



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Stichting Samenwerkingsverband Zuidwest Friesland Fultura VO

Onderzoek bestuur en
samenwerkingsverband

Kwaliteitsonderzoek

Datum vaststelling: 23 maart 2023

Samenvatting

Ernstige signalen of andere informatie kunnen aanleiding zijn om een specifiek onderzoek in te stellen bij een bestuur, een school of een samenwerkingsverband passend onderwijs. Dit kan tijdens een vierjaarlijks onderzoek of daarbuiten. Wij onderzoeken dan bepaalde aspecten van het besturen, het financieel beheer en/of het onderwijs (artikel 15, WOT).

Bij urgente signalen en ernstige incidenten interveniëren we vanzelfsprekend meteen op een passende manier.

We hebben bij de Stichting Samenwerkingsverband Zuidwest Friesland Fultura VO (hierna: SWV Fultura) onderzocht of het (bestuurlijk) risico dat wij tijdens eerder onderzoek hebben vastgesteld, heeft geleid tot onvoldoende kwaliteit van de realisatie van de aan het samenwerkingsverband opgedragen wettelijke taken en de sturing door het bestuur op de kwaliteit van het samenwerkingsverband. Dit specifieke onderzoek heeft dus het karakter van een risico-onderzoek.

Context

Samenwerkingsverband Fultura kende in de afgelopen jaren een reeks wisselingen in de dagelijkse leiding (directie) die er mede aan heeft bijgedragen dat de aansturing en de bewaking van de kwaliteit van de dienstverlening (waaronder het opdc) gedurende langere tijd niet voldeed aan daarvoor geldende deugdelijkheidseisen. Het (toezichhoudend) bestuur heeft op deze punten geen orde op zaken gesteld.

In 2018 hebben wij bij SWV Fultura een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd met als uitkomst dat wij de standaarden KA1 (Kwaliteitszorg) en KA2 (Kwaliteitscultuur) als Onvoldoende beoordeelden. We hebben toen met het bestuur de afspraak gemaakt dat het bestuur de vastgestelde tekortkomingen zou opheffen. In september 2020 voerden we een voortgangsgesprek met het bestuur en de toenmalige (interim-)directie waarbij we nog geen verbetering van de tekortkomingen zagen.

In juni 2021 hebben wij een herstelonderzoek uitgevoerd. In dit herstelonderzoek constateerden we dat het bestuur een aantal tekortkomingen had opgeheven. We spraken toen uit dat we vertrouwen hadden in het vervolg van het hersteltraject ofschoon het bestuur de tekortkoming met betrekking tot het inrichten van en

Bestuur: Stichting Samenwerkingsverband Zuidwest Friesland Fultura VO

Bestuursnummer: 21676

Nummer samenwerkingsverband: VO2103

Gemeenten binnen de regio:

- De Fryske Marren
- Súdwest-Fryslân

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

Totaal aantal leerlingen in de regio: ongeveer 6.000

Scholen waarbij we verificatie-activiteiten hebben uitgevoerd:

- RSG Magister Alvinus, BRIN: 16FP|00
- Praktijkonderwijs De Diken, BRIN: 04FR|00

Onderzocht opdc: OPDC Fultura, BRIN: 30ZK|00

Onderzoekperiode: januari 2023

werken met een stelsel voor kwaliteitszorg (zowel gericht op de onderwijskwaliteit op het orthopedagogisch-didactisch centrum (opdc) als op die van het samenwerkingsverband zelf) niet had weggenomen.

Vervolgens hebben wij in een volgend herstelonderzoek op 20 mei 2022 opnieuw beoordeeld of het bestuur aan de wettelijke vereisten met betrekking tot de kwaliteitszorg voldoet. Dat het bestuur toen opnieuw te weinig verbeteringen liet zien, beschouwen we als een risico voor de algehele kwaliteit, niet in de laatste plaats voor de wettelijke opdrachten zoals het dekkend netwerk van voorzieningen. Daarop hebben we voor begin 2023 een specifiek onderzoek (risico-onderzoek) aangekondigd om vast te stellen of het risico door het bestuur is weggenomen of dat het risico mogelijk heeft geleid tot onvoldoende kwaliteit op nog meer standaarden dan eerder geconstateerd. We onderzoeken daarom alle standaarden uit het Onderzoekskader 2021. Er was geen aanleiding om tijdens dit risico-onderzoek het financieel beheer nader te onderzoeken.

Wat gaat goed?

Tijdens het herstelonderzoek in mei 2022 zagen we te weinig gerealiseerde verbetering, maar sinds de zomer is er door de nieuwe interim-directie hard gewerkt aan het wegnemen van de geconstateerde tekortkomingen. Een deel daarvan is inmiddels weggenomen en de verbeteractiviteiten gaan voorlopig door. Het belangrijkste dat goed gaat is dat de bestuurlijke instabiliteit van de afgelopen jaren niet heeft geleid tot onvoldoende kwaliteit van de realisatie van de wettelijke opdrachten voor passend onderwijs, in het bijzonder het dekkend netwerk van voorzieningen. Wij achtten dat een reëel risico, zeker gezien de 'volverklaring' van een aantal vso-voorzieningen in de provincie.

Wat ook de goede kant op gaat is de onderlinge samenwerking tussen de aangesloten schoolbesturen en de betere rol- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de directie (gemandateerd met het dagelijks bestuur) en het toezichthoudend bestuur. De herstelopdracht om bestuur en toezicht te scheiden, beschouwen we nu als uitgevoerd, ofschoon er nog formaliteiten moeten worden afgewikkeld.

Wat kan beter?

Van de onderwerpen waarop het samenwerkingsverband verder kan verbeteren, noemen we hier:

- verdere analyse van en zicht verkrijgen op de thuiszittersproblematiek, zodat op afzienbare tijd van alle thuiszitters duidelijk is wat het thuiszitten veroorzaakt;
- meer samenwerking met een van de twee gemeenten in de regio;
- beter toelichten welke deskundigen zijn geraadpleegd bij de advisering over toelaatbaarheidsverklaringen;
- de communicatie tussen het opdc en de scholen over leerstof en toetsen die de scholen moeten aanleveren en de informatie vanuit het opdc over de ontwikkeling van de leerling tijdens het verblijf in het opdc;
- het ondersteuningsplan 2022-2026 en de aanvullingen die daarbij zijn opgesteld zouden samengevoegd kunnen worden tot een meer coherent en actueel ondersteuningsplan;
- borgen van de verbetering van de interne bestuurlijke verhoudingen;
- intensievere dialoog van directie en overleg van bestuur met de ondersteuningsplanraad over de veranderingen en de inhoud van het nieuwe beleid.

Wat moet beter?

Ondanks de positieve ontwikkeling die het samenwerkingsverband sinds een klein half jaar doormaakt is de kwaliteit nog Onvoldoende.

Het bestuur moet zorgen voor de volgende verbeteringen:

- het stelsel voor kwaliteitszorg dat in ontwikkeling is, moet in gebruik worden genomen;
- de kwaliteitszorg op het opdc moet nog worden ingericht;
- de verantwoording door het intern toezicht in het bestuursverslag moet beter;
- het ondersteuningsplan kent tekortkomingen en moet worden aangevuld met een aantal voorgeschreven onderdelen;
- het bestuur moet zich meer inspannen voor een evenwichtige bezetting van ouders en/of leerlingen en personeel in de ondersteuningsplanraad.

Vervolg

Omdat het bestuur op meerdere standaarden onvoldoende kwaliteit

realiseert, is de kwaliteit van het samenwerkingsverband Onvoldoende. We voeren daarom uiterlijk over een jaar een herstelonderzoek uit. Het bestuur moet de vastgestelde tekortkomingen dan hebben hersteld.

Inhoudsopgave

1.	Opzet van het kwaliteitsonderzoek	7
2.	Resultaten kwaliteitsonderzoek	11
3.	Resultaten onderzoek opdc SWV Fultura	21
4.	Resultaten verificatie-activiteiten	27
5.	Reactie van het bestuur	30

1. Opzet van het kwaliteitsonderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft in januari 2023 een (specifiek) onderzoek naar risico's uitgevoerd bij samenwerkingsverband Fultura.

In dit 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?
3. Zorgt het bestuur ervoor dat het onderwijs op het opdc van voldoende kwaliteit is?

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	•

Het onderzoek op het opdc richt zich op de onderstaande standaarden.

Standaard	Onderzocht
OP Onderwijsproces	
OP1 Aanbod	
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding	•
OP3 Pedagogisch-didactisch handelen	•
OP4 Onderwijstijd	•
OP6 Afsluiting	
VS Veiligheid en schoolklimaat	
VS1 Veiligheid	•
VS2 Schoolklimaat	•
OR Onderwijsresultaten	
OR1 Resultaten*	
OR2 Sociale en maatschappelijke competenties	
SKA Sturen, kwaliteitszorg en ambitie	
SKA1 Visie, ambities en doelen	•
SKA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur	•
SKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog	•

**We geven bij het opdc geen oordeel op de standaard Resultaten, omdat de leerlingen ingeschreven staan op een reguliere school en hun resultaten meetellen op de school van inschrijving.*

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen voeren we onderzoeks- en verificatie-activiteiten uit. Daarbij betrekken we belanghebbenden bij het samenwerkingsverband.

Onderzoeksactiviteiten

Het 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 2022-2026, het jaarverslag 2021 en een aantal (beleids)notities en bijlagen bij het ondersteuningsplan, waaronder:

- Addendum Ondersteuningsplan 2022-2026 (nog niet vastgesteld);
- Werkplan korte en middellange termijn;
- POS Jaarplan 2022-2023;
- Notitie Koers SWV Fultura;
- Notitie "Van regulier naar passend";
- POS Fultura 'Parels en Puzzels';

- Handboek kwaliteitszorg;
- Toezichtkader Fultura (nog niet vastgesteld);
- Rapportage analyse thuiszitters;
- Veiligheidsplan opdc;
- Begroting 2023 & Meerjarenbegroting 2024 - 2027;
- Uitwerking meerjarenbegroting 2024 – 2027.

Rondetafelgesprekken

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

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.

Onderzoeken op het opdc

Het bestuur van het samenwerkingsverband is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs op het opdc. Daarom voerden wij tijdens een dit onderzoek naar risico's ook een onderzoek uit naar de kwaliteit van het onderwijs op het opdc.

Bij eerdere onderzoeken in 2018 en 2021 zijn tekortkomingen vastgesteld en standaarden als Onvoldoende beoordeeld. We gaven het bestuur van het samenwerkingsverband daarvoor herstelopdrachten die deels werden hersteld. Tijdens dit onderzoek hebben we in verband met het vastgestelde risico opnieuw onderzocht of de kwaliteit van het onderwijs op orde is.

Onderzoeksdag

Op de onderzoeksdag voerden we gesprekken met:

- het intern toezicht over de (kwaliteit van de) uitvoering van de wettelijke taken van het samenwerkingsverband en de kwaliteitszorg;
- de ondersteuningsplanraad over verantwoording en inspraak;
- schoolbesturen over hun rol en positie in het samenwerkingsverband.

We sloten de onderzoeksdag af met een gesprek met de directie over

de (be)sturing van het samenwerkingsverband en de bijdrage die het levert aan de realisatie van passend onderwijs in de regio. Hierna gaven we in een apart gesprek een terugkoppeling van onze bevindingen en oordelen.

Overige wettelijke vereisten

Deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden, vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader). Er was aanleiding om (het herstel van) de naleving van overige wettelijke vereisten te onderzoeken, omdat we tijdens het herstelonderzoek in 2022 tekortkomingen in het ondersteuningsplan constateerden die het bestuur moest herstellen.

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 van externen over het bestuur en het opdc bij ons binnengekomen.

Leeswijzer

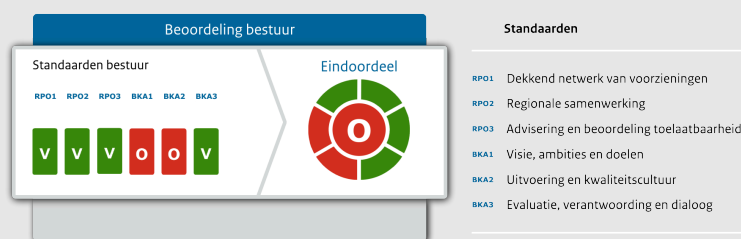
In hoofdstuk 2 staan de resultaten van het onderzoek op bestuursniveau, inclusief een samenvattend oordeel. De paragrafen 2.1 en 2.2 geven onze oordelen en bevindingen op de standaarden uit respectievelijk de kwaliteitsgebieden Realisatie passend onderwijs en Besturing, kwaliteitszorg en ambitie. De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in paragraaf 2.4. In hoofdstuk 5 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en rapportage opgenomen.

2. Resultaten kwaliteitsonderzoek

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek naar risico's 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.



Het onderzoek wijst uit dat de risico's die we vaststelden tijdens het herstelonderzoek van mei 2022 niet hebben geleid tot onvoldoende kwaliteit op de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Realisatie passend onderwijs. We beoordelen deze standaarden, die betrekking hebben op het dekkend netwerk van voorzieningen, de samenwerking met gemeenten en zorgpartners en de adviesrol en verantwoordelijkheid voor het toelaatbaar verklaren van leerlingen tot gespecialiseerd onderwijs, als Voldoende.

We zien vooruitgang in de kwaliteitszorg en de kwaliteitscultuur maar beoordelen de betreffende standaarden (BKA1 Visie, ambities en doelen en BKA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur) vooralsnog als Onvoldoende. Op deze terreinen moet het samenwerkingsverband nog een aantal belangrijke stappen zetten. Ook wat betreft de waarborging van de kwaliteit van het orthopedagogisch-didactisch centrum (opdc) Fultura en de verantwoording daarover is verbetering nodig.

De standaard BKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog, beoordelen we als Voldoende maar we geven daarbij wel herstelopdrachten. Hiermee is de kwaliteit van het samenwerkingsverband als geheel niet Voldoende. In overleg met het bestuur maken we afspraken voor de inrichting en planning van het vervolgtoezicht.

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; de risico's die de aanleiding voor het risico-onderzoek vormen, hebben niet geleid tot onvoldoende kwaliteit op deze standaard. Het samenwerkingsverband realiseert ondersteuningsvoorzieningen in een samenhangend geheel, binnen en tussen de scholen.

Een ruim aanbod aan voorzieningen, thuiszittersproblematiek steeds beter in beeld

De scholen krijgen voor de extra ondersteuning jaarlijks een vast bedrag van het samenwerkingsverband. Daarnaast houdt het samenwerkingsverband een eigen budget aan voor aanvullende ondersteuning van de scholen. Daarmee worden de scholen onder meer ondersteund door orthopedagogen. Binnen het samenwerkingsverband zijn verschillende tussenvoorzieningen ingericht, zoals een klas voor leerlingen met ASS-problematiek, diverse time-out-voorzieningen en een onderwijszorgklas om thuiszitten te voorkomen en tegen te gaan. De meeste leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften kunnen daardoor op hun eigen school het onderwijs volgen dat aansluit bij hun ontwikkelingsmogelijkheden. De rol van de orthopedagogen wordt door de scholen gewaardeerd.

Wanneer leerlingen tijdelijk niet de passende ondersteuning in hun eigen scholen kunnen krijgen, kunnen zij terecht bij het orthopedagogisch–didactisch centrum (opdc) Fultura. De ouders/ verzorgers en leerlingen met wie wij hebben gesproken zijn positief over het onderwijs en de ondersteuning op het opdc. Wat beter kan is de wederzijdse communicatie tussen scholen en het opdc. Zowel vanuit het opdc als scholen horen we dat de communicatie, over leerstof en toetsen die de scholen moeten aanleveren en de informatie vanuit het opdc over de ontwikkeling van leerling tijdens hun verblijf in het opdc, beter kan. Wij vinden dit een aandachtspunt, omdat slechte of ontbrekende communicatie over de leerlingen een risico is voor het ontstaan van achterstanden.

Voor nog intensievere ondersteuning is plaatsing op een praktijkschool of een school voor voortgezet speciaal onderwijs (vso) mogelijk. Het praktijkonderwijs en het vso van het voormalige cluster 3 hebben voldoende plaatsingsruimte. In het vso voor leerlingen met gedragsproblematiek (voormalig cluster 4) is in toenemende mate

sprake van krapte (een deels ook een tekort) aan plaatsen. Het samenwerkingsverband is zich hiervan goed bewust en spant zich in om te voorkomen dat dit tot thuiszitten leidt.

Het zicht op (potentiële) thuiszitters is aanzienlijk verbeterd met een analyse door de beleidsmedewerker van het samenwerkingsverband. Van een deel van de thuiszitters kan nog niet worden vastgesteld of het thuiszitten verwijtbaar is aan het samenwerkingsverband of aan de scholen, maar bij de thuiszitters die scherp in beeld zijn is dat niet het geval. Vooralnog gaan we er vanuit dat er geen thuiszitters zijn waaraan het samenwerkingsverband geen mogelijkheden voor passend onderwijs biedt. Wel is het van belang dat het samenwerkingsverband de analyse voortzet zodat op afzienbare tijd van alle thuiszitters duidelijk is wat het thuiszitten veroorzaakt en welke aanpak per situatie passend en effectief is.

RPO2. Regionale samenwerking

Het samenwerkingsverband werkt actief aan regionale samenwerking

Het bestuur zorgt voor samenwerking tussen de verschillende betrokkenen bij passend onderwijs en werkt aan het verder verbeteren daarvan. Daarbij betreft het uiteraard de schoolbesturen en scholen maar ook de partners uit het jeugddomein, zoals jeugdhulpaanbieders en de gemeenten. Met de gemeenten wordt goed samen gewerkt. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat de contacten met de gemeenten, met name met de gemeente Súdwest Fryslân, productief zijn. Zo kunnen de scholen in die gemeente gebruik maken van de diensten van schoolmaatschappelijk werkers (gebiedsondersteuners). Nauwere samenwerking met de andere gemeente zou wenselijk zijn.

Met de verschillende ketenpartners in zorg is de samenwerking over het algemeen ook positief. Personeelsgebrek en daardoor optredende wachtlijsten voor behandeling zetten echter wel spanning op de wederzijdse afstemming van onderwijs en zorg en kunnen leiden tot risico's op thuiszitten.

RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid

Advies en toeleiding naar gespecialiseerd onderwijs op orde

Van de advisering over onderwijs en ondersteuning die het samenwerkingsverband aan de scholen levert, stellen we vast dat deze vlot en zorgvuldig is. Het samenwerkingsverband faciliteert voor elke school een orthopedagoog. Deze wordt door de scholen ervaren als zeer nuttig voor advies en ondersteuning bij het organiseren van passend onderwijs. Scholen kunnen deze expertise al inzetten bij een vermoeden van extra ondersteuningsbehoeften van leerlingen.

De noodzaak tot plaatsing in praktijkonderwijs of voorgezet speciaal onderwijs wordt afgewogen in de daarvoor verantwoordelijke commissie, de PCL-PO. De praktijk van het adviseren en besluiten over de toelaatbaarheid van leerlingen tot specialistisch onderwijs verloopt

vlot en we vinden de toeleiding voldoende zorgvuldig. Uit de leerlingdossiers blijkt dat de juiste deskundigen betrokken worden bij de leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte. Een aandachtspunt is de advisering voor toelaatbaarheidsverklaringen (tlv's). De tweede deskundige, door wie het bestuur zich over de toelaatbaarheid tot gespecialiseerd onderwijs laat adviseren, moet deskundig zijn op het gebied van de specifieke ondersteuningsvraag van de betreffende leerling. Dat blijkt nu niet altijd uit het besluit.

2.2. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie

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

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

BKA1. Visie, ambities en doelen

We beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Onvoldoende. De kwaliteitszorg is nog in ontwikkeling en moet naar ons oordeel verder worden uitgewerkt om aan de deudelijkheidseisen en inspectie maatstaven te voldoen. Het bestuur voldoet hiermee nog niet aan artikel 3.1, eerste, derde en vijfde lid, WVO 2020, jo. artikel 2.87 WVO 2020. Ook is de kwaliteitszorg van het bestuur met betrekking tot de onderwijskwaliteit van het opdc niet voldoende, waarmee het bestuur niet voldoet aan artikel 2.87 en artikel 2.91, WVO 2020. We geven het bestuur hiervoor herstelopdrachten en gaan ervan uit dat directie en bestuur de nog noodzakelijk afronding en vaststelling van het stelsel van kwaliteitszorg op afzienbare termijn realiseert.

Kwaliteitszorg onder constructie

We zien dat de nieuwe directie ad interim van het samenwerkingsverband veel werk heeft verzet om de kwaliteitszorg in te richten. Het Ondersteuningsplan van mei 2022 is door de snelle ontwikkelingen na de zomer van dat jaar op onderdelen al achterhaald. De directie heeft mede daarom, en om de kwaliteitszorg vorm te geven, een groot aantal documenten als aanvulling op het ondersteuningsplan opgesteld. We stellen vast dat de kwaliteitszorg daarmee al een goede impuls heeft gekregen, maar nog niet 'af' is: op hoofdlijnen is de kwaliteitszorg ingericht, maar het inhoudelijke beleid moet nog worden gekoppeld aan de kwaliteitscyclus van systematische gegevensverzameling, analyse en evaluatie. Daarbij

zouden het huidige ondersteuningsplan en de aanvullingen die daarbij zijn opgesteld, kunnen worden samengevoegd tot een meer coherent en actueel ondersteuningsplan.

Daarvoor moet dan over een aantal aan de kwaliteitszorg verbonden documenten en plannen wel eerst nog de interne dialoog worden gevoerd. Voor ze kunnen worden vastgesteld moeten ze nog besproken worden in het scholenoverleg, met de ondersteuningsplanraad en met de intern toezichthouder. Ook het stelsel van kwaliteitszorg op het opdc is nog niet voldoende ontwikkeld.

BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

Ook hier geldt dat er vooruitgang wordt geboekt, maar dat we de kwaliteit op deze standaard nog als Onvoldoende beoordelen.

Uitvoering kwaliteitszorg moet nog starten

Het stelsel van kwaliteitszorg is, zoals hierboven beschreven, in ontwikkeling en moet deels nog worden aangevuld en bestuurlijk vastgesteld alvorens het in uitvoering kan worden genomen. Er is inmiddels een inzichtelijke analyse van de thuiszittersproblematiek gemaakt, maar gegevensverzameling om de kwaliteit van de dienstverlening te evalueren moet nog starten. Om die reden vinden wij dat het samenwerkingsverband nog niet voldaan heeft aan de herstelopdracht, zoals geformuleerd in het herstelonderzoek van mei 2022 (artikel 3.1, eerste en vijfde lid, WVO 2020, jo. artikel 2.87 WVO 2020, jo. artikel 2.91 WVO 2020).

Bestuur en toezicht beter gescheiden

De instabiele aansturing van het samenwerkingsverband in de afgelopen jaren had te maken met wisseling van directeuren maar ook met de verhouding en de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de directie (met mandaat voor het dagelijks bestuur) en het toezichthoudend bestuur. Daaraan lag mede ten grondslag dat de samenwerking tussen de schoolbesturen, die samen het toezichthoudend bestuur vormen, te wensen overliet.

We zien nu dat hierin belangrijke stappen zijn gezet. Het toezichthoudend bestuur heeft een zelfevaluatie uitgevoerd, heeft een interim-directie vanuit het gespecialiseerd onderwijs aangesteld en deze de opdracht gegeven om de kwaliteit van het samenwerkingsverband te verbeteren. Daarbij staat het toezichthoudend bestuur de directie met raad terzijde en heeft het zichzelf op afstand gezet van beleidsvorming en aansturing; het wil zich nadrukkelijk beperken tot toezicht houden. Het scholenoverleg is voor de directie nu de primaire gesprekspartner bij de beleidsontwikkeling en operationele aansturing. De interne verhoudingen binnen het samenwerkingsverband zijn daardoor verbeterd en we stellen vast dat aan de herstelopdracht om bestuur en toezicht in de uitvoering te scheiden (artikel 3.1, eerste, tweede en

vijfde lid, WVO 2020) is voldaan.

Wel vinden we het van belang om hier te benadrukken dat ook nog stappen gezet moeten worden om de verbetering van de interne bestuurlijke verhoudingen te borgen. De verbetering is zichtbaar maar nog pril. Zo is het intern toezichtkader nog niet vastgesteld. En pas wanneer de uitvoering van een systematische kwaliteitszorg op gang komt, kan de interne (kwaliteits)dialogoog tussen bestuur en toezicht gevoerd worden op basis van rapportage in plaats van alleen mondelinge informatie. Bovendien moet het toezichthoudende bestuur na afloop van de interim-aanstelling van de huidige directie tot benoeming komen van een nieuwe directie die de ontwikkelingen voortzet op de ingeslagen weg.

BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

Ofschoon evaluatie van de kwaliteit door de huidige stand van de kwaliteitszorg nog nauwelijks mogelijk is, beoordelen we de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Verantwoording vindt, zoals voorgeschreven, plaats in het jaarverslag evenals de dialoog met scholen, schoolbesturen en de ondersteuningsplanraad. De verantwoording door het interne toezicht moet echter beter.

Verantwoording bestuur naar behoren

De verantwoording over de activiteiten van het samenwerkingsverband en de financiën voldoet strikt genomen aan de wettelijke voorschriften en is daarmee Voldoende. Wel stellen we vast we dat het bestuur nog niet het verband heeft kunnen leggen tussen beoogde en behaalde resultaten. Daarvoor levert de kwaliteitszorg tot nu toe onvoldoende analysedata op. Cijfers en kwantitatieve resultaten worden in het meest recente jaarverslag nog zonder toelichting of duiding gepresenteerd. Dat kan op basis van het huidige ondersteuningsplan en de bijlagen waarmee het nu is aangevuld, vanaf het komende jaar beter. Als verantwoordingsdocument zal het in de nabije toekomst specifiek gericht moeten zijn op de effecten van het beleid en het bestuurlijk handelen.

Verantwoording intern toezicht moet beter

De intern toezichthouder heeft een direct belang bij de verantwoording door het bestuur over de doelmatigheid van de besteding van de bekostiging. Hij heeft immers de wettelijke taak daar op toe te zien. In het jaarverslag is nog niet te lezen welk effect het interne toezicht heeft en hoe het toezichthoudend bestuur er op toeziet dat de financiële middelen doelmatig zijn besteed. Wat in het jaarverslag ook ontbreekt, zijn verantwoording hoe het intern toezicht het bestuur met raad terzijde staat, hoe de intern toezichthouder toeziet op naleving code Goed Bestuur (die het samenwerkingsverband niet volledig naleeft omdat het documenten niet publiceert) en welke de conclusies van de intern toezichthouder zijn over de uitvoering van het ondersteuningsplan door het

bestuur en de bereikte resultaten (artikel 3.3, eerste lid, tweede lid, sub b, c en e en zesde lid, WVO 2020 en artikel 3, sub f, Regeling jaarverslaggeving onderwijs). Hiervoor krijgt het bestuur een herstelopdracht.

Dialog met belanghebbenden

Het gesprek over de ontwikkelingen in het samenwerkingsverband wordt door de directie met de verschillende geledingen gevoerd: met scholen, schoolbesturen, het interne toezicht en de ondersteuningsplanraad (opr).

De opr zegt recentelijk wat beter te worden geïnformeerd door het dagelijks bestuur en meer serieus te worden genomen, hoewel het overleg met de steeds wisselende leiding van het samenwerkingsverband tot dusverre niet frequent was. De dialoog van de directie met de opr en het overleg tussen de opr en het toezichthoudend bestuur over de veranderingen en de inhoud van het nieuwe beleid verdient dan ook intensivering om het vertrouwen te versterken.

De opr telt 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 eenwichtige bezetting van de opr (artikel 4a, tweede lid, WMS). Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

2.3. Overige wettelijke vereisten

We hebben tekortkomingen aangetroffen in het ondersteuningsplan 2022-2026. In het ondersteuningsplan ontbreken de volgende elementen:

- De procedure en criteria voor de verdeling, besteding en toewijzing van ondersteuningsmiddelen en -voorzieningen, beschreven in het perspectief van de meerjarenbegroting (artikel 2.47, negende lid, sub b, WVO 2020);
- De criteria voor plaatsing van leerlingen op scholen voor vso, en de procedure voor het beoordelen of een leerling is aangewezen op het lwoo en het toelaatbaar verklaren van leerlingen tot het pro (artikel 2.47, negende lid, sub c, WVO 2020);
- De beoogde en bereikte kwantitatieve resultaten van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven (incl. samenhangende bekostiging) artikel 2.47, negende lid, sub e, WVO 2020).

Andere tijdens het herstelonderzoek van mei 2022 vastgestelde tekortkomingen in het ondersteuningsplan, zijn hersteld.

2.4. Afspraken over vervolgtoezicht

We wijken voor het vervolgtoezicht af van de reguliere termijn van vier jaar. Omdat het bestuur op meerdere standaarden onvoldoende kwaliteit realiseert is de kwaliteit van het samenwerkingsverband Onvoldoende. We voeren daarom uiterlijk over een jaar een herstelonderzoek uit. Het bestuur moet de vastgestelde tekortkomingen dan hebben hersteld. Tussentijds (voorjaar 2023) voeren we een voortgangsgesprek met het dagelijks bestuur. Voor de wettelijke tekortkomingen krijgt het bestuur herstelonderzoeken die in onderstaand schema staan vermeld.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
BKA1. Visie, ambities en doelen Het bestuur zorgt onvoldoende voor het uitvoeren van een stelsel van kwaliteitszorg (artikel 3.1, eerste, derde en vijfde lid, WVO 2020, jo. artikel 2.87 en artikel 2.91 WVO 2020).	Wij verwachten dat het bestuur de inrichting van het stelsel van kwaliteitszorg afrondt en het stelsel implementeert. Een jaar na vaststelling van dit rapport moet het bestuur de tekortkoming hebben weggenomen.	Wij voeren in het voorjaar van 2023 (mei) een voortgangsgesprek met het samenwerkingsverband over de voortgang in het wegnemen van de tekortkoming. Uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport voeren wij een herstelonderzoek uit.
BKA1. Visie, ambities en doelen De kwaliteit van het onderwijs op het opdc wordt onvoldoende bewaakt door middel van een functionerend systeem van kwaliteitszorg (artikel 2.87 en artikel 2.91, WVO 2020).	Wij verwachten dat het bestuur de inrichting van het stelsel van kwaliteitszorg afrondt en het stelsel implementeert. Een jaar na vaststelling van dit rapport moet het bestuur de tekortkoming hebben weggenomen.	Wij voeren in het voorjaar van 2023 (mei) een gesprek met het samenwerkingsverband over de voortgang in het wegnemen van de tekortkoming. Uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport voeren wij een herstelonderzoek uit.
BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur Het bestuur zorgt onvoldoende voor de kwaliteit van de uitvoering van de taken. Hieronder valt het uitvoeren van een stelsel van kwaliteitszorg (artikel 3.1, eerste en vijfde lid, WVO 2020, jo. artikel 2.87 WVO 2020, jo. artikel 2.91 WVO 2020).	Wij verwachten dat het bestuur zo spoedig mogelijk begint met de uitvoering van de kwaliteitszorg. Een jaar na vaststelling van dit rapport moet het bestuur de tekortkoming hebben weggenomen.	Voortgangsgesprek: Wij voeren in het voorjaar van 2023 (mei) een gesprek met het samenwerkingsverband over de voortgang in het wegnemen van de tekortkoming. Uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport voeren wij een herstelonderzoek uit.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
<p>BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog De intern toezichhouder verantwoordt onvoldoende in het jaarverslag over:</p> <ul style="list-style-type: none"> - welk effect het interne toezicht heeft; - hoe hij er op toeziet dat de financiële middelen doelmatig zijn besteed; - hoe het intern toezicht het bestuur met raad terzijde staat; - hoe hij toeziet op naleving code Goed Bestuur; - welke zijn conclusies zijn over de uitvoering door het bestuur van het ondersteuningsplan en de bereikte resultaten. <p>(artikel 3.3 eerste lid, tweede lid sub b, c en e, en zesde lid, WVO 2020, en artikel 3, sub f, Rjo)</p>	<p>Het bestuur zorgt ervoor dat de verantwoording door de intern toezichhouder over de genoemde punten voortaan wordt opgenomen in het bestuursverslag, zoals voorgeschreven is in de WVO 2020.</p>	<p>Voortgangsgesprek: Wij voeren in het voorjaar van 2023 (mei) een gesprek met het samenwerkingsverband over de voortgang in het wegnemen van de tekortkoming.</p> <p>Wij gaan in het jaarverslag 2022 na of het bestuur de tekortkoming heeft weggenomen.</p> <p>Uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport voeren wij een herstelonderzoek uit.</p>
<p>BKA3. Evaluatie, Verantwoording en dialoog Het bestuur spant zich onvoldoende in voor een evenwichtige samenstelling van de opr. Door vacatures in de oudergeleding van de ondersteuningsplanraad is er een onbalans in de samenstelling daarvan (artikel 4a, tweede lid, WMS).</p>	<p>Het bestuur moet zich inspinnen teneinde een evenwichtige samenstelling van ouders en/of leerlingen en personeelsleden in de opr.</p>	<p>Voortgangsgesprek: Wij voeren in het voorjaar van 2023 (mei) een gesprek met het samenwerkingsverband over de voortgang in het wegnemen van de tekortkoming.</p> <p>Uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport voeren wij een herstelonderzoek uit.</p>
Opdc		
<p>VS1. Veiligheid Het opdc heeft nog geen anti-pest coördinator (artikel 3.40, eerste lid, sub c, WVO 2020).</p>	<p>Het bestuur moet een anti-pestcoördinator op het opdc aanstellen. Het bestuur moet de inspectie binnen 3 maanden na vaststelling van dit rapport documenten toesturen waaruit het herstel blijkt.</p>	<p>Wij voeren in het voorjaar van 2023 (mei) een gesprek met het samenwerkingsverband over de voortgang in het wegnemen van de tekortkoming.</p> <p>En wij beoordelen het ingediende herstel binnen vier weken na de ontvangst ervan.</p>
<p>SKA1. Visie, ambities en doelen De kwaliteit van het onderwijs op het opdc wordt onvoldoende bewaakt door middel van een functionerend systeem van kwaliteitszorg (artikel 2.87, 2.89 en artikel 2.91, WVO 2020).</p>	<p>Wij verwachten dat het bestuur zorgt voor een functionerend systeem van kwaliteitszorg met betrekking tot het opdc dat aan de wet voldoet.</p> <p>Een jaar na vaststelling van dit rapport moet het bestuur de tekortkoming hebben weggenomen.</p>	<p>Wij voeren in het voorjaar van 2023 (mei) een gesprek met het samenwerkingsverband over de voortgang in het wegnemen van de tekortkoming.</p> <p>Uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport voeren wij een herstelonderzoek uit.</p>
<p>SKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog Het bestuur zorgt niet voor evaluatie, verantwoording en dialoog over het opdc. Het voldoet daarmee niet aan artikel 2.87 en artikel 2.91 WVO 2020.</p>	<p>Wij verwachten dat het bestuur zorgt voor een functionerend systeem van kwaliteitszorg met betrekking tot het opdc dat aan de wet voldoet.</p> <p>Een jaar na vaststelling van dit rapport moet het bestuur de tekortkoming hebben weggenomen.</p>	<p>Wij voeren in het voorjaar van 2023 (mei) een gesprek met het samenwerkingsverband over de voortgang in het wegnemen van de tekortkoming.</p> <p>Uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport voeren wij een herstelonderzoek uit.</p>
Overige wettelijke vereisten		

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
<p>Het ondersteuningsplan bevat tekortkomingen (artikel 2.47, negende lid, sub b, c en e, WVO 2020).</p>	<p>Het bestuur zorgt ervoor dat het ondersteuningsplan voldoet aan de wettelijke voorschriften. Het bestuur moet de inspectie binnen 3 maanden na vaststelling van dit rapport documenten toesturen waaruit het herstel blijkt.</p>	<p>Wij voeren in het voorjaar van 2023 (mei) een gesprek met het samenwerkingsverband over de voortgang in het wegnemen van de tekortkoming.</p> <p>En wij beoordelen het ingediende herstel binnen vier weken na de ontvangst ervan.</p>

De reden dat wij zelf onderzoek doen naar herstel is dat we constateren dat het bestuur op dit moment onvoldoende in staat is de kwaliteit van de uitvoering van zijn taken (als geheel) te waarborgen.

3. Resultaten onderzoek opdc SWV Fultura

In dit hoofdstuk geven wij de oordelen en de resultaten van ons onderzoek bij het orthopedagogisch-didactisch centrum (opdc).

Op 18 januari 2023 bezochten wij het opdc van samenwerkingsverband Fultura in het kader van een kwaliteitsonderzoek naar risico's. Voor dit onderzoek zijn we nagegaan of het bestuur van het samenwerkingsverband zorgt voor voldoende onderwijskwaliteit op het opdc.

Context

Het opdc kende tot aan de zomer van 2022 een inrichting met verschillende en langdurige trajecten voor specifieke doelgroepen van leerlingen. In de zomer van 2022 besloot het bestuur om diverse redenen dat het opdc anders moest gaan werken. De verschillende trajecten werden (grotendeels) gestopt en sindsdien biedt het opdc een gelijklopend aanbod voor alle leerlingen. Dat aanbod houdt in dat leerlingen voor dertien weken naar het opdc toegaan voor een combinatie van onderwijs en jeugdhulp. Deze termijn van dertien weken kan eenmalig met maximaal dertien weken worden verlengd, zo is het beleid van het samenwerkingsverband. Daarbij werken leraren en jeugdhulpwerkers samen rondom twee klassen van elk circa tien leerlingen. De aansturing van het opdc is in dezelfde periode gewijzigd en wordt nu gedaan door één van de twee interim-directeuren van het samenwerkingsverband, tevens schoolleider van de vso-school die op dezelfde locatie als het opdc is gesitueerd. Deze grote verandering voor het opdc deed een aantal medewerkers besluiten om er niet te blijven werken. Het team kent daardoor een relatief nieuwe samenstelling.

In januari 2023 is er ook een onderwijs-zorg-klas gestart voor leerlingen die thuiszitten en via deze klas werken aan het toegroeien naar geregeld schoolbezoek.

Gezien de grote verandering in de zomer van 2022 hebben wij het opdc waar mogelijk beoordeeld als ware het een nieuw opdc.

Conclusie

In onderstaande tabellen staan de oordelen samengevat, gevolgd door een toelichting.

Wij beoordelen de kwaliteit op de standaarden OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding, OP3 Pedagogisch-didactisch handelen, OP4 Onderwijstijd, VS1 Veiligheid, VS2 schoolklimaat en SKA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur als Voldoende. De kwaliteit op de standaarden SKA1 Visie, ambities en doelen en SKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog beoordelen wij als Onvoldoende, omdat

het stelsel voor kwaliteitszorg nog moet worden ontwikkeld en er daardoor ook nog geen sprake is van evaluaties en verantwoording.

3.1. Onderwijsproces

KWALITEITSGEBIED ONDERWIJSPROCES	O	V	G
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding		●	
OP3 Pedagogisch-didactisch handelen		●	
OP4 Onderwijstijd		●	

OP2. Zicht op ontwikkeling en begeleiding

De kwaliteit op de standaard OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding beoordelen wij als Voldoende.

Leerlingen hebben bij de start een ontwikkelingsperspectief van de school van herkomst. De medewerkers van het opdc vullen daarvan het handelingsdeel verder aan met de voorgenomen aanpak op het opdc. De coaches bespreken de voortgang in het bereiken van de doelen regelmatig met individuele leerlingen. En elke drie weken vindt er een leerlingbespreking plaats waarin de medewerkers van het opdc de ontwikkeling van alle leerlingen bespreken en succesvolle aanpakken uitwisselen. Het opdc voert ook op vaste momenten (tussen)evaluaties uit en betreft daar de school van herkomst, leerling, ouders en de leerplichtambtenaar bij. Deze (tussen)evaluaties kunnen leiden tot bijstelling van het handelen door het opdc, alles gericht op het bereiken van de doelen van de leerling in het ontwikkelingsperspectief. Dit proces vinden wij zorgvuldig. Wel constateren we dat het doel voor de plaatsingsduur van dertien weken tot op heden nog met geeneen leerling is bereikt. Dat heeft mede te maken met de verwijzende scholen en hun verwachtingen van het opdc. De directie en medewerkers van het opdc die wij spraken geven aan dit te herkennen en te werken aan verbetering. Hier heeft ook de directie van het samenwerkingsverband een rol in.

OP3. Pedagogisch-didactisch handelen

De kwaliteit op de standaard OP3 Pedagogisch-didactisch handelen beoordelen wij als Voldoende.

Hoewel wij weinig lessen hebben kunnen zien, is de pedagogisch-didactisch handelen dat we zagen van voldoende kwaliteit. Ook hebben wij geen aanleiding om te denken dat de kwaliteit hiervan niet in orde zou zijn. We hebben gezien dat leraren en jeugdhulpmedewerkers uitvoering geven aan het handelingsdeel van de ontwikkelingsperspectieven van de leerlingen. Zo werken de leerlingen onder begeleiding van een docent twee keer twee uur per dag aan hun schoolvakken, hiervoor volgen zij het programma dat ze via het leerlingvolgsysteem van de eigen school krijgen. Wanneer dat

nodig is, kan een vakdocent van de eigen school uitleg geven over de lesstof. Ook werken de leerlingen twee uur per dag aan hun doelen die op gedragsverandering zijn gericht. Daarvoor geven de coaches individuele en groepslessen die zijn afgestemd op de individuele doelen van de leerlingen.

Uit ons onderzoek blijkt wel dat de communicatie tussen de scholen en het opdc verbeterd kan worden. Dat is nodig voor het tijdig aanleveren van toetsen en terugkoppelen van gemaakte toetsen. Nu moeten de leraren hier soms nog veel achteraan, en komt het voor dat leerlingen vertraging oplopen door het wachten op schoolwerk of toetsen.

OP4. Onderwijstijd

Wij beoordelen de kwaliteit op de standaard OP4 Onderwijskwaliteit als Voldoende.

Het opdc heeft voldoende lessuren ingepland en benut de onderwijstijd ook in voldoende mate. Het onderwijs dat wordt gegeven is afgestemd op de ontwikkelingsperspectieven van de leerlingen en wij constateren dat leraren deze afstemming ook uitvoeren.

Het onderwijs wordt verzorgd door daartoe bevoegde docenten in het geval leerlingen maximaal dertien weken op het opdc verblijven. Wanneer leerlingen (structureel) langer dan dertien weken op het opdc verblijven, zijn vo-bevoegde docenten nodig die nu niet of te weinig op het opdc werken. Omdat het opdc sinds 2022/2023 is ingericht op een plaatsingsduur van maximaal dertien weken, en we zien dat de directie ook toewerkt naar deze plaatsingsduur, beoordelen wij dat de bevoegdheid van de docenten voldoet aan de wettelijke voorschriften.

3.2. Veiligheid en schoolklimaat

VEILIGHEID EN SCHOOLKLIMAAT	O	V	G
VS1 Veiligheid		•	
VS2 Schoolklimaat		•	

VS1. Veiligheid

De kwaliteit op de standaard VS1 Veiligheid beoordelen wij als Voldoende. De leiding van het opdc zorgt voor een veilige omgeving. De jaarlijkse veiligheidsmonitor moet nog plaatsvinden en staat ingepland voor later dit schooljaar. Wel moet het opdc nog een anti-pest coördinator aanstellen (artikel 3.40, eerste lid, sub c, WVO 2020). Het bestuur ontvangt hiervoor een herstelopdracht.

Uit ons onderzoek blijkt dat de schoolleiding in voldoende mate zorgt voor een veilige omgeving voor de leerlingen. De leerlingen voelen

zich gezien en veilig op het opdc en weten waar ze hulp kunnen krijgen in eventuele situaties van onveiligheid. De leerlingen geven aan dat pesten op het opdc niet voorkomt.

Het opdc heeft veiligheidsbeleid dat is opgesteld in de periode voor het huidige schooljaar. De schoolleiding kan er meer aan doen om dit beleid levend en bekend te houden bij het team en de leerlingen, omdat weinig teamleden het beleid blijken te kennen.

Het jaarlijks monitoren van de veiligheidsbeleving van leerlingen met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft, gebeurt nog niet maar staat voor dit schooljaar op de planning. Ten tijde van het onderzoek bestaat het zicht op de veiligheidsbeleving uit wat ouders en leerlingen vertellen in de evaluatiegesprekken en tussentijdse contacten met medewerkers van het opdc. Dit zicht levert op dat leerlingen zich er veilig voelen.

Het opdc kent nog geen vast aanspreekpunt voor ouders en leerlingen in geval van pesten en die het beleid tegen pesten coördineert. Het bestuur voldoet niet aan artikel 3.40, eerste lid, sub c, WVO 2020 en krijgt hiervoor een herstelopdracht.

VS2. Schoolklimaat

De kwaliteit op de standaard VS2 Schoolklimaat beoordelen we als Voldoende. Het opdc heeft een klimaat dat bijdraagt aan het ontwikkelen van sociale en maatschappelijke competenties.

Onderdeel van het aanbod op het opdc is het werken met jeugdhulpverleners, die met de leerlingen werken aan hun persoonlijke doelen uit het ontwikkelingsperspectief. Dat doen zij in de speciaal daarvoor ingeroosterde lessen alsook in individuele gesprekken met de leerlingen. Deze doelen gaan over gedrag, sociale competenties en het functioneren in een groep, allen competenties om in de maatschappij te kunnen functioneren. De medewerkers van het opdc geven hierbij in hun gedrag ook het goede voorbeeld aan de leerlingen.

3.3. Sturen, kwaliteitszorg en ambitie

STUREN, KWALITEITSZORG EN AMBITIE	O	V	G
SKA1 Visie, ambities en doelen	•		
SKA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur		•	
SKA3 Evaluatie, verantwoording en dialoog	•		

SKA1. Visie, ambities en doelen

Wij beoordelen de kwaliteit op de standaard SKA1 Visie, ambities en doelen als Onvoldoende. De te bereiken resultaten van het opdc als organisatie alsook het onderwijskundig beleid zijn nog in ontwikkeling, en het stelsel voor kwaliteitszorg om zicht te kunnen

krijgen op de realisatie van de beoogde resultaten moet nog worden ontwikkeld. Hiermee voldoet het opdc niet aan artikelen 2.87 en 2.89 van de WVO 2020. Het bestuur moet zorgen voor herstel.

Met de nieuwe koers voor het opdc voor ogen werkt de directie aan uitvoering van de dienstverlening die het opdc binnen het samenwerkingsverband moet leveren. Daarbij is de werkwijze bij instroom, doorstroom, uitstroom en nazorg ontwikkeld. Om de kwaliteit van deze processen en of de beoogde resultaten daarmee worden behaald in beeld te krijgen, moet de directie nog een stelsel van kwaliteitszorg ontwikkelen.

Hetzelfde geldt voor het onderwijskundig beleid, dat moet nog voornamelijk worden ontwikkeld. Dit moet bijvoorbeeld gaan over de kwaliteit van de lessen waarin pedagogisch medewerkers met leerlingen werken aan gedragsverandering, zoals sportlessen, handvaardigheid, koken en sova-lessen, maar ook over het pedagogisch-didactisch klimaat en de veiligheid. Wanneer dit beleid is ontwikkeld, kan de directie daar een stelsel voor kwaliteitszorg bij ontwikkelen. Zover is het nu nog niet.

SKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

Wij beoordelen de kwaliteit op de standaard SKA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur als Voldoende. Hoewel het opdc in zijn huidige vorm pas kort functioneert, zien we dat de directie stuurt op de uitvoering van de vernieuwde rol van het opdc.

De directie werkt met het team aan de uitvoering van de vernieuwde rol die het opdc binnen het samenwerkingsverband heeft. Hiervoor werkte zij de processen voor instroom, doorstroom, uitstroom en nazorg uit, en het team voert deze werkwijze ook uit. Bij de aangemelde leerlingen voor 2022/2023 merkte de directie dat de ontwikkelingsperspectieven die de scholen moesten opstellen, en waarin de vraag van de school aan het opdc staat, niet voldoen aan de verwachtingen die het opdc ervan heeft. Daarop stuurde de directie op verbetering door met de scholen in gesprek te gaan, met als gevolg dat scholen verbeterde ontwikkelingsperspectieven aanleverden of de verwijzing introkken.

Er heerst een overwegend positieve kwaliteitscultuur binnen het team. De leraren ervaren dit schooljaar een duidelijker aansturing vanuit de directie, en ervaren meer te werken als een team waar dat tot de zomer van 2022 verschillende subteams waren die weinig met elkaar van doen hadden. Deze verandering komt mede doordat het bestuur in juni 2022 duidelijkheid gaf over de nieuwe functie en inrichting van het opdc, en ook door wisselingen in de samenstelling van het team. De mensen die nu op het opdc werken staan achter de nieuwe koers en werken met elkaar samen aan het verbeteren van het opdc volgens deze nieuwe koers.

SKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

Wij beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Onvoldoende, omdat het opdc nog maar zo recent volgens de nieuwe koers werkt dat er van evaluatie, verantwoording en dialoog nog geen sprake is. Dit zien we ook niet terug over de periode van voor dit schooljaar. Het bestuur voldoet niet aan artikel 2.87 en artikel 2.91 WVO 2020 en krijgt de opdracht om te zorgen voor een werkend stelsel voor kwaliteitszorg, zodat evaluatie, verantwoording en dialoog kan plaats hebben.

4. 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 locaties voor voortgezet onderwijs:

- RSG Magister Alvinus, BRIN: 16FP|00;
- Praktijkonderwijs De Diken, BRIN: 04FR|00.

Conclusie

We stellen vast dat:

- de bezochte scholen de geverifieerde afspraken uit het ondersteuningsplan goeddeels nakomen. Handelingsgericht werken (hgw) is nog betrekkelijk onbekend;
- het samenwerkingsverband weet in hoeverre scholen de afspraken uit het ondersteuningsplan nakomen;
- het beeld dat het samenwerkingsverband heeft over het nakomen van de afspraken overeenkomt met onze bevindingen;
- de scholen waar we verificatieactiviteiten hebben uitgevoerd de dienstverlening van het samenwerkingsverband overwegend positief waarderen.

Verificatie van afspraken

We verifieerden bij de scholen de volgende onderwerpen/afspraken uit het ondersteuningsplan:

1. Kennen de scholen de 'afspraken' over Basisondersteuning? Is het onderscheid tussen basisondersteuning en extra ondersteuning duidelijk? (bijlage 2 bij ondersteuningsplan 2022-2026 (Addendum), p.16 en p.19);
2. Hebben de scholen een actueel en inzichtelijk schoolondersteuningsprofiel (sop) en staat dit op hun website? (ondersteuningsplan, p.8 en p.16);
3. Werken de scholen volgens de principes van handelingsgericht werken (hgw)? (ondersteuningsplan pp. 14-15, bijlage 2 bij ondersteuningsplan (Addendum), p.18);
4. Werken de scholen cf. de afspraken in het OP met ontwikkelingsperspectieven? (ondersteuningsplan, p.16).

Onze bevindingen:

Het onderscheid tussen basis- en extra ondersteuning wordt in de schoolondersteuningsprofielen van beide scholen (waarvan er een op de website van de school erg moeilijk te vinden is) wel aangestipt maar deze documenten geven niet aan bij welke ondersteuningsvraag

er basisondersteuning volstaat en bij welke ondersteuningsvraag extra ondersteuning moet worden geboden. Het onderscheid wordt door de specialisten in de reguliere school wel maar door de leraren niet beleefd als scherp of duidelijk. In het praktijkonderwijs is de basisondersteuning vanwege het gespecialiseerde karakter van het onderwijs al intensiever dan in het reguliere onderwijs en daar weten alle personeelsleden goed aan te geven bij welke ondersteuningsvraag moet worden opgeschaald of geïntensiveerd.

De reguliere school biedt extra ondersteuning vooral aan in specifieke settings, zoals de A-klas of de time-out-voorziening. Voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben wordt een ontwikkelingsperspectief opgesteld en zij krijgen een persoonlijke mentor toegewezen.

In het samenwerkingsverband is door de deelnemende besturen afgesproken dat handelingsgericht werken (hgw) het uitgangspunt vormt bij zowel de basis- als de extra ondersteuning. De leraren in het reguliere onderwijs met wie we hebben gesproken zijn niet bekend met de term en de inhoud van het concept. In het praktijkonderwijs is hgw bij de leraren wel een bekend begrip. We stellen vast dat werken volgens deze aanpak nog de nodige ontwikkeling heeft door te maken.

Beide scholen waar we verificatie-activiteiten hebben uitgevoerd hebben de leerlingen goed in beeld. Voor leerlingen die aantoonbaar (een) extra ondersteuningsbehoefte(n) hebben, stellen zij ontwikkelingsperspectieven op die voldoen aan de wettelijke voorschriften. In de praktijkschool geldt dat voor iedere leerling, zoals de wet dat voorschrijft. De reguliere school registreert de ontwikkelingsperspectieven, zoals voorgeschreven, in het Register Onderwijsdeelnemers.

Dienstverlening door het samenwerkingsverband

Ook hebben we geverifieerd in hoeverre de scholen sturing en steun ondervinden van het samenwerkingsverband bij het realiseren van passend onderwijs. We hebben met de scholen gesproken over de ervaren ondersteuning en advisering waarop zij een beroep kunnen doen bij het samenwerkingsverband, over de samenwerking met het opdc en met aanbieders in de (jeugd)zorg en over de netwerkfunctie van het samenwerkingsverband.

Onze bevindingen:

Beide scholen hebben positieve ervaringen met de ondersteuning en het advies vanuit het samenwerkingsverband. Zij zijn te spreken over de orthopedagoog die het samenwerkingsverband aan de school beschikbaar stelt. Ook de door het samenwerkingsverband gefaciliteerde ondersteuningsvoorzieningen in de scholen worden gewaardeerd.

Scholen kunnen leerlingen die tijdelijk beter ondersteund kunnen

worden buiten de school, aanmelden bij het opdc. Het praktijkonderwijs maakt daar overigens zeer zelden gebruik van. Zowel het opdc als de school vindt dat de wederzijdse communicatie (over leerstof, toetsen en de ontwikkeling van de leerling tijdens het verblijf in het opdc) beter kan. En tot dusverre is de verblijfsduur van leerlingen in het opdc ook nog aanzienlijk langer dan de beoogde dertien weken, is terugkeer naar de eigen school nog vaak niet mogelijk en volgt uitstroom naar specialistisch onderwijs of het entree-onderwijs in het mbo.

In de samenwerking tussen het onderwijs en ketenpartners in de zorg streeft het samenwerkingsverband ernaar te werken volgens het principe één-kind-één-plan. In de praktijk proberen beide samenwerkingspartners hun handelen wel op elkaar af te stemmen maar tot een gezamenlijk vastgelegde aanpak leidt dit (nog) niet.

Samenwerking tussen besturen en scholen voor passend onderwijs was tot dusverre niet eenvoudig. Scholen ervaren niet dat er een echte netwerkorganisatie is. Het samenwerkingsverband heeft dit onderwerp nu als speerpunt in het ondersteuningsplan 2022-2026 kunnen opnemen, mede omdat besturen hebben verklaard de onderlinge concurrentie achter zich te willen laten ten behoeve van het gemeenschappelijk belang. Dat deze weg door veranderde interne verhoudingen en personele wisselingen pas nu is ingeslagen, geeft aan dat hier nog werk te doen is.

5 . Reactie van het bestuur

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

Het bestuur van het Samenwerkingsverband Fultura herkent zich in de bevindingen van de Inspectie en heeft het kwaliteitsonderzoek als constructief ervaren.

Het bestuur is verheugd dat de Inspectie oog heeft voor de positieve ontwikkeling die het Samenwerkingsverband sinds enkele maanden doormaakt. Deze positieve ontwikkeling leidt er overigens niet toe dat we er al zijn. Het geeft vertrouwen dat de Inspectie van oordeel is dat de bestuurlijke instabiliteit van de afgelopen jaren, waaraan sinds enkele maanden met de aanstelling van de nieuwe interim-directie een einde is gekomen, niet heeft geleid tot onvoldoende kwaliteit van de realisatie van de wettelijke opdrachten voor passend onderwijs, in het bijzonder het dekkend netwerk van voorzieningen.

Met name door de ingezette koers en maatregelen van de nieuwe interim-directie is de onderlinge samenwerking tussen de aangesloten schoolbesturen verbeterd en is er een betere rol-en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de directie en het toezichthoudend bestuur gekomen.

We hebben er alle vertrouwen in dat het door de interim-directie ingezette beleid daadwerkelijk zal worden geïmplementeerd en dat zodoende nog beter invulling wordt gegeven aan het doel om elk kind in deze regio een passende onderwijs- en ontwikkelplek te bieden. Daarbij is het aspect van de kwaliteitszorg een voortdurend aandachtspunt.

Het bestuur van het Samenwerkingsverband heeft het contact met de inspectie als zeer waardevol en ondersteunend ervaren.

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

