



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

Vereniging 'Een School met de Bijbel'

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 8 april 2021

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Het vierjaarlijks onderzoek is dit jaar uitgevoerd bij het bestuur van Vereniging 'Een School met de Bijbel', ook bekend als Scholen van Oranje. We hebben onderzocht of het bestuur op zijn scholen zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit en of het financieel in staat is om ook in de toekomst goed onderwijs te blijven verzorgen.

Wat gaat goed?

Het bestuur is bezig de organisatie te professionaliseren. Zo zien we dat de wijze waarop de scholen onderling samenwerken sterk in ontwikkeling is. Er zijn schooloverstijgende leerteams gevormd waarin de leraren elkaar ondersteunen en inspireren. Het bestuur zet daarnaast in op professionalisering van alle medewerkers. Zo volgen de leraren op veel scholen opleidingen waarmee zij zich specialiseren in bepaalde vakgebieden. Ook krijgen de schoolteams ondersteuning bij het realiseren van onderwijsverbeteringen. We zien dat het bestuur medewerkers betreft bij het opstellen van nieuwe plannen en bij het nemen van besluiten daarover. Hierdoor heeft de nieuwe aanpak een breed draagvlak.

Ook legt het bestuur verantwoording af aan de mensen die daar belang bij hebben.

Het bestuur kan nu en in de nabije toekomst voldoen aan de financiële verplichtingen om het onderwijs te verzorgen.

Wat moet beter?

Het bestuur werkt hard aan het opzetten van een sluitend stelsel voor de kwaliteitszorg, waarmee bereikt kan worden dat er voldoende waarborgen zijn dat de kwaliteit van het onderwijs op de scholen duurzaam voldoet aan minimale kwaliteitseisen. De kern daarvan is dat het bestuur goed zicht heeft op deze kwaliteit en dat het tijdig bijstuurt. Een tweede element is de kwaliteitszorg zodanig in te richten dat de scholen op strategische onderdelen een zichtbare extra bijdrage aan kwaliteit gaan leveren. Dit stelsel moet beter. De opgave is de losse elementen uit dit stelsel te verbinden tot een sluitend cyclisch geheel waarmee dat wel mogelijk is. Hiervoor krijgt het bestuur een herstelopdracht.

Bestuur: Scholen van Oranje
Bestuursnummer: 83864

Aantal scholen onder bestuur: 4

Totaal aantal leerlingen: 1300
(Teldatum: 01-10-2020)

Lijst met onderzochte scholen:
Julianaschool
Beatrixschool

BRIN: 16XM, 16YG

Het bestuursverslag van het bestuur moet volledig zijn, een aantal onderdelen ontbreekt:

- De rapportage omtrent aanwezigheid en werking van interne risicobeheersings- en controlesysteem;
- De verantwoording van de interne toezichthouder over het toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen, en de manier waarop uitvoering is gegeven aan dit toezicht.

Eén onderdeel van het verslag van de intern toezichthouder is niet volledig opgenomen:

- De interne toezichthouder legt in het bestuursverslag onvoldoende verantwoording af over de resultaten die de uitvoering van zijn taken heeft opgeleverd. Ook geeft de interne toezichthouder onvoldoende aan hoe hij het bestuur ondersteunt en adviseert bij beleidsvraagstukken en eventuele financiële problematiek.

De twee ontbrekende onderdelen beschouwen wij als een herstelopdracht met vervolgtoezicht, het onvolledige onderdeel beschouwen wij als een herstelopdracht met vertrouwen. Wij verwachten dat deze punten in het eerstvolgende bestuursverslag zijn hersteld.

Wat kan beter?

Het bestuur legt op een correcte manier verantwoording af aan de omgeving met een jaarverslag. Het jaarverslag kan aan kwaliteit winnen als het bestuur daarin duidelijk maakt of de doelen van dat jaar zijn bereikt. Wat is de verklaring als dat niet (helemaal) is gelukt en wat gaat het bestuur doen om de doelen alsnog te bereiken?

Dat geldt bijvoorbeeld voor de verantwoording van het geld dat het bestuur krijgt om passend onderwijs te geven. Het jaarverslag is niet duidelijk over wat met dat extra geld is bereikt.

Een ander verbeterpunt is dat het niet duidelijk is op welke manier het bestuur de dialoog gaat voeren met de mensen uit de omgeving van de scholen om de kwaliteit van het onderwijs verder te verbeteren.

De informatiewaarde van een aantal onderdelen van het bestuursverslag en continuïteitsparagraaf kan worden verbeterd. In hoofdstuk 2 zijn deze stimuleringspunten nader toegelicht.

Vervolg

Het bestuur krijgt een herstelopdracht voor de standaard Kwaliteitszorg (KA1).

In het eerste kwartaal van 2022 onderzoeken we deze standaard opnieuw.

In het eerstvolgende bestuursverslag gaan wij na of de ontbrekende onderdelen (vermeld onder 'Wat moet beter?') zijn toegevoegd.

Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	6
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	10
3.	Resultaten verificatieonderzoek	19
	3.1. Julianaschool	19
	3.2. Beatrixschool	21
4.	Reactie van het bestuur	24

1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

De inspectie heeft in december 2020 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Scholen van Oranje. In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende vraag centraal: is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van deugdelijk financieel beheer? Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen:

1. Heeft het bestuur doelen afgesproken met de scholen, heeft het voldoende zicht op de onderwijskwaliteit en stuurt het op de verbetering van de onderwijskwaliteit?
2. Heeft het bestuur een professionele kwaliteitscultuur en functioneert het transparant en integer?
3. Communiqueert het bestuur actief over de eigen prestaties en ontwikkelingen en die van zijn scholen?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd op twee niveaus: op bestuurs- en schoolniveau. Op het niveau van het bestuur richt het onderzoek zich met de vier deelvragen op de standaarden binnen de kwaliteitsgebieden Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer.

Standaard	Onderzocht
Kwaliteitszorg en ambitie	
KA1 Kwaliteitszorg	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•
KA3 Verantwoording en dialoog	•
Financieel beheer	
FB1 Continuïteit	•
FB2 Doelmatigheid	
FB3 Rechtmatigheid	•

We doen niet alleen onderzoek op het niveau van het bestuur. We onderzoeken ook de onderwijskwaliteit van een deel van de scholen waarvoor het bestuur verantwoordelijk is. Alleen dan kunnen we de standaard Kwaliteitszorg en ambitie beoordelen. We onderscheiden binnen het vierjaarlijks onderzoek op schoolniveau verschillende typen onderzoek:

• Verificatieonderzoek

Het verificatieonderzoek is onderdeel van het onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer op bestuursniveau. We voeren het in de eerste plaats uit om vast te stellen of het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie voldoende is; het onderzoek laat zien of de sturing op de kwaliteit door het bestuur ook in de praktijk werkt. Het

geeft ons in de tweede plaats zicht op de onderwijskwaliteit van de school.

- *Onderzoek naar aanleiding van risico's*

We voeren een kwaliteitsonderzoek uit bij scholen en besturen waar het vermoeden bestaat dat zij onvoldoende kwaliteit bieden.

- *Onderzoek op verzoek goede school*

Een bestuur kan bij het vierjaarlijks onderzoek een verzoek doen aan de inspectie onderzoek uit te voeren bij scholen die naar de mening van het bestuur goed zijn.

- *Herstelonderzoek*

Wanneer er sprake is van eerder afgesproken vervolgtoezicht zullen we het herstelonderzoek waar mogelijk tegelijkertijd uitvoeren.

- *Stelselonderzoek*

Ieder jaar bepalen wij één of enkele standaarden die wij op stelselniveau in beeld willen krijgen. Dit doen we om een goed beeld te krijgen van de onderwijskwaliteit in een of meer sectoren. Dit geeft input voor ons rapport de Staat van het onderwijs. We doen een steekproef van scholen die zo'n stelselonderzoek krijgen.

Onderstaande tabel geeft weer hoe het vierjaarlijks onderzoek bij scholen is ingericht. De informatie over de kwaliteit van deze scholen betrekken we bij onze jaarlijkse publicatie De Staat van het Onderwijs. Aangegeven is welke standaarden zijn onderzocht op de verschillende scholen. Ook is aangegeven welk type onderzoek is ingezet.

School	Verificatie	
	1	2
Onderwijsproces		
OP1 Aanbod/Onderwijsprogramma		
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding	•	•
OP3 Didactisch handelen	•	•
OP4 (Extra) ondersteuning		
OP6 Samenwerking		
OP8 Toetsing en afsluiting		
Schoolklimaat		
SK1 Veiligheid		
SK2 Pedagogisch klimaat	•	•
Onderwijsresultaten		
OR1 Resultaten		
OR2 Sociale en maatschappelijke competenties		
OR3 Vervolgsucces		
Kwaliteitszorg en ambitie		
KA1 Kwaliteitszorg	•	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•	•
KA3 Verantwoording en dialoog	•	•

1. Julianaschool, 2. Beatrixschool

Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen hebben we documenten geanalyseerd en gesprekken gevoerd met sleutelfiguren binnen de organisatie. We hebben gesproken met de bestuurder, de medewerker kwaliteitszorg, enkele toezichthoudende bestuursleden, enkele leden van de GMR, alle directeuren, intern begeleiders en bouwcoördinatoren van de onderzochte scholen, ouders, leerlingen en docenten en verschillende lessen bezocht.

Uit de voorafgaande analyse van de Beatrixschool blijkt een verhoogd risico op de leerresultaten. De percentages op de referentiewaarden 1S/2F liggen onder de signaleringswaarden. Daarom is het onderzoek gericht op de kwaliteit van het primaire proces (OP2, OP3 en SK2) en de kwaliteitszorg (KA1, KA2 en KA3). Het onderzoek naar de kwaliteitszorg is ook bedoeld om een beeld te krijgen van de sturing door het bestuur.

De Julianaschool is in 2016 voor het laatst bezocht. Toen werden geen risico's aangetroffen. In ons recente onderzoek hebben wij de standaarden KA1, KA2 en KA3 onderzocht om een beeld te krijgen van de mate waarin de school stuur op kwaliteitsverbetering en de rol van het bestuur daarin. Datzelfde geldt voor de standaarden OP2, OP3 en SK2.

Met alle directeuren is gesproken omdat zij een belangrijke schakel zijn in het stelsel van kwaliteitszorg op bestuursniveau.

Overige wettelijke vereisten

De deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingsskader zijn verbonden vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader). Wij hebben de volgende vereisten onderzocht:

- Aanwezigheid schoolgids art. 16, lid 2 en 3, WPO;
- Vrijwilligheid ouderbijdrage art. 13, lid 1 onder e, in samenhang met art. 40 WPO;
- Aanwezigheid meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld art. 4b, WPO.

Signalen

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

We hebben in het startgesprek een signaal met het bestuur besproken. Dit hebben we tijdens het verificatieonderzoek met de school besproken. Het heeft niet geleid tot aanvullend onderzoek.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de oordelen op de standaarden uit de kwaliteitsgebieden kwaliteitszorg en ambitie en financieel beheer op bestuursniveau. Ook de afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 2. Hoofdstuk 3 gaat in op de resultaten van het verificatieonderzoek op de Beatrixschool en de Julianaschool.

In hoofdstuk 4 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en rapportage opgenomen.

Legenda

Beoordelingen zoals ze in de rapportages worden weergegeven:

- G** Goed
- V** Voldoende
- O** Onvoldoende
- K** Kan beter

Kwaliteitsgebieden:

-  Onderwijsproces
-  Schoolklimaat
-  Onderwijsresultaten
-  Kwaliteitszorg en ambitie
-  Financieel beheer

2. Resultaten onderzoek op bestuursniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op bestuursniveau: de oordelen op de standaarden in de gebieden Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer.

In onderstaande figuur zijn de resultaten samengevat. Te zien is wat de oordelen zijn op de onderzochte kwaliteitsgebieden op bestuursniveau. Ook is weergegeven in hoeverre onze oordelen overeenkomen met het beeld dat het bestuur zelf heeft van de gerealiseerde kwaliteit op de scholen. Daarnaast staat hierin in hoeverre het beleid van het bestuur doorwerkt tot op schoolniveau.



Oordelen op bestuursniveau voor de gebieden Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer

Het beeld van het bestuur over de kwaliteit komt niet overeen met het beeld van de inspectie



Het beeld van het bestuur komt volledig overeen met het beeld van de inspectie

Het beleid van het bestuur werkt niet door tot op school/opleidingsniveau



Het beleid van het bestuur werkt volledig door tot op school/opleidingsniveau

Samenvattend oordeel

Is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

De sturing op kwaliteit is (nog) niet op orde.

In het recente verleden had de sturing van het bestuur op de kwaliteit van onderwijs op de scholen te weinig prioriteit. Kwaliteit van het onderwijs was vooral de verantwoordelijkheid van de individuele directeuren. Daarmee was de kwaliteitszorg op bestuursniveau te weinig in control. Sinds het aantreden van de nieuwe directeur-bestuurder is deze situatie snel aan het veranderen. Uit de startnotitie die de aanzet geeft voor het nieuwe strategische beleidsplan blijkt dat er meer sturing op bestuursniveau gaat komen. De condities daarvoor zijn gunstig. Op de scholen heerst een goede kwaliteitscultuur. Er is voldoende geld om de veranderingen te ondersteunen en het bestuur is integer en transparant over de aanpak en de veranderingen. Het proces om de bestaande afspraken en documenten te herzien is inmiddels ingezet.

Wij beoordelen het financieel beheer als Voldoende. Wij zien op dit moment geen financiële risico's die het voortbestaan van het bestuur binnen nu en twee jaar in gevaar kunnen brengen.

2.1. Kwaliteitszorg en ambitie

In de onderstaande tabel geven wij de oordelen en/of waarderingen weer op de standaarden van het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie, waarbij wij antwoorden geven op drie deelvragen.

 Kwaliteitszorg en ambitie	O	V	G
KA1 Kwaliteitszorg	•		
KA2 Kwaliteitscultuur			<i>g</i>
KA3 Verantwoording en dialoog		•	



In het eerste vierjaarlijks onderzoek op bestuursniveau geven we in het funderend onderwijs geen oordeel op het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie. We geven alleen een oordeel op de drie standaarden afzonderlijk. Aan de hand van deze oordelen geven we een beschrijving van het kwaliteitsgebied.

Heeft het bestuur doelen afgesproken met de scholen, heeft het voldoende zicht op de onderwijskwaliteit en stuurt het op de verbetering van de onderwijskwaliteit (KA1)?

Het antwoord op deze vraag is 'nee'. Wij beoordelen de standaard Kwaliteitszorg als Onvoldoende.

Er is zeker sprake van elementen die bijdragen aan kwaliteitszorg op bestuursniveau, maar er is nog geen sluitend en cyclisch stelsel.

De nieuwe bestuurder heeft direct na zijn aantreden het verbeteren van het stelsel van kwaliteitszorg op bestuursniveau opgepakt. Zo is hij vrijwel meteen begonnen met het afleggen van bezoeken aan de scholen. Tijdens deze bezoeken werd de bestuurder geïnformeerd over actuele ontwikkelingen en legden de scholen verantwoording af over hun leerresultaten. In een enkel geval leidde dat vrijwel onmiddellijk tot acties om de kwaliteit te verbeteren.

Daarmee is een goede aanzet gegeven voor een stelsel voor kwaliteitszorg op bestuursniveau. Er ontbreken evenwel een aantal elementen die de samenhang kunnen versterken en de effectiviteit vergroten.

De eerste stap is het ontwerpen van een strategisch bestuurlijk kader dat richting geeft aan de organisatie op een aantal samenhangende elementen. Het huidige strategische kader geeft een duidelijke aanzet voor het realiseren van goed onderwijs maar blijft uitermate vaag over de consequenties en de strategische doelen die daaraan zijn gekoppeld. Ook zou dit kader helderheid moeten verschaffen over de relatie tussen de strategische doelen en het meerjarig financieel beleid: dit komt onvoldoende uit de verf.

Een tweede stap zou zijn een heldere definitie van kwalitatief goed onderwijs op bestuursniveau te formuleren met daaraan gekoppeld evalueerbare normen en doelen. Dit geldt voor een aantal specifieke elementen van de kwaliteit van het onderwijs zoals leerstofaanbod, didactische competenties, veiligheid en leerresultaten.

Vervolgens moeten de scholen valide en betrouwbare informatie aanreiken, zodat de bestuurder in staat is vast te stellen of de gestelde doelen voldoende in het vizier blijven.

Voor de toezichthouders is het bovenstaande cruciaal om hun rol adequaat te kunnen uitvoeren. De informatie die zij in de bestuursrapportages krijgen, moeten zij kunnen spiegelen aan de strategische doelen, de specifieke definitie van goed onderwijs en de wettelijke vereisten. Hoe helderder deze doelen zijn, hoe beter de toezichthouders hun controlerende en stimulerende rol kunnen oppakken.

De startnotitie die is opgesteld om het strategisch beleid in die richting te herdefiniëren, geeft daarvoor goede aanzetten.

Ook zal het daarop gebaseerde nieuwe strategisch beleid meer houvast bieden om de verantwoording in het jaarverslag inhoudelijker toe te snijden op de realisatie van de strategische doelen. Met deze notitie krijgt ook het cyclisch karakter van de kwaliteitszorg een flinke impuls.

Heeft het bestuur een professionele kwaliteitscultuur en functioneert het transparant en integer (KA2)?

Wij beantwoorden deze vraag volmondig met 'ja'. Wij waarderen de standaard Kwaliteitscultuur als Goed.

Het bestuur heeft de rollen 'uitvoering' en 'toezicht' helder belegd, op basis van de uitgangspunten van de code goed bestuur. Er is daardoor een duidelijke scheiding tussen bestuur en toezicht. Deze structuurwijziging is van recente datum. De toezichthoudende bestuursleden hebben daardoor een andere rol gekregen. Het bestuur erkent dat het nodig is te groeien in de nieuwe rol en maakt daar serieus werk van. Er is een aantal nieuwe bestuursleden aangetrokken, die ervaring hebben met deze nieuwe rol. De recent nieuw aangestelde directeur-bestuurder volgt een extern professionaliseringstraject met als doel de effectiviteit van het bestuur als geheel en de taakinvulling van de bestuurder te vergroten. De condities voor groei en ontwikkeling van het bestuur zijn daardoor gunstig.

Er is een inventarisatie op bestuursniveau van de bekwaamheden van de personeelsleden. Het bestuur stimuleert dat medewerkers zich verder bekwamen in hun vak. Op de onderzochte scholen is deze insteek duidelijk waarneembaar. De scholen zijn zich aan het beraden in welke richting zij zich willen ontwikkelen. We zien dat de medewerkers dit ondersteunen door hun persoonlijke ontwikkeling te koppelen aan wat de scholen nodig hebben aan expertise in de toekomst. De medewerkers die wij spraken gaven aan dat zij veel vertrouwen en waardering hebben voor de stimulerende rol die het huidige bestuur daarin neemt. De scholen betrekken hun medewerkers actief bij het bepalen van de koers voor de toekomst. Zodoende is er veel draagvlak ontstaan voor het bestuursbeleid.

Er liggen kansen om deze situatie vast te leggen in een nieuw strategisch beleidsplan, waarin koers, doelen, ambities en competenties zijn beschreven.

Dit geeft de directeur-bestuurder beleidsruimte om samen met de scholen te werken aan de borging en uitbouw van de kwaliteit van het onderwijs.

Op basis van de door het bestuur vastgestelde doelen, kan de bestuurder periodiek verantwoording afleggen binnen het bestuur. Het strategisch beleid moet zodanig zijn opgesteld dat het mogelijk is deze informatie daaraan te toetsen en te bepalen of, en zo ja in welke mate, er bijstelling nodig is.

Communiqueert het bestuur actief over de eigen prestaties en ontwikkelingen en die van zijn scholen (KA3)?

Wij beantwoorden deze vraag met 'ja'. Wij beoordelen de standaard Verantwoording en dialoog (KA3) als Voldoende. Daarbij tekenen we aan dat het onderdeel *verantwoording* sterker is dan het onderdeel *dialoog* en dat op beide onderdelen verbeteringen mogelijk zijn.

Toegankelijk en voldoende duidelijk jaarverslag

Op de website van het bestuur zijn de jaarverslagen over de afgelopen vier kalenderjaren gemakkelijk terug te vinden. Het jaarverslag omvat het bestuursverslag met daarin bijdragen van het interne toezicht, een financiële positiebepaling en enkele kengetallen. Het tweede deel is de financiële jaarrekening. Het derde deel bevat de controle verklaring door de accountant.

In het verslag verantwoordt het bestuur zich volgens wettelijke voorschriften en afgesproken richtlijnen.

Het bestuursverslag geeft een verantwoording over de realisatie van de doelen uit het strategisch beleidsplan.

Hoewel de basis van de verantwoording op orde is, zijn er ook enkele verbeteringen mogelijk.

Omdat het strategisch beleidsplan weinig concrete informatie geeft die licht werpt op de gewenste kwaliteit van het onderwijs, krijgen we in de verantwoording vooral procesmatige informatie. De inhoudelijke informatiewaarde daarvan is gering. Als het bestuur de doelen scherper stelt, kan eenduidiger en duidelijker bepaald worden welke doelen wél of niet zijn behaald, wat daarvan de oorzaken zijn en welke acties het bestuur gaat ondernemen om deze doelen het volgend jaar wél te bereiken. Dat zal de informatiewaarde aanzienlijk verhogen.

De schoolgidsen van de scholen geven summiere informatie over de kwaliteit van het onderwijs. Veelal beperkt het zich tot een opsomming van de leerresultaten en een overzicht van de verbeterpunten waaraan de scholen werken.

Op dit punt kunnen scholen zich verbeteren door specifiekere gegevens te geven waaraan zij werken, waarom dat is, wat ouders in de toekomst van de scholen mogen verwachten en welke bijdrage zij zelf kunnen leveren.

Vanuit financieel perspectief is er ook een aantal verbeterpunten in de verantwoording mogelijk. Zo ontbreekt een rapportage van het risicobeheersings- en controlesysteem en een duidelijke toelichting op het verband tussen het strategisch beleidsplan en de meerjarenbegroting.

Ook de verantwoording over de besteding van de ontvangen middelen van het samenwerkingsverband voor passend onderwijs en de effecten daarvan, kan beter.

Het bestuur voert periodiek overleg met de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad. De leden van de raad geven aan dat ze door het bestuur zodanig vroegtijdig worden betrokken bij de besluitvorming, dat de inbreng van de raad nog meegewogen kan worden. Het bestuur neemt hun inbreng serieus.

Een verbeterpunt is om ook andere belanghebbenden uit te dagen kritisch te reflecteren op de in het strategisch beleidsplan gestelde doelen en de realisatie daarvan. Van deze extra 'tegenspraak' kan het bestuur profiteren door de doelen in voorkomende gevallen te herformuleren of hoger te stellen en vervolgens van de scholen te vragen deze hogere ambities te realiseren.

2.2. Financieel beheer

Voor financieel beheer hanteren wij uitsluitend de oordelen Voldoende en Onvoldoende. Het financieel beheer beoordelen wij als Voldoende, omdat zowel de financiële continuïteit als de rechtmatigheid voldoende zijn. Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is.

Financieel beheer	V	
	O	V
FB1 Continuïteit		•
FB2 Doelmatigheid	Geen oordeel	
FB3 Rechtmatigheid		•



Financiële continuïteit

In onderstaande tabel is de financiële ontwikkeling van het bestuur te zien. Dit is de ontwikkeling van de afgelopen drie jaar en de begroting voor de komende drie, gebaseerd op de jaarverslaggeving van het bestuur.

Kengetallen	Indicatie	Realisatie			Prognose		
		2017	2018	2019	2020	2021	2022
Liquiditeit (current ratio)	< 0,75	2,6	2,0	2,2	2,1	2,1	2,4
Solvabiliteit 2	< 0,30	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Weerstandsvermogen	< 5%	36,4%	31,4%	28,9%	29,2%	30,4%	30,9%
Huisvestingsratio	> 10%	6,6%	6,5%	6,5%	nvt	nvt	nvt
Rentabiliteit	< 0%	4,1%	-4,8%	-2,1%	-1,1%	0,7%	0,3%

Wij beoordelen de financiële continuïteit als Voldoende. Wij hebben geen indicatie van financiële risico's voor de continuïteit van het onderwijs binnen nu en twee jaar. Voor 2020 is een negatieve rentabiliteit begroot. Het bestuur heeft echter voldoende vermogen om dit op te vangen.

Herstelopdracht bij de continuïteitsparagraaf

Belanghebbenden zoals de medezeggenschap en ouders moeten kunnen begrijpen welke keuzes het bestuur maakt en welke ontwikkelingen het bestuur verwacht. Het volgende onderdeel van de continuïteitsparagraaf is voorgeschreven in de RJO, maar ontbreekt in het bestuursverslag 2019:

- De rapportage over de aanwezigheid en werking van het interne risicobeheersings- en controlesysteem.

Wij verwachten dat het bestuur deze tekortkoming in het eerstvolgende bestuursverslag herstelt en zullen nagaan of dat is gebeurd.

Naast het hiervoor beschreven ontbrekende onderdeel, is het volgende in de RJO voorgeschreven element uit de continuïteitsparagraaf weliswaar aanwezig, maar niet volledig:

- De interne toezichthouder legt in het bestuursverslag onvoldoende verantwoording af over de resultaten die de uitvoering van zijn taken heeft opgeleverd. Ook geeft de interne toezichthouder onvoldoende aan hoe hij het bestuur ondersteunt en adviseert bij beleidsvraagstukken en eventuele financiële problematiek.

Wij verwachten dat het bestuur hier in het eerstvolgende bestuursverslag meer aandacht aan besteedt.

Stimuleringspunt bij de continuïteitsparagraaf

De informatiewaarde van onderstaand onderdeel van de in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo) voorgeschreven elementen uit de continuïteitsparagraaf kan beter in de volgende bestuursverslagen:

- *Toelichting op de meerjarenbegroting*

Wij adviseren het bestuur de toelichting op de meerjarenbegroting met meer diepgang op te stellen, door in te gaan op de belangrijkste ontwikkelingen die het bestuur de komende jaren verwacht. Daarnaast kan het bestuur de toelichting op de meerjarenbegroting verder verbeteren door een duidelijke verbinding te leggen tussen de (beleidsrijke) inzet van de financiële middelen (beleidsrijke meerjarenbegroting) en het strategisch beleid en de keuzes van het bestuur (het actuele strategisch beleidsplan).

Financiële doelmatigheid

Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is. Met financiële doelmatigheid bedoelen wij dat het geld efficiënt wordt besteed en ten goede komt aan de door het bestuur gestelde onderwijsdoelen. Wij verwachten dat deze doelen duidelijk zijn toegelicht in het bestuursverslag. Daarnaast verwachten wij dat in het bestuursverslag is opgenomen of en hoe de interne toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen. Deze verplichte taak van de interne toezichthouder is opgenomen in de sectorwet.

Herstelopdracht met vervolgtoezicht

Het volgende onderdeel van het verslag van de interne toezichthouder is wel voorgeschreven in de sectorwet, maar ontbreekt in het bestuursverslag 2019:

- Verantwoording interne toezichthouder over toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen

Het toezien op de doelmatige besteding van overheidsmiddelen is één van de taken van de interne toezichthouder. De interne toezichthouder moet hierover in het bestuursverslag verantwoording afleggen. De informatie hierover ontbrak in het bestuursverslag over 2019. Wij verwachten dat de interne toezichthouder deze tekortkoming in het eerstvolgende bestuursverslag herstelt en zullen nagaan of dat is gebeurd.

Stimuleringspunt bij het bestuursverslag

In de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo) is de aanwezigheid van elementen van financiële doelmatigheid voor in het bestuursverslag voorgeschreven, de informatiewaarde kan voor onderstaand onderdeel beter in de volgende bestuursverslagen:

- Verbinding tussen strategisch beleid en meerjarenbegroting & verantwoording bereikte resultaten in het kalenderjaar

Het bestuur kan in het bestuursverslag nadere toelichtingen opnemen over de verbinding tussen de inzet van de financiële middelen (beleidsrijke meerjarenbegroting) en het strategisch beleid van het bestuur (actueel schoolplan waarin onderwijskundige, financiële en overige doelstellingen zijn opgenomen). In het bestuursverslag ontbreekt ook een toelichting op de realisatie van de beoogde doelstellingen van het afgelopen kalenderjaar.

Financiële rechtmatigheid

Wij beoordelen de financiële rechtmatigheid als voldoende. Wij baseren ons hierbij op de bevindingen van de instellingsaccountant. Daarnaast speelt aanvullende informatie een rol, zoals signalen.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
Financieel beheer Standaard FB1 Art. 4 lid 4 RJO – ontbreken 'rapportage omtrent aanwezigheid en werking van interne risicobeheersings- en controlesysteem'.	Het bestuur zorgt ervoor dat deze rapportage voortaan in het bestuursverslag is opgenomen.	Wij gaan in het eerstvolgende bestuursverslag na of deze tekortkoming is hersteld.
Financieel beheer Standaard FB2 (art. 17c WPO) - verantwoording interne toezichthouder over toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen.	De <i>interne toezichthouder</i> zorgt ervoor dat de toelichting over het toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen voortaan in het bestuursverslag is opgenomen.	Wij gaan in het eerstvolgende bestuursverslag na of deze tekortkoming is hersteld.
Financieel beheer - Standaard FB1 (art. 4 lid 4 RJO) - verslag van de interne toezichthouder bevat niet alle verplichte onderdelen.	De interne toezichthouder legt in het bestuursverslag onvoldoende verantwoording af over de resultaten van de uitvoering van zijn taken. Ook geeft de interne toezichthouder onvoldoende aan hoe hij het bestuur ondersteunt en adviseert bij beleidsvraagstukken en eventuele financiële problematiek. De interne toezichthouder zorgt ervoor dat de ontbrekende onderdelen voortaan in het bestuursverslag zijn opgenomen.	Wij vertrouwen er op dat de interne toezichthouder de ontbrekende onderdelen in het eerstvolgende bestuursverslag opneemt.
Standaard Kwaliteitszorg (KA1) Het bestuur en de scholen hebben een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbeteren op basis daarvan het onderwijs (art. 10 WPO en art. 12 WPO, vierde lid).	Het inrichten van een cyclisch stelsel van kwaliteitszorg op bestuursniveau op basis van een strategisch beleidsplan met evalueerbare doelen en een definitie van goed onderwijs met toetsbare normen. De hersteltermijn is een jaar na vaststelling van dit rapport.	Wij voeren dit onderzoek uit op het bestuurskantoor in het eerste kwartaal van 2022. Voorafgaand ontvangen wij daarvoor relevante informatie.

3. Resultaten verificatieonderzoek

3.1. Julianaschool

Context

De Julianaschool is een protestants christelijke basisschool, gelegen in de wijk Dubbeldam van de stad Dordrecht. Ruim 300 leerlingen bezoeken de school. De school maakt gebruik van een nieuw gebouw. In 2016 bezocht de inspectie deze school voor het laatst. Toen zagen we een dalende trend in de leerresultaten. De samenstelling van het lerarenteam is sindsdien op meerdere plaatsen gewijzigd en er trad een nieuwe directie aan. Het onderwijs draagt nu de kenmerken van gepersonaliseerd leren.

De school heeft een homogene leerlingenpopulatie met relatief weinig leerlingen die instromen met een ontwikkelingsachterstand. Het percentage leerlingen dat uitstroomt op 1S/2F niveau, ligt nu op het niveau dat scholen met een vergelijkbare leerlingenpopulatie gemiddeld genomen behalen.

Onderwijsproces	O	V	G
OP2 Zicht op ontwikkeling			<i>g</i>
OP3 Didactisch handelen		●	



Effectieve instructie kern van het primaire proces

Wij waarderen de standaard Zicht op ontwikkeling (OP2) als Goed en beoordelen de standaard Didactisch handelen (OP3) als Voldoende. De school verzamelt op een breed spectrum gegevens over de ontwikkeling van kinderen. Die gegevens worden uitstekend benut om het onderwijs te personaliseren.

Bij het didactisch handelen zien we dat leraren het model van effectieve instructie gebruiken om het onderwijs af te stemmen op de behoeften en mogelijkheden van de kinderen. Zo zien we leerlingen die slechts een klein deel van de instructie volgen en daarna verder gaan op hun eigen niveau met daaraan aangepaste opdrachten. Andere leerlingen volgen de instructie langer om onder begeleiding van de leraren te oefenen met de opdrachten. De leraren geven tijdens deze fase gerichte feedback aan de leerlingen over hun aanpak. Daarna gaan zij zelfstandig aan de slag. Enkele leerlingen krijgen daarna verlengde instructie met daarop aangepaste leerstof. Bij de meer complexe didactische vaardigheden zoals het geven van feedforward en feedback op het leerproces en het toepassen van werkvormen waarin kinderen nog actiever zijn, is winst te behalen.

Schoolklimaat	O	K	V	G
SK2 Pedagogisch klimaat				<i>g</i>



Pedagogiek ruggengraat van het onderwijs

Wij waarderen de standaard Pedagogisch klimaat (SK2) als Goed. Zowel uit de gegevens van de monitor, het gesprek met de leden van de leerlingenraad en het gesprek met de ouders, blijkt dat het pedagogisch klimaat veilig en ondersteunend is. De school maakt actief gebruik van een programma om de leerlingen de competenties die daarvoor nodig zijn, aan te leren. Ook zien we dat de school ouders daarover informeert en zo mogelijk ook bij de aanpak betreft. Pedagogische kennis en vaardigheden maken prominent deel uit van de professionaliseringsagenda van de school. De sfeer bij de geobserveerde lessen bevestigde dit positieve beeld.

 Kwaliteitszorg en ambitie	O	V	G
KA1 Kwaliteitszorg		•	
KA2 Kwaliteitscultuur			2
KA3 Verantwoording en dialoog		•	



Professionals willen elke dag beter worden.

Wij beoordelen de standaarden Kwaliteitszorg (KA1) en Verantwoording en dialoog (KA3) als voldoende. De standaard Kwaliteitscultuur (KA2) waarderen wij als Goed.

Het signaal van enkele jaren geleden dat de leerresultaten daalden, is door de school serieus opgepakt. De oorzaken zijn geanalyseerd, op basis daarvan zijn plannen gemaakt en uitgevoerd en de visie en missie zijn daarop aangepast. De school werkt planmatig aan onderwijsverbetering en koppelt daaraan de professionalisering van de medewerkers. Er is nog winst te boeken door de verbeterplannen meer doelgericht dan procesgericht te maken. Bij het opstellen van evalueerbare doelen is het ook van belang vooraf afspraken te maken op welke manier bepaald zal worden of deze doelen zijn bereikt. Bij het permanente verbeterproces betreft de school zoveel mogelijk medewerkers. De leraren ervaren bij de schoolontwikkeling 'eigenaarschap', waardoor er draagvlak en trots is over het beleid en de resultaten.

De school informeert de ouders over diverse verbeteractiviteiten. Er kan winst geboekt worden door met de ouders meer dialoog te voeren over de doelen die de school stelt, de uitkomsten van evaluaties en de vervolgstappen.

Overige wettelijke vereisten

Bij de overige wettelijke vereisten die in het onderzoek zijn meegenomen, hebben we geen tekortkomingen aangetroffen.

3.2. Beatrixschool

Context

De Beatrixschool is een protestants christelijke basisschool met bijna 400 leerlingen in de wijk Dubbeldam van de stad Dordrecht. Het schoolgebouw is nieuw. De leerlingenpopulatie is homogeen met een gemiddeld percentage leerlingen met achterstanden. De leerresultaten aan het einde van de schoolperiode staan al enkele jaren onder druk. Zo liggen de percentages leerlingen dat uitstroomt op 1S/2F niveau onder het verwachte niveau. De school heeft met hulp van externen de oorzaken daarvan onderzocht. Geconstateerd is dat er veel aandacht is uitgegaan naar de groep zwak presterende leerlingen en relatief minder naar de beter presterende leerlingen. Sinds ongeveer een jaar heeft de school het roer volledig omgegooid. Het zicht op de ontwikkeling van leerlingen is enorm verbeterd en de leraren gebruiken deze informatie nu veel beter om het onderwijs af te stemmen op de behoeften van leerlingen. Zo krijgen de beter presterende leerlingen nu andere instructie, een meer uitdagend leerstofaanbod en meer mogelijkheden zelf keuzes te maken in de planning van de leeractiviteiten. Het beredeneerd aanbod in de kleutergroepen is aangepast en sluit nu beter aan op de leerbehoeften en mogelijkheden van de leerlingen. Tenslotte investeert de school veel tijd, aandacht en energie aan het schoolklimaat. Dat zorgt ervoor dat het schoolklimaat veel ondersteuning biedt bij het leren. De directie heeft het hele team nauw betrokken bij de analyse van de problemen, het bepalen van de oplossingsrichting, de planopstelling en de uitvoering ervan. Door de Coronamaatregelen is in 2020 geen eindtoets afgenomen. Er is daardoor nog geen objectief zicht op de effecten van de koerswijziging. Wel zien we in de methodetoetsen en in de resultaten van enkele extern gevalideerde tussentijdse toetsen een beeld ontstaan dat duidt op verhoging van de leerresultaten.

Onderwijsproces	O	V	G
OP2 Zicht op ontwikkeling			2
OP3 Didactisch handelen		•	



Kwaliteitsimpuls primaire proces

Wij waarderen de standaard Zicht op ontwikkeling (OP2) als Goed en beoordelen de standaard Didactisch handelen (OP3) als Voldoende. De school waarborgt dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen.

Zo verzamelt de school met behulp van een uitgebreide set toetsen gegevens over de ontwikkeling van leerlingen op een breed terrein. Na een grondige analyse daarvan, bepalen de leraren welke didactische aanpak nodig is voor welke leerling. Zo krijgen leerlingen met achterstanden extra instructie, extra leertijd en soms op hun niveau aangepaste leerstof. Leerlingen waarvan uit de analyse blijkt dat zij de stof voldoende beheersen, krijgen in voorkomende gevallen uitdagende en verdiepende leerstof. Deze leerlingen krijgen bij de uitvoering keuzemogelijkheden qua planning, het kiezen van een geschikte werkplek of de keuze de opdrachten individueel of in samenwerking uit te voeren. De lessen verlopen gestructureerd en de uitleg is helder. Bij de meer complexe didactische vaardigheden zoals het geven van feedback over de gevolgde aanpak, interactie die aanzet tot reflectie en het expliciet uitspreken van hoge verwachtingen, kan de school nog winst boeken.

Schoolklimaat	O	K	V	G
SK2 Pedagogisch klimaat				✓



Ondersteunend pedagogisch klimaat

Wij waarderen de standaard Pedagogisch klimaat (SK2) als Goed. Zo blijkt uit de antwoorden van de observatielijsten een hoge mate van tevredenheid bij de leerlingen over hun welbevinden op de school.

De school creëert oefensituaties om leerlingen te laten ervaren wat het effect van hun handelen op anderen is. De leerlingen leren zo wat zij moeten doen om ervoor te zorgen dat iedereen een plezierige schooltijd heeft. Daarnaast zet de school instrumenten in waarmee het gewenste gedrag wordt beloond.

De leerlingen geven in het gesprek met de inspectie aan dat de leraren effectief optreden als er zich incidenteel situaties voordoen waarin gepest wordt. Ze voelen zich daardoor veilig. Ook de ouders spreken hun waardering uit over de wijze waarop de school in gezamenlijkheid werkt aan het handhaven van het goede pedagogisch klimaat.

Kwaliteitszorg en ambitie	O	V	G
KA1 Kwaliteitszorg		●	
KA2 Kwaliteitscultuur			✓
KA3 Verantwoording en dialoog		●	



Kwaliteitscultuur motor van schoolontwikkeling

Wij beoordelen de standaarden Kwaliteitszorg (KA1) en Verantwoording en dialoog (KA3) als Voldoende en waarderen de standaard Kwaliteitscultuur (KA2) als Goed.

Op basis van eigen evaluatie kwam de school erachter dat er kwaliteitsproblemen dreigden bij onder andere de leerresultaten. Op basis daarvan zijn plannen opgesteld en uitgevoerd die daarin verbetering moesten brengen. Dat traject is succesvol verlopen. De school deelt in nieuwsbrieven aan ouders mee aan welke onderwerpen er aandacht wordt besteed. Over de achtergronden daarvan en de verbeterdoelen die de school nastreeft, is de berichtgeving summier. Wel is de medezeggenschapsraad betrokken bij deze onderwerpen.

We zien dat het werkklimaat op de school een goede voedingsbodem is voor professionele ontwikkeling. Het managementteam stuurt de kwaliteitszorg aan en de leraren dragen in subteams zelf de verantwoording dat de kwaliteit daadwerkelijk verbetert op basis van de gemaakte plannen. Steeds vaker zien we dat de school de leraren aanzet zich te specialiseren op terreinen die tevens belangrijk zijn voor de schoolontwikkeling. Het bestuur zwengelt dit beleid stevig aan.

Overige wettelijke vereisten

Bij de overige wettelijke vereisten die in het onderzoek zijn meegenomen, hebben we geen tekortkomingen aangetroffen.

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 de bestuurlijke kwaliteitszorg en de onderwijskwaliteit.

Alle betrokken medewerkers, ouders en leerlingen van Scholen van Oranje hebben het vierjaarlijks onderzoek als prettig ervaren. De voorbereiding en het onderzoek waren intensief maar de gesprekken verliepen in een constructieve en ontspannen sfeer. De beschrijving van de onderwijskwaliteit en de kwaliteitszorg van bestuur en beide scholen komt overeen met het beeld dat het bestuur en de directies er van hebben. De aanbevelingen, zowel in het rapport als in de nabesprekingen met teams en bestuur zijn herkenbaar. Het streven van het bestuur en de scholen is om zich volop te blijven ontwikkelen en de aanbevelingen en het resultaat van het onderzoek zijn daartoe een grote stimulans. We hebben er alle vertrouwen in dat tijdens het volgend bezoek de geconstateerde omissies allen zijn weggewerkt.

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

