Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Stichting Samenwerkingsverband Passend Onderwijs VO Tilburg e.o.

Onderzoek bestuur en samenwerkingsverband

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 24 maart 2022

Samenvatting

Tenminste één keer in de vier jaar onderzoekt de Inspectie van het Onderwijs elk bestuur van een samenwerkingsverband in Nederland. We hebben bij het bestuur van Stichting Samenwerkingsverband Passend Onderwijs VO Tilburg e.o. 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 en van het onderwijs op het opdc op orde is en of er sprake is van deugdelijk financieel beheer (zie Onderzoekskader 2021, bijlage 1). De conclusies naar aanleiding van het onderzoek bij het opdc zelf zijn in een apart rapport vermeld. Dit rapport is te vinden op de website van de onderwijsinspectie.

Wat gaat goed?

Het samenwerkingsverband heeft een positieve rol in het onderwijsveld in de regio en de interne en externe betrokkenen die wij spraken hebben veel waardering voor de ondersteuning door en de inzet van het samenwerkingsverband.
De wettelijke opdrachten
Het samenwerkingsverband zorgt ervoor dat voor elke leerling een passende plaats in het onderwijs beschikbaar is. Het ondersteunt de scholen daarbij bijvoorbeeld door schoolcontactpersonen in te zetten op de scholen. Is er tijdelijk extra ondersteuning nodig kunnen leerlingen terecht op het opdc. Het is in bepaalde situaties moeilijk om voor alle leerlingen een passende onderwijsplaats te vinden omdat er soms jeugdhulp noodzakelijk is waarvoor wachtlijsten zijn.

Voor leerlingen die een vorm van jeugdhulp nodig hebben, is er een goede samenwerking met jeugdhulp via de gemeenten. Deze samenwerking is gericht op het bieden van goede ondersteuning op school, ter voorkoming van schooluitval. Daarnaast werken gemeenten, jeugdhulp en het samenwerkingsverband goed samen in het zoeken naar maatwerkoplossingen voor leerlingen die (tijdelijk) niet naar school gaan. Voor een aantal leerlingen is er op dit moment geen onderwijs mogelijk, zij zitten thuis. Het samenwerkingsverband stuurt, samen met jeugdhulp en de gemeente, actief op een passende plaats in het onderwijs zodra dit voor de leerling mogelijk is.

Bestuur:
Stichting Samenwerkingsverband Passend Onderwijs VO Tilburg e.o. (VO3004)

Bestuursnummer:
21692

Gemeenten binnen de regio:
Alphen-Chaam, Dongen, Goirle, Hilvarenbeek, Oisterwijk en Tilburg

Aantal aangesloten schoolbesturen en scholen:
zeven schoolbesturen en 23 scholen waaronder een school voor praktijkonderwijs en vijf scholen voor voortgezet speciaal onderwijs

Totaal aantal leerlingen in de regio:
ruim 17.000 leerlingen

Scholen waarbij we verificatie-activiteiten hebben uitgevoerd:
- 2College Jozefmavo (16OX|04) van Vereniging Ons Middelbaar Onderwijs (41211)
- Praktijkcollege Tilburg (12PO|00) van Stichting Biezonderwijs (43864)

Onderzochte opdc:
Track 013 (31AU)

Onderzoeksperiode:
januari en februari 2022

Als een leerling meer ondersteuning nodig heeft dan wat zijn of haar school kan bieden, is er de mogelijkheid om over te stappen naar het voortgezet speciaal onderwijs. Het samenwerkingsverband geeft daarvoor vlot een toelaatbaarheidsverklaring af.

Kwaliteitszorg, sturing en verantwoording
Er is binnen het samenwerkingsverband aandacht voor de kwaliteit van de dienstverlening aan de aangesloten scholen. Het samenwerkingsverband werkt daarvoor met een kwaliteitszorginstrument dat onder meer is afgestemd op het toezicht door de onderwijsinspectie. Het samenwerkingsverband stuurt daarmee ook gericht op de kwaliteit van de dienstververlening en de resultaten van passend onderwijs en verantwoordt zicht daarover.

Het samenwerkingsverband is financieel gezond
Het bestuur kan nu en in de nabije toekomst voldoen aan de financiële verplichtingen om scholen te ondersteunen in het bieden van passend onderwijs.

Wat kan beter?

Formuleren van en sturen op beoogde resultaten
Het bestuur kan duidelijker benoemen en beschrijven welke resultaten het bij de doelen wil bereiken. Dit kan het bestuur helpen om bij de verantwoording in het jaarverslag beter te laten zien of de ontwikkelingen ook leiden tot de gewenste (tussen)resultaten.

Toegevoegde waarde van het intern toezicht
Het intern toezicht heeft een goed beeld van de resultaten en de kwaliteit van het passend onderwijs mede doordat er een laagdrempelige professionele overlegcultuur is. Het intern toezicht kan het bestuur echter meer aansporen om de kwaliteit en de resultaten te borgen en om zich daarover te verantwoorden. Voor belanghebbenden bij -zowel intern als extern- het samenwerkingsverband, is dan duidelijker wat die resultaten en kwaliteit zijn. Het verantwoorden hierover door het intern toezicht in het jaarverslag is dan een logische (en noodzakelijke) vervolgstap.

Meer aandacht besteden aan het opdc
Het intern toezicht kan het bestuur ondersteunen door na te gaan of

het bestuur zorgt voor voldoende onderwijskwaliteit op het opdc. Het intern toezicht besteedt hier weinig aandacht aan, en weet bijvoorbeeld niet of het bestuur met succes stuurt op het voldoen aan de wettelijke voorschriften over onderwijskwaliteit.

Wat moet beter?

Hoewel we de zes kwaliteitsstandaarden als Voldoende beoordelen, zien we dat de kwaliteitszorg, de sturing en de verantwoording op onderdelen nog in ontwikkeling zijn of hiaten vertonen. Het samenwerkingsverband voldoet daardoor (nog) niet aan alle daarbij geldende wettelijke regels en daarom geven we een aantal herstelopdrachten.

Sturen op kwaliteit van het opdc
Het bestuur heeft nu wel meer zicht op de kwaliteit dan bij het vorige onderzoek maar het bestuur heeft te weinig informatie om na te gaan of het de doelen voor het opdc ook bereikt. Daardoor kan het bestuur ook niet goed bepalen wat er nodig is om de onderwijskwaliteit verder te verbeteren. Afgelopen jaar zijn er voorzieningen voor hoogbegaafde leerlingen en voor thuiszitters bij gekomen. We hebben met het bestuur afgesproken dat we de kwaliteit van het opdc in schooljaar 2022/2023 volledig onderzoeken.

Verantwoording door het bestuur en het intern toezicht
Het bestuur en het intern toezicht verantwoorden zich in het jaarverslag, maar dat moet uitgebreider. Het bestuur moet de verantwoording over de beheersing van risico's verbeteren, en de intern toezichthouders moeten beter uitleggen hoe zij hun toezicht uitoefenen. Dat gaat bijvoorbeeld over hoe ze weten of het bestuur de ondersteuningsmiddelen op een goede manier inzet.

Het ondersteuningsplan volledig maken
Het ondersteuningsplan bevat niet alle verplichte onderdelen. We geven opdracht dit in het eerstvolgende ondersteuningsplan te herstellen.

Vervolg
Omdat het bestuur niet voldoende verbetering laat zien op monitoring en sturing op de kwaliteit van het opdc, voeren wij in de

tweede helft van 2022/2023 een kwaliteitsonderzoek uit bij het opdc. Daarin gaan we na of het bestuur zich voldoende heeft verbeterd en onderzoeken we de kwaliteit van alle voorzieningen binnen het opdc.

Inhoudsopgave

1.	Opzet van het vierjaarlijks onderzoek	7
2.	Resultaten vierjaarlijks onderzoek	10
3.	Reactie van het bestuur	20

1. Opzet van het vierjaarlijks onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft in januari en februari 2022 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Stichting Samenwerkingsverband Passend Onderwijs VO Tilburg e.o. 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 de kwaliteit van het onderwijs op het opdc en is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Werkwijze en onderzoeksactiviteiten
Het onderzoek richtte 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 voerden we onderzoeks- en verificatie-activiteiten uit. Daarbij spraken we met verschillende belanghebbenden bij het samenwerkingsverband.

Onderzoeksactiviteiten
Voorafgaand aan de onderzoeksdag hebben we documenten van en over het bestuur en het samenwerkingsverband geanalyseerd, waaronder het ondersteuningsplan 2019-2023, het jaarverslag 2020 en verschillende toegezonden documenten met betrekking tot onder andere het thuiszitterspact, collegiale audits en het opdc.

We voerden rondetafelgesprekken met ouders, leraren uit het speciaal en regulier onderwijs, schakelfunctionarissen tussen het samenwerkingsverband en de scholen, met schoolleiders uit het speciaal en regulier onderwijs, met leden van de commissie voor

toelaatbaarheid en met vertegenwoordigers van de gemeenten/ jeugdhulp, gevolgd door een startgesprek met het bestuur. Vervolgens hebben we nog aanvullende documentatie opgevraagd.

We hebben dit onderzoek mede ingericht met verificatie-activiteiten op twee aangesloten scholen van het samenwerkingsverband. We zijn nagegaan of het bestuur zicht heeft op de uitvoering van de afspraken uit het ondersteuningsplan binnen het samenwerkingsverband en op de scholen en dat het hierop stuurt. Daarnaast gaven de verificaties ons zicht op enkele aspecten van passend onderwijs op de bezochte scholen.

In 2019 hebben we, tijdens een onderzoek, geconstateerd dat er ten aanzien van kwaliteitszorg en veiligheid een aantal wettelijke vereisten niet in orde was op het opdc. Hiervoor hebben we destijds herstelopdrachten gegeven en aangegeven dat we bij een eerstvolgend onderzoek bij het samenwerkingsverband zouden nagaan of het opdc nu wel aan alle wettelijke vereisten voldoet. We hebben tijdens ons bezoek aan het opdc gesproken met leerlingen, leraren, schakelfunctionarissen, de teamleider van het opdc en de directeur-bestuurder van het samenwerkingsverband. Ook hebben we een aantal lesobservaties uitgevoerd. Naast een verificatie op de onderwijskwaliteit zijn we in gesprek gegaan over de wijze waarop de herstelopdrachten op het gebied van kwaliteit en veiligheid zijn uitgevoerd en hebben we een aantal documenten ingezien. De bevindingen zijn in een separaat rapport uitgewerkt. Dit rapport is te vinden op de website van de onderwijsinspectie.

Op de onderzoeksdag bij het samenwerkingsverband voerden we gesprekken met:

- het intern toezicht en de ondersteuningsplanraad over de (kwaliteit van de) uitvoering van de wettelijke taken van het samenwerkingsverband, de kwaliteitszorg en het financieel beheer;
- gemeentelijke (zorg)partners over de rol die het samenwerkingsverband in de regio vervult in de aansluiting tussen het onderwijs en de jeugdhulp.

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

Overige wettelijke vereisten
Deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden, vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader).

Er was aanleiding om een aantal overige wettelijke vereisten te onderzoeken na analyse van het ondersteuningsplan 2019-2023. De bevindingen staan in paragraaf 2.3.

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.

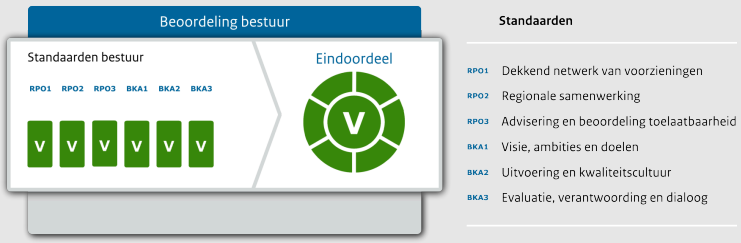
Er zijn geen signalen over het bestuur en het opdc bij ons binnengekomen die opvolging vereisen.

Leeswijzer
In hoofdstuk 2 staan de resultaten van het onderzoek op bestuursniveau, inclusief een samenvattend oordeel. De paragrafen 2.1 en 2.2 staan onze oordelen en bevindingen op de standaarden uit respectievelijk de Kwaliteitsgebieden Realisatie passend onderwijs en Besturing, kwaliteitszorg en ambitie. De tekortkomingen in het ondersteuningsplan staan in paragraaf 2.3 beschreven. De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in paragraaf 2.4. In hoofdstuk 3 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en rapportage opgenomen.

2 . Resultaten vierjaarlijks onderzoek

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op bestuursniveau.

Samenvattend oordeel
In onderstaande figuur zijn de resultaten samengevat. Te zien is wat het eindoordeel is op bestuursniveau en de oordelen op de onderliggende standaarden.



We stellen vast dat het samenwerkingsverband een positieve rol heeft in het onderwijsveld en de interne en externe betrokkenen die wij spraken veel waardering hebben voor de ondersteuning door en de inzet van het samenwerkingsverband. We constateren dat er veel beweging is in het samenwerkingsverband: er zijn heel veel activiteiten, netwerkbijeenkomsten en overleggen. Daarnaast zijn er ook veel documenten. Niet alles is even actueel, doelgericht en/of relevant voor een goed zicht op de resultaten en de kwaliteitszorg. We adviseren het bestuur, op basis van het ondersteuningsplan, het jaarplan en het jaarverslag, orde te scheppen in de kwaliteit van en de hoeveelheid informatie. Dit helpt bij het monitoren en sturen op de kwaliteit en het communiceren erover met alle betrokkenen bij het samenwerkingsverband.

We concluderen dat het samenwerkingsverband de aan hem opgedragen wettelijke taken realiseert. We beoordelen de drie standaarden binnen het Kwaliteitsgebied Realisatie passend onderwijs daarom als Voldoende. We stellen daarnaast vast dat het bestuur met zijn (be)sturing de kwaliteit van het samenwerkingsverband voldoende waarborgt en dat er sprake is van deugdelijk financieel beheer. We beoordelen de standaarden binnen het Kwaliteitsgebied Besturing, kwaliteitszorg en ambitie daarom ook als Voldoende. De oordelen op alle standaarden samen leiden tot het eindoordeel Voldoende.

2.1. Realisatie passend onderwijs

In de onderstaande tabel geven wij de oordelen en/of waarderingen weer op de standaarden van het kwaliteitsgebied Realisatie passend onderwijs. Vervolgens geven we hier een toelichting op.

REALISATIE PASSEND ONDERWIJS	O	V	G
RPO1 Dekkend netwerk van voorzieningen		●	
RPO2 Regionale samenwerking		●	
RPO3 Advisering en beoordeling toelaatbaarheid		●	

RPO1. Dekkend netwerk van voorzieningen

We beoordelen deze standaard als Voldoende. Voor vrijwel alle leerlingen is een passende plek beschikbaar binnen de regio. De basisondersteuning is op de scholen die wij bezochten van voldoende niveau waardoor leerlingen steeds vaker thuisnabij en in het regulier onderwijs passende ondersteuning kunnen krijgen.

De scholen versterken de basisondersteuning door expertise op te bouwen op het gebied van ondersteuning van hoogbegaafde leerlingen (HB-netwerk) en leerlingen met een vorm van autisme (ASS-netwerk). Tot voor kort was deze ondersteuning nog maar op een paar scholen mogelijk. Vanaf het komende schooljaar (2022/2023) is dat op meer scholen het geval. Uit ons onderzoek bleek dat het praktijkonderwijs en de vso-scholen nog niet overal bij betrokken zijn.

Voor leerlingen voor wie het tijdelijk niet mogelijk is om op de eigen school onderwijs te volgen biedt het opdc een uitkomst. Deze voorziening is recent uitgebreid met een aanbod voor hoogbegaafde leerlingen en voor leerlingen die al langere tijd thuiszitten. Hier werken de leerlingen aan terugkeer naar het reguliere onderwijs met ondersteuning van professionals uit het onderwijs en jeugdhulp. De scholen zijn hier nauw bij betrokken. Tijdens ons onderzoek zagen wij dat het schakelen (parttime opbouwen van de terugkeer naar de eigen school) één van de succesfactoren is om zowel de leerling als de school een goede basis te geven voor definitieve en volledige terugkeer. Voor leerlingen voor wie terugkeer naar het voortgezet onderwijs niet mogelijk lijkt, werkt het opdc nauw samen met de scholen om deze leerlingen wel een gewoon examen te kunnen laten behalen waarna instroom in het mbo de volgende stap is. We constateren dat dit voor de leerlingen weliswaar een goede oplossing kan zijn maar vinden dat de scholen van inschrijving hierin wel meer verantwoordelijkheid kunnen nemen om leerlingen vanuit een reguliere school te begeleiden naar een vervolgopleiding. Voor een

aantal leerlingen is terugkeer naar regulier onderwijs niet mogelijk en zij vervolgen het onderwijs op een vso.

RPO2. Regionale samenwerking

We concluderen dat het samenwerkingsverband voldoet aan de wettelijke vereisten bij deze standaard en geven het oordeel Voldoende.

Het bestuur van het samenwerkingsverband investeert actief in een goede samenwerking met de gemeenten. Betrokkenen vanuit de gemeente geven aan dat de contacten met het samenwerkingsverband en de scholen positief zijn en bijdragen aan goed zicht op (mogelijke) thuiszitters. Ook ervaren zij een coöperatieve opstelling om samen maatwerkoplossingen te vinden voor deze leerlingen. Zij geven daarnaast aan dat er kansen liggen in het uitwerken van onderwijs-zorgarrangementen samen met de jeugdhulp. Scholen zijn, volgens hen, steeds meer in staat om de meerwaarde van de samenwerking te benutten maar sommigen kunnen nog eerder gemeenten en jeugdhulp inschakelen om snel en vooral ook preventief ondersteuning op maat in te zetten. De gesprekspartners merken op dat de kwaliteit van de samenwerking omhoog gaat en dat het samenwerkingsverband daar een positieve bijdrage aan levert.

Ten aanzien van samenwerking met het samenwerkingsverband Plein 013 (voor primair onderwijs) liggen er kansen om veel eerder dan nu de leerlingen en hun ondersteuningsbehoeften in beeld te brengen. Het bestuur geeft aan dat de interne gerichtheid en de grote organisatorische veranderingen bij Pleino13 in de afgelopen jaren dit proces hebben bemoeilijkt.

Door meer gerichte aandacht voor het ononderbroken ontwikkelingsproces vanuit het speciaal onderwijs naar het voortgezet onderwijs kan het bestuur meer (en eerdere) sturingsmogelijkheden creëren in het al dan niet verwijzen naar het voortgezet speciaal onderwijs. Voor leerlingen afkomstig uit het reguliere basisonderwijs en het speciaal basisonderwijs constateren wij dat de afstemming al goed is georganiseerd. Dit bevestigen de gesprekspartners op de bezochte scholen.

RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid

Het samenwerkingsverband werkt met schoolcontactpersoenen, samen vormen zij het Advies Team (AT). Ieder lid van het AT is gekoppeld aan een aantal scholen. Zij adviseren de scholen bij de inzet van ondersteuning op de school. Zodra duidelijk is dat er meer nodig is dan wat de school kan bieden helpen zij bij het vaststellen van de (extra) ondersteuningsbehoefte en zoeken naar alternatieven en betrekken ze actief de mogelijkheden bij andere reguliere scholen, het

opdc maar eventueel ook door het voorgezet speciaal onderwijs.

De praktijk van het adviseren en besluiten over de toelaatbaarheid van leerlingen tot specialistisch onderwijs vinden we voldoende zorgvuldig. Uit ons onderzoek komt echter naar voren dat de expertise van met name de tweede deskundige niet specifiek gericht is op de ondersteuningsbehoefte van de leerling over wiens toelaatbaarheid wordt geadviseerd. Het samenwerkingsverband moet in het vervolg de inzet van de tweede deskundige hierop baseren (artikel 17a, twaalfde lid van de WVO, artikel 15a van het Inrichtingsbesluit WVO en artikel 3:47 en 3:49, Awb). We constateren dat er ruim voldoende expertise in de toelaatbaarheidscommissie (TC) en in het samenwerkingsverband aanwezig is om hieraan te voldoen.

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
We beoordelen de standaard BKA1 Visie, ambities en doelen als Voldoende. Het bestuur van het samenwerkingsverband moet dit echter nog wel uitwerken voor het opdc zodat het bestuur de kwaliteit kan monitoren en bijstellen.

Kwaliteitszorgsysteem op orde
Het bestuur van het samenwerkingsverband geeft in het ondersteuningsplan aan welke visie, ambities en doelen het nastreeft. Een en ander is uitgewerkt in het jaarplan. Ook is duidelijk op welke wijze het bestuur informatie verzamelt om achteraf na te kunnen gaan of de doelen zijn behaald. Recent zijn de eerste audits uitgevoerd op een aantal scholen. Daarmee krijgt het bestuur zicht op de mate waarin de scholen de basisondersteuning op orde hebben. Ook voert het bestuur jaarlijks een gesprek met elke school over de realisatie van passend onderwijs op basis van door de scholen aangeleverde informatie. In de statuten, het toezichtkader en het managementstatuut zijn de taken en verantwoordelijkheden duidelijk verdeeld over het bestuur en het intern toezicht.

Meer aandacht nodig voor het formuleren van beoogde resultaten

We constateren dat er weliswaar sprake is van een voldoende ingericht stelsel van kwaliteitszorg, maar bij het formuleren van beoogde resultaten kan het samenwerkingsverband zich nog verbeteren. Uit de gesprekken die wij voerden blijkt dat er een cultuur is van overleggen, snel reageren op een probleem of situatie en iedereen daarbij betrekt maar dit niet vastlegt, evalueert en borgt. Door het vast te leggen (te borgen) maakt het bestuur voor betrokkenen zoals de schoolbesturen en scholen expliciet op welke wijze het de doelen uit het ondersteuningsplan wil bereiken en wat het bestuur daarbij van de scholen verwacht. Ook krijgt het opdc dan een logische plaats in het geheel van het dekkend netwerk. Het werken met beoogde resultaten helpt tevens om gerichter te kunnen monitoren en sturen op het bereiken van die resultaten. En tot slot helpt het ook om bij evaluaties beter conclusies te kunnen trekken over de bereikte resultaten van het ingezette beleid. Deze conclusies vormen dan weer de input voor een nieuwe cyclus van kwaliteitszorg.

Zicht en sturing op kwaliteit opdc is onvoldoende geborgd
Er is geen sprake van een stelsel van kwaliteitszorg voor het opdc waarbij structurele data op schoolniveau leiden tot verbetering van het onderwijs. Uit de gesprekken die wij voerden op het opdc blijkt dat de medewerkers gericht werken aan de kwaliteit van het onderwijs. Dit is een regelmatig thema in alle overleggen en we constateren dat op basis daarvan verbeteringen worden doorgevoerd. We zien daarom op dit moment geen risico's voor het onderwijs aan de leerlingen die deze voorziening bezoeken. Het aanbod aan voorzieningen binnen het opdc is echter recent flink uitgebreid (Top Track en Back on Track). Daardoor groeit het aantal leerlingen met een grotere variatie aan ondersteuningsbehoeften voor wie het opdc een passende voorziening is. Kwetsbare leerlingen voor wie het uitermate belangrijk is dat de kwaliteit van het onderwijs en de begeleiding goed geborgd is. Het bestuur krijgt daarom de opdracht deze tekortkoming (artikel 23a, jo. artikel 24d, eerste en derde lid en artikel 17a, lid 10a, WVO en artikel 26 van het Inrichtingsbesluit WVO) te herstellen. In het schooljaar 2022/2023 beoordelen wij de kwaliteit van alle voorzieningen binnen het opdc.

BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

We beoordelen de standaard Uitvoering en kwaliteitscultuur als Voldoende.

Het bestuur voert zijn kwaliteitsbeleid uit en zorgt voor een professionele cultuur
Het bestuur werkt samen met de schoolbesturen en gemeenten aan de realisatie van de gezamenlijke doelen. Daarbij stimuleert het bestuur de uitvoering van passend onderwijs door de scholen, en de samenwerking tussen scholen en van scholen met jeugdhulp. Dit doet het bestuur bijvoorbeeld door het uitgebreid informeren van professionals en het organiseren van verschillende

netwerkbijeenkomsten. Het bestuur heeft goed zicht op de uitvoering van het beleid, maar kan zich nog verbeteren in het tussentijds bijsturen. Dit kan het bestuur door te evalueren en conclusies te verbinden aan de gegevens uit het kwaliteitssysteem. Het bestuur moet zich realiseren dat het ook verantwoordelijk is voor de kwaliteit en de resultaten van het opdc en daar uitvoering aan geven.

Intern toezicht kan een stevigere positie innemen
De invulling van governance met schoolbestuurders in het intern toezicht is een weloverwogen keuze geweest in het samenwerkingsverband. Na een periode met extern toezichthouders was de conclusie dat dit het samenwerkingsverband niet verder bracht. Op basis van ons onderzoek constateren wij dat de huidige leden van zowel het intern toezicht als de directeur-bestuurder voldoende rolvast in de uitoefening van hun functies zijn. Het toezichtkader en managementstatuut zijn hierbij helpend. We hebben tijdens ons onderzoek wel gewezen op de meerwaarde die het intern toezicht kan bieden door nadrukkelijker te sturen op het behalen van de doelen uit het ondersteuningsplan en daarbij meer expliciet toezicht te houden op de wijze waarop de directeur-bestuurder behaalde resultaten en conclusies verantwoordt en verwerkt in nieuw beleid.

Het intern toezicht kan meer aandacht besteden aan de sturing op het opdc
Het intern toezicht heeft beperkt zicht op hoe het bestuur zorgt voor voldoende onderwijskwaliteit op het opdc. Ze weten wel wat kengetallen zoals bijvoorbeeld de aantallen van in- en uitstromende leerlingen en welke scholen gebruik maken van het opdc. Ze weten niet of de onderwijskwaliteit van de voorzieningen voldoet aan de wettelijke eisen, omdat ze daar geen informatie en verantwoording over vragen aan het bestuur.

Kritische dialoog met ondersteuningsplanraad naar hoger plan brengen
Het bestuur moet zelf zijn tegenspraak organiseren en daarvoor is, naast het intern toezicht, een sterke ondersteuningsplanraad (opr) een onmisbaar onderdeel. De directeur-bestuurder van het samenwerkingsverband houdt de raad goed op de hoogte van de ontwikkelingen. Ook heeft de opr vrij recent een cursus gevolgd en geven de leden aan dat ze met een jaarplan willen gaan werken.
Het overleg, tweemaal per jaar, tussen de het intern toezicht en de ondersteuningsplanraad heeft nog niet plaatsgevonden. Deze dialoog is bedoeld om het bestuur nog beter te ondersteunen in het uitvoeren van zijn taak en focus te houden op de beoogde resultaten uit het ondersteuningsplan. Dit moet het bestuur nog inplannen (artikel 24e1 lid 3 van de WVO).

BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

Het bestuur legt verantwoording af volgens de wettelijke voorschriften en we beoordelen daarom standaard BKA3 als Voldoende. Op onderdelen moet de verantwoording in het jaarverslag echter worden aangevuld.

Voldoende reflectie en dialoog
We constateren dat het bestuur jaarlijks de resultaten van het uitgevoerde jaarplan evalueert. Het rapporteert daarover in zijn jaarverslag en voert de dialoog met de belanghebbenden, onder wie de ondersteuningsplanraad (opr) en organiseert dialoogtafels over actuele thema's in het samenwerkingsverband.

Verbeteringen nodig in het jaarverslag
Het bestuur moet zorgdragen dat alle wettelijk verplichte onderdelen op een juiste wijze in het jaarverslag staan.

- Ontbreken risicobeheersingssysteem

Bij de beschrijving van de risico's zijn de uitkomsten opgenomen van een risico inventarisatie en zijn de risico's beoordeeld op kans en impact. Echter het bestuur beschrijft hier niet duidelijk hoe het risicobeheersingssysteem is ingericht en welke resultaten er met het systeem zijn bereikt en welke aanpassingen eventueel worden doorgevoerd in de komende jaren. Voor de stakeholders is de risicoparagraaf namelijk een belangrijke bron van informatie en daarom moet het bestuur de risico's in het jaarverslag opnemen en niet alleen in de separaat gestuurde meerjarenbegroting. Hiervoor krijgt het bestuur op grond van artikel 4 lid 4 RJO een herstelopdracht.

- Ontbreken meerjarenbalans

Het bestuur moet een meerjarenbalans opnemen in het jaarverslag. Hiervoor krijgt het bestuur op grond van art. 4 lid 4 RJO een herstelopdracht.

- Effect middelen passend onderwijs

In het jaarverslag komt niet duidelijk naar voren wat het effect is van het inzetten van de middelen passend onderwijs. Hierbij gaat het om de doelmatigheid. Dit kan in het vervolg duidelijker worden benoemd in het jaarverslag.

Bijdrage intern toezicht in jaarverslag ontbreekt
Het intern toezicht doet in het jaarverslag geen verslag van zijn werkzaamheden. In het jaarverslag moet het intern toezicht verantwoording afleggen over:

- zijn handelen;
- de resultaten die dat handelen heeft opgeleverd;
- hoe hij het bestuur ondersteunt en/of adviseert over beleidsvraagstukken en (indien van toepassing) de financiële problematiek;
- de manier waarop uitvoering is gegeven aan het toezicht op een doelmatige besteding van rijksmiddelen.

Het bestuur krijgt voor de ontbrekende informatie van het intern toezicht in het jaarverslag 2020 een herstelopdracht (artikel 103 jo.

artikel 24e, lid 1 onder e. van de WVO en artikel 3, sub f. van de Regeling jaarverslaggeving onderwijs).

2.3. Overige wettelijke vereisten

Ondersteuningsplan
In het ondersteuningsplan 2019-2023 ontbreken de volgende wettelijke vereisten:

- procedure en criteria voor plaatsing van leerlingen op scholen voor vso (artikel 17a, achtste lid onder c, WVO)
- beleid en procedure met betrekking tot terug- of overplaatsing van het vso naar regulier onderwijs (artikel 17a, achtste lid onder d, WVO).

De procedure met betrekking tot de aanvraag en afgifte van een toelaatbaarheidsverklaring (tlv) voor het vso is uitgewerkt en beschreven in het toewijzingsprotocol TAC (versie november 2015) en op de website terug te vinden. De criteria op basis waarvan een leerling een tlv krijgt toegewezen ontbreken eveneens. Deze informatie moet in het ondersteuningsplan staan. We adviseren het samenwerkingsverband de versie op de website te verifiëren op juistheid en volledigheid passend bij de huidige afspraken, terminologie en praktijk.

Het bestuur van het samenwerkingsverband moet de ontbrekende wettelijke vereisten in het eerstvolgende ondersteuningsplan opnemen.

2.4. Afspraken over vervolgtoezicht

De inspectie wijkt bij dit samenwerkingsverband voor het vervolgtoezicht op de kwaliteit niet af van de reguliere termijn van vier jaar. Wel onderzoeken we binnen een jaar of het samenwerkingsverband de tekortkomingen bij zijn opdc heeft hersteld.

Een jaarlijkse 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.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
RPO3 Advisering en beoordeling toelaatbaarheid Het bestuur laat zich niet op de juiste wijze adviseren bij het nemen van een besluit over de toelaatbaarheid tot het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (artikel 17a, twaalfde lid, WVO, artikel 15a, Inrichtingsbesluit WVO en artikel 3:47 en 3:49, Awb).	Het bestuur past het beleid en de procedure aan zodanig dat het voldoet aan de wet- en regelgeving.	We vertrouwen erop dat het bestuur dit direct oppakt en komen er niet meer actief op terug.
BKA1 Kwaliteitszorg Het bestuur stuurt in onvoldoende mate op de kwaliteit van het onderwijs van het opdc. Hiermee voldoet het niet aan de deugdelijkheidseis zoals geformuleerd in artikel 17a, achtste lid, onder e, artikel 23a, jo. artikel 24d, eerste en derde lid, en artikel 17a, lid 10a, WVO en artikel 26 van het Inrichtingsbesluit WVO.	Het bestuur dient zorg te dragen voor een stelsel van kwaliteitszorg gericht op de onderwijskwaliteit van het opdc. Het bestuur informeert de inspectie uiterlijk 1 december 2022 over het gepleegde herstel. Dat kan bijvoorbeeld door het insturen van een rapportage van het bestuur over de vaststelling en realisatie van de doelen voor het opdc en de reactie van het intern toezicht over de onderwijskwaliteit op het opdc.	Wij voeren in de tweede helft van schooljaar 2022/2023 een kwaliteitsonderzoek uit bij het opdc en betrekken daarbij de door het bestuur ingestuurde documenten.
BKA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur De intern toezichthouder voert niet tenminste tweemaal per jaar overleg met de ondersteuningsplanraad (artikel 24e1, derde lid, WVO).	Het bestuur ziet erop toe dat de intern toezichthouder jaarlijks tenminste twee keer overleg voert met de ondersteuningsplanraad.	We vertrouwen erop dat het bestuur het oppakt en komen er niet meer actief op terug.
BKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog De verantwoording van het intern toezicht in het jaarverslag is niet volledig (artikel 103 jo. artikel 24e jo. artikel 24e1, eerste lid onder e, van de WVO jo. artikel 3 sub f, van de Regeling jaarverslaggeving onderwijs).	Het bestuur zorgt ervoor dat de intern toezichthouder in het eerstvolgende jaarverslag verantwoording aflegt over de wijze waarop hij heeft vastgesteld dat de middelen doelmatig zijn besteed en welke resultaten zijn handelen heeft opgeleverd.	Wij gaan in het eerstvolgende jaarverslag na of deze tekortkoming is hersteld.
BKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog In het jaarverslag ontbreekt de beschrijving van de resultaten gebaseerd op het risicobeheersings- en controlesysteem en de meerjarenbalans (artikel 4, vierde lid, Regeling jaarverslaggeving onderwijs).	Het bestuur zorgt ervoor dat in de eerstvolgende jaarverslaggeving de tekortkomingen zijn verwerkt.	Wij gaan in het eerstvolgende jaarverslag na of deze tekortkomingen zijn hersteld.
Overige wettelijke vereisten		
In het ondersteuningsplan 2019-2023 ontbreekt (een verwijzing naar) een aantal verplichte elementen: - de toelatingsprocedure en criteria voor voortgezet speciaal onderwijs (artikel 17a, achtste lid sub c, WVO); - beleid en procedure terugkeer vso naar vo (artikel 17a, achtste lid sub d, WVO).	Het bestuur zorgt ervoor dat de ontbrekende elementen in het eerstvolgende ondersteuningsplan zijn opgenomen.	We vertrouwen erop dat het bestuur het oppakt en komen er niet meer actief op terug.

We hebben naar aanleiding van de gesprekken tijdens ons onderzoek,

voldoende vertrouwen dat het bestuur het herstel daadkrachtig oppakt.

3 . Reactie van het bestuur

Hieronder geeft het bestuur aan op welke wijze het de bevindingen uit het onderzoek betrekt bij de verdere ontwikkeling van het samenwerkingsverband en de bestuurlijke kwaliteitszorg.

Het bestuur dankt de onderwijsinspectie voor de positief kritische houding die ze getoond heeft tijdens de vier onderzoeksdagen. Zoals bij de startpresentatie aangegeven door het bestuur zien we zelf een aantal punten waarop we ons willen verbeteren. De inspectie heeft deze zaken dan ook terecht verwoordt. Het bestuur is verheugd dat de inspectie alle getoetste standaarden van het nieuwe toezichtskader met een voldoende heeft beoordeeld.

In het jaarverslag van 2021 worden de genoemde verbeterpunten meegenomen, zodat dit nieuwe jaarverslag volledig zal voldoen aan de wettelijke eisen.
Het nieuwe ondersteuningsplan 23-27, dat in de loop van 2022 geschreven zal worden, zal beter dan het huidige OP 19-23 beschreven worden in planbare en toetsbare resultaten. Tevens zullen de ontbrekende wettelijke onderdelen opgenomen worden.

Ten aanzien van het opdc is in het jaarplan al een aantal activiteiten opgenomen die als doel hebben om de kwaliteitsborging verder te versterken en het zicht op de kwaliteit verder te verbeteren. Het kwaliteitsbeleid van het opdc zal vast onderdeel worden van het nieuw op te stellen kwaliteitsplan van Portvolio. Wij richten ons hier op het halen van minimaal een voldoende beoordeling door de inspectie medio 2023.

Met de komst van de nieuwe bestuurder van Pleino13 zijn wij onmiddellijk gestart met het versterken van de samenwerking met het PO.

Onduidelijkheid bestaat aan onze kant over de impact van de opmerking over het verduidelijken hoe wij de expertise van de tweede deskundige in de TC ten opzichte van de ondersteuningsbehoefte van de leerling dienen te verantwoorden. In maart 2022 is een deel van de TC vernieuwd. Met de TC in de nieuwe samenstelling willen wij volledig voldoen aan de genoemde wettelijke eisen. Met de inspectie gaan we nader afstemmen welke acties daarbij verder nog nodig zijn.

Inmiddels zijn voor 2022 twee gesprekken ingepland tussen de toezichthouder en de OPR. Met de OPR is het gesprek gestart over verdere professionalisering. Het AB bezint zich op een verdere versterking van toezicht op de activiteiten van de dagelijks bestuurder.

Op de website van Portvolio is de vervallen procedure rondom de aanvraag van toelaatbaarheidsverklaringen vervangen door de nieuwe versie (Toeleiden en indiceren), zoals deze ter voorbereiding aan het inspectiebezoek door ons was geüpload naar de Inspectie.

De inspectie spreekt op het einde van het verslag haar vertrouwen uit dat het bestuur de genoemde omissies daadkrachtig zal oppakken. Wij gaan ervoor zorgen dat de inspectie hierin niet teleurgesteld zal worden.

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