



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Stichting Leerlingzorg Primair Onderwijs Almere

Onderzoek bestuur en samenwerkingsverband

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 6 februari 2025

Samenvatting

Tenminste eens in de vier jaar onderzoekt de Inspectie van het Onderwijs elk bestuur van een samenwerkingsverband in Nederland. In juni-juli 2024 hebben wij bij Stichting Leerlingzorg Primair Onderwijs Almere 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 WPO 2021, bijlage 1).

Context

Het samenwerkingsverband en de aangesloten scholen hebben te maken met omstandigheden die het realiseren van passend onderwijs onder grote druk zet. Al sinds 2020 is Almere onderdeel van de noodplannen "G4 en Almere"-aanpak lerarentekort. Naast het lerarentekort is er in Almere ook een toenemend tekort aan schoolleiders. Daarnaast is er in een aantal wijken van Almere op de basisscholen onvoldoende plaatsingsruimte om de leerlingen die in deze wijken wonen een onderwijsplek te kunnen bieden.

In januari 2024 werd duidelijk dat de geplande bezuinigingen in de jeugdhulp grote invloed hebben op de samenwerking tussen het samenwerkingsverband en de gemeente. Gevolgen hiervan, onder andere voor de personele bezetting, brengt onduidelijkheid met zich mee en vertraagt mogelijk het opzetten en implementeren van gezamenlijk beleid.

Bovengenoemde omstandigheden stellen het samenwerkingsverband en de scholen voor een grote opgave om voor alle leerlingen passend onderwijs te (blijven) bieden.

Wat gaat goed?

Binnen de regio kunnen schoolbesturen, gemeente, voorschoolse organisaties en het samenwerkingsverband elkaar goed vinden. Zij zijn zich gezamenlijk bewust van de opdracht waar zij voor staan.

Advisering aan scholen over ondersteuningsbehoeften van leerlingen en de beoordeling van de toelaatbaarheid tot het speciaal (basis)onderwijs zijn van goede kwaliteit.

Bestuur: Stichting Leerlingzorg
Primair Onderwijs Almere

Bestuursnummer: 21642

Nummer samenwerkingsverband:
PO2401

Gemeenten binnen de regio: Almere

Aantal aangesloten schoolbesturen en scholen:

11 besturen met in totaal 86 scholen

Totaal aantal leerlingen in de regio: ruim 20.000

Scholen waarbij we verificatie-activiteiten hebben uitgevoerd:

- de Droomspiegel (29UB)
- sbo de Klimop (24FT)
- de Zevensprong (25KV)
- de Kameleon (16ZX)

Onderzoekperiode:

juni/juli 2024

Het bestuur kan rekenen op waardering en breed draagvlak bij de scholen en schoolbesturen voor het beleid.

Het bestuur stuurt op de juiste onderwerpen en bereikt daarmee goede verbeteringen. Daarbij wordt het bestuur gesteund door de Raad van Toezicht. Wij geven het bestuur voor zijn adequate sturing de waardering Goed.

Het bestuur heeft een inwerkprogramma ontwikkeld voor nieuwe schooldirecteuren en intern begeleiders.

Het bestuur organiseert plaatsingstafels voor het gespecialiseerd onderwijs en voor nieuwkomers en bereikt daarmee dat de druk op de scholen beter wordt verdeeld.

De ondersteuningsplanraad vervult een positief kritische rol richting het bestuur.

Er is sprake van deugdelijk financieel beheer. Het bestuur stuurt op de continuïteit van de instelling.

Wat moet beter?

De realisatie van een dekkend netwerk zodat alle leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doormaken, moet beter. Wij constateren dat het bestuur zich inspannt om dit te bereiken, maar dat het niet lukt om dit voor alle leerlingen te realiseren.

Wij verwachten van het bestuur dat het zich blijft inzetten om passend onderwijs voor alle leerlingen mogelijk te maken.

Vervolg

We constateren dat er geen dekkend netwerk van ondersteuningsvoorzieningen is. Tegelijkertijd constateren we belemmerende contextfactoren. Om te komen tot een dekkend netwerk van ondersteuningsvoorzieningen zijn meer partijen nodig dan het samenwerkingsverband. De inspectie ziet dat schoolbesturen, gemeente, voorschoolse voorzieningen en het samenwerkingsverband elkaar hiertoe opzoeken en contact hebben met het ministerie van OCW. De inspectie volgt deze ontwikkelingen waarbij de diverse directies het toezicht op elkaar afstemmen

(toezicht op primair onderwijs, voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs, samenwerkingsverbanden en gemeentelijk toezicht) en intensificeert haar toezicht waar nodig.

Inhoudsopgave

1.	Opzet van het vierjaarlijks onderzoek	6
2.	Resultaten vierjaarlijks onderzoek	9
3.	Resultaten verificatie-activiteiten	24
4.	Reactie van het bestuur	27

1. Opzet van het vierjaarlijks onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft in juni en juli 2024 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij 'Stichting Leerlingzorg Primair Onderwijs Almere'. In een vierjaarlijks onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

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

Werkwijze

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

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

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

Onderzoeksactiviteiten

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

Documentanalyse

Voorafgaand aan het onderzoek hebben we documenten van en over het bestuur en samenwerkingsverband geanalyseerd, waaronder het ondersteuningsplan 2023-2027, het jaarverslag 2022 en het conceptjaarverslag van 2023, de Staat van Almere, alsmede diverse documenten die het samenwerkingsverband ons heeft toegestuurd ter onderbouwing van de resultaten passend onderwijs en de

kwakeiteitszorg.

Rondetafelgesprekken

We zijn de dag gestart met een startgesprek met het bestuur en voerden vervolgens rondetafelgesprekken met ouders, leraren uit het gespecialiseerd en regulier onderwijs, schakelfunctionarissen tussen het samenwerkingsverband en de scholen, met schoolleiders uit het gespecialiseerd en regulier onderwijs over hun ervaringen met het samenwerkingsverband. Ook voerden we een gesprek met verantwoordelijken voor de ondersteuningstoewijzing en toeleiding naar speciale scholen.

Verificatie-activiteiten

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

Onderzoeksdag

Op de onderzoeksdag voerden we gesprekken met:

- gemeentelijke (zorg)partners over de rol die het samenwerkingsverband in de regio vervult in de aansluiting tussen het onderwijs en de jeugdhulp;
- 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;
- schoolbestuurders over de rol die het samenwerkingsverband voor hen vervult en de rollen van schoolbestuurders binnen het samenwerkingsverband.

We sloten de onderzoeksdag af met een bestuursgesprek met het bestuur en stafmedewerkers 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 voorlopige oordelen.

Signalen

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

Er zijn geen signalen over het bestuur bij ons binnengekomen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de resultaten van het onderzoek op bestuursniveau, inclusief een samenvattend oordeel. De paragrafen 2.1 en 2.2 geven onze oordelen en bevindingen op de standaarden uit respectievelijk de kwaliteitsgebieden Realisatie passend onderwijs en Besturing, kwaliteitszorg en ambitie. De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in paragraaf 2.3. In hoofdstuk 3 staan onze bevindingen uit de verificatie-activiteiten op de scholen. En in hoofdstuk 4 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen.

2 . Resultaten vierjaarlijks onderzoek

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

Context

Het samenwerkingsverband en de aangesloten scholen hebben te maken met omstandigheden die het realiseren van passend onderwijs onder grote druk zet. Al sinds 2020 is Almere onderdeel van de noodplannen "G4 en Almere"- aanpak lerarentekort. In de Onderwijsregio Almere wordt voortgebouwd op deze noodplannen. Desondanks blijft het lerarentekort in Almere stijgen. Schoolbesturen voelen zich, in specifieke gevallen, genoodzaakt een vierdaagse schoolweek in te zetten. De vijfde dag wordt dan ingevuld met een alternatief programma (bijvoorbeeld sport en creativiteit). Binnen het reguliere onderwijs staan veel vacatures open. Daar bovenop komen nog de bijna 300 'verborgen' vacatures voor leraren die nu ingevuld worden door bijvoorbeeld leraarondersteuners of onderwijsassistenten.

Naast het lerarentekort is er in Almere ook een toenemend tekort aan schoolleiders. Dit aantal is sinds 2022 verdrievoudigd tot ruim 30 procent.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van scholen in het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs. In een aantal wijken van Almere hebben basisscholen onvoldoende capaciteit om de leerlingen die in deze wijken wonen een onderwijsplek te kunnen bieden. Daarnaast zijn er onvoldoende data beschikbaar (bij de afdeling leerplicht van de gemeente) om inzichtelijk te kunnen maken hoe het aantal inschrijvingen in de gemeente zich verhoudt tot schoolinschrijvingen binnen of buiten de gemeente. De problemen omtrent de huisvesting hebben een negatieve invloed op het vervullen van de vacatures en hebben daarmee ook direct invloed op de kwaliteit van het onderwijs en de daarbij behorende ondersteuning van leerlingen.

Het samenwerkingsverband is, samen met de aangesloten schoolbesturen, als collectief verantwoordelijk voor de realisatie van een dekkend netwerk. Deze realisatie wordt belemmerd als de basisvoorwaarden, huisvesting, schoolleiding en voldoende bevoegde leraren, niet op orde zijn. De realisatie van de randvoorwaarden (huisvesting), het vormen van de basiskwaliteit (gebaseerd op de Wet op het primair onderwijs) is voorwaardelijk om een dekkend netwerk van voorzieningen te kunnen realiseren.

In januari 2024 werd duidelijk dat de geplande bezuinigingen in de

jeugdhulp grote invloed hebben op de samenwerking tussen het samenwerkingsverband en de gemeente. De Jeugdgezondheidszorg in Almere (JGZ Almere) heeft in februari 2024 aangegeven dat zij hun taak kwalitatief en kwantitatief niet meer uit kunnen voeren. Het percentage leerlingen dat verzuimt is hoog en er is sprake van oplopende wachtlijsten. De JGZ gaat terug naar het uitvoeren van de wettelijke taken, de plustaken vervallen. Deze noodmaatregelen hebben gevolgen voor de hele keten. Deze maatregelen resulteren bijvoorbeeld in lange wachttijden (tot wel anderhalf jaar) voor een behandeling door jeugdzorg.

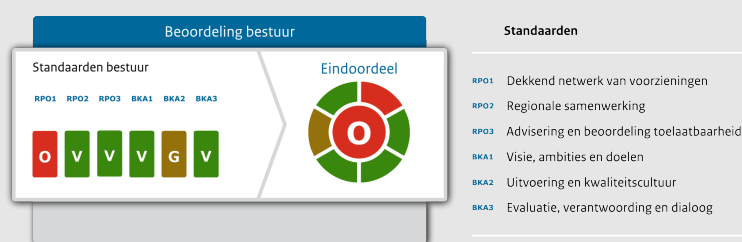
Wij hebben geconstateerd dat het bestuur van het samenwerkingsverband, schoolbesturen, gemeente, voorschoolse voorzieningen en zorgpartners elkaar hiertoe opzoeken en intensief contact met elkaar onderhouden. Ook het ministerie van OCW is betrokken bij gesprekken over de uitdagingen in de regio.

Samenvattend oordeel

Wij beoordelen de kwaliteit op vier van de zes standaarden als Voldoende. De kwaliteit op de standaard BKA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur waarderen we als Goed, omdat het bestuur goed stuurt op de onderwerpen waar zij invloed op kan uitoefenen en daarmee goede verbeteringen bereikt.

De kwaliteit op de standaard RPO1 Dekkend netwerk van voorzieningen beoordelen we als Onvoldoende. Ondanks dat het bestuur zich goed inzet om voor alle leerlingen passend onderwijs mogelijk te maken, staan de scholen, mede door externe contextfactoren waar het bestuur geen invloed op heeft, onder grote druk. Daardoor lukt het het samenwerkingsverband (als collectief) niet een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen te realiseren en dat hierdoor het realiseren van een ononderbroken ontwikkelingsproces voor leerlingen onder druk staat.

In onderstaande figuur zijn de resultaten samengevat. Te zien is wat de oordelen op de onderliggende standaarden zijn en wat dit vervolgens betekent voor het eindoordeel op bestuursniveau (gebaseerd op de beslisregel in het onderzoekskader 2021 PO, Hfst.9.2.2).



Wij beoordelen de kwaliteit op vier van de zes standaarden als Voldoende. De kwaliteit op de standaard BKA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur waarderen we als Goed, omdat het bestuur goed stuurt op de onderwerpen waar zij invloed op kan uitoefenen en daarmee goede verbeteringen bereikt.

De kwaliteit op de standaard RPO1 Dekkend netwerk van voorzieningen beoordelen we als Onvoldoende, omdat het het samenwerkingsverband (als collectief) niet lukt een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen te realiseren.

Ondanks dat het bestuur zich goed inzet om voor alle leerlingen passend onderwijs mogelijk te maken, staan de scholen onder grote druk, mede door externe contextfactoren waar het bestuur geen

invloed op heeft. Wij stellen vast dat er binnen deze context geen sprake kan zijn van een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen en dat hierdoor het realiseren van een ononderbroken ontwikkelingsproces voor leerlingen onder druk staat. Daarom achten wij de tekortkoming in het dekkend netwerk niet verwijtbaar aan het bestuur van het samenwerkingsverband.

Het samenwerkingsverband maakt sinds twee jaar een positieve ontwikkeling door. De start in 2022 van de huidige directeur-bestuurder, en de daaropvolgende organisatorische herijking van een plattere organisatievorm dragen eraan bij dat er een meer op samenwerking gerichte cultuur is gerealiseerd. Wij constateerden vanuit de gesprekken met medewerkers uit de staf maar ook met externe partners dat er steeds beter wordt samengewerkt en dat verantwoordelijkheden goed in de organisatie zijn belegd. De bestuurder voert voortvarend verbeteringen door die de realisatie van passend onderwijs bevorderen. Betrokkenen van en rond het samenwerkingsverband waarderen de bestuurder om zijn vanuit visie gedreven aanpak, het aanspreken op het nakomen van afspraken en rolvastheid, en het betrekken van belanghebbenden bij het ontwikkelen van beleid. Ook werkt het bestuur goed samen met de gemeente, waardoor het beleid van beide elkaar kan versterken. Dat maakt de realisatie van passend onderwijs en inclusiever onderwijs in de toekomst kansrijk.

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

De standaard RPO1 beoordelen wij als Onvoldoende.

Almere kampt met grote problemen in het realiseren van basisvoorwaarden op alle scholen en in het regulier in het bijzonder. Dit tekort aan basisvoorwaarden resulteert in een druk op de basiskwaliteit op de scholen. Het samenwerkingsverband ondersteunt de scholen financieel en organiseert samen met de scholen bovenschoolse voorzieningen. Desondanks stellen wij vast dat er binnen de gehele context geen sprake is, en ook niet kan zijn, van een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen. Daardoor is er ook geen sprake van de garantie dat alle leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en leerlingen die extra ondersteuning behoeven een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen (artikel 18a, tweede lid, WPO).

Wij constateerden dat het bestuur van het samenwerkingsverband zich maximaal inspant om een dekkend netwerk aan ondersteuningsvoorzieningen te realiseren, maar dat contextfactoren die buiten de invloedssfeer van het samenwerkingsverband liggen een grote rol spelen bij het ontstaan van genoemde tekortkoming. Niettemin is het samenwerkingsverband verantwoordelijk voor het realiseren van een dekkend netwerk van voorzieningen in de regio. Wanneer het aanbod niet dekkend is, heeft het samenwerkingsverband een verantwoordelijkheid om het ontbrekende aanbod te organiseren.

Voor de realisatie van een dekkend netwerk van voorzieningen zijn ook andere partners en factoren nodig. Het bestuur van het samenwerkingsverband en de aangesloten schoolbesturen zijn tezamen en vanuit ieders eigen verantwoordelijkheid verantwoordelijk voor de realisatie van passend onderwijs. Het organiseren van een dekkend netwerk van voorzieningen vraagt ook om een goede afstemming met gemeentelijke partners en een aansluiting van het onderwijsbeleid op het jeugdbeleid van de

gemeente(en), waaronder de jeugdhulp. De afhankelijkheid van partners en stakeholders maakt dat deze tekortkoming niet alleen toegerekend kan worden aan het samenwerkingsverband. Van deze partners wordt dan ook verwacht dat zij – net zoals het samenwerkingsverband – hun (mede)verantwoordelijkheid nemen en eraan bijdragen dat de tekortkoming wordt opgelost.

De reguliere scholen hebben niet voldoende plaats

In verschillende wijken van Almere is binnen het funderend onderwijs onvoldoende plaats voor leerlingen die in Almere wonen. Dit geldt voor 'reguliere' leerlingen die zich aanmelden bij een reguliere school en voor wie de school geen plaatsruimte heeft. Dit geldt ook voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. De zorgplicht passend onderwijs is niet van toepassing indien op de school waar de leerling is aangemeld geen plaatsruimte beschikbaar is (artikel 40, vijfde lid, onder a, WPO). Wij hoorden van ouders en van medewerkers van scholen dat leerlingen bij meerdere scholen (tot wel 15 scholen) zijn aangemeld maar tot op heden dit niet heeft geleid tot een plaatsing. Dit leidt ertoe dat leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte die binnen de regio van het samenwerkingsverband naar een reguliere school zouden willen en kunnen, daar niet terecht kunnen. Bovendien blijven deze leerlingen dan ook voor het samenwerkingsverband buiten beeld.

Niet alle scholen realiseren 'de Almeerse Norm Basisondersteuning'

De realisatie van de randvoorwaarden (huisvesting), het zorgen voor kwalitatief goed onderwijs (uitgaande van de Wet op het primair onderwijs, WPO) zijn voorwaardelijk om mogelijk te maken dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken (artikel 18a, tweede lid, WPO) (vanuit de ambitie van het samenwerkingsverband beschreven als 'thuisnabij'; Passend Onderwijs in de Wijk). De basiskwaliteit en de daarmee samenhangende basisondersteuning zoals beschreven in de 'Almeerse Norm Basisondersteuning' kan op meerdere scholen onvoldoende worden gerealiseerd. Deze gezamenlijk vastgestelde basisnorm is voorwaardelijk om vervolgens vanuit een realistische analyse zicht te krijgen op de groep leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte.

Scholen ontvangen middelen om ondersteuning te organiseren

De scholen en schoolbesturen ontvangen ondersteuningsmiddelen, op school- en leerlingniveau, van het samenwerkingsverband om de basisondersteuning inhoudelijk vorm te geven. Naast deze algemene middelen kunnen scholen een beroep doen op een arrangementenbudget om extra ondersteuning op school te realiseren. Als deze ondersteuning op schoolniveau onvoldoende aansluit bij de ondersteuningsbehoefte van de leerling kan een school gebruik maken van een tijdelijke plaats op een stedelijke voorziening. Als ook daar geen passende ondersteuning kan worden georganiseerd, kan voor deze leerlingen een

toelaatbaarheidsverklaring worden aangevraagd voor het gespecialiseerd onderwijs in de omgeving. Er is door het bestuur in kaart gebracht waar gespecialiseerde plekken in de directe omgeving van de school zijn georganiseerd.

Scholen ontwikkelen samen bovenschoolse voorzieningen

We zien mooie ontwikkelingen waarbij scholen (regulier en gespecialiseerd onderwijs) samenwerken in gespecialiseerde bovenschoolse voorzieningen. Zo is er bijvoorbeeld een: 'samen naar school - kind in klas', waarbij leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften, thuisnabij, zich mogen blijven ontwikkelen. Ook zijn er specifieke gespecialiseerde klassen voor leerlingen met een taalontwikkelingsstoornis, een structuurgroep voor leerlingen met internaliserende problematiek, scholen voor hoogbegaafde leerlingen (neo-scholen), waarbij op de locatie De Ontdekking ook plek is voor leerlingen met een complexe ondersteuningsbehoefte, de zogenaamd 'dubbelbijzondere' leerlingen.

De gespecialiseerde voorzieningen staan onder druk

Wij constateren echter ook dat alle scholen onder grote druk staan en dat eerder beschreven factoren zorgen voor een toename van leerlingen in het speciaal onderwijs. Ook zagen wij dat zowel het bestuur als de scholen voor speciaal (basis)onderwijs zich inspinnen om voor alle leerlingen die dit nodig hebben passend onderwijs te realiseren. Zo werkt het gespecialiseerd onderwijs intensief samen met jeugdzorgpartners en stemmen de schoolleiders van de speciale (basis)scholen in het zogeheten 'stedelijke voorzieningenoverleg' af welke leerling op welke school geplaatst kan worden. Zo zetten alle betrokkenen zich in om te voorkomen dat leerlingen moeten wachten op een plaats op een gespecialiseerde voorziening, tijdens het onderzoek constateerden wij dat dit op dit moment nog lukt maar dat dit in de komende tijd moeilijker zal worden.

Het samenwerkingsverband faciliteert overbruggingsarrangementen

op het moment dat een leerling met een toelaatbaarheidsverklaring niet direct geplaatst kan worden binnen het gespecialiseerd onderwijs. De invulling van een dergelijk maatwerktraject wordt begeleid door de begeleiders passend onderwijs. De scholen geven aan dat het dan lukt om deze leerlingen onderwijs te blijven bieden tot een plaats in het gespecialiseerd onderwijs beschikbaar is.

RPO2. Regionale samenwerking

Wij beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. Het bestuur zoekt actief relevante partijen op. Zij streven ernaar integraal beleid te ontwikkelen wat bijdraagt aan de realisatie van passend onderwijs.

Het bestuur en de regionale partners, waaronder de gemeente, vinden elkaar goed

Het bestuur werkt binnen een professionele cultuur samen met zowel partners uit de voorschoolse periode als het voortgezet onderwijs, maar vooral ook met de gemeente. Deze samenwerking stimuleert dat scholen voor regulier en speciaal onderwijs, wijkteams en andere relevante betrokkenen werken aan een integraal aanbod voor basisonderwijs, jeugdhulp en sociaal werk binnen de wijken. Deze samenwerking leidt op dit moment nog onvoldoende tot feitelijk resultaat. Wij zagen ook dat de invulling van deze samenwerking verschilt tussen de wijken.

Het bestuur trekt ook samen op met de gemeente (leerplicht) om de aanwezigheid van leerlingen op hun school te bevorderen en het schoolverzuim en thuiszitten te voorkomen. Daarbij werkten zij samen aan het beter in beeld krijgen van (dreigend) thuiszittende leerlingen met als resultaat dat het beeld nu een stuk betrouwbaarder lijkt te zijn.

RPO3. Advisering en beoordeling toelaatbaarheid

Wij beoordelen de kwaliteit op deze standaard als Voldoende. De praktijk van het adviseren en nemen van besluiten over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het gespecialiseerd onderwijs vinden we zorgvuldig. Scholen geven aan de advisering en ondersteuning als zeer waardevol en kwaliteitsverhogend te ervaren.

Professioneel advies en ondersteuning

Scholen worden ondersteund door begeleiders passend onderwijs, in dienst van het samenwerkingsverband, bijvoorbeeld met advies over passende onderwijsplekken voor leerlingen en eventuele aanvragen omtrent toelaatbaarheid. Hierbij ervaren de scholen steun en expertise bij het zoeken naar passende oplossingen binnen regulier onderwijs, gespecialiseerde bovenschoolse voorzieningen of de stedelijke voorzieningen (s(b)o).

Zorgvuldige procedure richting een toelaatbaarheidsverklaring (tlv)

Op het moment dat een toelaatbaarheidsverklaring nodig is voor een plek binnen het gespecialiseerd onderwijs verloopt de afgesproken procedure vlot en zorgvuldig volgens heldere criteria. Het samenwerkingsverband hanteert een zorgvuldige en transparante werkwijze. Daarbij geven deskundigen een advies. Hiermee voldoet het samenwerkingsverband aan de wettelijke vereisten. De werkwijze draagt ertoe bij dat de overgang van het regulier naar het speciaal onderwijs soepel verloopt. Dit draagt positief bij aan de kwaliteit van het dekkend netwerk.

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

De standaard BKA1 beoordelen wij als Voldoende. Het bestuur werkt vanuit het ondersteuningsplan 2023-2027 en richtte een stelsel voor de kwaliteitszorg in dat het bestuur in staat stelt te sturen op het bereiken van de doelen uit het ondersteuningsplan. Daarnaast voorziet de bestuurlijke inrichting in een deugdelijke scheiding tussen het bestuur en intern toezicht.

Bestuurlijke inrichting deugdelijk ingericht

De bestuurlijke inrichting van het samenwerkingsverband werd in 2022 ingrijpend gewijzigd. De primaire verantwoordelijkheid voor het bestuur van de organisatie ligt bij de directeur-bestuurder. De directeur-bestuurder is verantwoordelijk voor de vaststelling en de uitvoering van het beleid. Sinds 1 januari 2023 is de raad van toezicht voltallig bezet met een onafhankelijk voorzitter en drie onafhankelijke leden. Als basis voor bestuur en toezicht zijn overeenkomsten en afspraken over beleid en organisatie gemaakt door de betrokkenen; alle deelnemende schoolbesturen vertegenwoordigd in de algemene ledenvergadering, de directeur-bestuurder en de raad van toezicht. Deze afspraken zijn richtinggevend voor de professionele cultuur. Ze vormen naar ons oordeel een goede basis voor een stabiele doorontwikkeling en een effectievere uitvoering van de wettelijke taken van het samenwerkingsverband en de daaraan verbonden doelstelling van passend onderwijs. Wat positief is opgevallen is de passage in het jaarverslag 2023 (§1.8) waarin verwachtingen en afspraken omtrent mogelijke belangenverstrengeling, met betrekking tot nevenfuncties, zijn vastgelegd.

Het bestuur heeft een stelsel voor kwaliteitszorg

Vanuit het kwaliteitszorgstelsel heeft het bestuur zicht op de uitvoering van passend onderwijs op de scholen en wat er zich binnen en rond het samenwerkingsverband afspeelt. In het ondersteuningsplan is een visie geformuleerd welke per thema is uitgewerkt in richtinggevende uitspraken. Deze richtinggevende

uitspraken zijn verwerkt in een uitvoeringsagenda. Vanuit deze agenda worden projecten gestart om te werken aan de ambities en verbeteringen door te voeren. Zo worden er concrete doelen en activiteiten beschreven, verantwoordelijke personen gekoppeld en de voortgang maandelijks gemonitord. Wij zagen als voorbeeld het uitgewerkte project van 'de Almeerse Norm Basisondersteuning'. De implementatie ervan brengt risico's met zich mee. Deze risico's zijn vooraf in kaart gebracht en er is op detailniveau nagedacht over benodigde beheersmaatregelen en acties om deze risico's te beheersen. Vervolgens is vanuit een projectgroep een breed gedragen voorstel geschreven voor de basisondersteuning op de scholen. Vanuit de tussentijdse evaluaties wordt het projectplan bijgesteld wat geresulteerd heeft in een norm waar de scholen achter staan en mee aan het werk kunnen in de komende periode.

Ondersteuningsplanraad stemt in met het jaarplan

De concretisering van thema's uit het ondersteuningsplan in meetbare doelen staan in de opvolgende jaarplannen beschreven. De uitgewerkte jaarplannen zijn onlosmakelijk verbonden aan de ambities welke die in het ondersteuningsplan beschreven staan. Derhalve is afgesproken dat de ondersteuningsplanraad ook instemmingsrecht heeft op de jaarplannen.

Scholen zijn en voelen zich verantwoordelijk voor de besteding middelen passend onderwijs

In de meerjarenbegroting zijn de financiële middelen gekoppeld aan programma's. In het jaarplan staan de te behalen doelen beschreven. In de projectplannen waarin doelen uit het jaarplan worden uitgewerkt, zijn de financiële middelen gekoppeld en wordt gemonitord hoe deze besteding verloopt. Scholen beheren en besteden zelf de middelen voor de basisondersteuning. Op schoolniveau worden verantwoordingsgesprekken gevoerd omtrent de doelmatige besteding van deze middelen. Scholen zijn op deze manier eigenaar en verantwoordelijk voor de besteding van de passend onderwijsmiddelen.

Het eigen vermogen wordt afgebouwd

Het publiek eigen vermogen van het samenwerkingsverband lag per ultimo 2022 boven de signaleringswaarde. Om die reden is hierover het gesprek gevoerd met het bestuur. De bestuurder gaf aan dat het publiek eigen vermogen op korte termijn afgebouwd wordt naar een bedrag dat overeenkomt met de gewenste buffer op basis van de risicoanalyse van het bestuur. Deze beoogde afbouw is in de meerjarenbegroting 2023-2026 ook zichtbaar.

Het risicobeheersing systeem wordt verder ontwikkeld

Tijdens ons onderzoek bleek dat het risicobeheersingssysteem momenteel vorm krijgt. Op basis van de gevoerde gesprekken, verwachten we dat het eerstvolgende jaarverslag een volledige beschrijving bevat van het bestaande systeem van risicobeheersing, de uitkomsten van de

evaluatie en eventuele bijstellingen naar aanleiding van de evaluatie.

BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

Wij waarderen de kwaliteit op deze standaard als Goed. We stellen vast dat het bestuur goed zicht heeft waar (be)sturing noodzakelijk is om de bestuurlijke kwaliteit van het samenwerkingsverband te kunnen waarborgen. De kwaliteitscultuur maakt een positieve ontwikkeling door. Het intern toezicht en de ondersteuningsplanraad pakken hun afzonderlijke rollen goed op.

Het bestuur stuurt op noodzakelijke verbeteringen

We constateren dat de aansturing van het samenwerkingsverband goed verloopt. Het samenwerkingsverband stuurt aantoonbaar op de realisatie van de wettelijke taken: een dekkend netwerk, samenwerking met de verschillende gemeenten en een goede verwijsprocedure. Bij de betreffende standaard (rpo1) zijn we verder ingegaan op de feitelijke realisatie van dit dekkend netwerk. De directeur-bestuurder kan rekenen op waardering en breed draagvlak voor het beleid, doordat hij veel relevante mensen betreft bij het opstellen van het beleid en vanuit een inhoudelijke focus werkt en stuurt. De kwaliteitscultuur maakt mede hierdoor een positieve ontwikkeling door.

Zo analyseert het bestuur jaarlijks hoe het dekkend netwerk functioneert en waar aanpassingen in het aanbod noodzakelijk zijn. Er is dan met name aandacht voor de interventies waar het samenwerkingsverband de regie op heeft, bijvoorbeeld het bovenschools aanbod van de stedelijke voorzieningen. Deze bevindingen worden besproken met de schoolbestuurders waarna er een gezamenlijk besluit wordt genomen over de vervolgstappen die vanuit het samenwerkingsverband mogelijk en nodig zijn. Samen met de stedelijke voorzieningen en het gespecialiseerd onderwijs wordt het aanbod vervolgens afgestemd op de behoefte vanuit het collectief.

Andere voorbeelden van goede verbeteringen die het bestuur de afgelopen periode doorvoerde, gaan over het voeren van plaatsingsoverleggen voor leerlingen in de stedelijke voorzieningen en voor de nieuwkomers. Het samenwerkingsverband neemt deze verantwoordelijkheid op zich omdat zij zien dat ook deze leerlingen behoefte hebben aan passende ondersteuning. Door plaatsingsoverleggen te organiseren lukt het om de leerlingen zo te verdelen binnen het netwerk dat het de scholen beter lukt om invulling te geven aan het bieden van de juiste ondersteuning.

Goede sturing is ook zichtbaar door het door het bestuur recent ontwikkelde inwerkprogramma voor nieuwe schooldirecteuren en intern begeleiders. Door vanuit het samenwerkingsverband nieuwe schoolleiders te begeleiden bij de uitvoering van passend onderwijs, weten zij snel wie benaderd kan worden met welke vraag en welke

ondersteuningsmogelijkheden beschikbaar zijn voor de scholen.

Algemene Ledenvergadering (alv) en Raad van Toezicht (rvt) stellen zich actief en betrokken op

Het lukt het bestuur om samen met de alv en de rvt de koppeling te maken tussen de overlegstructuren van het samenwerkingsverband als collectief (de Almeerse onderwijsskolom) en hierbinnen ook inhoudelijk afstemming te realiseren. De rvt heeft in de afgelopen periode de nieuwe toezichtstructuur ingevuld. Zo zijn er drie commissies ingesteld: een remuneratiecommissie, een auditcommissie en een commissie kwaliteit. Daarnaast is er aandacht besteed aan de actualisering van de statuten en het laten aansluiten van de reglementen bij de nieuwe bestuurlijke inrichting. De rol van alv is in de bestuurlijke inrichting verschoven en versterkt naar meer inhoudelijke toezicht op het beleid van het samenwerkingsverband.

De raad stelt zich op de hoogte van het wel en wee van het samenwerkingsverband, onder andere door middel van een periodiek overleg met de directeur-bestuurder. Zo heeft zij de totstandkoming van het ondersteuningsplan en de daarbij behorende ontwikkelingen van het stelsel van kwaliteitszorg nabij gevolgd. Daarnaast draagt de rvt bij aan strategische overleggen in de regio. De rvt staat de directeur - bestuurder met raad ter zijde. Een voorbeeld hiervan is dat de betrokkenen binnen de bestuurlijke inrichting gezamenlijk afstemmen, vanuit strategisch oogpunt, wie wanneer deelneemt aan welk overleg binnen de regio (bijvoorbeeld met OCW, zorgpartners of gemeente).

Financieel beheer is op orde

Het bestuur heeft het financieel beheer op orde met de inrichting van een planning- en controlcyclus, die zicht verschaft op de uitgaven ten opzichte van de begroting plaatsvindt. Hoewel er een daling is in de kengetallen die de inspectie hanteert, zien wij geen risico voor de financiële continuïteit op korte of middellange termijn.

Actieve ondersteuningsplanraad

De ondersteuningsplanraad (opr) wordt voldoende geïnformeerd door de directeur-bestuurder om zijn taken te kunnen uitvoeren en heeft vertrouwen in de samenwerking. Bij de instelling van de raad van toezicht zijn twee leden van de opr betrokken geweest bij de procedure.

BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

Wij beoordelen de kwaliteit op de standaard als Voldoende. Het bestuur stelde een informatief jaarverslag op. Het bestuur voert dialogen met relevante betrokkenen. Het bestuur informeert het intern toezicht en de opr goed en voert men hen dialogen over de bereikte resultaten. Deze dialogen benut het bestuur voor het doorvoeren van verbeteringen.

Het bestuur evalueert, door middel van kwartaalrapportages, analyse van verzamelde data, voortgangsgesprekken en resultaten vanuit 'passend onderwijs in de wijk', in hoeverre de ambities, de doelen en het beleid worden gerealiseerd. Op deze manier krijgt het bestuur zicht op de gerealiseerde kwantitatieve en kwalitatieve resultaten. Het bestuur stelt wanneer nodig het beleid bij en treft passende maatregelen om de kwaliteit van de uitvoering van de taken te borgen. Het bestuur houdt ook vast aan gekozen beleid en maakt bewust keuzes om ingezet beleid de tijd te geven tot ontwikkeling te komen. Zo krijgt de ambitie om te werken vanuit een wijkgerichte aanpak de tijd om zich te ontwikkelen en worden successen actief gedeeld.

De dialoog over ambities en resultaten wordt gevoerd

De consultants passend onderwijs voeren met de aan hen verbonden scholen start- en mediogesprekken. Deze gesprekken worden op vaste momenten, aan de hand van beschikbare data, gevoerd. Scholen vullen voorafgaand aan een gesprek verschillende vragenlijsten in waarbij aandacht wordt gevraagd voor bijvoorbeeld de doelmatigheid en rechtmatigheid van de middelen passend onderwijs. Er is tijdens de gesprekken aandacht voor het verhaal achter de cijfers maar ook in hoeverre er resultaten zijn bereikt voor de leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte.

Het jaarverslag is informatief maar kan qua verantwoording van doelmatigheid nog worden verstevigd.

Tijdens ons onderzoek heeft het bestuur laten zien over prognoses te beschikken, welke in het jaarverslag 2022 nog onvolledig waren opgenomen. Om te voldoen aan de verantwoordingseisen van de RJO moeten de prognoses in jaarverslagen in elk geval uitstrekken tot de periode tot 3 jaar na het huidige jaar. In het jaarverslag 2023 is de verwachte ontwikkeling in leerlingaantallen opgenomen. In dit overzicht ontbreken de verwachte aantallen voor t+3 (in dit geval 2026).

In het jaarverslag 2023 is de verantwoording over de invulling van de rol door de toezichthouder duidelijk over de wijze van toezicht en welke resultaten het toezicht hiermee heeft bereikt.

Het toezicht op de doelmatige besteding van de middelen moet nog verder toegelicht worden in het jaarverslag.

Op grond van ons onderzoek, verwachten we dat het toezichthoudend orgaan deze informatie in het eerstvolgende jaarverslag opneemt.

Het samenwerkingsverband voert periodiek een dialoog met de ondersteuningsplanraad (opr).

De opr geeft aan dat de directeur-bestuurder van het samenwerkingsverband haar goed informeert over ontwikkelingen binnen het samenwerkingsverband en haar faciliteert met administratieve ondersteuning. Als er behoefte is aan scholing dan

kan de opr dit organiseren. De opr voert een kritische dialoog met het bestuur over de haalbaarheid van de plannen van het bestuur. Het intern toezicht kan de opr helpen in het zich verder ontwikkelen als kritische gesprekspartner als het vanuit de toezichthoudende rol onderwerpen bespreekt met de raad. Daarmee kan de opr ook een voor het bestuur waardevolle tegenspraak invullen. Wat positief is opgevallen is de passage in het jaarverslag waar de opr het functioneren van het afgelopen jaar inhoudelijk analyseert, inclusief de besprekpunten van het afgelopen jaar.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

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

Wat is de tekortkoming?	Wat is de herstelopdracht?	Welk vervolgtoezicht houdt de inspectie?
Bestuur		
RPO1 Dekkend netwerk van voorzieningen Wij hebben vastgesteld dat binnen de huidige context geen sprake is en kan zijn van een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen waardoor niet alle leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken (artikel 18a, tweede lid, WPO).	Het bestuur moet een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen realiseren zodat alle leerlingen in de regio een passende onderwijsplek kunnen krijgen. Voor de realisatie van een dekkend netwerk van voorzieningen is ook noodzakelijk dat andere partners, zoals de gemeente en aangesloten scholen, hun (mede) verantwoordelijkheid nemen. Het bestuur van het samenwerkingsverband zal daarom samen met deze partners ervoor moeten zorgen dat het dekkend netwerk wordt gerealiseerd	De inspectie monitort de ontwikkelingen met betrekking tot het dekkend netwerk en voert hierover monitorgesprekken met het bestuur. Daarbij betreft de inspectie de voortgangsrapportages van het bestuur. In het eerste kwartaal van 2026 voeren wij een herstelonderzoek uit bij het samenwerkingsverband.

De reden dat wij het herstel grotendeels overlaten aan het bestuur is dat we constateren dat het bestuur op dit moment in staat is de kwaliteit van de uitvoering van zijn taken voldoende te waarborgen.

De inspectie volgt de ontwikkelingen waarbij de diverse directies het toezicht op elkaar afstemmen (toezicht op primair onderwijs, voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs, samenwerkingsverbanden en gemeentelijk toezicht) en intensificeert haar toezicht waar nodig.

3. Resultaten verificatie-activiteiten

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

- de Droomspiegel (29UB);
- sbo de Klimop (24FT);
- de Zevensprong (25KV);
- de Kameleon (16ZX).

Alle vier bezochte scholen werken op hun eigen wijze aan het realiseren van passend onderwijs, binnen de context waarmee zij ieder afzonderlijk te maken hebben. Wij hebben geconstateerd dat deze contextfactoren grote verschillen leiden binnen de afzonderlijke wijken van Almere.

Zo hebben wij op De Kameleon (Waterwijk) een mooi voorbeeld gezien van hoe er in de praktijk wordt omgegaan met het tekort aan schoolleiders. Een ervaren schoolleider werkt naast een beginnend schoolleider en als team sturen zij drie locaties aan. In de wijk Poort bezochten wij De Droomspiegel. Op deze school lukt het een betrokken schoolleider om binnen de grote contextproblemen waar de school mee te maken heeft met creatieve oplossingen de leerlingen onderwijs te bieden. Sbo de Klimop geeft als stedelijke voorziening vorm aan gespecialiseerde onderwijsplekken en trekt hierbij samen op met de reguliere scholen. Zij proberen het aanbod af te stemmen op de ondersteuningsbehoefte van de leerlingen waar de reguliere scholen moeilijk invulling aan kunnen geven. Wij bezochten ook basisschool De Zevensprong (Danswijk). Het is deze school gelukt om een negatief imago om te buigen en de school heeft nu een stabiel team, een stevig MT en een positief pedagogisch klimaat gerealiseerd.

We hebben met de scholen gesproken over onderstaande thema's gebaseerd op afspraken uit het ondersteuningsplan 2023-2027:

1. De Almeerse Norm voor Basisondersteuning.
2. De school heeft een effectieve ondersteuningsstructuur
3. Vóór de inzet van extra ondersteuning in een onderwijsarrangement of op een stedelijke voorziening, stelt de school een ontwikkelingsperspectiefplan (OPP) op.
4. Voor het basisonderwijs is het stadsdeel en, waar passend, de wijk een logisch niveau van afstemming en organisatie.
5. We gebruiken alle expertise die we in de stad hebben en leggen samen verantwoording af over de resultaten die we behalen.

De Almeerse Norm voor Basisondersteuning

Scholen en schoolbesturen van de samenwerkingsverbanden po en vo hebben een Almeerse Norm voor Basisondersteuning vastgesteld. Door de afspraken met elkaar vast te leggen en een norm vast te stellen, weten scholen waaraan zij moeten voldoen (ondersteuningsplan, p.52).

De scholen zijn betrokken geweest bij het tot stand komen van de Almeerse Norm voor Basisondersteuning. Wij hoorden op de scholen dat zij zich zorgen maken over de haalbaarheid van de plannen. Op twee van de vier bezochte scholen is het lerarentekort zo groot dat het al een uitdaging is om iedere dag de leerlingen onderwijs te geven. Op één school was maar één bevoegde leraar aanwezig. Het vormgeven van basisondersteuning is dan een enorme opgave. De medewerkers die wij spraken, geven aan dat de verantwoordelijkheid/druk op de wel bevoegde leraren oploopt. Specifiek in de wijk Poort zijn de zorgen groot en heeft het tekort rechtstreeks invloed op de kwaliteit van de ondersteuning voor leerlingen. De wijk groeit hard maar de benodigde voorzieningen groeien niet hard genoeg mee. Dit resulteert in een tekort aan plaatsen op de reguliere scholen. Daarnaast hebben deze scholen te maken met een laag taalniveau van de leerlingen, een lerarentekort en onvoldoende zorgpersoneel. Met de sbo-school voerden wij het gesprek over hoe zij kunnen aansluiten op de Almeerse Norm door aan te geven aan hun partners waarin zij het verschil maken in relatie tot de reguliere scholen.

De school heeft een effectieve

ondersteuningsstructuur (ondersteuningsplan p.55)

Wij constateerden dat de expertise, vanuit de eigen schoolbesturen en door de begeleiders passend onderwijs, laagdrempelig aanwezig is op de scholen die daarom vragen. De scholen zijn positief over de geboden hulp en ondersteuning. Daarnaast constateerden we dat ondersteuning die nodig is vanuit een van de zorgpartners moeilijker te realiseren is. In de jeugdhulp is sprake van lange wachtlijsten. Dit geldt ook voor het aanvragen voor logopedie of bijvoorbeeld aanvullend onderzoek.

School stel een ontwikkelingsperspectiefplan (OPP) op.

Vóór de inzet van extra ondersteuning in een onderwijsarrangement of op een stedelijke voorziening, is de school verplicht om een ontwikkelingsperspectiefplan (OPP) op te stellen. Ouders en de leerling (in het voortgezet onderwijs en als het kan in het primair onderwijs) worden betrokken bij de opzet en evaluatie van het OPP (ondersteuningsplan p.67).

Op één van de scholen zagen wij een mooi voorbeeld van hoe de ontwikkeling van leerlingen wordt gevolgd. Voor iedere leerling wordt op die school een leerlingprofiel opgesteld inclusief bevorderende en belemmerende factoren. Dit profiel wordt twee keer per jaar geëvalueerd en aangevuld. Op het moment dat er moet worden

opgeschaald naar 'extra ondersteuning' is het opstellen van een ontwikkelingsperspectief een eenvoudige volgende stap. Op de andere twee reguliere scholen hoorden wij dat de problemen in het bieden van basisondersteuning belemmerend werkt om te kunnen inschatten wanneer een leerling extra ondersteuning nodig heeft. Op het moment dat een begeleider passend onderwijs betrokken is bij het opstellen van een maatwerktraject voor een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte dan lukt het de scholen beter om dit te realiseren.

'Passend Onderwijs in de Wijk'

"In gebiedsgerichte bijeenkomsten die we 'Passend Onderwijs in de Wijk' noemen, bespreken en evalueren we het doel, dat kinderen en jongeren een doorlopende ontwikkeling doormaken, zo veel mogelijk in hun eigen woon- en leefgebied, en wijzen we verbeterpunten aan." (ondersteuningsplan, p.10).

Consulenten Passend Onderwijs, Scholen (directeur en intern begeleider) en zo mogelijk een vertegenwoordiger vanuit de gemeente, werken samen binnen de wijk. Tijdens dit wijkgerichte overleg worden casussen besproken en stemmen de scholen af wie welke expertise in huis heeft. Wij hebben grote verschillen gezien in hoe succesvol deze wijkgerichte aanpak kan zijn. Wij hoorden van scholen die heel tevreden zijn over de samenwerking en deze ook als helpend ervaren in de begeleiding van leerlingen en organiseren van extra ondersteuning. Daartegenover hoorden wij ook van scholen dat het organiseren van een wijkgericht overleg ingewikkeld is op het moment dat er sprake is van een groot personeelstekort op scholen of in de zorg.

Expertise wordt ingezet

"We gebruiken alle expertise die we in de stad hebben en leggen samen verantwoording af over de resultaten die we behalen." (ondersteuningsplan, p.8).

Scholen voeren start-en mediogesprekken met de consulenten passend onderwijs over de besteding van de ondersteuningsmiddelen. Scholen vullen ter voorbereiding een zelfscan in waar aandacht wordt gevraagd voor de te realiseren basisondersteuning, de geboden extra ondersteuning en hoe rechtmatig en doelmatig de inzet van deze middelen is geweest. Deze gesprekken worden als positief ervaren door de scholen; er is ruimte voor het verhaal achter de data. Wat de scholen frustrereert is dat wanneer zij handelingsverlegen zijn in het bieden van de juiste ondersteuning, er herhaaldelijk over de problemen in de regio wordt gesproken maar er geen uitzicht is op verbetering op de korte termijn.

4. Reactie van het bestuur

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

De Onderwijsinspectie heeft Passend Onderwijs Almere in juni – juli 2024 onderzocht volgens de geldende onderzoeksnormen. Wij zijn tevreden met de grondige analyse en het erkennen van de unieke context waarin ons samenwerkingsverband opereert. Uw waardering in de vorm van een Goed-beoordeling zoals u dat in het rapport beschrijft, voor onze kwaliteitscultuur en de effectiviteit van onze aanpak wordt bevestigd in de dagelijkse praktijk: een zorgvuldige aanpak voor kinderen, de toewijding en professionaliteit van ons team, de Almeerse bestuurders en vooral de professionals in het veld. Uw feitelijke constatering dat ons dekkend netwerk (RPO1) op dit moment niet volledig is, begrijpen wij en is ons bekend. Ook wij zien dat we dat er kinderen die we niet altijd kunnen bieden wat ze nodig hebben. Samen met de inspectie hebben we vastgesteld dat dit een vrijwel onmogelijke opdracht is in de Almeerse context.

Gezamenlijke conclusie: we kunnen niet meer doen

De gezamenlijke vaststelling dat deze opdracht in de huidige vorm niet uitvoerbaar is, leidt tot een eindoordeel die onze inzet geen recht doet. We krijgen een onvoldoende als samenwerkingsverband. Hoewel het samenwerkingsverband een herstelopdracht krijgt, erkent de inspectie in het rapport zelf dat we binnen de gegeven kaders niet meer kunnen doen dan 'ons blijven inspannen' en dat gezien de situatie geen ander resultaat mogelijk is. Deze beoordeling weerspiegelt onvoldoende de toewijding en professionaliteit waarmee alle betrokkenen in Almere zich dagelijks inzetten in een zeer uitdagende omgeving.

Kijken naar de context

De werkelijke herstelopdracht ligt in het systeem zelf. De combinatie van demografische uitdagingen, personeelstekorten en beperkte middelen vraagt om een fundamenteel andere aanpak op landelijk niveau, toegesneden op gemeentelijke en regionale situaties. Het is onhoudbaar dat Almere, met zijn unieke uitdagingen als New Town en de hoogste lerarentekorten van Nederland, vergelijkbare passend onderwijs, jeugdhulp en onderwijshuisvestingsmiddelen ontvangt als gemeenten met een totaal andere sociale context.

In reactie op de observaties over onderwijshuisvesting heeft de gemeente aangetoond dat er in alle stadsdelen volgens lokaal vastgestelde normen (op basis van landelijke standaarden) voldoende onderwijsruimte beschikbaar is. Het blijkt voor schoolbesturen in de praktijk nog een uitdaging om deze ruimte optimaal te benutten voor de bredere maatschappelijke opdracht van inclusief onderwijs. De ambities uit dit ondersteuningsplan vragen om een andere inrichting en gebruik van schoolgebouwen. Hier werken we, samen met de

gemeente en schoolbesturen, actief aan - zowel bij bestaande gebouwen als bij nieuwe ontwikkelingen.

Ondanks te weinig geld, wordt hulp toch effectief ingezet

Wij wijzen hierbij op het rapport De Sociale Staat van Almere. In Almere wonen veel kwetsbare jongeren, is er een relatief hoge schooluitval, hoge jeugdwerkloosheid, hoge jeugdcriminaliteit en groeien veel jongeren op in een kwetsbaar gezin. De stad heeft nog geen geschiedenis kunnen opbouwen, is slechts 50 jaar oud en is zich nog aan het ontwikkelen, tegelijkertijd omringd door heftige uitdagingen. Het gehele Almeerse onderwijs staat voor een complexe opgave. De middelen voor Passend Onderwijs Almere zijn volledig ontoereikend voor de ondersteuning die de Almeerse kinderen nodig hebben, ondanks dat we, zoals u constateert, deze hulp effectief inzetten.

Ondersteuning wordt afgebouwd

De bekostiging van Passend Onderwijs is landelijk in alle regio's gelijkgesteld. Dat levert in Almere direct problemen op. Om aan de eisen van de Inspectie te kunnen voldoen binnen de beschikbaar gestelde middelen, worden we nu gedwongen om te kiezen welke van de kwetsbare kinderen die aan onze zorg zijn toevertrouwd, niet langer meer de ondersteuning krijgen die ze nodig hebben. Dat doet niet alleen de kinderen die dit het meeste nodig hebben pijn, maar ook alle professionals die zich met kracht blijven inzetten met de middelen die ons resten.

Transformatieplan voor toekomst kinderen en jongeren

Als Almere laten we het er echter niet bij zitten. Samen met de schoolbesturen, gemeente Almere en andere partners hebben we een transformatieplan opgesteld waarmee we blijven strijden om het goede te doen voor de toekomst van onze kinderen en jongeren in onze stad. Dit is echter een transformatie die wij als Almeerse partners niet alleen aankunnen. We hebben daar, in de breedste zin van het woord, elkaar nodig.

Landelijke aanpak

Hoe wel de situatie in Almere uniek is, is Passend Onderwijs Almere niet het enige samenwerkingsverband dat te kampen heeft met een geldstroom die niet passend is voor de actuele en toekomstige problematiek. Het is een landelijk verhaal en daarom zullen we de zorgen over onze kinderen ook in Den Haag duidelijk maken. Daar worden de fundamentele keuzes gemaakt die ons in staat stellen het juiste te doen voor onze leerlingen. Want uiteindelijk gaat het erom dat kinderen en jongeren zich optimaal kunnen ontwikkelen en tot bloei kunnen komen. Dit is een gezamenlijke opgave die we als netwerkpartners oppakken - in Almere én daarbuiten. Zo bouwen we samen aan een sterke basis waarin elk kind en elke jongere zich optimaal kan ontwikkelen.

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

