijgt de opdracht om het stelsel op dit punt te verbeteren (artikel 17a, eerste en derde lid, WPO, jo. artikel 10, jo. artikel 12, vierde lid, WPO). Wij achten dit goed mogelijk met de middelen die het samenwerkingsverband nu tot haar beschikking heeft, namelijk een digitaal kwaliteitssysteem, de specialisten en begeleiders passend onderwijs en de gesprekken die jaarlijks met scholen/schoolbesturen worden gevoerd. Ook het vernieuwen van alle schoolondersteuningsprofielen gaat daar positief aan bijdragen; hierdoor wordt duidelijker wat waar extra ondersteuning aanwezig is. Dan kan ook duidelijk worden waar eventueel hiaten zijn.

Bestuur en intern toezicht daarop zijn gescheiden

De bestuurlijke inrichting is zodanig dat het bestuurlijke taken en bevoegdheden organiek gescheiden zijn. De aangesloten schoolbesturen vormen gezamenlijk het bestuur van het samenwerkingsverband. De dagelijkse leiding binnen het samenwerkingsverband en de uitvoering van het ondersteuningsplan zijn gemandateerd aan een directeur. De raad van toezicht bestaat uit externe leden. Ook in de borging van taken en bevoegdheden is voorzien; een en ander is vastgelegd in statuten en een intern toezichtkader. Dit maakt het mogelijk dat het intern toezicht onafhankelijk kan functioneren van het bestuur.

BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

We beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Onvoldoende. De uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg staat nog in de kinderschoenen, waardoor er nog onvoldoende zicht is op hoe het gaat met passend onderwijs op de scholen. Daarnaast zien we in de werking van de governance, ook gerelateerd aan het financieel beheer, ruimte voor verbetering om als samenwerkingsverband beter te functioneren.

Uitvoering stelsel van kwaliteitszorg

Het stelsel van kwaliteitszorg is ingericht, maar het bestuur voert de kwaliteitszorg nog niet zodanig uit dat dit al leidt tot een goed zicht op de realisatie van de wettelijke taken en de resultaten van de daaraan verbonden doelstellingen van passend onderwijs (artikel 17a, eerste en derde lid, WPO, jo. artikel 10 WPO, jo. artikel 12, vierde lid, WPO). Op onderdelen laat het samenwerkingsverband al wel zien dat het (tussentijdse) evaluaties uitvoert, zoals kwalitatieve analyse van de toelaatbaarheidsverklaringen (tlv's). Maar het totaalbeeld van hoe het gaat met passend onderwijs op de scholen en of alle leerlingen die dat nodig hebben een passende onderwijsplaats hebben en de (extra) ondersteuning ontvangen die zij nodig hebben, dat is er nog niet. Met wat het samenwerkingsverband nu aan informatie aan het verzamelen is, aangevuld met de extra gegevens genoemd bij de standaard BKA₁, moet dit beeld kunnen ontstaan. We verwachten van het bestuur dat het ons na het schooljaar 2023/2024 kan laten zien dat het zicht heeft op hoe passend onderwijs op de scholen verloopt en dat het samenwerkingsverband zijn wettelijke taken realiseert. Daarbij hoort ook dat het bestuur dan laat zien dat het daar waar nodig tussentijds bijstuurt.

Sturing door het bestuur

In het ondersteuningsplan 2019-2023 en 2023-2027 zijn afspraken vastgelegd hoe met elkaar passend onderwijs vorm te geven en uit te voeren. Hiermee hebben de leden van het bestuur zich als aangeslotenen gecommitteerd aan de afspraken in dat ondersteuningsplan. Veel van de afspraken in het ondersteuningsplan zijn concreet beschreven als opdrachten aan schoolbesturen. In de praktijk zijn deze niet altijd bekend of te worden uitgevoerd, blijkt uit onze bevindingen uit de verificaties (zie hoofdstuk 3). Bij de verificaties op scholen hebben we van betreffende schoolbesturen (strategische) beleidsplannen en jaarverslagen doorgenomen op doelen, ambities en afspraken die op het niveau van het samenwerkingsverband zijn gemaakt maar we troffen ze nauwelijks aan. Voor een gerichte sturing zouden gemaakte afspraken uit het ondersteuningsplan die het beleid van de scholen raken zich in onze ogen moeten vertalen naar zichtbare doelen, ambities en afspraken binnen het beleid van het schoolbestuur en zijn scholen.

Het bestuur kan bijvoorbeeld meer bevorderen dat er wordt

samengewerkt, zodat de doelen en ambities van het samenwerkingsverband gerealiseerd worden. Intenties zijn er, maar dit resulteert nog onvoldoende in daadwerkelijke samenwerking tussen de scholen.

Daarnaast moet het bestuur zich nog meer inspannen om te zorgen voor een volledig bezette ondersteuningsplanraad (artikel 4a WMS). Betrokkenheid en samenwerking tussen de scholen kan bevorderd worden door een ondersteuningsplanraad waarin alle scholen vertegenwoordigd zijn. Wij hebben overigens de ondersteuningsplanraad ervaren als een kritische club mensen die de goede vragen stelt.

Een punt is het elkaar aanspreken op het nakomen van de gemaakte afspraken. De situatie doet zich voor dat een aangesloten schoolbestuur zich weliswaar verantwoordt over de ontvangen financiële middelen, maar zich onttrekt aan het samenwerkingsverband en zijn verantwoordelijkheid als lid van het bestuur van het samenwerkingsverband. We verwachten van het bestuur dat het passende maatregelen neemt. Wat deze maatregelen zijn, is aan het bestuur, waarbij het zich met raad ter zijde kan laten staan door de raad van toezicht.

Financieel beheer

Het financieel beheer is grotendeels uitbesteed en het bestuur maakt gebruik van een externe controller. Er is een meerjarenbegroting en een jaarlijkse begrotingscyclus met controlemomenten. Het bestuur heeft hiermee zicht op de rechtmatigheid van de bestedingen. Het zicht op de doelmatigheid kan nog verbeterd worden. Zo wordt in het jaarverslag bijvoorbeeld gerapporteerd dat er meerjarig middelen voor hoofdbegaafdheid niet besteed zijn terwijl het bestuur hiervan niet op de hoogte is.

In 2020 publiceerden wij de signaleringswaarde eigen vermogen. Als het vermogen boven de signaleringswaarde moet het in principe worden afgebouwd met bestedingen die het (passend) onderwijs ten goede komen. Wij constateren dat de reserve eind 2021 hoger was dan normatief. Het bestuur geeft aan deze reserve deels af te willen bouwen door de bijdrage aan aangesloten besturen over 2022 met terugwerkende kracht te indexeren. Dit is alleen mogelijk als de besluitvorming hierover in 2022 heeft plaatsgevonden. Daarnaast vraagt dit om aandacht voor een doelmatige besteding van deze middelen.

Intern toezicht kent sterke maar ook ontwikkelpunten

Op basis van onze gesprekken en notulen van vergaderingen zien wij dat de raad van toezicht veel van haar taken uitvoert. De raad laat zich informeren door het bestuur (en de directie), maar het is sterk dat ze daarnaast zelf ook informatie verzamelt over (het functioneren van) het samenwerkingsverband. De raad bezocht enkele scholen in de regio en sprak met wethouders van de gemeenten. De kritische noot

hierbij is dat het niet inzichtelijk is hoe deze informatie de raad helpt en hoe hij deze gebruikt bij het uitvoeren van zijn taken en bevoegdheden.

De raad van toezicht heeft een intern toezichtkader dat zich richt op de juiste onderwerpen en dat een goede scherpheid heeft. Maar we zien niet of en hoe de raad van toezicht dit kader in de praktijk gebruikt.

Met betrekking tot het toezicht op de doelmatige besteding van middelen, concludeert de raad van toezicht in haar verslag dat doelmatigheid nu nog niet aangetoond kan worden maar daarvoor nu genoeg mee neemt. Uit ons gesprek met de raad van toezicht blijkt wel dat de raad dit wil verbeteren. Daarbij zou de reserve van het samenwerkingsverband een belangrijk onderwerp moeten zijn. Het intern toezicht bleek (nog) niet op de hoogte van het voornemen de bovenmatige reserve op hiervoor genoemde wijze af te bouwen. Dit onderwerp leent zich bij uitstek om het kritische gesprek te voeren in het kader van doelmatigheid.

De samenwerking tussen het bestuur en de raad van toezicht zou meer op moeten leveren dan het nu doet. We zijn van mening dat ieder wel vanuit zijn eigen rol en taken uitvoert, maar dit leidt er nog niet toe dat het samenwerkingsverband beter functioneert en echte stappen voorwaarts maakt. Met het vacant worden (zijn) van twee (van de drie) zetels binnen de raad, kan het bestuur bovenstaande bevindingen benutten bij het opstellen van nieuwe profielen en de werving van nieuwe leden. Het bestuur doet er goed aan hierbij ook de ondersteuningsplanraad te betrekken.

BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

We beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende, ondanks dat wij herstelopdrachten geven. Omdat de tekortkomingen voortkomen uit de tekortkomingen die bij voorgaande standaarden zijn geconstateerd, laten we dat niet leiden tot een Onvoldoende.

Evaluatie en verantwoording door het bestuur

Het bestuur verantwoordt zich jaarlijks in een jaarverslag, maar de inhoud voldoet onvoldoende aan de wettelijke voorschriften zoals vastgelegd in artikel 1 en artikel 3, sub f, van de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (RJO) en artikel 165 van de Wet op het primair onderwijs (WPO). Het bestuur informeert belanghebbenden wel over het gevoerde en voorgenomen beleid en de gang van zaken, maar onvoldoende over de uitkomsten van het gevoerde beleid, ook in relatie tot de aanwending van financiële middelen. Het wordt nog onvoldoende duidelijk wat het effect en resultaat is van de het beleid en de middelen die daarvoor ingezet zijn voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften. Ook op basis van de bevindingen uit de verificaties en de jaarverslagen van schoolbesturen die we daarvoor bekeken hebben, vonden we deze informatie niet terug. Het bestuur van het samenwerkingsverband heeft meer informatie vanuit de

scholen (schoolbesturen) nodig om zich te kunnen verantwoorden over de resultaten. We verwachten dat met de herstelopdrachten gegeven bij BKA1 en BKA2 deze informatie er wel gaat komen en het bestuur zich in het volgende jaarverslag voldoende zal kunnen verantwoorden.

Tekortkomingen en verbeterpunten jaarverslag

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. In de meerjarenbegroting is deze koppeling tussen doelen en gemaakte keuzes voor de verdeling van de middelen beperkt toegelicht. Wij vragen het bestuur hier in de volgende jaarverslagen meer aandacht aan te geven.

Omdat de bekostiging van besturen mede afhangt van het aantal leerlingen is het belangrijk dat het bestuur zicht heeft op een realistische ontwikkeling van het aantal leerlingen nu en in de toekomst en daar beleidsmatig en financieel op stuurt. Ook is het belangrijk dat het bestuur een goed zicht heeft op de personeelsformatie en de daarmee gemoeide kosten nu en in de toekomst. Beide prognoses ontbreken nu. Daarmee voldoet het bestuur niet aan de verplichting uit artikel 4, vierde lid, RJO en krijgt hiervoor een herstelopdracht.

Besturen die een publiek eigen vermogen hebben boven de signaleringswaarde moeten in hun jaarverslag een toelichting geven bij de hoogte van het eigen vermogen. In de jaarverslaggeving wordt geen duidelijke toelichting en/of onderbouwing gegeven op de hoogte van de reserves. Daarmee voldoet het bestuur niet aan de verplichting uit artikel 3, onderdeel f2, RJO en krijgt hiervoor een herstelopdracht.

Verantwoording door de raad van toezicht

De raad van toezicht moet jaarlijks verantwoording afleggen over de uitvoering van de taken en uitoefening van de bevoegdheden in het jaarverslag. Er is een verslag aanwezig maar de inhoud voldoet niet aan de wettelijke vereisten en daarom krijgt het bestuur hiervoor een herstelopdracht (artikel 17c, eerste lid, WPO, jo. artikel 165, eerste lid, WPO). Uit het verslag wordt onvoldoende duidelijk hoe de raad van toezicht heeft toegezien op de naleving van wettelijke verplichtingen door het bestuur en op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van het samenwerkingsverband. Van dit laatste punt, de besteding van de financiële middelen, zegt de raad dat hij dit slechts indirect kan beoordelen maar hij geeft niet aan of er sprake is van een doelmatige besteding. Daarnaast gevraagd, geeft de raad aan dat het onderwerp doelmatigheid binnen de raad en in dialoog met het bestuur nog onvoldoende een onderwerp is om hier uitspraken over te doen. Daar hebben zowel bestuur als intern toezicht ieder apart en met elkaar nog een gesprek te voeren.

Kritische dialoog over het functioneren en de resultaten

Er vinden gesprekken en dialogen plaats tussen de verschillende gremia van het samenwerkingsverband, maar deze kunnen in onze ogen kritischer gevoerd worden en meer over de inhoud en de (bereikte) resultaten. Een kritische dialoog tussen bestuur en intern toezicht, gericht op de bereikte resultaten en effecten voor leerlingen, zou moeten leiden tot scherpere analyses en een betere verantwoording. Met de hiervoor beschreven bevindingen en herstelopdrachten moet dit op termijn leiden tot een betere verantwoording, onder andere in het jaarverslag.

Ook de gesprekken en kritische dialoog door en met de ondersteuningsplanraad kunnen beter. Het samenwerkingsverband kent een gemotiveerde en serieuze ondersteuningsplanraad die zich, na meerdere personele wisselingen, meer wil inzetten als kritische partner. Dit kan het bestuur en de raad van toezicht meer benutten. De ondersteuningsplanraad heeft afgelopen jaar een scholing gevolgd en heeft daarmee handvatten gekregen om deze rol beter te vervullen. In het verlengde daarvan geven we de raad van toezicht en ondersteuningsplanraad mee dat zij in het overleg dat zij twee keer per jaar met elkaar voeren, hun eigen en elkaars rol kunnen evalueren. Daarnaast kunnen zowel de ondersteuningsplanraad als de raad van toezicht hun kritiekpunten op het ondersteuningsplan uitwisselen en als aandachtspunt formuleren om te volgen gaandeweg een school- of kalenderjaar. De raad van toezicht kan op haar beurt dit betrekken bij haar verantwoording in het jaarverslag. Hij kan dit verslag vooraf voorleggen aan de ondersteuningsplanraad en daar een kritische dialoog over voeren, om zo zijn eigen tegenspraak te organiseren.

2.3. Overige wettelijke vereisten

We hebben het ondersteuningsplan getoetst aan de wettelijke voorschriften (zoals vastgelegd in artikel 18a, achtste lid, WPO) en stellen vast dat de volgende onderdelen niet zijn opgenomen:

- onder a: de wijze waarop wordt voldaan aan [het realiseren van een samenhangend geheel van voorzieningen] waaronder tevens zijn begrepen de basisondersteuningsvoorzieningen die op alle vestigingen van scholen in het samenwerkingsverband aanwezig zijn. De basisondersteuning staat beschreven in een bijlage van het ondersteuningsplan, maar het is onvoldoende duidelijk welke voorzieningen binnen de regio aanwezig zijn die onderdeel uitmaken van het dekkend netwerk. Een voorbeeld van een voorziening die er wel is maar niet is beschreven, is Poldermaatje.
- onder e: de beoogde en bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de daarmee samenhangende bekostiging. Het ondersteuningsplan beschrijft doelen en gaat in

op wat het bereikt heeft in de vorige planperiode. Enkele beoogde resultaten zijn wel beschreven in het Raamwerk dat nog in ontwikkeling is.

2.4. Afspraken over vervolgtoezicht

We wijken voor het vervolgtoezicht af van de reguliere termijn van vier jaar. Een jaarlijkse prestatie- en risicoanalyse en/of urgente signalen kunnen de inspectie aanleiding geven het vervolgtoezicht verder aan te scherpen.

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

| Tekortkoming | Wat verwachten wij van het bestuur? | Wat doen wij? |
|---|--|---|
| Bestuur | | |
| RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid Het samenwerkingsverband heeft onvoldoende geborgd dat het, indien het passend is bij de ondersteuningsbehoefte van de leerling, kan beschikken over een jeugdarts (artikel 18a, elfde lid, WPO en artikel 3.4 Inrichtingsbesluit WPO). | Het bestuur zorgt voor de beschikbaarheid van een jeugdarts die, indien van toepassing, kan adviseren over de ondersteuningsbehoefte van een leerling bij de beoordeling of een leerling toelaatbaar is tot het sbo of so. | Aan het begin van het schooljaar 2024/2025 voeren we een herstelonderzoek uit om vast te stellen of het bestuur de tekortkoming heeft weggenomen. |
| BKA1. Visie, ambities en doelen Het stelsel van kwaliteitszorg moet zorg dragen voor het bewaken van dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen, maar dit geldt nu onvoldoende voor de leerlingen die in het regulier onderwijs extra ondersteuning ontvangen (artikel 17a, eerste en derde lid, WPO, jo. artikel 10, jo. artikel 12, vierde lid WPO). | Het bestuur draagt er zorg voor dat het stelsel van kwaliteitszorg zodanig aandacht is voor de leerlingen met extra ondersteuning in het regulier onderwijs, dat het samenwerkingsverband kan bewaken dat zij een ononderbroken ontwikkeling kunnen doormaken. | Aan het begin van het schooljaar 2024/2025 voeren we een herstelonderzoek uit om vast te stellen of het bestuur de tekortkoming heeft weggenomen. |
| BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur Het samenwerkingsverband geeft nog onvoldoende uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg en bewaakt daarmee nog onvoldoende dat de uitvoering in overeenstemming is met het beleid en de afspraken uit het ondersteuningsplan (artikel 17a, eerste en derde lid, WPO, jo. artikel 10, jo. artikel 12, vierde lid WPO). | Het bestuur voert het stelsel van kwaliteitszorg uit zoals het is ingericht (aangevuld met de gegevens die onder BKA1 zijn gevraagd) en houdt daarmee zicht op de uitvoering en stuurt daarop, zo nodig, (tussentijds) bij. | Aan het begin van het schooljaar 2024/2025 voeren we een herstelonderzoek uit om vast te stellen of het bestuur de tekortkoming heeft weggenomen. |
| BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur De ondersteuningsplanraad kent vacatures en voldoet daarmee niet aan de inrichting zoals beschreven in artikel 4a van de WMS. | Het bestuur spant zich in en zorgt ervoor dat er een volledige bezette ondersteuningsplanraad is waarbij de bezetting evenredig verdeeld is tussen personeel en ouders. | Aan het begin van het schooljaar 2024/2025 voeren we een herstelonderzoek uit om vast te stellen of het bestuur de tekortkoming heeft weggenomen. |

| Tekortkoming | Wat verwachten wij van het bestuur? | Wat doen wij? |
|--|---|--|
| <p>BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog Het bestuur verantwoordt zich in het jaarverslag onvoldoende over het gevoerde en voorgenomen beleid en de uitkomsten van dat gevoerde beleid (artikel 1 en artikel 3, sub f, RJO, jo. artikel 165 WPO).</p> | <p>Het bestuur zorgt ervoor dat de verantwoording in het jaarverslag inzicht geeft in de (bereikte) resultaten van het gevoerde beleid.</p> <p>We verwachten van het bestuur en het intern toezicht dat de verantwoording in het jaarverslag over 2023 voldoet aan de wettelijke eisen.</p> | <p>Aan het begin van het schooljaar 2024/2025 voeren we een herstelonderzoek uit om vast te stellen of het bestuur de tekortkoming heeft weggenomen.</p> |
| <p>BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog De continuïteitsparagraaf in het jaarverslag is niet volledig, omdat een prognose van de personeelsopbouw ontbreekt (artikel 4, vierde lid, RJO).</p> | <p>Het bestuur zorgt ervoor dat de prognose van personeelsopbouw in de eerstvolgende jaarverslaggeving is opgenomen.</p> | <p>Aan het begin van het schooljaar 2024/2025 voeren we een herstelonderzoek uit om vast te stellen of het bestuur de tekortkoming heeft weggenomen.</p> |
| <p>BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog Het bestuur verantwoordt zich niet over de hoogte van het publiek eigen vermogen de signaleringswaarde (artikel 3, sub f2, RJO).</p> | <p>Het bestuur zorgt ervoor dat in de eerstvolgende jaarverslaggeving een toelichting is opgenomen op de hoogte en besteding van de publieke reserves.</p> | <p>Aan het begin van het schooljaar 2024/2025 voeren we een herstelonderzoek uit om vast te stellen of het bestuur de tekortkoming heeft weggenomen.</p> |
| <p>BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog Het verslag van de intern toezichthouder waarin het verantwoording aflegt voldoet inhoudelijk niet aan de wettelijke eisen (artikel 17c, eerste lid, WPO, jo. artikel 165, eerste lid, WPO).</p> | <p>Het bestuur zorgt ervoor dat het verslag van het intern toezicht voldoet aan de wettelijke eisen en voorziet de raad van de nodige (verantwoordingsinformatie) om hieraan te kunnen voldoen.</p> <p>We verwachten van het bestuur en het intern toezicht dat de verantwoording in het jaarverslag over 2023 voldoet aan de wettelijke eisen.</p> | <p>Aan het begin van het schooljaar 2024/2025 voeren we een herstelonderzoek uit om vast te stellen of het bestuur de tekortkoming heeft weggenomen.</p> |
| <p>Overige wettelijke vereisten</p> <p>Het ondersteuningsplan voldoet niet aan alle wettelijke voorschriften zoals is vastgelegd in artikel 18a, achtste lid, WPO, te weten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - lid a, m.b.t. het dekkend netwerk van voorzieningen; - lid e, m.b.t. de beoogde resultaten en de daarmee samenhangende bekostiging. | <p>Het bestuur draagt er zorg voor dat de nu ontbrekende onderdelen onderdeel worden van het ondersteuningsplan en betrekken hierbij in ieder geval de ondersteuningsplanraad.</p> | <p>Aan het begin van het schooljaar 2024/2025 voeren we een herstelonderzoek uit om vast te stellen of het bestuur de tekortkoming heeft weggenomen.</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 hebben de volgende reguliere basisscholen (van verschillende schoolbesturen) bezocht:

- De Flevosprong, Dronten (23BP);
- De Golfslag, Swifterbant (11EO);
- Horizon, Lelystad (15QG);
- De Boeier, Lelystad (16GB).

Conclusie

We stellen vast dat:

1. de bezochte scholen de afspraken uit het ondersteuningsplan ten delen nakomen;
2. kennis (van de wet- en regelgeving en de bedoeling daarvan) over het sop, de basis- en extra ondersteuning en het opp niet altijd aanwezig is;
3. gesprekken binnen scholen en met hun bestuur nog weinig en specifiek gaan over het onderwijs aan leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften en hoe dit verloopt. Scholen nemen hierin zelf ook weinig initiatief;
4. de verantwoording in de jaarverslagen (over 2021) van verantwoordelijke schoolbesturen weinig inzicht geven in de besteding van de middelen die zij van het samenwerkingsverband ontvangen en de resultaten die zij daarmee bereiken;
5. onze bevindingen in grote mate overeenkomen met de bevindingen uit een extern onderzoek dat het samenwerkingsverband in 2022 heeft laten uitvoeren.

Bevindingen

We hebben op deze scholen de onderstaande afspraken uit het ondersteuningsplan 2019-2023 geverifieerd. Daarbij geven we ook een beschrijving van onze bevindingen.

1. Schoolondersteuningsprofiel

Afspraak

In het schoolondersteuningsprofiel (SOP) van de school is de kwaliteit van de onderwijsondersteuning vastgelegd incl. ambitie en planvorming. (p. 12)

Onze bevindingen

Deze afspraak zien wij slechts ten dele terug. De scholen hebben een

(actueel) sop en de meesten hebben daarin ook ambities en plannen in opgenomen. De kwaliteit van de onderwijsondersteuning is niet direct terug te lezen.

De inhoud van de sop's laat over het algemeen wat te wensen over. Ook leven de sop's niet; ze worden nauwelijks gebruikt en maken nagenoeg geen onderdeel uit van het beleid van de school. Wel zijn alle scholen bezig met het opstellen van nieuwe sop's via Perspectief op School (POS). In de gesprekken hebben we het nut en de noodzaak van een goed sop besproken met de scholen en de meerwaarde die het kan hebben in de samenwerking met andere scholen. Dit gaf inzichten aan de scholen waar ze mee verder leken te kunnen. Wij leiden hieruit af dat deze kennis tot op heden onvoldoende was.

2. Uitdaging 1. (Basis)ondersteuning op orde (pp. 16-17)

Afspraken

- Schoolbesturen zorgen voor de ontwikkeling en professionalisering van hun leerkrachten, IB-ers en directeuren. Schoolbesturen gebruiken onderling elkaars expertise en op basis van behoefte en onze gezamenlijke opdracht wordt er samengewerkt. (...) Er worden afspraken gemaakt over de wijze waarop het schoolbestuur ervoor zorgt dat het niveau van de basisondersteuning wordt gerealiseerd.
- Vanuit het SWV hebben scholen een vaste contactpersoon in de begeleider Passend Onderwijs voor vragen die betrekking hebben op het versterken van de basisondersteuning. De schoolbesturen in Lelystad werken samen aan het hoofddoel uit de LEA 2019-2023; De kwaliteit van het onderwijs in Lelystad is meetbaar verbeterd. De maatregelen en activiteiten zijn in de LEA opgenomen.
- De schoolbesturen ontvangen via hun rijksbesteding middelen om de basisondersteuning te realiseren. De schoolbesturen zetten hun middelen passend onderwijs in voor bestending en versterking van het niveau van de basisondersteuning. Alle schoolbesturen krijgen hiervoor een bedrag per leerling vanuit het SWV.

Onze bevindingen

Scholen doen aan professionalisering, maar dit heeft weinig relatie met de doelstellingen van het samenwerkingsverband. Ook wordt hierin bijvoorbeeld geen link gelegd met het sop en de expertise die een school nodig heeft om de extra ondersteuning die het in het sop zegt te kunnen bieden of borgen. Het gebruiken van elkaars expertise en het gericht werken aan (het versterken van) de basisondersteuning gebeurt misschien impliciet, maar dit wordt niet gelinkt aan afspraken of het bereiken van doelstellingen van het samenwerkingsverband. De begeleiders passend onderwijs zijn bekend bij de scholen en worden gewaardeerd om hun inzet en beschikbaarheid. Of dit bijdraagt of heeft bijgedragen aan een verbetering van de basisondersteuning hebben wij niet kunnen vaststellen. De scholen zelf overigens ook niet.

De meeste scholen zijn op de hoogte van het feit dat er middelen van het samenwerkingsverband naar hun schoolbestuur gaan. Maar waarvoor deze precies zijn bedoeld en of zij daarvoor ingezet worden

is hen niet bekend. Op basis van de jaarverslagen (over 2021) van de betrokken schoolbesturen kunnen wij dit ook niet opmaken.

3. Uitdaging 2. Een dekkend aanbod: alle leerlingen een passende plek (pp. 18-19)

Afspraken

- Schoolbesturen onderzoeken mogelijke tussenvormen (arrangementen) tussen regulier en speciaal (basis)onderwijs om leerlingen in het regulier basisonderwijs te houden. Expertise vanuit het speciaal (basis) onderwijs wordt gebruikt om eerder en beter ondersteuning te bieden. Schoolbesturen verzorgen een gedifferentieerd en flexibel aanbod, met daarbij specifieke aandacht voor de uitwerking voor kinderen met een ondersteuningsvraag Nederlandse taal (ONT), hoogbegaafdenprofiel en (bijna) thuiszitters.
- Het SWV stimuleert de samenwerking tussen de schoolleiders en interne begeleiders op het niveau van wijk/stadsdeel/scholeneiland door netwerkbijeenkomsten waarmee de ontwikkeling van een krachtig thuisnabij netwerk wordt doorontwikkeld.
- De schoolbesturen zetten hun middelen passend onderwijs in voor de financiële bijdrage van projecten en tussenvormen (arrangementen) die worden ontwikkeld.

Onze bevindingen

Het is scholen niet bekend dat er de afgelopen jaren onderzoek is gedaan naar mogelijke tussenvormen tussen regulier en speciaal (basis)onderwijs. Ook het delen of benutten van expertise vanuit het speciaal (basis)onderwijs (s(b)o) gebeurt weinig. Als dit gebeurt, bijvoorbeeld voorafgaand aan een overstap po-s(b)o of vice versa, dan zijn scholen wel positief over die samenwerking en de contacten. Als we vragen of expertise van het s(b)o een meerwaarde zou kunnen zijn, dan krijgt dit veel bijval. Op de vraag of ze hier zelf ook proactief actie op nemen komt een negatief antwoord. Scholen realiseren zich (te) weinig dat ze zelf ook de verantwoordelijkheid en mogelijkheid hebben om, als zij van mening zijn dat het een meerwaarde kan zijn voor een leerling, zij contact kunnen leggen met het sbo of so. De scholen die wij bezochten zijn bekend met de netwerkbijeenkomsten en hebben deze een- of meermaals bezocht. Het initiatief wordt gewaardeerd en in de meeste gevallen als nuttig ervaren. Voor sommigen vanwege de inhoudelijke onderwerpen, de ander benut het voor het leggen en onderhouden van contacten. Bij twee van de bezochte scholen zijn er op bestuursniveau expertiseteams ingericht die kunnen helpen in het bieden van (extra) ondersteuning. De ene school maakt hier meer gebruik van dan de andere. In de jaarverslagen van de betreffende schoolbesturen wordt melding gemaakt van de aanwezigheid van de expertiseteams, maar wat de inzet hiervan oplevert voor scholen en leerlingen is niet beschreven.

4. Uitdaging 3. Adequate toegang TLV en Extra Ondersteuning (pp. 20-21)

Afspraken

- TLV: Schoolbesturen zijn zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van de aanvraag TLV, de kwaliteit van het voortraject o.a. het ontwikkelingsperspectief (OPP). Schoolbesturen blijven verantwoordelijk voor leerlingen die door hen zijn verwezen naar SBO en SO om de kans op terugkeer te vergroten, met uitzondering van de leerlingen waar terugkeer naar het regulier onderwijs niet aan de orde is.
- Met de keuze voor het schoolverdeelmodel wordt het beschikbare bedrag per leerling door de schoolbesturen ingezet voor de ondersteuning van interventies en arrangementen. Schoolbesturen maken op basis van het SOP een analyse van de onderwijszorgvraagstukken op hun scholen. Op grond van de analyse bepalen de schoolbesturen waar en in welke vorm de onderlinge samenwerking wordt ingericht.
- Advisering: Om de school te helpen bij het geven van de juiste ondersteuning is nu via het Onderwijsloket EO beschikbaar. De schoolbesturen onderzoeken welke (extra) ondersteuning de leraren uit het reguliere basisonderwijs nodig hebben om passend onderwijs in de groep/school aan leerlingen te kunnen bieden.

Onze bevindingen

Scholen zijn op de hoogte van de procedures voor het aanvragen van advies (Onderwijsloket EO) en een tlv voor het sbo of so. Ze weten ook dat ze hierbij een beroep kunnen doen op de begeleiders passend onderwijs. In een enkel schoolbestuur geval loopt de aanvraag via het schoolbestuur die akkoord geeft. Hiermee heeft het bestuur zicht op de aanvragen en het geeft de mogelijkheid om het gesprek aan te gaan over de casus.

Of schoolbesturen analyses maken van de sop's van hun scholen hebben wij niet kunnen vaststellen. Uit gesprekken met de scholen maken we op dat sop's van de scholen niet zijn of worden besproken met het eigen schoolbestuur, noch dat er onderzoek wordt of is gedaan naar de extra ondersteuning.

5. Uitdaging 4. Krachtige doorontwikkeling passend onderwijs en jeugdhulp (pp. 22-23)

Afspraken

- In Lelystad zijn de afspraken geformuleerd in de werkagenda zorg in en om de school. In Dronten zijn de afspraken hierover met de schoolbesturen gemaakt in het kader van de inrichting van het basisteam/de school als werkplaats.
- De samenwerking krijgt vorm in de ondersteuningsstructuur van de school, de samenwerking wordt vastgelegd in het SOP van de school.

Onze bevindingen

Deze afspraken worden goeddeels nagekomen. In de aanwezige sop's en schoolgidsen staat beschreven hoe en met wie op het gebied van zorg en jeugdhulp wordt samengewerkt. De ervaringen met samenwerken in de wijk waarbij ook de jeugdhulp betrokken is

verloopt wisselend. In de ene wijk is regelmatig overleg, in de andere wijk is er geen samenwerking.

6. Uitdaging 5. Aaneengesloten leer en ontwikkelingsproces (p. 25)

Afspraken

- Meer consequente uitvoering van een warme overdracht van voorschoolse voorzieningen (peuters) naar het primair onderwijs, inclusief een afweging van de solidariteit op het niveau van het SWV. Met als (sub)doel om de behaalde groei in de voorschoolse fase door te zetten binnen het primair onderwijs.
- Intensivering van warme overdracht van het primair onderwijs (PO) naar het Voortgezet Onderwijs (VO) voor leerlingen met een specifieke ondersteuningsbehoefte. We zorgen voor kennis van de ondersteuningsmogelijkheden (aanbod) van de voorschoolse voorzieningen en het VO.

Onze bevindingen

Over de samenwerking met voorschoolse voorzieningen en het voortgezet onderwijs (po) zijn de scholen positief. De informatie die vanuit de voorschoolse voorzieningen meekomt is doorgaans voldoende en volledig om de leerlingen een goede start te geven in het onderwijs. In voorkomende gevallen blijkt er soms toch meer nodig te zijn. De verklaring hiervoor ligt er soms in dat ouders bij aanmelding niet alle informatie met de school delen. Met het voortgezet onderwijs zijn er jaarlijks overleggen om leerlingen die de overstap maken te bespreken. Indien nodig of wenselijk, bijvoorbeeld in het geval van leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften, kan dit contact intensiever zijn (warme overdracht). Veel van de scholen ontvangen ook informatie over hoe het na enige tijd met de leerlingen in het vo gaat.

4. Reactie van het bestuur

We hebben het bestuur uitgenodigd te reageren op het conceptrapport. Daarbij kon het bestuur aangeven op welke wijze het de bevindingen uit het onderzoek betreft bij de verdere ontwikkeling van het samenwerkingsverband en de bestuurlijke kwaliteitszorg. Het bestuur heeft geen reactie ingestuurd.

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

