



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap



Onderzoek bestuur en samenwerkingsverband

Bestuursonderzoek

Datum vaststelling: 12 mei 2026

Samenvatting

De inspectie onderzoekt periodiek elk bestuur van een samenwerkingsverband in Nederland. We hebben bij SWV PO 31-02 Midden Limburg onderzocht of het samenwerkingsverband de aan hem opgedragen wettelijke taken uitvoert en de daaraan verbonden doelstellingen van passend onderwijs realiseert. Daarnaast hebben we onderzocht of de sturing door het bestuur op de kwaliteit van het samenwerkingsverband op orde is en of er sprake is van deugdelijk financieel beheer (zie Onderzoekskader 2021, bijlage 1).

Conclusie

Wij stellen vast dat het samenwerkingsverband grotendeels voldoet aan de basiskwaliteit en de kwaliteit van het samenwerkingsverband Voldoende is.

Wat gaat goed?

Duidelijke visie en koersbepaling

Het samenwerkingsverband heeft een duidelijke en richtinggevende visie op inclusief onderwijs ontwikkeld. De transitie van het schoolmodel naar het expertisemodel is met draagvlak van de schoolbesturen tot stand gekomen.

Het stelsel van kwaliteitszorg functioneert

Het bestuur werkt met een stelsel voor kwaliteitszorg waardoor het kan sturen op de uitvoering van het ondersteuningsplan. Onderdeel van dit stelsel zijn het ondersteuningsplan, jaarplannen, een uitgebreide gesprekscyclus en het verzamelen van informatie om te weten of het lukt om de doelen te behalen.

Deugdelijk financieel beheer

Er is sprake van deugdelijk financieel beheer. De meerjarenbegroting is op hoofdlijnen beleidsrijk en het samenwerkingsverband werkt planmatig met jaarplannen en trimesterplannen.

Wat kan beter?

Communicatie met scholen over de koerswijziging

De scholen zijn beperkt en laat meegenomen in de communicatie over de herinrichting van het ondersteuningsmodel. Schoolleiders geven aan verrast te zijn door de invoering. Het samenwerkingsverband kan hierover afspraken maken met de schoolbesturen om eerder en duidelijker aanpassingen in beleid met de scholen te communiceren,

Bestuur:

SWV PO 31-02 Midden Limburg

Bestuursnummer:

21587

Nummer samenwerkingsverband:

PO3102

Gemeenten binnen de regio:

- Echt-Susteren
- Leudal
- Maasgouw
- Roerdalen
- Roermond

Aantal aangesloten schoolbesturen en scholen:

12 besturen met in totaal 67 scholen

Totaal aantal leerlingen in de regio:

ongeveer 12.250

Scholen waarbij we verificatie-activiteiten hebben uitgevoerd:

- 04FE Basisschool De Verrekijker
- 01RB Centrum voor Onderwijs, Revalidatie en Zorg De Heikei
- 23CJ Openbare basisschool De Springdonk
- 10GL Basisschool Vincent van Gogh

Onderzoekperiode:

januari 2026

zodat zij zich tijdig kunnen voorbereiden op de veranderingen.

Duidelijker maken wat basisondersteuning is en waar de extra ondersteuning begint

Voor scholen is het niet duidelijk waar de basisondersteuning ophoudt en de extra ondersteuning begint. Daardoor stellen zij niet altijd een ontwikkelingsperspectief op waar dat wel zou moeten.

Doelen stellen die gaan over resultaten voor leerlingen met ondersteuningsbehoeften

Het bestuur kan zijn doelen in het ondersteuningsplan en de jaarplannen meer verbinden met concreet beoogde resultaten voor leerlingen met ondersteuningsbehoeften. Dat maakt het duidelijker wat het beoogde resultaat is van de geplande activiteiten.

Meer bekendheid geven onder ouders van het ouder- en jeugdsteunpunt

Het bestuur kan meer werk maken van het onder de aandacht brengen bij ouders van het bestaan van het ouder- en jeugdsteunpunt.

Wat moet beter?

Het ondersteuningsplan

Het samenwerkingsverband heeft een kadernotitie opgesteld als aanvulling op het ondersteuningsplan 2023–2027, maar heeft de inhoud ervan niet opgenomen in het ondersteuningsplan. Dat moet wel omdat het onder andere gaat over de verdeling van de middelen. Daarnaast ontbreken duidelijke criteria voor een toelatingsverklaring voor het gespecialiseerd onderwijs.

De verantwoording in het jaarverslag

Het verslag van het intern toezicht in het jaarverslag vertoont tekortkomingen. In het jaarverslag is onvoldoende terug te lezen hoe de intern toezichthouder de bestuurder ondersteunt en wat de resultaten zijn van het gevoerde toezicht. Bij de verantwoording over de doelmatige besteding van de rijksmiddelen ontbreekt hoe dit is vastgesteld.

Vervolg

Omdat het bestuur voldoet aan de basiskwaliteit volgen we het

bestuur en samenwerkingsverband via het reguliere toezicht.

Inhoudsopgave

1.	Opzet van het bestuursonderzoek	6
2.	Resultaten bestuursonderzoek	9
	2.1. Realisatie passend onderwijs	9
	2.2. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie	12
	2.3. Overige wettelijke vereisten	17
	2.4. Afspraken over vervolgtoezicht	17
3.	Resultaten verificatie-activiteiten	19
4.	Reactie van het bestuur	22

1. Opzet van het bestuursonderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft in januari 2026 een bestuursonderzoek uitgevoerd bij SWV PO 31-02 Midden-Limburg. In een vierjaarlijks onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Voert het samenwerkingsverband de aan hem opgedragen wettelijke taken uit en realiseert het de daaraan verbonden doelstellingen van passend onderwijs?
2. Waarborgt het bestuur met zijn (be)sturing de kwaliteit van het samenwerkingsverband en is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Werkwijze

Het onderzoek richt zich op onderstaande standaarden op het niveau van het bestuur.

Standaard	Onderzocht
Realisatie passend onderwijs	
RPO1. Dekkend netwerk van voorzieningen	•
RPO2. Regionale samenwerking	•
RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid	•
Besturing, kwaliteitszorg en ambitie	
BKA1. Visie, ambities en doelen	•
BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur	•
BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog	•

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

Onderzoeksactiviteiten

Het bestuursonderzoek hebben we op maat ingericht en bestond uit onderstaande activiteiten.

Documentanalyse

Voorafgaand aan het onderzoek hebben we documenten van en over het bestuur en samenwerkingsverband geanalyseerd, waaronder het ondersteuningsplan 2023-2027, het jaarverslag 2024, de meerjarenbegroting, trimesterplannen, managementrapportages en evaluatiedocumenten.

Rondetafelgesprekken

We zijn gestart met een presentatie van het bestuur over het samenwerkingsverband en de actuele ontwikkelingen. Vervolgens voerden we rondetafelgesprekken met ouders met een of meer kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte, schakelfunctionarissen tussen het samenwerkingsverband en de scholen (intern begeleiders en kwaliteitscoördinatoren), schoolleiders en vertegenwoordigers van gemeenten. Ook voerden we een gesprek over de procedure voor toelaatbaarheidsverklaringen. We sloten de dag af met een gesprek met het bestuur over de opzet van de overige onderzoeksactiviteiten.

Verificatie-activiteiten

We hebben dit onderzoek mede ingericht met verificatie-activiteiten op aangesloten scholen van het samenwerkingsverband. Met verificatie-activiteiten toetsen we in hoeverre het bestuur zicht heeft op de kwaliteit van het samenwerkingsverband en het financieel beheer en hoe het bestuur daarop stuurt. We verwachten van het bestuur dat zij zicht heeft op de uitvoering van de afspraken uit het ondersteuningsplan binnen het samenwerkingsverband en op de scholen en dat het hierop stuurt. Daarnaast geven de verificaties ons zicht op enkele aspecten van passend onderwijs op de bezochte scholen.

Onderzoeksdag

Op de onderzoeksdag voerden we gesprekken met het intern toezicht en de ondersteuningsplanraad over de (kwaliteit van de) uitvoering van de wettelijke taken van het samenwerkingsverband, de kwaliteitszorg en het financieel beheer. We voerden eveneens een gesprek de controller en de directeur-bestuurder over de financiën. Daarnaast voerden we een gesprek met schoolbestuurders over het samenwerken met en binnen het samenwerkingsverband. We sloten de onderzoeksdag af met een bestuursgesprek 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 2021).

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

Tijdens het onderzoek hebben op een aantal punten aanleiding gezien

om het ondersteuningsplan te beoordelen op de wettelijke vereisten waaraan het moet voldoen.

Signalen

In de voorbereiding van ieder onderzoek kijken we naar eventuele signalen die bij de inspectie zijn binnengekomen. Soms heeft dat gevolgen voor de uitvoering van het onderzoek.

Er zijn geen signalen over het bestuur bij ons binnengekomen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de resultaten van het onderzoek op bestuursniveau, inclusief een samenvattend oordeel. De paragrafen 2.1 en 2.2 geven onze oordelen en bevindingen op de standaarden uit respectievelijk de kwaliteitsgebieden Realisatie passend onderwijs en Besturing, kwaliteitszorg en ambitie. Onze bevindingen met betrekking tot de overige wettelijke vereisten staan beschreven in paragraaf 2.3. De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in paragraaf 2.4.

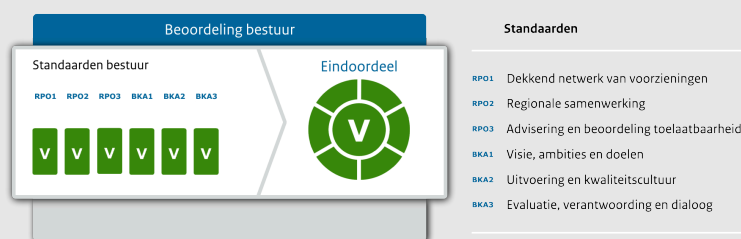
In hoofdstuk 3 staan de resultaten van de verificaties op de scholen beschreven. In hoofdstuk 4 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen.

2. Resultaten bestuursonderzoek

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

Samenvattend oordeel

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



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

De scholen en schoolbesturen bieden het overgrote deel van de leerlingen passend onderwijs. Het samenwerkingsverband heeft diverse tussenvoorzieningen ingericht en werkt constructief samen met gemeenten en ketenpartners. De doorlooptijd en de wijze waarop de toelaatbaarheidsverklaring voor gespecialiseerd onderwijs tot stand komt voldoet aan wet- en regelgeving.

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

Het samenwerkingsverband maakt een positieve ontwikkeling door onder leiding van de huidige bestuurder. De schoolbesturen, scholen en medewerkers werken met elkaar aan de realisatie van passend onderwijs en hebben gezamenlijk de transitie naar het ondersteuningsmodel ingezet. Het ondersteuningsplan voldoet niet aan alle wettelijke vereisten evenals de verantwoording van het intern toezicht in het jaarverslag.

Eindoordeel

De oordelen op alle standaarden tezamen leiden tot het eindoordeel Voldoende maar we geven wel enkele herstelopdrachten omdat het bestuur op onderdelen niet (volledig) aan de wettelijke vereisten voldoet.

2.1. Realisatie passend onderwijs

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

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

RPO1. Dekkend netwerk van voorzieningen

Wij beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Het samenwerkingsverband heeft voor de meeste leerlingen een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs. De scholen werken aan inclusiever onderwijs en het samenwerkingsverband heeft tussenvoorzieningen ingericht waar extra ondersteuning wordt geboden.

Leertuinen versterken het dekkend netwerk

Het samenwerkingsverband heeft tussenvoorzieningen ingericht om een dekkend netwerk te realiseren, waaronder de startklas, de syntheseklas en de leertuin inclusie. Daarnaast draagt de experimenteerregeling op SO De Heikei (Onderwijs-Zorgarrangement leerroute 1) bij aan het aanbod voor leerlingen met een zware ondersteuningsbehoefte in combinatie met een zorgvraag.

De scholen bieden passend onderwijs aan

De scholen slagen erin om het overgrote deel van de leerlingen binnen de eigen scholen te voorzien van onderwijs en extra ondersteuning. Daarvoor ontvangen de schoolbesturen ondersteuningsmiddelen van het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband heeft een handboek basisondersteuning ontwikkeld en routekaarten opgesteld voor meertaligheid, hoogbegaafdheid en onderinstroom. Op de scholen zijn intern begeleiders, kwaliteitscoördinatoren en procesadviseurs beschikbaar voor het uitvoeren van de basis- en extra ondersteuning. De bezochte scholen werken handelingsgericht en zetten zich in om de basisondersteuning verder te verbreden en te versterken.

Thuiszitters en wachtlijsten

Het samenwerkingsverband heeft zicht op de thuiszitters in de regio. Het bestuur vraagt vier keer per jaar de lijst met thuiszitters op bij leerplicht. Tijdens dit onderzoek zijn er een aantal thuiszitters waarvoor het samenwerkingsverband actief zoekt naar een passende plek. Dit betreft vooral jonge kinderen van rond de vijf jaar met een onderwijsbehoefte die past binnen een onderwijszorgtraject. Daarnaast werkt het samenwerkingsverband aan (tussen)oplossingen, waaronder een tijdelijke deeltijdvoorziening voor hoogbegaafde

leerlingen.

RPO2. Regionale samenwerking

Wij beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Het samenwerkingsverband werkt constructief samen met de gemeenten en stemt waar nodig af met het voortgezet onderwijs.

Samenwerking met gemeenten

Het samenwerkingsverband werkt samen met de vijf gemeenten in de regio. Er is op overeenstemming gericht overleg en het samenwerkingsverband vergadert periodiek met de gemeenten. De samenwerking heeft geresulteerd in een werkagenda voor de samenhang tussen onderwijs en jeugdhulp. Daarnaast vindt er vier keer per jaar overleg plaats met de leerplichtambtenaren en jongerenwerkers op de scholen. De gemeenten zijn positief over de regie die het samenwerkingsverband oppakt als het gaat om het terugdringen van doorverwijzingen en de samenwerking met partners in de regio. Knelpunten in de samenwerking betreffen vooral de wachtlijsten bij het centrum voor jeugd en gezin.

Afstemming met het voortgezet onderwijs

De overdracht van leerlingen naar het voortgezet onderwijs verloopt via overdrachtsformulieren. Voor leerlingen met extra ondersteuning leggen de scholen eerder contact met het voortgezet onderwijs. Scholen binnen dit samenwerkingsverband gebruiken hier wegwijzers voor, die door de scholen uit po en vo samen zijn opgesteld. Uit onze verificaties bleek dat scholen de ouders en de vo-scholen al aan het begin van groep 8 betrekken bij dit proces, zodat de extra ondersteuning eerder zichtbaar wordt voor de VO-scholen.

RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid

Wij beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Scholen krijgen advies van het samenwerkingsverband over ondersteuningsbehoeften van leerlingen. Het bestuur werkt met een procedure voor de toelaatbaarheid tot het gespecialiseerd onderwijs. Wel moet het bestuur de juiste tweede deskundige betrekken en de criteria eenduidig formuleren.

Advisering door specialisten

Het samenwerkingsverband heeft procesadviseurs en onderwijsspecialisten (team SamenWijs) beschikbaar die scholen adviseren over de ondersteuningsbehoeften van leerlingen. Scholen kunnen op basis van een consultatievraag advies inwinnen bij dit team. Daarnaast heeft het samenwerkingsverband een handreiking opgesteld voor onderwijszorgarrangementen. Ouders die wij gesproken hebben en de door ons bezochte scholen zijn tevreden over de betrokkenheid en deskundigheid van de procesadviseurs.

Expertise tweede deskundige verduidelijken

Het samenwerkingsverband heeft vastgelegd welke expertise de deskundigen hebben die het bestuur van het samenwerkingsverband adviseren bij het besluit tot een toelaatbaarheidsverklaring (tlv) voor het gespecialiseerd onderwijs. Beide deskundigen zijn orthopedagoog of psycholoog. De tweede deskundige moet echter, afhankelijk van de ondersteuningsvraag van de leerling over wiens toelaatbaarheid wordt geadviseerd, een kinder- of jeugdpsycholoog, pedagoog, kinderpsychiater, maatschappelijk werker of arts zijn. Het bestuur moet de inzet van een psycholoog of orthopedagoog als tweede deskundige daarom beter verantwoorden: in het algemeen (beleid) en per casus. Voor ouders moet namelijk duidelijk zijn over welke specifieke expertise de tweede deskundige beschikt, gericht op de ondersteuningsbehoefte van hun kind. Deze tekortkoming is voor de definitieve vaststelling van dit rapport door het bestuur hersteld.

Criteria voor de tlv-toekenning zijn niet duidelijk

De criteria voor toekenning van een toelaatbaarheidsverklaring (tlv) zijn niet eenduidig. Het samenwerkingsverband hanteert intern andere criteria dan extern op de website staan vermeld. Wij constateerden tijdens de verificatiebezoeken dat de gehanteerde criteria nog onvoldoende bekend zijn bij de ondersteuningsteams op schoolniveau. Het bestuur moet zorgen voor eenduidige en transparante criteria. Deze moeten worden opgenomen in het ondersteuningsplan. Deze tekortkoming is voor de definitieve vaststelling van dit rapport door het bestuur hersteld.

Daarnaast streeft het samenwerkingsverband naar een doorlooptijd van zes weken bij een tlv-aanvraag, maar in de praktijk duurt het proces soms langer dan acht weken. Om ervoor te zorgen dat het ontwikkelingsproces van een leerling goed door kan lopen en niet onnodig stagneert, kan het bestuur de doorlooptijd reduceren.

2.2. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie

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

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

BKA1. Visie, ambities en doelen

Wij beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Het bestuur werkt planmatig aan de uitvoering van het

ondersteuningsplan, heeft een duidelijke visie op inclusief onderwijs en de bestuurlijke inrichting voldoet aan de scheiding tussen bestuur en intern toezicht.

Het bestuur heeft een duidelijke visie op inclusief onderwijs, ...

Het samenwerkingsverband heeft een duidelijke en richtinggevende visie op inclusief onderwijs ontwikkeld. Het handboek basisondersteuning vormt daarbij de norm en de routekaarten voor bijvoorbeeld meertaligheid, hoogbegaafdheid en onderinstroom vertalen de visie naar de praktijk.

... maar doelen kunnen scherper

De beoogde resultaten in het ondersteuningsplan kunnen scherper en meetbaar geformuleerd worden in combinatie met de middelen die daarvoor beschikbaar zijn. Het werken met meetbare beoogde resultaten maakt voor iedereen duidelijk waar naartoe te werken, helpt bij het kunnen (bij)sturen en bij het vaststellen of er doelmatig is gewerkt.

Onderscheid basisondersteuning en extra ondersteuning kan duidelijker

Uit onze verificaties blijkt dat scholen onduidelijkheid ervaren over wanneer basisondersteuning eindigt en extra ondersteuning begint. Dit kan ertoe leiden dat in sommige gevallen geen ontwikkelingsperspectief wordt opgesteld, terwijl dat wel nodig zou zijn. Het samenwerkingsverband heeft het onderscheid vastgelegd in het Handboek Ondersteuning, maar het blijft belangrijk om de norm verder te verduidelijken en regelmatig te bespreken, zodat scholen consistent kunnen bepalen wanneer extra ondersteuning nodig is en de verantwoording van extra ondersteuning op gelijke wijze plaatsvindt.

Het bestuur werkt naar een expertisemodel

Tijdens het onderzoek constateren wij dat het samenwerkingsverband samen met de schoolbesturen werkt aan de uitvoering van het ondersteuningsplan 2023–2027 en sinds december 2025 ook aan een aanvullende de kadernotitie. In deze kadernotitie is opgenomen hoe het samenwerkingsverband naar een ander ondersteuningsmodel toewerkt. De veranderingen behelzen onder andere de bekostiging en de allocatie van expertise en personeel. Daarin is een centrale rol weggelegd voor het team SamenWijs, dat zowel ondersteuning als expertise biedt. Alhoewel de kadernotitie in gezamenlijkheid met de algemene vergadering (av) is vastgesteld, zijn dit afspraken die in een ondersteuningsplan thuishoren. Een ondersteuningsplan moet voldoen aan wettelijke vereisten, waaronder de instemming van de ondersteuningsplanraad, het voeren van oogo en het tijdig indienen van de ondersteuningsplan bij de onderwijsinspectie. Dat is niet gebeurd. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht: zie hiervoor paragraaf 2.3 overige wettelijke vereisten.

De bestuurlijke inrichting voldoet aan de wettelijke eisen

Het samenwerkingsverband is een stichting met een directeur-bestuurder, een av met daarin de schoolbestuurders en een raad van toezicht (rvt). De rvt is sinds 2024 ingericht met externe onafhankelijke leden en is daarmee organiek gescheiden van het bestuur. De rvt heeft een toezichtsvisie en toezichtskader opgesteld en deze besproken met de ondersteuningsplanraad en de av.

Deugdelijk financieel beheer

Er is sprake van deugdelijk financieel beheer. De meerjarenbegroting is op hoofdlijnen beleidsrijk en gekoppeld aan de doelen uit het ondersteuningsplan. Het bestuur werkt planmatig aan de uitvoering van het ondersteuningsplan via jaarplannen en trimesterplannen.

BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

Wij beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Het bestuur stuurt op de uitvoering van het ondersteuningsplan, er heerst een professionele kwaliteitscultuur en de ondersteuningsplanraad is betrokken. Expertisedeling tussen de scholen en schoolbesturen kan meer worden versterkt.

Het bestuur stuurt op de uitvoering van het ondersteuningsplan

Het bestuur stuurt actief op de realisatie van het ondersteuningsplan. De bestuurder voert jaarlijks bestuursgesprekken met schoolbesturen over de doelen, dashboards en verantwoordingen. Daarnaast heeft het bestuur de knelpunten in het dekkend netwerk duidelijk in beeld gebracht en hier acties op ingezet, onder andere door leertuinen op te zetten en de experimenteerregeling op De Heikei (oza leerroute 1).

Samen met de schoolbesturen werkt het bestuur aan het terugdringen van het aantal verwijzingen naar het speciaal (basis)onderwijs. Het samenwerkingsverband pakt dit aan door de basisondersteuning op scholen te versterken en leertuinen in te richten. De eerste resultaten zijn zichtbaar: het aantal verwijzingen naar het speciaal basisonderwijs daalt. We constateren dat dit breed gedragen wordt binnen het samenwerkingsverband en de scholen hier de resultaten van terug zien.

Scholen worden ondersteund via expertisedeling

Het samenwerkingsverband organiseert themabijeenkomsten, netwerkdagen en scholingen op het gebied van meer- en hoogbegaafdheid, het jonge kind en meertaligheid. Scholen waarderen de laagdrempelige benadering en de inbreng van expertise door het team SamenWijs. Het samenwerkingsverband kan de expertisedeling verder versterken door bestaande kennis en expertise nog meer school- en bestuuroverstijgend te delen en te benutten.

Er heerst een professionele kwaliteitscultuur

Tijdens het onderzoek kregen wij zowel van de scholen als de besturen te horen dat het bestuur een verbindende rol vervult. Binnen

de av is sprake van een goede sfeer en gezamenlijke verantwoordelijkheid. Door het actief betrekken van professionals en het gesprek te voeren met de schoolbesturen groeit het bewustzijn dat de doelen uit het ondersteuningsplan alleen door gezamenlijke inspanning zijn te behalen. De scholen waren over het algemeen ook positief over de beschikbaarheid van gedragswetenschappers en het team SamenWijs.

De inspectie constateert dat scholen beperkt en laat zijn meegenomen in de communicatie over de herinrichting van het ondersteuningsmodel en dat schoolleiders zich hierdoor overvallen voelden door de invoering. Tegelijkertijd blijkt dat het samenwerkingsverband gedurende het proces de schoolbestuurders op verschillende momenten en via diverse kanalen heeft geïnformeerd en betrokken. Desondanks heeft deze communicatie niet in alle gevallen geleid tot een tijdige en eenduidige informatiepositie bij alle scholen. Het samenwerkingsverband kan de communicatie verder versterken door schoolbesturen en scholen nog explicieter, consistent en in een eerder stadium mee te nemen in beleidsaanpassingen en de praktische consequenties daarvan, zodat scholen zich tijdig kunnen voorbereiden op veranderingen.

De ondersteuningsplanraad functioneert

Alhoewel er binnen de ondersteuningsplanraad (opr) veel wisselingen hebben plaatsgevonden, is de opr van mening dat zij goed kunnen functioneren. De opr bestaat uit afgevaardigden van de medezeggenschapsraden van de scholen en is evenredig bezet door vier personeelsleden en vier ouders. De opr vergadert twee keer per jaar met de rvt. De opr-leden zijn tevreden over de transparantie van het bestuur en voelen zich serieus genomen door zowel het bestuur als de rvt. Zo worden de leden bijvoorbeeld goed meegenomen bij de ontwikkeling naar het nieuwe ondersteuningsmodel en bij het terugdringen van doorverwijzingen naar het speciaal (basis)onderwijs. Ook wordt de opr betrokken bij het werken met jaarplannen en het nieuw op te stellen ondersteuningsplan.

BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

Wij beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Het bestuur evalueert de voortgang van de afspraken uit het ondersteuningsplan en voert relevante dialogen met de rvt, de opr en de gemeenten. Wel kan het bestuur de behaalde resultaten koppelen aan de gestelde doelen en moet de verantwoording van het intern toezicht in het jaarverslag op onderdelen beter.

Verbinding van evaluatie en voortgang

Het bestuur evalueert de voortgang van het ondersteuningsplan via trimesterplannen en jaarlijkse gesprekken met schoolbestuurders. Tijdens deze gesprekken staan onder andere de doelen uit het ondersteuningsplan, de dashboards wat betreft ondersteuning en verwijzingen en de verantwoording van de doelmatige besteding van

middelen door de scholen centraal. Om zicht te krijgen op de geboden basis- en extra ondersteuning op de scholen, werkt het samenwerkingsverband met een centraal datasysteem. De scholen vullen daarvoor jaarlijks een vragenlijst in en deze input wordt door het samenwerkingsverband gebruikt om tijdig te kunnen (bij)sturen. De bezochte scholen geven aan dat zij hierover geen terugkoppeling ontvangen van het samenwerkingsverband, terwijl zij daar wel behoefte aan hebben. Het samenwerkingsverband kan overwegen hier iets mee te doen, zodat de scholen beter zicht krijgen op de uitvoering van het ondersteuningsplan.

De verantwoording van middelen kan beter

Het is voor de scholen niet altijd duidelijk over welke middelen zij beschikken en waarover zij zich dienen te verantwoorden. Dit draagt niet bij aan de mogelijkheid om op het niveau van het samenwerkingsverband evaluatieve uitspraken te doen over de effectiviteit van de basisondersteuning en over de doelmatigheid van de besteding van financiële middelen die voor passend onderwijs zijn verstrekt. De verantwoording van de financiële middelen richt zich op dit moment vooral op de leertuinen omdat hier de bekostiging wel duidelijk is. Het bestuur kan de verantwoording door de scholen verbeteren door duidelijker te maken welke middelen scholen ontvangen en welke doelen daarmee behaald moeten worden. En dan helpt het dat de doelen duidelijk zijn geformuleerd (zie bij BKA1.)

Verbinding tussen behaalde resultaten en doelen kan sterker

Het bestuur kan nadrukkelijker stilstaan bij de behaalde resultaten in relatie tot de doelen die het heeft gesteld, en deze koppelen aan het beleid en de doelen voor de volgende planperiode. Met name de vragen wat het samenwerkingsverband vindt van het behaalde resultaat en wat het effect is op de te zetten vervolgstappen, kunnen worden beschreven.

Verantwoording intern toezicht naar hoger plan tillen

De intern toezichthouder doet verslag in het jaarverslag, maar de informatiewaarde daarvan moet worden verbeterd. De intern toezichthouder moet in zijn verantwoording meer toelichting geven op hoe hij het toezicht op doelmatige besteding uitvoert. Ook moet de intern toezichthouder voor een completer beeld over het eigen functioneren ingaan op welke resultaten hij met het intern toezicht heeft bereikt. Het bestuur van het samenwerkingsverband krijgt hiervoor een herstellopdracht (artikel 17c, eerste lid, onder c en e, WPO jo. artikel 165, eerste lid, WPO).

Dialog met belanghebbenden wordt gevoerd

Het bestuur voert dialogen met de opr en rvt. Beiden ontvangen de informatie tijdig voorafgaand aan vergaderingen en zijn tevreden over de dialogen met het bestuur. Hierdoor kunnen de opr en rvt ieder vanuit hun rol de taken beter uitvoeren. Ook voert het bestuur dialogen met de gemeenten en andere regionale actoren. Dit heeft

onder andere gezorgd voor betere samenwerking en het versterken van de aanpak omtrent de thuiszitters.

2.3. Overige wettelijke vereisten

Ouder- en jeugdsteunpunt

Het samenwerkingsverband heeft een ouder- en jeugdsteunpunt ingericht dat zichtbaar is op de website. Ouders kunnen het ouder- en jeugdsteunpunt telefonisch en per mail bereiken.

Het steunpunt is echter niet bekend bij alle bezochte scholen en ouders die wij spraken. Op het merendeel van de bezochte scholen constateerden we dat de schoolleiders en de intern begeleiders/ kwaliteitscoördinatoren niet op de hoogte zijn van het bestaan van het steunpunt. Dit heeft tot gevolg dat de scholen de ouders er niet op kunnen wijzen en hen er niet naartoe kunnen verwijzen. Het samenwerkingsverband heeft aangegeven dat vanaf februari 2026 een werkgroep wordt ingericht die zich bezighoudt met het vergroten van de bekendheid van het steunpunt. Het samenwerkingsverband kan de bekendheid van het steunpunt vergroten en meer doen met de informatie die bij het steunpunt binnenkomt.

Het ondersteuningsplan

Het samenwerkingsverband heeft recent een wijziging doorgevoerd in de bekostiging van de extra ondersteuning. Ook hebben we bij RPO3 vastgesteld dat de criteria voor een tlv niet duidelijk zijn. Dit was voor ons aanleiding om het huidige ondersteuningsplan te toetsen aan de wettelijke vereisten.

We stellen vast dat het ondersteuningsplan 2023-2027 op meerdere punten niet voldoet aan de wettelijke vereisten:

- de procedure en criteria voor de verdeling, besteding en toewijzing van ondersteuningsmiddelen en ondersteuningsvoorzieningen aan de scholen, bedoeld in het tweede lid, mede gezien in het perspectief van een meerjarenbegroting (artikel 18a, achtste lid, onder b, WPO)
- de procedure en criteria voor de plaatsing van leerlingen op sbo- en so-scholen. Het bestuur dient duidelijke criteria te beschrijven en dit zowel intern als extern kenbaar te maken (artikel 18a, achtste lid, onder c, WPO).

Het bestuur heeft voor de vaststelling van het rapport een nieuwe tlv-procedure en criteria opgesteld.

De bovengenoemde punten zijn onderdeel van het ondersteuningsplan. Het bestuur dient dit volgens de wettelijke procedure van goedkeuring en instemming vast te stellen.

2.4. Afspraken over vervolgtoezicht

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

Een jaarlijkse prestatie- en risicoanalyse en/of urgente signalen kunnen de inspectie aanleiding geven het vervolgtoezicht alsnog aan te scherpen.

Als de tekortkoming(en) niet binnen de gegeven hersteltermijn zijn hersteld kunnen wij (in mandaat namens de minister) een financiële sanctie opleggen – zie de Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen 2022.

Wat is de tekortkoming?	Wat is de herstelopdracht?	Welk vervolgtoezicht houdt de inspectie?
Bestuur		
<p>BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog Informatie in het jaarverslag, van de intern toezichthouder, over hoe toezicht wordt gehouden op doelmatige besteding van rijksmiddelen en de verantwoording over de bereikte resultaten is ontoereikend (artikel 17c, eerste lid, onder c en e, WPO jo. artikel 165, eerste lid, WPO).</p>	<p>Het bestuur zorgt ervoor dat de intern toezichthouder in de eerstvolgende verslaglegging verantwoording aflegt over:</p> <ul style="list-style-type: none"> - hoe de toezichthouder het toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen heeft uitgevoerd; - de bereikte resultaten van het handelen van de intern toezichthouder. 	<p>We vertrouwen erop dat het bestuur dit oppakt en komen hier niet actief op terug.</p>
<p>Overige wettelijke vereisten De inhoud van het ondersteuningsplan is niet volledig en actueel. De nieuw vastgestelde criteria (artikel 18a, achtste lid, onder c, WPO) en wijziging van verdeling van middelen (artikel 18a, achtste lid, onder b, WPO), maken geen onderdeel van het huidige ondersteuningsplan</p>	<p>Het bestuur moet het ondersteuningsplan aanpassen en vaststellen conform wet- en regelgeving.</p>	<p>We vertrouwen erop dat het bestuur dit oppakt en komen hier niet actief op terug.</p>

De reden dat wij zelf onderzoek doen naar herstel is dat we constateren dat het samenwerkingsverband grote veranderingen ondergaat en dit conform wet- en regelgeving moet borgen.

3. Resultaten verificatie-activiteiten

Wij hebben verificatie-activiteiten uitgevoerd op vier 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.

Opzet

We zijn dit nagegaan op de volgende scholen:

- Basisschool De Verrekijker (04FE)
- Centrum voor Onderwijs, Revalidatie en Zorg De Heikei (01RB)
- Openbare basisschool De Springdonk (23CJ)
- Basisschool Vincent van Gogh (10GL)

We hebben met de scholen gesproken over onderstaande thema's, gebaseerd op afspraken uit het ondersteuningsplan 2023–2027 en de vigerende kadernotitie. Ook vragen we op de scholen naar de bekendheid met het ouder- en jeugdsteunpunt.

Bevindingen

Basisondersteuning en de relatie tot extra ondersteuning

Op basis van de vigerende kadernotitie zetten de bezochte scholen zich in om de basisondersteuning verder te verbreden en te versterken. De scholen werken daarbij handelingsgericht. Als de ondersteuningsbehoefte het niveau van de basisondersteuning te boven gaat, kunnen intern begeleiders en kwaliteitscoördinatoren op basis van een consultatievraag advies inwinnen bij de onderwijsspecialisten van het samenwerkingsverband (team SamenWijs). De scholen waarderen de laagdrempelige benadering en inbreng van expertise door de onderwijsspecialisten. Daarnaast ervaren de scholen de routekaarten voor meertaligheid, hoogbegaafdheid en onderinstroom als praktisch en ondersteunend.

Vanaf de derde ondersteuningslaag worden de scholen geacht een ontwikkelingsperspectief op te stellen voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. De ontwikkelingsperspectieven die wij hebben gezien op de bezochte scholen voldoen aan de wettelijke vereisten. Uit de gesprekken die wij voerden bleek dat de scholen verschillend omgaan met de overgang van basisondersteuning naar extra ondersteuning en dat het niet altijd duidelijk is wanneer een ontwikkelingsperspectief opgesteld moet worden. Sommige scholen werken op de derde ondersteuningslaag met handelingsplannen en nog niet met een ontwikkelingsperspectief, zoals binnen het samenwerkingsverband is afgesproken.

Advisering en expertisedeling

De scholen zijn positief over de sturing, steun en advisering die zij van het samenwerkingsverband krijgen. Het samenwerkingsverband is voor hen een betekenisvolle partner bij het realiseren van passend onderwijs. Er is sprake van een duidelijke en richtinggevende visie op inclusief onderwijs en er wordt meer preventief gewerkt dan voorheen. Het samenwerkingsverband wordt als laagdrempelig en benaderbaar ervaren. Er zijn echter ook zorgen geuit door de scholen of zij wel kunnen voldoen aan de verwachtingen en ontwikkelingen vanuit het samenwerkingsverband.

Het samenwerkingsverband organiseert scholing voor intern begeleiders, kwaliteitscoördinatoren en leraren op het gebied van meer- en hoogbegaafdheid, het jonge kind en meertaligheid. Er vindt echter nog weinig kennisdeling plaats tussen de onderwijsstichtingen onderling. De scholen verwachten dat de verschillende leertuinen hier verandering in kunnen brengen.

Zorgwekkend verzuim en thuiszitters

Het samenwerkingsverband vraagt met regelmaat bij de scholen op of er sprake is van thuiszitters. Bij de bezochte scholen is vastgesteld dat zij het verzuim registreren. Binnen de scholen is maatwerk met bijbehorende ondersteuning mogelijk, waardoor de meeste leerlingen naar school blijven komen. Soms wordt er met aangepaste roosters gewerkt. Bij de bezochte scholen is in deze situaties afwijking onderwijstijd aangevraagd.

Afstemming met externe partners

De bezochte scholen maken onder andere gebruik van onderwijszorgarrangementen en de adviezen van de onderwijsspecialisten van het samenwerkingsverband. Ook werken de scholen samen met leerplicht, ondersteuners vanuit het schoolbestuur en medewerkers vanuit jeugdhulp en het centrum voor jeugd en gezin. De scholen geven aan dat zij goede contacten onderhouden met de gemeente over zaken als leerlingenvervoer, kwaliteitsbeleid rondom voor- en vroegschoolse educatie en het naschools activiteitenaanbod.

Ouder- en jeugdsteunpunt nog niet overal bekend

Op het merendeel van de bezochte scholen constateerden we dat de schoolleiding en de intern begeleiders niet op de hoogte zijn van het bestaan van het ouder- en jeugdsteunpunt. Uit onze gesprekken met leraren en ouders bleek eveneens dat het steunpunt niet bekend is. Dit heeft tot gevolg dat de scholen de ouders er niet op wijzen en hen er ook niet naartoe verwijzen.

Financiering en verantwoording

Binnen het samenwerkingsverband verandert de wijze waarop de scholen geld krijgen voor de extra ondersteuning. Het is voor hen nog niet altijd duidelijk over welke financiële middelen zij beschikken voor passend onderwijs en waarover zij zich dienen te verantwoorden. Dit geldt niet voor de scholen met een leertuin. Over de financiering van

de leertuinen zijn duidelijke afspraken gemaakt.

Conclusie

We stellen vast dat:

1. de bezochte scholen de afspraken uit het ondersteuningsplan en de vigerende kadernotitie grotendeels naleven;
2. voor niet alle scholen even duidelijk is wanneer basisondersteuning overgaat in extra ondersteuning en wanneer er dus een ontwikkelingsperspectief geschreven moet worden;
3. de scholen over het algemeen tevreden zijn over de advisering en ondersteuning door het samenwerkingsverband;
4. het beeld dat het bestuur van het samenwerkingsverband heeft over het nakomen van de afspraken deels overeenkomt met onze bevindingen;
5. het ouder- en jeugdsteunpunt grotendeels niet bekend is op de bezochte scholen en daarmee ook niet bij de ouders.

4. Reactie van het bestuur

Het samenwerkingsverband herkent een groot deel van de bevindingen uit het inspectierapport. Daarbij waarderen wij dat in het rapport ook aandacht wordt besteed aan het omvangrijke werk dat in de afgelopen jaren binnen het samenwerkingsverband is verricht.

De ontwikkeling richting inclusiever onderwijs vraagt om een meerjarige en zorgvuldige transitie. Voor het samenwerkingsverband is dit de afgelopen jaren een intensief ontwikkelproces geweest, waarin op verschillende niveaus belangrijke stappen zijn gezet.

In deze periode zijn niet alleen inhoudelijke ontwikkelingen in gang gezet rondom de ondersteuning van leerlingen, maar is ook gewerkt aan verdere versterking van de kwaliteit van de ondersteuning en aan de organisatorische doorontwikkeling van het samenwerkingsverband. Het rapport laat zien dat de inspectie deze inspanningen onderkent, evenals de beweging die binnen het samenwerkingsverband gaande is.

Wij stellen het op prijs dat in de inleiding van het rapport expliciet wordt benoemd dat het samenwerkingsverband actief werkt aan de verdere ontwikkeling van een ondersteuningsstructuur die aansluit bij de ambities van passend en inclusiever onderwijs. In de afgelopen jaren hebben besturen, scholen, medewerkers van het samenwerkingsverband en ketenpartners gezamenlijk geïnvesteerd in deze ontwikkeling. Daarbij is ingezet op zowel inhoudelijke versterking van de ondersteuning als op het toekomstbestendig inrichten van de organisatie.

Het samenwerkingsverband ervaart het als positief dat de inspectie in haar beschouwing oog heeft voor deze brede beweging en voor de inzet van alle betrokkenen om de ondersteuning voor leerlingen verder te verbeteren. Deze gezamenlijke inzet vormt een belangrijke basis voor de verdere ontwikkeling van inclusiever onderwijs in de regio.

Uiteraard nemen wij de herstelopdrachten ter harte. De eerste wijzigingen zijn inmiddels in gang gezet.

- In het jaarverslag van de Raad van Toezicht over 2025 zijn de aandachtspunten rondom intern toezicht verwerkt. Hierbij is specifiek aandacht besteed aan de toetsing van de doelmatige besteding van middelen voor passend onderwijs, evenals aan reflectie en verantwoording over de bereikte resultaten.
- In het jaarplan 2026 zijn scherpe en meetbare doelen opgenomen. De Algemene Vergadering, de Raad van Toezicht en de OPR hebben hiermee ingestemd en positief gereageerd op de concreetheid en meetbaarheid van deze doelen.
- De werkgroep Ouder- en Jeugdsteunpunt is ingericht en gestart.

De concrete doelen voor deze werkgroep zijn opgenomen in het jaarplan 2026.

- In het systeem voor het aanvragen van een TLV is een signaleringsfunctie voor doorlooptijden ingebouwd, waardoor procesadviseurs deze beter kunnen bewaken. Binnen het team is de controletaak met betrekking tot doorlooptijden expliciet belegd.
- De kadernotitie als addendum op het ondersteuningsplan 2023–2027 wordt, conform de richtlijnen, ingediend bij de inspectie.
- De werkgroep schoolaanwezigheid (thuiszitters) is ingericht en start in maart 2026.
- Voor 1 mei worden de intern gehanteerde criteria met betrekking tot TLV-aanvragen eenduidig geformuleerd en inzichtelijk gemaakt voor externen. Het beleid rondom de tweede deskundige wordt in deze periode herschreven, met implementatie vanaf augustus 2026. Hierbij zorgen wij voor passende deskundigheid per casus en heldere communicatie richting ouders.
- In de periode tot 1 juli werken wij verder aan het aanscherpen van de criteria. Daarbij trekken wij samen op met SWV PO Noord-Limburg. Tevens is aan BMC opdracht verstrekt om de criteria voor een TLV nader te formuleren.
- Het SWV PO Midden-Limburg neemt deel aan de landelijke ontwerpcyclus 'Ruimte voor keuzes in OPP & TLV'. Er is een kerngroep ingericht met vertegenwoordiging vanuit regulier basisonderwijs, gespecialiseerd onderwijs en het samenwerkingsverband. Daarnaast is een klankbordgroep samengesteld. In oktober wordt het nieuwe ontwerp voor de procedure voorgelegd aan experts vanuit beleid, toezicht en praktijk. Hiermee anticiperen wij op het nieuwe ondersteuningsplan 2027–2031 en verbeteren wij de huidige procedure.

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

