



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Stg Leerlingenzorg NW- Veluwe

**Onderzoek bestuur en
samenwerkingsverband**

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 9 oktober 2025

Samenvatting

Tenminste eens in de vier jaar onderzoekt de Inspectie van het Onderwijs elk bestuur van een samenwerkingsverband in Nederland. Het laatste onderzoek bij Stichting Leerlingenzorg NW-Veluwe heeft echter in 2019 plaatsgevonden. We hebben bij Stichting Leerlingenzorg NW-Veluwe 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

In de afgelopen jaren heeft Stichting Leerlingenzorg NW-Veluwe een proces van herijking doorlopen. Dit zorgde voor aanpassingen op zowel personeels-, beleidsmatig als financieel gebied. Het samenwerkingsverband is overgegaan van hybride model naar het schoolmodel en is het OZC, het orthopedagogisch-didactisch centrum (opdc) gestopt. Ook is de bestuurlijke inrichting veranderd. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot het ondersteuningsplan 2024-2028.

Conclusie

We beoordelen de bestuurlijke kwaliteit als Onvoldoende, omdat we zowel in de realisatie van wettelijke taken als in de sturing op de kwaliteit tekortkomingen vaststellen.

Wat moet beter?

Adviseren aan scholen

Het samenwerkingsverband moet er voor zorgen dat het kan voldoen aan de wettelijke taak om scholen te adviseren over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen.

De beoordeling toelaatbaarheid

De wettelijke taak om een leerling al dan niet toelaatbaar te verklaren tot het speciaal onderwijs is aan regels gebonden. Op verschillende punten voldoet het bestuur hier niet aan. Zo voldoet de keuze voor de tweede deskundige, die het bestuur adviseert, niet aan de wettelijke voorschriften. Ook ontbreekt het aan criteria voor de beoordeling van de toelaatbaarheid. Deze informatie moet ook in het ondersteuningsplan worden opgenomen.

Bestuur: Stichting Leerlingenzorg NW-Veluwe

Bestuursnummer: 41369

Nummer samenwerkingsverband: VO2509

Gemeenten binnen de regio: Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nijkerk, Nunspeet, Putten en Zeewolde

Aantal aangesloten schoolbesturen en scholen:

11 besturen met in totaal 26 scholen waarvan 2 voor praktijkonderwijs en 7 voor voortgezet speciaal onderwijs

Totaal aantal leerlingen in de regio: ruim 13.000

Scholen waarbij we verificatie-activiteiten hebben uitgevoerd:

- Accent Praktijkonderwijs, Nijkerk (26HU);
- Christelijk College Groevenbeek, Putten (00WI);
- Morgen College, Harderwijk (02EX);
- Christelijk College Nassau-Veluwe, Harderwijk (02FB).

Onderzoekperiode: juni en juli 2025

Uitvoering taken intern toezicht

Het intern toezicht heeft niet alle wettelijke taken voldoende uitgevoerd. Gesprekken over de kwaliteit en de resultaten met betrekking tot de ambities in het ondersteuningsplan 2024-2028 en het bestuur met raad terzijde staan hebben onvoldoende plaatsgevonden.

Evaluatie en beoordeling

Het sluitstuk van de kwaliteitszorg is nog niet op orde. Het bestuur evalueert en beoordeelt onvoldoende in hoeverre ambities, doelen en het beleid worden gerealiseerd.

Verantwoording in het jaarverslag, door zowel bestuur als intern toezicht

In het jaarverslag moet het bestuur beter aangeven welke resultaten het heeft bereikt, of het (daarmee) tevreden is en of de middelen passend onderwijs doelmatig zijn ingezet. Het intern toezicht moet vervolgens aangeven hoe het hierop heeft toegezien.

De inzet van de ondersteuningsplanraad

Het bestuur moet organiseren dat de raad tweemaal per jaar spreekt met de raad van toezicht.

Wat kan beter?

Inzetten op delen van expertise

De middelen passend onderwijs zijn grotendeels verdeelt over de schoolbesturen. Expertise is daardoor minder centraal beschikbaar. Daarnaast blijft het percentage leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs hoger dan het landelijk gemiddelde. Dit kan op termijn een risico vormen voor de betaalbaarheid van de ondersteuning in het reguliere onderwijs. Het samenwerkingsverband kan meer inzetten op het delen van expertise op de verschillende reguliere en speciale scholen om nog meer leerlingen in het reguliere onderwijs passende ondersteuning te kunnen bieden.

Onderscheid basis- en extra ondersteuning aangeven

Voor scholen is niet duidelijk wanneer er een ontwikkelingsperspectief geschreven moet worden. Voor ouders is niet duidelijk wat van de school mag worden verwacht. Hier kan het samenwerkingsverband meer aandacht aan besteden.

Bekendheid van het ouder- en jeugdsteunpunt

Het ouder- en jeugdsteunpunt is nog weinig bekend in de regio. Een goed functionerend steunpunt kan de dienstverlening van het samenwerkingsverband richting ouders, leerlingen en scholen vergroten en ondersteunend zijn aan goed passend onderwijs in de regio.

Scherpe doelen formuleren en koppelen aan budgetten

Het formuleren van scherpe doelen voor processen en resultaten kan beter. De meerjarenbegroting kan beleidsrijker door expliciete koppeling tussen strategische doelen en budgetten. Voor het samenwerkingsverband is daarmee winst te behalen in de kwaliteitszorg omdat het dan beter kan vaststellen of het tevreden is met de behaalde resultaten.

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.

Wat gaat goed?

Dekkend netwerk van voorzieningen

Er is voor steeds meer leerlingen, met een extra ondersteuningsbehoefte, een passende plaats in het reguliere onderwijs beschikbaar. Er is op sommige plekken samenwerking tussen het voortgezet speciaal onderwijs (vso) en het regulier onderwijs gericht op het succesvol in- en doorstromen van leerlingen in het regulier voortgezet onderwijs.

Stelsel van kwaliteitszorg

Er is een voldoende functionerend stelsel van kwaliteitszorg. Het intern toezicht is deugdelijk gescheiden van het bestuur.

Cultuur van samenwerking

De professionele cultuur is flink in ontwikkeling en er is binnen het samenwerkingsverband voldoende commitment voor de nieuwe bestuurlijke inrichting.

Deugdelijk financieel beheer

Er is sprake van deugdelijk financieel beheer. Het bestuur kan nu en in de nabije toekomst voldoen aan de financiële verplichtingen.

Vervolg

Omdat het bestuur op twee standaarden onvoldoende kwaliteit realiseert, voeren we over een jaar een herstelonderzoek uit. Het bestuur moet de vastgestelde tekortkomingen dan hebben hersteld.

Inhoudsopgave

1.	Opzet van het vierjaarlijks onderzoek	7
2.	Resultaten vierjaarlijks onderzoek	10
	2.1. Realisatie passend onderwijs	11
	2.2. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie	14
	2.3. Overige wettelijke vereisten	19
	2.4. Afspraken over vervolgtoezicht	19
3.	Resultaten verificatie-activiteiten	22
4.	Reactie van het bestuur	27

1. Opzet van het vierjaarlijks onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft in juni en juli 2025 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Stichting Leerlingenzorg NW-Veluwe. 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 2024-2028, het jaarverslag 2024 en verschillende toegestuurde documenten ter onderbouwing van het dekkend netwerk van voorzieningen, de kwaliteitszorg en het financieel beheer.

Rondetafelgesprekken

We zijn gestart met een presentatie van het bestuur over het samenwerkingsverband en de actuele ontwikkelingen. Vervolgens voerden we rondetafelgesprekken met:

- ouders met een of meerdere kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte op een van de scholen binnen het samenwerkingsverband;
- schakelfunctionarissen tussen het samenwerkingsverband en de scholen;
- verantwoordelijken voor de ondersteuningstoewijzing en toeleiding naar speciale scholen over de procedure voor toeleiding;
- schoolleiders uit het gespecialiseerd en regulier onderwijs over hun ervaringen met het samenwerkingsverband;
- gemeentelijke partners over de rol die het samenwerkingsverband in de regio vervult in de aansluiting tussen het onderwijs en de jeugdhulp.

We sloten de dag af met een gesprek met het bestuur over de opzet van de overige onderzoeksactiviteiten.

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 zijn we dieper ingegaan op het financieel beheer in gesprek met de bestuurder, controller en de adjunct-directeur. Op de onderzoeksdag voerden we gesprekken met (vertegenwoordigers van) het intern toezicht en de ondersteuningsplanraad over de (kwaliteit van de) uitvoering van de wettelijke taken van het samenwerkingsverband, de kwaliteitszorg en het financieel beheer.

We hebben daarnaast ook gesproken met een aantal schoolbestuurders. Dit gesprek ging over het realiseren van een dekkend netwerk van voorzieningen en het samenwerken in de regio aan de hand van de doelen uit het ondersteuningsplan binnen hun bestuur en op hun scholen.

We sloten de onderzoeksdag af met een presentatie door het bestuur

gevolgd door een gesprek 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). We kunnen jaarlijks of op basis van signalen of ontwikkelingen wettelijke vereisten toevoegen aan een onderzoek. Dat is bij dit onderzoek het geval.

Sinds 1 januari 2025 hebben samenwerkingsverbanden de taak te zorgen voor een ouder- en jeugdsteunpunt. We zijn in dit onderzoek nagegaan of het samenwerkingsverband voor wat betreft het ouder- en jeugdsteunpunt voldoet aan de wettelijke vereisten, zoals beschreven in artikel 19 van de WPO.

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

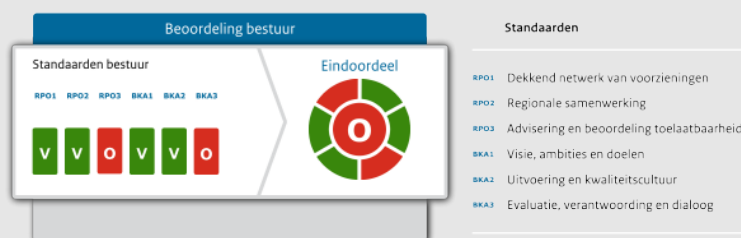
In hoofdstuk 2 staan de resultaten van het onderzoek op bestuursniveau, inclusief een samenvattend oordeel. De paragrafen 2.1 en 2.2 geven onze oordelen en bevindingen op de standaarden uit respectievelijk de kwaliteitsgebieden Realisatie passend onderwijs en Besturing, kwaliteitszorg en ambitie. Onze 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 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 vraag kunnen we ten dele positief beantwoorden. Er is sprake van een dekkend netwerk en van regionale samenwerking zodat er voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, een passende onderwijsplaats beschikbaar is. De taak van het samenwerkingsverband om te beoordelen of leerlingen toelaatbaar zijn tot het voortgezet speciaal onderwijs verloopt niet volgens de daarvoor geldende wettelijke voorschriften. We beoordelen de standaard RPO3 daarom als Onvoldoende, ondanks dat we vaststellen dat betrokkenen met de beste bedoelingen en met oog voor de leerling handelen.

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

We beoordelen de standaarden BKA1 en BKA2 als Voldoende omdat er een werkbaar basis voor kwaliteitszorg ligt en we voldoende vertrouwen hebben in de wijze waarop de bestuurder met zijn team opereert. Wel geven we een herstelopdracht voor het uitvoeren van de taken van het intern toezicht. De standaard BKA3 beoordelen we echter als Onvoldoende omdat het ontbreekt aan (zicht op) evaluatie en verantwoording. Daarnaast vindt het wettelijk vastgelegde overleg met het intern toezicht niet plaats.

Eindoordeel

De oordelen op alle standaarden tezamen leiden tot het eindoordeel
Onvoldoende.

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.
Binnen en tussen de scholen van het samenwerkingsverband is sprake
van een dekkend en gevarieerd aanbod van voorzieningen voor
leerlingen. Het samenwerkingsverband zet zich actief in om zoveel
mogelijk leerlingen thuisnabij te ondersteunen en regulier onderwijs
te bieden. Wel zien we nog verbetermogelijkheden.

Netwerk van voorzieningen is dekkend

Het samenwerkingsverband is voldoende effectief in het voorzien
in passende onderwijsplaatsen voor de leerlingen. Voor vrijwel alle
leerlingen is een passende onderwijsplaats beschikbaar. Er zijn geen
wachtlijsten in de regio voor het gespecialiseerd onderwijs. Ook het
aantal thuiszitters is laag en deze leerlingen zijn goed in beeld bij het
samenwerkingsverband.

Integratieve voorzieningen

Het samenwerkingsverband investeert in collectieve integratieve
voorzieningen: gezamenlijke arrangementen voor leerlingen
ingeschreven in het reguliere onderwijs maar met extra ondersteuning
vanuit het gespecialiseerd onderwijs. Er zijn diverse
succesvolle initiatieven zoals de transferklas bij het Morgen College,
de perspectiefgroep in Elburg en het Juniorcollege in Nunspeet.

Actief inzetten op delen expertise

Als gevolg van de keuze om de middelen passend onderwijs
grotendeels direct aan de schoolbesturen te geven (schoolmodel) is
expertise vanuit het samenwerkingsverband nog maar beperkt
beschikbaar voor de scholen. De scholen moeten nu zelf (meer)
expertise in huis halen. Wij hebben mooie voorbeelden gezien van
scholen die specifieke expertise hebben ontwikkeld, zoals
bijvoorbeeld een specifieke methodiek om een positief pedagogisch

klimaat in de school te borgen. Voor leerlingen met een ondersteuningsbehoefte op het gebied van prikkelgevoeligheid en externaliserend gedrag lopen de reguliere scholen echter tegen de grenzen van hun mogelijkheden aan. We zien dat dit ertoe leidt dat leerlingen op basis van hun gedrag afstromen naar een lager niveau. Dit is onwenselijk. Expertise vanuit het gespecialiseerd onderwijs kan hierbij helpen. De deelnemers aan het samenwerkingsverband kunnen meer sturen op het delen van de aanwezige expertise bij de verschillende scholen zodat leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften thuisnabij onderwijs ontvangen, op het niveau van hun mogelijkheden.

Deelnamepercentage speciaal onderwijs boven landelijk gemiddelde

Ondanks ontwikkelingen in het regulier onderwijs blijft het deelnamepercentage in het vso al jaren boven het landelijk gemiddelde. Dit knelpunt is weliswaar onderwerp van gesprek op alle overlegtafels van het samenwerkingsverband maar concrete interventies en analyses om het tij te keren zien wij niet.

Dit is zorgwekkend omdat door het stijgend deelnamepercentage in het gespecialiseerd onderwijs de beschikbare middelen afnemen, om extra ondersteuning in het regulier onderwijs vorm te geven.

Het onderscheid tussen basis- en extra ondersteuning is niet duidelijk

Scholen geven aan dat het niet duidelijk is wanneer er sprake is van extra ondersteuning en de school een ontwikkelingsperspectief (opp) moet opstellen. We stellen ook vast dat de opp's, die er wel zijn, niet altijd geregistreerd worden. Het samenwerkingsverband kan schoolbesturen wijzen op de wettelijke vereiste hiertoe (artikel 12 Wet Register Onderwijsdeelnemers (ROD)). Daarnaast zien we in de toegestuurde documenten en op de websites van de scholen een grote variatie in de aanwezigheid en kwaliteit van de schoolondersteuningsprofielen (sop's). Ouders zijn daardoor niet goed op de hoogte van wat een school aan extra ondersteuning kan bieden. Het samenwerkingsverband kan het onderscheid tussen basis- en extra ondersteuning zodanig verduidelijken zodat ouders weten wat van de scholen verwacht kan worden.

RPO2. Regionale samenwerking

We beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Er is op overeenstemming gericht overleg gevoerd over het ondersteuningsplan met de diverse gemeenten. Ook zijn er functionele contacten met samenwerkingspartners en andere samenwerkingsverbanden.

Samenwerking met gemeenten en jeugdhulp

De samenwerking tussen het samenwerkingsverband en de gemeenten is grotendeels operationeel van aard; gericht op casuïstiek. Gemeenten, samenwerkingsverbanden po en vo en jeugdzorgpartners vinden elkaar in de 'Verbindingsgroep Onderwijs en Jeugd'. Eén van de gemeenten neemt de rol als gastheer op zich en

functioneert als kartrekker in de regio. Vanuit gezamenlijk opgestelde leidende principes werkt men nu aan een gezamenlijke agenda 'onderwijs en zorg'.

Afstemming primair naar voortgezet onderwijs

De overstap van het primair naar het voortgezet onderwijs verloopt nog niet altijd soepel maar krijgt voldoende aandacht van zowel de scholen als de samenwerkingsverbanden. Scholen signaleren knelpunten in de overdracht van informatie, het organiseren van tijdig overleg en de afstemming van ondersteuning bij de overstap. De beide samenwerkingsverbanden zetten actief in op verbetering van de overgangen, afstemming en het faciliteren van een ononderbroken ontwikkeling voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte.

RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid

We beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Onvoldoende. Het samenwerkingsverband voldoet onvoldoende aan de wettelijke taak om, op verzoek, te adviseren over ondersteuningsbehoeften van leerlingen. Het proces van de aanvraag tot een besluit over de toelaatbaarheid tot het voortgezet speciaal onderwijs (vso) is aan wettelijke voorschriften gebonden. Deze leeft het bestuur onvoldoende na. We geven voor de tekortkomingen herstelopdrachten.

Onvoldoende advisering over ondersteuningsbehoefte

Als gevolg van de keuze voor het schoolmodel zijn er minder middelen beschikbaar voor advisering vanuit het bureau van het samenwerkingsverband. Zeer recent is er een brief, vanuit het samenwerkingsverband, naar de scholen gestuurd waarin aangegeven is dat er de rest van het schooljaar geen capaciteit meer beschikbaar is voor consultatie en advies. Tijdens de verificaties hoorden we dat sommige scholen zich nu met de rug tegen de muur voelen staan. Zij geven aan dat zij gewend zijn om bij knelpunten in de ondersteuningsbehoefte van leerlingen te sparren met de experts van de PCL. Deze scholen geven aan onvoldoende expertise te hebben. Het samenwerkingsverband moet nagaan hoe het, binnen de afspraken in de regio, toch kan voldoen aan de wettelijke taak om scholen te adviseren over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen. Hiervoor krijgt het bestuur een herstelopdracht op grond van artikel 2.47, zevende lid, onder d, WVO 2020.

Criteria toelaatbaarheid gespecialiseerd onderwijs ontbreken

De noodzaak tot plaatsing in praktijkonderwijs of in het vso wordt afgewogen in de daarvoor verantwoordelijke commissie, de PCL. Voor ouders en scholen is niet duidelijk op grond van welke criteria een leerling toelaatbaar is tot het vso. Het samenwerkingsverband geeft aan dat het om maatwerk gaat. De wet schrijft echter voor dat, om willekeur en kansenongelijkheid te voorkomen, deze criteria vastgelegd moeten zijn in het ondersteuningsplan. Het

samenwerkingsverband krijgt de opdracht om de deze criteria vast te stellen en op te nemen in het ondersteuningsplan (artikel 2.47, negende lid, onder c, WVO 2020).

Expertise deskundigen niet duidelijk

Het samenwerkingsverband laat zich, bij het komen tot een besluit over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het gespecialiseerd onderwijs, adviseren door twee deskundigen waaronder orthopedagogen. Het samenwerkingsverband moet de keuze voor de tweede deskundige voor het advies over de toelaatbaarheid van een leerling echter afhankelijk maken van de ondersteuningsvraag van deze leerling. Ook moet voor de aanvragende school en voor ouders inzichtelijk zijn welke expertise deze tweede deskundige heeft. Het samenwerkingsverband krijgt daarom een herstelopdracht omdat het niet voldoet aan artikel 2.47, veertiende lid, WVO 2020 en artikel 2.51 Uitvoeringsbesluit WVO 2020.

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. Er is een voldoende functionerend stelsel van kwaliteitszorg. Het intern toezicht is deugdelijk gescheiden van het bestuur. Op onderdelen kan het bestuur zich wel verbeteren.

Stelsel van kwaliteitszorg voldoet maar kan effectiever

We constateren dat er een voldoende ingericht stelsel van kwaliteitszorg is. Ten aanzien van het formuleren van beoogde resultaten kan het samenwerkingsverband zich nog verbeteren. Expliciet formuleren van beoogde resultaten biedt scholen en schoolbesturen duidelijkheid over waar naartoe te werken en wat het samenwerkingsverband daarbij van de scholen verwacht. Ook kan het bestuur zich verbeteren door te beschrijven wat het ten minste wil zien om tevreden te zijn over de resultaten bij de verschillende programma's.

Het bestuur kan daarnaast de begroting beleidsrijker maken door een koppeling te maken tussen de strategische doelen en de beschikbare

middelen. Uit het bestuursgesprek en de analyse van de jaarverslaggeving blijkt dat het bestuur de strategische doelen heeft vereenvoudigd naar vier componenten. In de meerjarenbegroting binnen de continuïteitsparagraaf van het jaarverslag is hierdoor geen duidelijke koppeling zichtbaar tussen deze doelen en de inzet van middelen. Bovenstaande punten helpen het bestuur bij het trekken van conclusies over de resultaten van het ingezette beleid en de doelmatigheid ervan.

Het bestuur kan meer sturen op het bereiken van de doelen, door beschikbare data te gebruiken of nieuwe data op te vragen. Tijdens ons onderzoek hebben we een aantal voorbeelden opgehaald.

- Allereerst kan het bestuur de data over advisering en toelaatbaarheid, via de PCL, gebruiken om gericht te sturen op bijvoorbeeld de (afname van de) afgifte van toelaatbaarheidsverklaringen, maar ook op het effect van ingezette interventies op de scholen.
- De schoolondersteuningsprofielen (sop's) van de scholen gebruikt het samenwerkingsverband om inzichtelijk te maken hoe het dekkend netwerk voor passend onderwijs in de regio eruit ziet. Wij constateren echter dat dit geen volledige en actuele informatiebron blijkt te zijn.

Het intern toezicht is deugdelijk gescheiden van het bestuur

Heel recent is de bestuurlijke inrichting van het samenwerkingsverband aangepast naar een two-tier model, bestaande uit een directeur-bestuurder, een raad van toezicht met drie onafhankelijke leden en een Raad van Aangeslotenen (RvA) waarin de schoolbesturen zitting hebben. In de statuten zijn de taken en bevoegdheden uitgewerkt en er is een toezichtkader vastgesteld. Het huishoudelijk reglement moet nog verder uitgewerkt worden.

Intern risicobeheersings- en controlesysteem en beheersmaatregelen

Een bestuur hoort goed zicht te hebben op zijn omgeving, inclusief de risico's waarmee het geconfronteerd kan worden. Een adequaat risicomanagement is essentieel voor een bestuur om tijdig te kunnen sturen en continuïteit te waarborgen.

Het bestuur heeft een systeem van risico-inventarisatie en -beheersing opgezet en de sturing hierop is op orde. Uit het bestuursgesprek blijkt dat het bestuur in de praktijk meer doet aan risicobeheersing dan waarover het zich verantwoordt in het jaarverslag. Zo zijn bijvoorbeeld schoolbestuurders actief betrokken bij het vaststellen van risico's en worden er beheersmaatregelen geïmplementeerd. De jaarverslaggeving geeft echter onvoldoende inzicht in dit brede proces van risicobeheersing. Hierin is onvoldoende beschreven hoe het bestuur het risicobeheersingssysteem in de praktijk toepast en waar nodig aanpast. Het risicomanagement kan hierdoor verder geprofessionaliseerd worden.

Daarnaast zijn de risico's en beheersmaatregelen slechts beknopt beschreven in het jaarverslag, deze kunnen uitgebreider worden uitgewerkt. Het bestuur kan het risicomanagement verder professionaliseren en de verslaglegging hierover in het jaarverslag uitbreiden.

BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

Wij hebben voldoende vertrouwen in de kwaliteit op deze standaard en daarom beoordelen we deze standaard als Voldoende. De professionele cultuur is flink in ontwikkeling en er is binnen het samenwerkingsverband voldoende commitment voor de nieuwe bestuurlijke inrichting. Het intern toezicht heeft echter niet alle wettelijke taken voldoende uitgevoerd, dus geven we hiervoor een herstelopdracht.

Kwaliteitscultuur in de basis op orde

Het bestuur van het samenwerkingsverband heeft de afgelopen jaren veel tijd gestoken in het reorganiseren van de bestuurlijke inrichting en realiseren van (noodzakelijke) bezuinigingen, onder andere door het afslanken van het stafbureau. Daarnaast is de keuze gemaakt om het hybride model los te laten en is de overstap gemaakt naar het schoolmodel. Scholen moeten de extra ondersteuning nu voornamelijk zelf organiseren (en bekostigen). Het bestuur van het samenwerkingsverband monitort en stuurt op de gestelde doelen. Betrokkenen bij het samenwerkingsverband, die wij gesproken hebben, geven aan dat het samenwerkingsverband hierin de goede stappen zet. Zij onderschrijven het belang en voelen de verantwoordelijkheid om hieraan bij te dragen. Op basis van ons onderzoek verwachten wij dat het samenwerkingsverband zich verder zal ontwikkelen naar nog meer samenwerking tussen de schoolbesturen, scholen en samenwerkingspartners vanuit de doelen van het ondersteuningsplan.

Uitvoeren intern toezicht was niet op orde

Tot vrij recent vormden de bestuurders van de aangesloten schoolbesturen het bestuur van het samenwerkingsverband. Hoe de rollen van dagelijks bestuur en toezichthoudende bestuur in de praktijk waren gescheiden en werden vervuld is onduidelijk. We stellen wel vast dat er afgelopen jaar voornamelijk toezicht is gehouden op de financiële huishouding van het samenwerkingsverband. Andere taken die bij wet zijn vastgelegd bij het intern toezicht zijn naar ons oordeel onvoldoende uitgevoerd. Zo zijn gesprekken over de kwaliteit en de resultaten met betrekking tot de ambities in het ondersteuningsplan 2024-2028 onvoldoende gevoerd. Maar ook het bestuur met raad terzijde staan heeft onvoldoende plaatsgevonden. Uit de analyse van de jaarverslaggeving en het bestuursgesprek blijkt eveneens dat de verantwoording over het toezicht op de doelmatige besteding van middelen onvolledig is (geweest). Een adequate verantwoording

over het toezicht op doelmatige besteding is belangrijk omdat het bestuur hiermee kan aantonen dat rijksmiddelen verantwoord worden besteed aan passend onderwijs. Het bestuur moet zorgen dat het intern toezicht zijn wettelijke taken uitvoert en krijgt hiervoor een herstelopdracht (artikel 3.3, eerste en tweede lid, WVO 2020). Wij verwachten dat de raad van toezicht dit beter vormgeeft. Gezien de recente nieuwe bestuurlijke indeling laten we deze tekortkoming niet doorslaggevend zijn voor ons oordeel op deze standaard.

BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

We beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Onvoldoende. Het sluitstuk van de kwaliteitszorg, de evaluatie en verantwoording door bestuur en intern toezicht, en de weerslag die dit krijgt in het jaarverslag 2024, voldoet onvoldoende aan wettelijke eisen. Het bestuur krijgt hiervoor herstelopdrachten. De bezetting van de ondersteuningsplanraad is niet volledig en het wettelijk vereiste overleg met het intern toezicht vindt niet plaats. Ook hiervoor krijgt het bestuur herstelopdrachten.

Onvoldoende evaluatie en beoordeling ambities en doelen

Het samenwerkingsverband heeft weliswaar diverse gegevens ter beschikking over de voortgang van processen, maar er liggen nadrukkelijk kansen in het kwantitatief en kwalitatief analyseren van deze data. Het sluitstuk van de kwaliteitszorg is nog niet op orde. Het bestuur evalueert en beoordeelt als onderdeel van zijn stelsel van kwaliteitszorg onvoldoende in hoeverre ambities, doelen en het beleid worden gerealiseerd (artikel 3.1, eerste en vijfde lid, WVO 2020, jo. artikel 2.87 WVO 2020). Zij krijgt hiervoor een herstelopdracht. Met een goede duiding van gegevens ontstaat meer inzicht in de kwaliteit en effectiviteit van het beleid en van de interventies. Verdiepingsvragen als 'wat vinden wij ervan, wanneer zijn wij tevreden met het behaalde resultaat en welke vervolgstap zetten wij naar aanleiding van de analyse' kunnen hierbij helpen. Vanuit een dergelijke analyse kunnen beredeneerde keuzes gemaakt worden voor de inzet van expertise (mensen, middelen), gebaseerd op behaalde resultaten. Het draagt bij aan en is noodzakelijk voor een goede verantwoording.

Verantwoording door bestuur over behaalde resultaten ontbreekt

Het bestuur slaagt er onvoldoende in om de bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven in beeld te brengen en zich daarover te verantwoorden in het jaarverslag. Daaruit valt onvoldoende op te maken hoe de uitvoering van het ondersteuningsplan verloopt, welke resultaten dit oplevert en hoe de middelen (doelmatig) zijn ingezet. Het is daardoor onduidelijk of en hoe de schoolbesturen gemaakte afspraken nakomen en of er sprake is van doelmatige besteding van de middelen. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht (artikel 1 en artikel 3, sub f, RJO jo. artikel 5.46, WVO 2020).

Verantwoording intern toezicht niet volledig

Zoals ook bij BKAz beschreven was de uitvoering waaronder de verantwoording van het intern toezicht niet op orde. In het jaarverslag 2024, waar het intern toezicht in een apart verslag verantwoording aflegt over zijn handelen, ontbreekt informatie. Uit het verslag wordt niet duidelijk of onderstaande taken zijn uitgevoerd en hoe het intern toezicht daar over oordeelt.

- het toezien op de uitvoering van de taken door het bestuur, waaronder de uitvoering van het ondersteuningsplan;
- het met raad ter zijde staan van het bestuur;
- het toezien op de naleving van wettelijke voorschriften door het bestuur;
- het toezien op de doelmatige besteding van middelen.

Het verslag moet inzicht geven in het handelen van het intern toezicht en de resultaten die dat handelen heeft opgeleverd.

Het bestuur krijgt daarom een herstelopdracht op basis van artikel 3.3, eerste lid, tweede lid, onder b, c en e en zesde lid, WVO 2020 en artikel 3, onder f, Regeling jaarverslaggeving onderwijs. Het is aan de nieuwe raad van toezicht om hier expliciet aandacht aan te besteden vanaf het jaarverslag 2025.

De ondersteuningsplanraad in positie brengen

De ondersteuningsplanraad (opr) geeft aan een goede werkrelatie te hebben met de adjunct-directeur en bestuurder en dat hij voldoende wordt geïnformeerd over de ontwikkelingen binnen het samenwerkingsverband. Wel stellen wij vast, gezien de beperkte kwaliteitsinformatie die met de kwaliteitszorg wordt gegenereerd, dat ook de opr beperkt inzicht heeft in de effectiviteit van de besturing en de uitvoering van het beleid. Hierdoor kan de raad slechts volgend zijn. Ook is er behoefte bij de opr aan scholing en zo mogelijk ook inhoudelijke ondersteuning zodat de raad ook voor het bestuur waardevolle tegenspraak kan invullen.

Daarnaast telt de opr al geruime tijd vacatures in de oudergeleding. Daardoor is er een onbalans in de samenstelling van de ondersteuningsplanraad. Voor de invulling van de vacatures in de oudergeleding is het bestuur uiteraard erg afhankelijk van het animo onder ouders. Maar gezien het belang van een kritische dialoog is het zaak dat het bestuur zich meer inspant voor een evenwichtige bezetting van de opr (artikel 4a, tweede lid, WMS).

Het bestuur heeft deze tekortkoming hersteld in de periode tussen het concept en de definitieve versie van ditrapport. In het schema van herstelodrachten is dit reeds aangepast.

Tenslotte heeft het bestuur niet geregeld dat de intern toezichthouder minimaal twee keer per jaar een overleg heeft met de opr (artikel 3.3, zesde lid, WVO 2020). Gedurende het onderzoek is gebleken dat de nieuwe rvt deze overleggen zal gaan agenderen. Ook kan de rvt de ondersteuningsplanraad helpen in het

zich verder ontwikkelen als kritische gesprekspartner voor het bestuur. De opr is een belangrijk, en wettelijk vereist, tegenspraakorgaan. Daarom geven we voor deze wettelijke tekortkoming een herstelopdracht.

2.3. Overige wettelijke vereisten

Het ouder- en jeugdsteunpunt is ingericht

We hebben vastgesteld dat het samenwerkingsverband samen met het samenwerkingsverband PO een ouder- en jeugdsteunpunt heeft ingericht dat ouders en leerlingen informeert en ondersteunt en dat het steunpunt relevante ontwikkelingen signaleert ten behoeve van de beleidsontwikkeling van het samenwerkingsverband (artikel 2.47a WVO).

We hebben vastgesteld dat:

- het samenwerkingsverband ouder- en jeugdsteunpunt heeft ingericht (artikel 19, eerste lid, WPO);
- het steunpunt ouders en leerlingen informeert over het onderwijs aan leerlingen met extra ondersteuning en het aanbod van ondersteuningsvoorzieningen binnen het samenwerkingsverband (artikel 19, eerste lid onder a, WPO);
- het steunpunt ouders en leerling advies, steun en begeleiding biedt bij het onderwijs en bij de extra ondersteuning (artikel 19, eerste lid, onder b, WPO);
- het steunpunt relevante ontwikkelingen signaleert en dit deelt met het samenwerkingsverband ten behoeve van de beleidsontwikkeling van het samenwerkingsverband (artikel 19, tweede lid, WPO).

Het bestuur is samen met de ondersteuningsplanraad (opr) nog zoekende waar het gaat om het vergroten van de bekendheid van dit steunpunt bij de scholen en ouders. De ouders en scholen die wij spraken gedurende het onderzoek waren niet of onvoldoende op de hoogte van het bestaan van het steunpunt. Ouders en leerlingen worden dan ook niet door hen doorverwezen.

2.4. Afspraken over vervolgtoezicht

We kijken voor het vervolgtoezicht af van de reguliere termijn van vier jaar, omdat het samenwerkingsverband onvoldoende kwaliteit realiseert op de standaarden RPO3 en BKA3. Wij voeren na een jaar een herstelonderzoek uit om de beoordelen of het herstel is gepleegd. 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 staan vermeld.

Wat is de tekortkoming?	Wat is de herstelopdracht?	Welk vervolgtoezicht houdt de inspectie?
Bestuur		
RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid Het samenwerkingsverband voldoet niet aan de wettelijke taak om scholen te adviseren over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen. Hiervoor krijgt het bestuur een herstelopdracht op grond van artikel 2.47, zevende lid, sub d, WVO 2020.	Het bestuur moet zorgen dat het kan voldoen aan de wettelijke taak om (op verzoek) scholen te adviseren over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen.	Begin schooljaar 2026/2027 voeren wij een herstelonderzoek uit en moet het bestuur de tekortkoming hebben weggenomen.
RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid Het samenwerkingsverband heeft geen criteria vastgesteld op grond waarvan een leerling toelaatbaar is tot het vso. Deze zijn niet in het ondersteuningsplan opgenomen (artikel 2.47, negende lid, onder c, WVO 2020).	Het samenwerkingsverband krijgt de opdracht om deze criteria vast te stellen en op te nemen in het (opnieuw vast te stellen) ondersteuningsplan. Uiterlijk 1 januari 2026 stuurt het bestuur ons het ondersteuningsplan met daarin de vastgestelde criteria.	Begin schooljaar 2026/2027 voeren wij een herstelonderzoek uit en gaan wij na of de praktijk van de beoordeling van toelaatbaarheid is verbeterd.
RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid Het samenwerkingsverband maakt niet duidelijk of het de adviezen van wettelijk verplichte deskundigen betreft bij de beoordeling van de toelaatbaarheid tot gespecialiseerd onderwijs (artikel 2.47, veertiende lid, WVO 2020 en artikel 2.51 Uitvoeringsbesluit WVO 2020).	Het bestuur moet, bij elk advies over toelaatbaarheid tot het gespecialiseerd onderwijs, aangeven over welke specifieke expertise de tweede deskundige beschikt.	Begin schooljaar 2026/2027 voeren wij een herstelonderzoek uit en gaan wij na of de praktijk van de beoordeling van toelaatbaarheid is verbeterd.
BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur De interne toezichthouder houdt onvoldoende toezicht op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en staat het bestuur onvoldoende met raad terzijde (artikel 3.3, eerste en tweede lid, WVO 2020).	Het bestuur moet zorgen dat het intern toezicht haar wettelijke taken uitvoert.	Begin schooljaar 2026/2027 voeren wij een herstelonderzoek uit en moet het bestuur de tekortkoming hebben weggenomen.
BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog Het bestuur evalueert en beoordeelt als onderdeel van zijn stelsel van kwaliteitszorg onvoldoende in hoeverre ambities, doelen en het beleid worden gerealiseerd (artikel 3.1, eerste en vijfde lid, WVO 2020, jo. artikel 2.87 WVO 2020).	Het bestuur moet evalueren en beoordelen in hoeverre ambities, doelen en het beleid zijn gerealiseerd.	Begin schooljaar 2026/2027 voeren wij een herstelonderzoek uit en moet het bestuur de tekortkoming hebben weggenomen.
BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog Het bestuur legt in het jaarverslag onvoldoende verantwoording af over de uitkomsten van het gevoerde beleid (artikel 1 en artikel 3, onder f, RJO jo. artikel 5.46, WVO 2020).	Het bestuur legt verantwoording af over de uitkomsten van het gevoerde beleid in het jaarverslag.	Begin schooljaar 2026/2027 voeren wij een herstelonderzoek uit en moet het bestuur de tekortkoming hebben weggenomen.

Wat is de tekortkoming?	Wat is de herstelopdracht?	Welk vervolgtoezicht houdt de inspectie?
BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog De intern toezichthouder verantwoordt onvoldoende in het jaarverslag over: - welk effect het interne toezicht heeft; - hoe hij er op toeziet dat de financiële middelen doelmatig zijn besteed; - hoe hij het bestuur met raad terzijde staat; - wat zijn conclusies zijn over de uitvoering door het bestuur van het ondersteuningsplan en de bereikte resultaten (artikel 3.3 eerste lid, tweede lid onder b, c en e, en zesde lid, WVO 2020, en artikel 3, onder f, RJO)	Het bestuur zorgt ervoor dat de verantwoording door de intern toezichthouder over de genoemde punten voortaan wordt opgenomen in het bestuursverslag, zoals voorgeschreven is in de WVO 2020.	Begin schooljaar 2026/2027 voeren wij een herstelonderzoek uit en moet het bestuur de tekortkoming hebben weggenomen.
BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog Het bestuur heeft niet geregeld dat de intern toezichthouder minimaal twee keer per jaar een overleg heeft met de opr (artikel 3.3, zesde lid, WVO 2020).	Het bestuur organiseert minimaal tweemaal per jaar een overleg tussen de intern toezichthouder en de opr.	Begin schooljaar 2026/2027 voeren wij een herstelonderzoek uit en moet het bestuur de tekortkoming hebben weggenomen.

3. Resultaten verificatie-activiteiten

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

- Accent Praktijkonderwijs, Nijkerk (26HU);
- Christelijk College Groevenbeek, Putten (00WI);
- Morgen College, Harderwijk (02EX);
- Christelijk College Nassau-Veluwe, Harderwijk (02FB).

We hebben met de scholen gesproken over onderstaande thema's, gebaseerd op afspraken uit het ondersteuningsplan 2024-2028:

1. "De Basisondersteuning bestaat uit 12 standaarden" (OP p.42 en 43);
2. "Er is behoefte aan een uniform schoolondersteuningsprofiel (SOP). Het samenwerkingsverband biedt een format aan" (OP p.20);
3. "Iedere school richt een commissie in die de uitvoering van passend onderwijs op schoolniveau coördineert" (OP p.15);
4. "De bedoeling is het personeel meer te betrekken bij passend onderwijs en verder te bekwamen in de eisen die passend onderwijs aan hen stelt." (OP p.15);
5. "Door de verbinding met het CJG, wijkteam enz. heeft iedere school contact met de eerstelijns jeugdhulp." (OP p.18).

"De Basisondersteuning bestaat uit 12 standaarden."

Wij hoorden in de verschillende gesprekken en op de scholen dat deze standaarden zo ruim zijn geformuleerd dat het daardoor niet duidelijk is wat nu onder basis- en extra ondersteuning valt.

Alle scholen bieden in de praktijk basis en extra ondersteuning, maar ze verschillen in het trekken van de grens tussen beide vormen. Soms wordt deze grens bepaald door de plek waar de ondersteuning plaatsvindt; in de klas of daarbuiten. Bij andere is bepalend of de ondersteuning gegeven wordt door professionals binnen of buiten de school en/of de ondersteuning incidenteel of structureel is.

Dit geldt ook voor het vaststellen van het ontwikkelingsperspectief (opp). Mede doordat het onderscheid tussen basis- en extra ondersteuning niet uniform is, verschillen scholen ook ten aanzien van het moment van opstellen en registreren van het opp. Het opstellen van ontwikkelingsperspectieven kan helpen om beter zicht te krijgen op de extra ondersteuning die de scholen bieden. In de actuele situatie kunnen de scholen zich niet goed verantwoorden over de besteding van de middelen passend onderwijs omdat niet inzichtelijk

wordt voor hoeveel leerlingen deze middelen ingezet zijn. Hierdoor ontbreekt er voor het samenwerkingsverband waardevolle informatie over hoe effectief de scholen extra ondersteuning en passend onderwijs realiseren.

"Er is behoefte aan een uniform schoolondersteuningsprofiel (sop). Het samenwerkingsverband biedt een format aan."

In een schoolondersteuningsprofiel (sop) geven scholen aan welke basis- en extra ondersteuning de school kan bieden. Wij hebben geconstateerd dat de scholen geen gebruik maken van het aangeleverde format. Dit belemmert het overzicht over de invulling van een dekkend netwerk. Het is op dit moment voor het bestuur ingewikkeld om een bovenschools inzicht te creëren in het aanbod van de extra ondersteuning op schoolniveau. Bij de verificaties hebben we geconstateerd dat slechts één van de scholen een actueel sop heeft. De overige zijn gedateerd en bevatten nog achterhaalde informatie bijvoorbeeld over leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) en extra ondersteuning.

De twaalf standaarden van de basisondersteuning worden in de meeste sop's benoemd, maar verder heel globaal uitgewerkt voor de invulling op de eigen school. Er is ook een school die de standaarden uitvoerig beschrijft en zo breed invult dat dit ook de extra begeleiding omvat. De sop's zijn niet (allemaal) te vinden op de websites van de scholen. In de schoolgids, en soms ook op de website, staat wel omschreven wat de school verstaat onder basis- en extra ondersteuning. Een enkele school benoemt heel expliciet de specialisaties van de school, bijvoorbeeld ondersteuning bij meer- en hoogbegaafdheid en bij stoornissen in het autismespectrum.

"Iedere school richt een commissie in die de uitvoering van passend onderwijs op schoolniveau coördineert."

Op alle scholen zien wij effectieve ondersteuningsstructuren, de wijze waarop deze zijn vormgegeven verschilt per school. De scholen werken met ondersteuningsteams, die variëren in aantal deelnemers en functies. Daarnaast maken scholen gebruik van externe deskundigheid van bijvoorbeeld schoolmaatschappelijk werk, een jeugdarts, een leerplechtambtenaar en zorgorganisaties. Vaak gebeurt dit in de vorm van een zorgadviesteam (zat) waar leerlingen met complexe ondersteuningsvragen worden besproken.

Alle scholen bieden een vorm van een pluspunt/time-out. De invulling hiervan is niet op elke school gelijk. Bij een van de bezochte scholen is dit een prikkelarme plek waar leerlingen, zonder begeleiding maar met toestemming, zelfstandig mogen werken. Op een andere school is dit de plek waar de ondersteuners aanwezig zijn en op deze plek de basis- en extra ondersteuning bieden. Een van de scholen heeft daarnaast een interne voorziening waar leerlingen met gedragsproblemen tijdelijk en parttime kunnen worden geplaatst. Het doel van deze faciliteit is na een gedragsverandering een succesvolle

terugkeer te maken in de reguliere onderwijssetting van de leerlingen. Daarbij wordt gekeken naar de mogelijkheden en niet naar de beperkingen. De scholen kunnen profiteren van deze verscheidenheid door hun ervaringen met (het effect van) de verschillende vormen met elkaar te delen.

De scholen bieden, waar mogelijk, ook maatwerk met aangepaste onderwijsprogramma's. Vaak gaat dit gepaard met een aanvraag voor afwijking van de onderwijstijd (aot). Deze mogelijkheid heeft het samenwerkingsverband ook duidelijk bij de scholen onder de aandacht gebracht. Een van de scholen die veel te maken heeft met (deels) thuiszittende leerlingen heeft een innovatief ondersteuningsinstrument: een robot. Deze robot wordt ingezet voor leerlingen die niet naar school kunnen komen. Via de robot en een fysieke buddy die erbij zit (tafeltje ernaast), kan de leerling meedoen en later ook weer makkelijker invoegen. De school geeft aan dat men daardoor potentieel structurele thuiszitters op school heeft weten te houden.

"De bedoeling is het personeel meer te betrekken bij passend onderwijs en verder te bekwamen in de eisen die passend onderwijs aan hen stelt."

In verschillende schooldocumenten (op de website) en tijdens de gesprekken komt passend onderwijs in allerlei vormen en taal structureel terug. Alle vier de bezochte scholen werken op hun eigen wijze aan het realiseren van passend onderwijs, binnen de context waarmee zij ieder afzonderlijk te maken hebben.

Op alle scholen is er aandacht vóór en bekendheid met passend onderwijs bij zowel onderwijzend als ondersteunend personeel. Ook constateren we dat er een worsteling zit in de afstemming van de situatie in de praktijk met die in de documenten. Voorbeelden hiervan zijn het genoemde schoolondersteuningsprofiel (sop) maar ook het ontwikkelingsperspectief (opp). Alle bezochte scholen zijn zoekend naar een geschikt format zodat het opp niet slechts een 'papieren tijger' is maar een praktisch instrument dat ook helpend is voor de (vak)docenten en mentoren. Het samenwerkingsverband zou de scholen hierbij kunnen faciliteren. Daarnaast is er een landelijk project, mede ondersteund door het Steunpunt Passend onderwijs, waar de scholen hun voordeel mee kunnen doen.

We hebben ook geconstateerd dat er op de scholen regelmatig gesproken wordt over 'afstroom'. Het betreft hier leerlingen met externaliserend gedrag of bijvoorbeeld knelpunten in het autismespectrum. Het lukt de scholen onvoldoende om aan te sluiten bij de ondersteuningsbehoefte van deze leerlingen met als gevolg dat afstroom naar een 'lager niveau' als oplossing wordt gezien. Deze ontwikkeling is niet wenselijk en belast de scholen waar deze zij-instroom leerlingen naartoe doorverwezen worden onevenredig. Uit

de gesprekken bleek dat veel scholen intern gericht zijn op hun eigen aanbod en lijken zij zich minder bewust te zijn van hun rol, verantwoordelijkheid en positie in het gehele netwerk.

"Door de verbinding met het CJG, wijkteam enz. heeft iedere school contact met de eerstelijns jeugdhulp."

Op alle bezochte scholen is er contact met gemeenten en andere (jeugd)zorgorganisaties. Dit varieert van directe aanwezigheid van professionals op school tot deelname aan gezamenlijk overleggen. Zo is op een van de scholen een medewerker van het centrum voor jeugd en gezin (het CJG) en een leerplichtambtenaar op vaste dagdelen in school aanwezig. Op een andere school wordt intensief samengewerkt met een jongerenwerker die gezamenlijk door de school en de gemeente betaald wordt. Deze schoolcoach is zowel binnen de school (pauze-activiteit, bingo) als buiten de school (voetbal) de school laagdrempelig voor de leerlingen aanwezig. De lijntjes zijn kort waardoor er snel doorgepakt kan worden als dat nodig is. Een ander mooi initiatief is de samenwerking op school met een medewerker van een zorgorganisatie. We zien hier een goed voorbeeld van hoe zorg en onderwijs, met in achtneming van privacyregels, in gezamenlijkheid werken om de leerlingen passend te begeleiden.

Alle scholen vertellen te worden geconfronteerd met lange wachtlijsten in jeugdhulp en -zorg; de GGD is overbelast. Dit leidt ook in sommige gevallen tot zorgwekkend verzuim. Omdat de scholen in verschillende gemeenten liggen, lopen de ervaringen over de samenwerking hiermee uiteen. De meeste scholen zijn (gematigd) positief over de samenwerking met de gemeenten. De wil is overal aanwezig maar bij sommige gemeenten is er nog te weinig actie. Een van de scholen geeft aan dat de directeur en ondersteuningscoördinator participeren in werkgroepen en betrokken worden bij beleidskeuzes.

De ervaringen met leerplicht zijn divers. Een school benoemt dat ze een klacht hadden ingediend over de vele wisselingen bij leerplicht en dat dit nu stabiel is. Een andere school geeft aan dat leerplicht onvoldoende doorpakt en dat doorzettingsmacht in hun ogen ontbreekt. De vele personeelswisselingen bij gemeenten en andere zorgorganisaties wordt door meerdere scholen genoemd als vertragende en complicerende factor in de samenwerking. Het bestuur van het samenwerkingsverband heeft regelmatig contact met de gemeenten en vervult ook een verbindende rol tussen school en gemeenten. Scholen hebben wisselende ervaringen met het betrekken van het samenwerkingsverband bij knelpunten in de samenwerking met de gemeenten.

Conclusie

We stellen vast dat:

- alle bezochte scholen op een professionele manier invulling

geven aan het realiseren van zo passend mogelijk onderwijs aan alle leerlingen;

- de basisondersteuning zo ruim is geformuleerd dat het daardoor niet duidelijk is wat nu onder basis- en extra ondersteuning valt;
- niet voor alle leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte een ontwikkelingsperspectief wordt opgesteld en deze worden vervolgens ook onvoldoende geregistreerd;
- er is op alle niveaus aandacht vóór en bekendheid met passend onderwijs;
- er winst te behalen is voor de kwaliteit van passend onderwijs als de praktijk beter wordt ondersteund door de te gebruiken instrumenten;
- er contact is met gemeente en andere (jeugd) zorgorganisaties, maar de effectiviteit en uitvoering van deze samenwerking verschilt per gemeente.

Daarnaast hebben wij geconstateerd dat de scholen momenteel worden geconfronteerd met de gevolgen van de gemaakte bestuurlijke keuzes. Zo is bijvoorbeeld het financieringsmodel (van hybride naar schoolmodel) veranderd. Op alle scholen hoorden wij dat medewerkers het gevoel hebben dat er flink bezuinigd is op passend onderwijs en dat de relatie met het samenwerkingsverband is gewijzigd. Zo kunnen er geen arrangementen meer worden aangevraagd en is het OZC, het orthopedagogisch-didactisch centrum (opdc) gestopt. Verder is de financiering, en daarmee ook de ondersteuning, van lwoo-leerlingen gewijzigd. Daarnaast hebben de scholen in mei een brief vanuit het samenwerkingsverband ontvangen dat er dit schooljaar geen PCL-consultaties meer kunnen worden aangevraagd omdat hier minder uren voor beschikbaar zijn.

De wijzigingen van het financieringsmodel betekent onder andere dat de keuzes voor besteding van de middelen voor extra ondersteuning, waaronder die voor expertisevergroting op de scholen, nu bij de schoolbesturen ligt. Scholen ervaren deze veranderingen als ingrijpend en spreken uit dat zij het gevoel hebben met minder geld en expertise nog meer ondersteuning te moeten bieden. Het ontbreekt de scholen nog aan specifieke deskundigheid. Vanuit het samenwerkingsverband wordt gestimuleerd om meer in te zetten op onderlinge collegiale consultaties (bij zowel regulier als speciaal onderwijs). Scholen geven echter aan onvoldoende bekend te zijn met de expertises en best practice van de andere scholen.

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.

Dank voor de oplevering van dit rapport naar aanleiding van het bezoek dat in juni/juli 2025 aan ons samenwerkingsverband is gebracht. We kijken terug op een prettig bezoek waarbij de beide inspecteurs op waarderende wijze met vertegenwoordigers van diverse gremia in gesprek zijn gegaan. De ‘foto’ van ons samenwerkingsverband die deze gesprekken hebben opgeleverd biedt ons gelegenheid om ons verder te ontwikkelen en te voldoen aan de herstelopdrachten.

Het bezoek van de inspectie viel min of meer samen met de wijziging in onze bestuursstructuur. Daardoor is in het rapport duidelijk merkbaar dat er teruggeblikt wordt naar de oude situatie. We hebben er alle vertrouwen in dat we met onze Raden van Toezicht en Aangeslotenen invulling geven aan passend onderwijs in onze regio op een wijze die aansluit bij de aanbevelingen uit het concept rapport. Met de wijziging in bestuursstructuur hebben we inmiddels aan de herstelopdracht om bestuur en toezicht van elkaar te scheiden voldaan.

De herstelopdrachten op het gebied van de TLV toekenning (formuleren van criteria, procesbeschrijving en externe deskundigheid) zullen wij met hoge prioriteit oppakken. In uw concept rapport noemt u daarbij de datum van 1 november as. Een volledige herziening van ons Ondersteuningsplan voor 1 november 2025 is niet realistisch. Daarom streven we naar een addendum op het Ondersteuningsplan 2024-2028 voor 1 december aanstaande.

Het concept rapport is gedeeld met en besproken in diverse gremia (w.o. ondersteuningsnetwerk, directieberaad). Daarbij valt op dat de lezers zich over het algemeen herkennen in wat er in het rapport staat. Dit legt een mooie basis voor de samenwerking die nodig is om de adviezen uit het rapport op te volgen. Hierbij denken we concreet aan het verduidelijken van het onderscheid tussen basis- en extra ondersteuning.

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

