



Inspectie van het Onderwijs  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap

## Stichting Markant Onderwijs

**Onderzoek bestuur en scholen**

Vierjaarlijks onderzoek

Primair Onderwijs

Februari 2018

# 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 Stichting Markant. 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?

We vinden dat het bestuur zijn verantwoordelijkheid voor goed onderwijs waarmaakt.

Het bestuur van Markant weet in de eerste plaats goed hoe het op zijn scholen gaat. Het heeft een goed systeem ontwikkeld waarmee het via verschillende informatiebronnen (zoals vragenlijsten, toetsgegevens, schoolbezoeken en eigen onderzoek) een beeld krijgt van hoe het op de scholen gaat. Ook de scholen zelf weten met behulp van dit systeem wat goed gaat en waar ze nog aan moeten werken. Het is belangrijk dat het bestuur dit systeem ontwikkeld heeft, want zo zijn bestuur en scholen in staat op tijd bij te sturen of in te grijpen als de kwaliteit van een school in het geding is. We hebben tijdens het onderzoek ook gemerkt dat het bestuur dit daadwerkelijk doet als dat nodig is.

Een tweede punt dat binnen Markant goed gaat, is de zorgvuldigheid en de duidelijkheid waarmee het bestuur functioneert. In alle gesprekken die we gevoerd hebben, blijkt waardering voor de open en opbouwende houding van het bestuur. Dit geldt ook voor de wijze waarop het bestuur de Raad van Toezicht en de Gemeenschappelijke MedezeggenschapsRaad van informatie voorziet. Tot slot is het bestuur financieel gezond.

## Wat moet beter?

Er zijn zowel op bestuursniveau als op schoolniveau geen standaarden als 'onvoldoende' beoordeeld. Wel is er een enkel onderdeel dat verbeterd moeten worden en waarvoor het bestuur een opdracht gekregen heeft. Deze is na te lezen in paragraaf 2.3.

## Wat kan beter?

Het bestuur voert zijn opdracht, namelijk het geven van voldoende onderwijs en het waarborgen van de financiële continuïteit naar

**Bestuur: Stichting Markant  
Onderwijs**  
Bestuursnummer: 41869

---

Aantal scholen onder bestuur: 8

Totaal aantal leerlingen: 2076

Lijst met onderzochte scholen:  
OBS De Tweesprong (11SJ)  
OBS De Wildert (21PP)

behoren uit. Tegelijkertijd zien we ook kansen om de kwaliteit van het bestuur en de scholen te versterken.

Ten eerste kan het bestuur de kwaliteitscultuur versterken en dan vooral op het gebied van leren van en met elkaar. Scholen maken wel gebruik van elkaars deskundigheid, maar dit gebeurt incidenteel en vrijblijvend. Juist omdat de scholen in hun concept en visie nogal variëren zouden zij veel meer gebruik kunnen maken van elkaars deskundigheid en inzichten. Het bestuur heeft nog niet echt nagedacht over een organisatievorm waarin kennis en ervaring structureel uitgewisseld worden of mogelijk zelfs gezamenlijk worden opgebouwd. Hier ligt voor de volgende planperiode een mooie uitdaging.

Een tweede onderwerp waar nog mogelijkheden voor verbetering liggen, is de manier waarop het bestuur en de scholen ouders informeren over de kwaliteit van de scholen (bijvoorbeeld via de website of 'Scholen op de kaart'). Het bestuur maakt niet goed duidelijk wat het op dit punt van de scholen verwacht. Het gevolg is dat we op dit punt grote verschillen tussen scholen zien. Zo kan het zijn dat ouders van de ene school (veel) meer informatie krijgen dan ouders van een andere school.

### **Vervolg**

Het bestuur komt - behoudens een enkel punt- op alle onderdelen de wet na. Er is slechts één herstelopdracht gegeven. Wij gaan niet controleren of het bestuur dit goed heeft gedaan. Het bestuur is immers zelf verantwoordelijk voor het uitvoeren en bewaken van deze opdrachten.

# Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	5
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	8
3.	Resultaten verificatieonderzoek	16
4.	Reactie van het bestuur	22

# 1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

De inspectie heeft in de periode november-december 2017 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Stichting Markant Onderwijs (hierna Markant). 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. Communiceert 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 bestuursniveau en op 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
<b>Kwaliteitszorg en ambitie</b>	
KA1 Kwaliteitszorg	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•
KA3 Verantwoording en dialoog	•
<b>Financieel beheer</b>	
FB1 Continuïteit	•
FB2 Doelmatigheid	
FB3 Rechtmatigheid	•

Om Kwaliteitszorg en ambitie te kunnen beoordelen doen we niet alleen onderzoek op het niveau van het bestuur, maar onderzoeken we tevens de onderwijskwaliteit van een deel van de scholen waarvoor het verantwoordelijk is. 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. Binnen het vierjaarlijks onderzoek bij Markant voerden wij twee verificatieonderzoeken uit.*

- **Onderzoek naar aanleiding van risico's**

*We voeren een kwaliteitsonderzoek uit bij scholen en besturen waar het vermoeden bestaat dat zij onvoldoende kwaliteit bieden. Wij hebben binnen dit vierjaarlijks onderzoek geen onderzoek naar aanleiding van risico's uitgevoerd.*

- **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. Markant heeft geen scholen voorgedragen voor het onderzoek naar goede school.*

- **Herstelonderzoek**

*Wanneer er sprake is van eerder afgesproken vervolgtoezicht zullen we het herstelonderzoek waar mogelijk tegelijkertijd uitvoeren. Binnen dit vierjaarlijks onderzoek zijn geen herstelonderzoeken aan de orde.*

- **Stelselonderzoek**

*Om op onderdelen een goed beeld te krijgen van de onderwijskwaliteit in een sector of over de sectoren heen bepalen wij jaarlijks welke standaard of welke standaarden daarvoor in aanmerking komen. Wij selecteren door middel van een steekproef scholen voor deze onderzoeken. Tijdens dit vierjaarlijks onderzoek bij Markant zijn geen stelselonderzoeken uitgevoerd.*

Onderstaand figuur 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	
	OBS De Tweesprong	OBS De Wildert
<b>Onderwijsproces</b>		
OP2 Zicht op ontwikkeling	•	•
<b>Kwaliteitszorg en ambitie</b>		
KA1 Kwaliteitszorg	•	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•	•
KA3 Verantwoording en dialoog	•	•

### Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te krijgen op de centrale vraag en de deelvragen voerden wij diverse onderzoeksactiviteiten uit. Zo raadpleegden wij beschikbare documenten en voerden we gesprekken met diverse betrokken partijen zoals de Raad van Toezicht, de Gemeenschappelijke MedezeggenschapsRaad, het directieoverleg en de projectleider interne audits. Ook voerden wij twee verificatieonderzoeken op scholen uit.

Tijdens de verificatieonderzoeken onderzochten we op schoolniveau de standaarden Zicht op ontwikkeling (OP2), Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording en dialoog (KA3). De keuze voor deze standaarden sluit aan bij twee belangrijke beleidsthema's van het bestuur. Het eerste beleidsthema betreft dit het traject 'leren analyseren van data'. In het kader van dit traject zijn alle directeuren geschoold in het vertalen van beschikbare data naar het handelen van leraren in de praktijk en beleidsontwikkeling binnen de school. Het tweede beleidsthema betreft de kwaliteitsimpuls die het bestuur heeft gegeven op het gebied van kwaliteitszorg, door onder andere de implementatie van een instrument voor kwaliteitszorg, de kwaliteitskalender en de interne audits.

**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 de verificatiebezoeken.






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 het samenvattende oordeel is op het kwaliteitsgebied Financieel beheer. 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 kwalitatieve beschrijving van het kwaliteitsgebied. Vervolgens is weergegeven in hoeverre onze oordelen overeenkomen met het beeld dat het bestuur zelf heeft van de gerealiseerde kwaliteit op de scholen, en in hoeverre het beleid van het bestuur doorwerkt tot op schoolniveau.

### **Personele Unie**

Stichting Markant (hierna Markant) vormt sinds augustus 2013 een personele unie met Stichting Vrije School Breda (hierna SVSB). Deze laatste stichting vormt het bestuur van de Rudolf Steiner School Breda. Hoewel beide stichtingen een zelfstandig bestuur zijn, hebben zij hetzelfde College van Bestuur en dezelfde Raad van Toezicht. Binnen het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie trekt de Rudolf Steinerschool nagenoeg volledig samen op met de scholen van Markant. Zij neemt hierbij een gelijkwaardige positie in tussen de Markantscholen. Binnen het kwaliteitsgebied Financieel Beheer functioneren de stichtingen los van elkaar. Markant en SVSB zijn tegelijkertijd onderzocht in het kader van dit vierjaarlijks onderzoek. Voor beide is een rapport opgesteld, waarbij de passage over Kwaliteitszorg en ambitie in deze twee rapporten nagenoeg overeen komt.



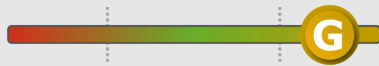


Het beeld van het bestuur over de kwaliteit komt niet overeen met het beeld van de inspectie



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

De centrale onderzoeksvraag (zie ook H1) luidt: *Is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van deugdelijk financieel beheer?*

Wij beantwoorden beide delen van de onderzoeksvraag met een volmondig 'ja'. Op de eerste plaats heeft het bestuur aan de hand van eigen doelen goed zicht op de kwaliteit van de scholen en laat het zien dat het indirect en zo nodig direct stuurt op kwaliteitsverbetering. Op de tweede plaats is de kwaliteitscultuur binnen Markant voldoende ontwikkeld. De Code Goed Bestuur wordt nageleefd en ieder werkt vanuit zijn of haar eigen rol aan voortdurende verbetering van het onderwijs. Op de derde plaats legt het bestuur zowel intern als extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over de strategische doelen, de resultaten en de ontwikkeling van de scholen. Het bestuur voert daarover actief de dialoog, zowel met de GMR, de RvT als met de directeuren. Tot slot is ook de financiële positie van het bestuur in orde. We zien op de korte of middellange termijn geen risico's voor de financiële continuïteit bij Markant.

In de paragrafen 2.1 en 2.2. lichten wij dit oordeel verder toe, en geven wij ook enkele mogelijkheden aan om de kwaliteit nog verder te versterken.

## 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		•	
KA3 Verantwoording en dialoog		•	



### Kwaliteitszorg en ambitie

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

Op basis van de gevoerde gesprekken en de verificatiebezoeken komen we tot de conclusie dat het bestuur een goed beeld heeft van de scholen en adequaat interenieert wanneer de basiskwaliteit van scholen in het geding komt. Alle facetten van kwaliteitszorg zijn aanwezig. Wij beoordelen standaard KA1 als 'goed'.

Het stelsel van kwaliteitszorg binnen Markant is in alle facetten uitgewerkt (doelen, data verzamelen en duiden, verantwoorden naar bestuur, bijsturen indien nodig). De versterking van de kwaliteitszorg was een belangrijk beleidsspeerpunt uit het strategisch beleidsondernemingsplan en is nu in een afrondende fase. De basis van de kwaliteitszorg is een instrument waarmee de scholen op diverse terreinen data over hun eigen kwaliteit verzamelen. Deze data worden vervolgens op schoolniveau door de directeur (in samenspraak met het team) geanalyseerd. Alle directeuren volgden hier scholing voor. In de managementrapportages geven de directeuren de belangrijkste kengetallen weer en voorzien deze van commentaar en conclusies. Het gesprek tussen bestuurder en directeur over deze managementrapportage vormt vervolgens de feitelijke evaluatie van de schoolontwikkeling. In dit gesprek stellen het bestuur en de directie samen vast of de ontwikkeling van de school verloopt zoals verwacht óf dat bijstelling nodig is. Zo nodig worden aanvullende afspraken gemaakt. In een enkel geval interenieert het bestuur zelf en formuleert het bindende managementopdrachten. Dit is vooral aan de orde als de bestuurder ernstige risico's ten aanzien van de basiskwaliteit ziet.

Parallel aan deze cyclus worden momenteel interne audits ingevoerd. De scholen krijgen hiermee - naast hun eigen beeld op basis van zelfevaluaties - ook een meer objectief beeld van hun kwaliteit, op basis van 'de ogen van anderen' die niet aan de school verbonden zijn. De audits zijn vooral bedoeld om scholen te stimuleren en te helpen bij hun ontwikkeling en in mindere mate een controleactiviteit vanuit het bestuur. In deze eerste fase kiezen de scholen dan ook zelf de onderzoeksvragen voor de audits.

*KA 2. Heeft het bestuur een professionele kwaliteitscultuur en functioneert het transparant en integer?*

De professionele kwaliteitscultuur is voldoende gewaarborgd maar kan tegelijkertijd nog versterkt worden. Wij beoordelen standaard KA2 (kwaliteitscultuur) als 'voldoende'.

*Betrouwbaar bestuur.*

Het handelen van het bestuur kenmerkt zich door transparantie en integriteit. In alle gesprekken die we gevoerd hebben, kwam de transparante bestuursstijl steeds als een belangrijk en gewaardeerd punt naar voren. De communicatie is helder, er zijn geen verborgen agenda's, afspraken worden nagekomen, informatie wordt op tijd verstrekt en er is veel ruimte om mee te denken. Een belangrijk overlegorgaan in dit verband is het directeurenoverleg dat eens per vier tot zes weken plaatsvindt. In dit overleg komen alle beleidslijnen bij elkaar.

Daarnaast onderschrijft het bestuur de Code Goed Bestuur van de PO-Raad en maakt deze in de praktijk ook waar. Zo is allereerst de rol- en taakverdeling tussen de verschillende geledingen duidelijk. Zowel het bestuur als de Raad van Toezicht (RvT) geven er blijk van goed op de hoogte te zijn wat de Code Goed Bestuur impliceert en men spant zich in om deze te volgen. En hoewel het bestuur natuurlijk een belangrijke informatiebron voor de RvT is bij het uitoefenen van het intern toezicht, zorgt de RvT er ook voor dat zij op regelmatige basis rechtstreeks met de scholen contact heeft. Zo krijgt zij ook directe informatie van de scholen zonder tussenkomst van het bestuur.

*Van structuur en transparantie doorgroeien naar een (samen) lerende cultuur.*

Naast de bovengenoemde belangrijke, positieve pijlers van een professionele cultuur, is er voor Markant ook nog ruimte om deze cultuur te versterken. Het bestuur kan namelijk meer helder maken wat de visie en desgewenst de ambitie is op het professionaliseringsbeleid en het ontwikkelen en onderhouden van expertise op bestuursniveau. Nu lijkt namelijk iedere school dat zelf in te vullen (met uitzondering van de kwaliteitszorg) en weten de scholen maar beperkt van elkaar hoe zij dit doen. Het gevolg is een smalle basis voor samen delen en leren. Het bestuur heeft zeker de ambitie om binnen Markant meer van- en met elkaar te leren, maar erkent dat deze ambitie nog maar beperkt uitgewerkt is. De financiële

situatie van de afgelopen jaren is volgens het bestuur een ernstig belemmerende factor geweest om op dit terrein beleid te initiëren. Bovendien lag de prioriteit bij het versterken van de kwaliteitszorgcyclus. Het versterken van de kwaliteitscultuur, in het perspectief van een lerende organisatie, is een kans voor het bestuur en de directeuren om de ontwikkeling van expertise en het leren van- en met elkaar steviger in de organisatie te verankeren.

*KA3. Communiceert het bestuur actief over de eigen prestaties en ontwikkelingen en die van zijn scholen?*

Het bestuur legt betrouwbaar en conform wettelijke en interne afspraken verantwoording af aan de RvT en de Gemeenschappelijke MedezeggenschapsRaad (GMR). Wij beoordelen standaard KA3 (verantwoording en dialoog) dan ook als 'voldoende'.

*In dialoog met elkaar.*

Uit de door ons gevoerde gesprekken blijkt, dat alle betrokkenen het bestuur als constructief en transparant ervaren. Het bestuur organiseert voldoende inspraak en tegenspraak, bijvoorbeeld tijdens de overleggen met de GMR en de RvT. Ook vinden we dat het bestuur meer dan voldoende de dialoog met de scholen aangaat. Zo is er iedere vier tot zes weken een directieberaad. In dit overleg komen alle scholen aan bod, zodat er naast een beeld van de eigen school ook een gezamenlijk beeld is bij alle directeuren over de afzonderlijke scholen binnen Markant. De directeuren gaven tijdens ons gesprek aan dat ze deze wijze van dialoog waarderen en ze ervaren dat het bestuur actief en oplossingsgericht (vanuit kansen) meedenkt. Tot slot is het bestuur regelmatig op iedere school aanwezig en spreekt dan formeel en informeel met het team. Het is daarmee voldoende toegankelijk voor directeuren en leraren.

*Ouders als belangrijke belanghebbenden.*

Hoewel het bestuur zich volgens de wettelijke richtlijnen verantwoordt naar de RvT en de GMR en intern goed de dialoog aangaat, zien wij nog kansen om de horizontale dialoog met andere belanghebbenden - in het bijzonder de ouders - te versterken. Het bestuur heeft bijvoorbeeld nog geen beleid uitgewerkt gericht op communicatie met ouders. Dit leidt tot aanzienlijke verschillen tussen scholen. Zo zien wij allereerst grote diversiteit in de wijze waarop de scholen zich via hun website en via 'Scholen op de kaart' naar ouders verantwoorden over hun schoolontwikkeling. Ten tweede lijkt de informatievoorziening naar ouders over de activiteiten van de MedezeggenschapsRaad (MR) erg te verschillen. Op de website van sommige scholen is weinig tot niets over de MR te vinden, andere hebben daar een apart tabblad voor. De mate waarin die vervolgens gevuld is, varieert dan overigens ook weer enorm. Verder is niet duidelijk hoe de GMR communiceert met ouders. Zo wordt bijvoorbeeld het jaarverslag van de GMR in het ene jaar wel, maar in het ander jaar niet gepubliceerd op de website van het bestuur.

## 2.2 Financieel beheer

Wij baseren ons oordeel over het kwaliteitsgebied Financieel beheer op de beoordeling van de onderliggende standaarden voor financiële continuïteit en rechtmatigheid.

Financieel beheer	V
	O V
FB1 Continuïteit	•
FB3 Rechtmatigheid	•



### Financiële continuïteit

In onderstaande tabel zijn de financiële kengetallen van het bestuur uit de jaarverslaggeving over de afgelopen en de toekomstige drie jaren afgezet tegen de signaleringswaarden ('indicatie') die wij gebruiken in onze jaarlijkse risicodetectie.

Kengetallen	Indicatie	Realisatie			Prognose		
		2014	2015	2016	2017	2018	2019
Liquiditeit (current ratio)	< 0,75	1,32	1,11	1,83	1,75	1,60	1,87
Solvabiliteit 2	< 0,30	0,72	0,66	0,67	0,67	0,69	0,70
Weerstandsvermogen	< 5%	28,17%	23,04%	20,78%	20,97%	21,76%	23,19%
Huisvestingsratio	> 10%	5,96%	6,10%	6,77%	nvt	nvt	nvt
Rentabiliteit	< 0%	-4,53%	-4,07%	-1,28%	0,04%	0,43%	1,42%

Wij beoordelen de financiële continuïteit als 'voldoende'. Zoals blijkt uit de tabel is er immers geen sprake van waarden die wijzen op een mogelijk financieel risico voor de continuïteit van het onderwijs op de korte of middellange termijn. In ons onderzoek vonden wij geen belangrijke informatie die strijdig is met dat beeld. Door de structurele uitgaven te verminderen verwacht het bestuur de komende jaren weer positieve exploitatieresultaten te kunnen behalen.

Wel wijzen wij op een aandachtspunt met betrekking tot de verplichte continuïteitsparagraaf.

Voor een volledige verantwoording in het bestuursverslag is het nodig dat een toelichting bij de meerjarenbegroting en een duidelijke verbinding met de strategische doelstellingen is opgenomen. Deze verplichte onderdelen troffen we onvoldoende aan in het bestuursverslag 2016. We verwachten dat het bestuur hier gedegen

aandacht aan besteedt in de volgende jaarverslagen, omdat een volledige en duidelijke verantwoording erg belangrijk is om een beeld te vormen van de sturing in de organisatie en van verwachte ontwikkelingen.

### **Financiële doelmatigheid**

Wij geven geen oordeel over de financiële doelmatigheid. Wel informeren wij bij besturen naar aspecten van doelmatigheid en gaan daarover zo nodig het gesprek aan. Bij Markant kwamen de volgende onderwerpen aan de orde:

- *De verantwoording over de effecten van de middelen bestemd voor Passend Onderwijs.*

De stichting ontvangt jaarlijks financiële middelen van het samenwerkingsverband voor passend onderwijs. In de jaarstukken wordt verantwoording afgelegd over het ontvangen bedrag. Hierbij ontbreekt echter voldoende verantwoording over de besteding van de ontvangen middelen, de effecten hiervan en de terugkoppeling hierover aan het samenwerkingsverband. Wij verwachten dat het bestuur hier in volgende jaarverslagen een beschrijving van zal opnemen.

- *Verslag bestuur en Raad van Toezicht over (toezicht op) doelmatige aanwending van rijksmiddelen.*

Volgens de artikelen 17c van de WPO, 28i van de WEC, 24e1 van de WVO, 9.1.4 van de WEB is het de wettelijke taak van het bevoegd gezag om onafhankelijk en deugdelijk intern toezicht mogelijk te maken. Bevoegdheden die hij moet beleggen bij de intern toezichthouder (de Raad van Toezicht) zijn dan onder meer, dat deze moet (kunnen) toezien op de financiële doelmatigheid. De intern toezichthouder legt verantwoording af over de uitoefening van zijn bevoegdheden in het bestuursverslag. In zijn verslag bij de jaarstukken 2016 vermeldt de Raad van Toezicht deze taak. Wij hebben echter geen verantwoording hierover aangetroffen in het bestuursverslag over 2016. Wij verzoeken de intern toezichthouder, aandacht te besteden aan de doelmatigheid van de besteding en de verantwoording van zijn toezicht daarop in de bestuursverslagen vanaf 2017. Omdat dit aspect van het interne toezicht op dit moment sectorbreed nog in ontwikkeling is, vinden wij het vooralsnog niet gepast om naast dit verzoek ook een expliciete herstelopdracht te geven.

### **Financiële rechtmatigheid**

We hebben de financiële rechtmatigheid voor Markant als 'voldoende' beoordeeld. Ons oordeel bij deze standaard gaat enerzijds uit van de bevindingen van de instellingsaccountants uit het eerstelijnstoezicht op de financiën van het onderwijs. Anderzijds speelt aanvullende informatie een rol, zoals signalen en (lopende) onderzoeken op het gebied van financiële rechtmatigheid. Beide aspecten leiden

gezamenlijk tot een gewogen oordeel.

Uit ons onderzoek is gebleken dat leerlingen die zijn ingeschreven bij SO het Kasteel, een school voor speciaal onderwijs, feitelijk onderwijs volgen bij een basisschool van Markant Onderwijs. Dit is niet toegestaan.

Wij hebben van het bestuur begrepen dat het samenwerkingsverband daarom voornemens is voor deze leerlingen vanaf schooljaar 2018/2019 een arrangement voor het basisonderwijs af te geven. Daardoor zullen de betreffende leerlingen bij de basisschool van Markant worden ingeschreven. De school ontvangt per arrangement een bedrag van het samenwerkingsverband. Hiermee wordt de onrechtmatige situatie beëindigd. Gezien deze voorgenomen oplossing zijn er geen gegevens die een positieve waardering van de financiële rechtmatigheid in de weg staan.

### **2.3 Afspraken over vervolgtoezicht**

Bij OBS De Wildert is de standaard OP2 *Zicht op Ontwikkeling* als 'voldoende' beoordeeld, maar voldoet het bestuur niet volledig aan artikel 8, lid 1. Het bestuur dient ervoor te zorgen dat het deze tekortkoming herstelt. Het herstel hoeft het bestuur niet bij de inspectie te melden. Bij het eerstvolgende vierjaarlijks onderzoek beoordelen we opnieuw of het bestuur aan de deugdelijkheidseisen heeft voldaan.

# 3. Resultaten verificatieonderzoek

Het verificatieonderzoek is een belangrijk onderdeel van het onderzoek naar de kwaliteitszorg van het bestuur. In het onderzoek bij Markant hebben wij in overleg met het bestuur basisschool De Tweesprong en basisschool De Wildert geselecteerd. Basisschool De Tweesprong is gekozen, omdat de school volgens het bestuur laat zien hoe consequent doorgevoerde afspraken, grondige analyse van gegevens en een nauwe samenwerking binnen het team tot uitstekende resultaten leiden. De school is zeer stabiel in haar ontwikkeling en ondanks een hoge gemiddelde wegingsfactor ligt het gemiddelde niveau van de eindopbrengsten steeds boven het landelijke gemiddelde. Basisschool De Wildert hebben wij gekozen omdat deze school volgens het bestuur illustreert hoe de kwaliteitszorg op schoolniveau en op bestuursniveau in elkaar grijpen als communicerende vaten. Als de kwaliteitszorg op schoolniveau niet tot desgewenste kwaliteitsverbetering leidt, intensificeert de bemoeienis vanuit het bestuur.

Wij stelden in ons onderzoek op de scholen twee beleidsthema's centraal, namelijk: 'leren analyseren van data' en 'versterken van de kwaliteitszorg op de scholen'. Dit zijn twee thema's die in de afgelopen jaren hoog op de kwaliteitsagenda van Markant hebben gestaan. Rondom deze twee thema's hebben wij de volgende standaarden beoordeeld op schoolniveau:

- Zicht op Ontwikkeling (OP2)
- Kwaliteitszorg (KA1)
- Kwaliteitscultuur (KA2)
- Verantwoording en dialoog (KA3)

De wijze waarop het beeld van het bestuur over het onderwijs op de verschillende scholen tot stand komt, is in hoofdstuk 2 beschreven. Zoals daar is toegelicht, wordt dit beeld gevormd op basis van objectieve kengetallen en op basis van meer subjectieve zelfevaluaties. Voor een aantal scholen is bovendien een goed onderbouwd intern auditrapport beschikbaar. Op grond van de verificatieonderzoeken kunnen wij samenvattend zeggen, dat het beeld van het bestuur ruimschoots overeenkomt met het beeld dat wij op grond van ons onderzoek kregen. Wij herkennen de door het bestuur geschetste ontwikkelingen binnen de scholen, maar zijn wellicht op onderdelen iets kritischer dan het bestuur. Zeer positief is dat wij het door het bestuur geïnitieerde beleid duidelijk terugzagen op de scholen. Het bestuurlijk beleid bereikt de werkvloer en mist zijn uitwerking niet.

Hieronder bespreken wij onze bevindingen per school.



### 3.1 OBS De Tweesprong Dubbelwijs

#### Onderwijsproces

Onderwijsproces	O	V	G
OP2 Zicht op ontwikkeling			✓



#### *Leerlingen goed in beeld.*

We vinden dat de leraren goed zicht hebben op de ontwikkeling van hun leerlingen (OP2) met behulp van observaties, methodeonafhankelijke- en methodegebonden toetsen. Elke leerling is goed in beeld. De leraren gebruiken deze informatie vervolgens om in hun onderwijs nauw aan te sluiten bij de ontwikkeling van de leerlingen.

Het team van De Tweesprong hecht veel waarde aan de cognitieve ontwikkeling van leerlingen. Hoge resultaten, op zowel de tussentijdse toetsen als de eindtoets, vormen een wezenlijk onderdeel van de ambitie van de school. De school slaagt er al jaren in om deze ambitie te realiseren. Dit lukt onder andere doordat de leraren de ontwikkeling van de leerlingen nauwgezet volgen, en vlot en flexibel effectieve aanpassingen maken in het lesprogramma. Niet alleen door periodieke toetsen, maar ook door goede observaties tijdens de lessen. Wanneer een leerling moeite met de stof heeft, stuurt de leraar snel bij, vaak nog in dezelfde les. Bijvoorbeeld door extra uitleg, door extra huiswerk of door snel te schakelen naar de interne remedial teacher of naar externe ondersteuners. De intern begeleider vervult hierin een spilfunctie. Zij bespreekt de voortgang van de leerlingen frequent met de leraren en houdt nauwgezet bij wát bij welk kind speelt en welke acties de leraren hebben uitgevoerd. Hierdoor blijft de administratielast voor de leraren behapbaar. De school werkt al jaren volgens deze werkwijze en is (met recht!) trots op de resultaten die hiermee behaald worden. Nu de populatie van de school aan het veranderen is, en duidelijk wordt dat relatief meer leerlingen ook ondersteuning nodig hebben in hun sociale ontwikkeling, ligt er een mooie uitdaging én noodzaak voor de school om deze beproefde werkwijze te vertalen naar- en in te zetten bij de sociale ontwikkeling.

#### Kwaliteitszorg en ambitie

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



#### *Bestuursbeleid herkenbaar in schoolbeleid.*

De kwaliteitszorg (KA1) op De Tweesprong waarden we als 'voldoende'. De school heeft zicht op haar eigen kwaliteit en stuurt op verbetering wanneer dat nodig is.

De Tweesprong heeft allereerst een sterke traditie in het evalueren van haar opbrengsten en het opstarten van verbetertrajecten als de opbrengsten daalden. In de visie van de school vormt het niveau van de opbrengsten immers een belangrijke indicatie van goede kwaliteit. Daarnaast kwamen verandertrajecten ook op gang door in de praktijk ervaren knelpunten. Voor de school volstonden deze twee belangrijke signaleringsbronnen lange tijd. Echter, onder invloed van bestuurlijk beleid heeft de school haar systematiek voor kwaliteitszorg de afgelopen jaren uitgebreid en meer geobjectiveerd. Zo heeft de school haar kwaliteitsagenda uitgebreid door, naast opbrengsten, óók systematisch gegevens van andere aard te verzamelen. Voorbeelden daarvan zijn de tevredenheidsenquêtes onder leraren, ouders en leerlingen over tal van aspecten. Daarnaast is recent ook een monitor voor sociale veiligheid toegevoegd. Deze heeft zijn nut meteen bewezen, omdat hij meteen belangrijke aanknopingspunten voor vervolgacties opleverde. Tot slot zal binnen afzienbare tijd de kwaliteitszorg aangevuld worden met een tweejaarlijkse audit door een onafhankelijk auditteam. Ook deze aanvulling komt voort uit het bestuurlijk beleid.

#### *Blinde vlekken voorkomen.*

De kwaliteitscultuur (KA2) waarden we als 'voldoende'. Het team werkt eensgezind en vanuit een heldere taakverdeling aan het geven van goed onderwijs. Er is een grote bereidheid tot onderlinge samenwerking. Ook krijgen de leraren voldoende ruimte om ook eigen invullingen aan het vak te geven. Veranderonderwerpen worden zowel vanuit de directie als vanuit het team aangeleverd en veelal door het gehele team opgepakt. Soms werkt de school met een tijdelijke werkgroep. Het is duidelijk dat deze aanpak voor dit team werkt. Een valkuil kan echter zijn, dat bepaalde onderwerpen onderbelicht of gedateerd raken, als er in de praktijk geen knelpunten worden ervaren. Werken met specialisaties of vakgroepen zou hierop een antwoord kunnen zijn. Ook de input van de komende interne audits kunnen 'witte vlekken' mogelijk in beeld brengen.

#### *Heldere verantwoording.*

Ten slotte vinden wij dat de school zich 'voldoende' verantwoordt aan ouders en andere betrokkenen (KA3). Voor algemene informatie maakt de school gebruik van de website van de school. Daarnaast vindt er overleg met de medezeggenschapsraad (MR) plaats, conform de wettelijke verplichting. Ook het bestuur wordt voldoende geïnformeerd, enerzijds door structurele gesprekken (aan de hand van een managementrapportage) over de voortgang en anderzijds door middel van een jaarverslag. Via 'Scholen op de kaart' geeft de school relevantie informatie over haar eigen kwaliteit. De school kan nog wel

nagaan of ouders wellicht actiever geïnformeerd kunnen worden over de activiteiten van de MR. De website van de school bijvoorbeeld is op dit punt erg summier.

### 3.2 OBS De Wildert Dubbelwijs

#### Onderwijsproces

Onderwijsproces	O	V	G
OP2 Zicht op ontwikkeling		•	



*Zicht op ontwikkeling: Het volgen en signaleren is in orde. Het analyseren van data moet echter beter.*

De standaard zicht op ontwikkeling beoordelen we als 'voldoende'. De school volgt de ontwikkeling van haar leerlingen door middel van een leerlingvolgsysteem, gesprekken met leerlingen en ouders en observaties. Deze gegevens worden ook vergeleken met de verwachte ontwikkeling. Deze vergelijking stelt de leraar in staat om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen.

Er is echter één wettelijk onderdeel binnen deze standaard waar de school nog niet aan voldoet, namelijk het goed analyseren van de data (leerlinggegevens) wanneer de ontwikkeling van een groep leerlingen of een leerling stagneert en wat mogelijke verklaringen hiervoor zijn (art. 8, eerste, vierde en elfde lid, WPO). Dit zorgt ervoor, dat het nu niet altijd vanuit de leerlinggegevens goed te onderbouwen is of de ingezette interventies en de acties op groeps- en leerlingniveau daadwerkelijk aansluiten bij de specifieke onderwijsbehoeften. Dit is dan ook de reden dat we een herstelopdracht geven aan het bestuur van de school op dit onderdeel.

#### Kwaliteitszorg en ambitie

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



*Kwaliteitszorg: In de basis op orde, maar zorgvuldige implementatie van verbetertrajecten en het borgen van (nieuwe) afspraken en werkwijzen verdient specifieke aandacht.*

Recent (begin van schooljaar 2017-2018) heeft er een directiewisseling plaats gevonden op de school. De periode voorafgaand aan de

directiewisseling heeft voor de nodige onrust gezorgd binnen het team. De huidige interim-directeur heeft een duidelijke, afgebakende opdracht gekregen vanuit het bestuur. Binnen het onderwijsproces liggen er namelijk enkele verbeterpunten voor De Wildert.

We beoordelen de kwaliteitszorg als 'voldoende'. Er is voldoende zicht op de kwaliteit van het onderwijs en er vinden noodzakelijke en passende interventies plaats, daar waar nodig.

De nieuwe interim-directeur heeft in de afgelopen periode geïnvesteerd in groepsbezoeken en individuele gesprekken met alle teamleden. Vervolgens heeft hij een analyse gemaakt van punten die goed gaan en van punten die beter moeten, passend binnen de bestuursopdracht. Deze aanpak (analyse maken) is gebruikelijk binnen de cyclus van kwaliteitszorg die binnen alle scholen van Markant is uitgezet vanuit het bestuur. Aan de hand van zelfevaluaties, tevredenheidsenquêtes, gesprekken en groepsbezoeken wordt het onderwijs periodiek geëvalueerd en worden maatregelen voor verbetering getroffen. Zo ook op basisschool De Wildert. De nieuwe interim-directeur heeft bij aanvang direct gecommuniceerd naar het hele team welke ontwikkelrichting wenselijk en noodzakelijk is vanuit het bestuur binnen de school. Het is nu zaak om aan de hand van de recent opgestelde analyse een concreet stappenplan met een passend tijdsplan uit te zetten, zodat er èn planmatig èn doelmatig aan verbetering gewerkt kan worden. Het team heeft zelf aangegeven behoefte te hebben aan rust en duidelijkheid. In het verleden verliep de implementatie van verbetertrajecten namelijk niet altijd naar ieders tevredenheid. Vooral de veelheid aan diverse onderwerpen zorgde er in de praktijk voor dat het team zich 'overvraagd' voelde en dat bijvoorbeeld de borging niet altijd zorgvuldig verliep, waardoor ontwikkeling uiteindelijk ook weer de school kon 'uitglippen'. Dit, tot frustratie van het team en de directie.

*Kwaliteitscultuur: voldoende draagvlak voor de visie, maar verdere concretisering van de visie wel wenselijk en noodzakelijk.*

We beoordelen de kwaliteitscultuur als 'voldoende'. Er is voldoende draagvlak binnen het team voor de visie, dit is ook gebleken uit de gespreksronde van de nieuwe interim-directeur met alle afzonderlijke leraren. Wel is het wenselijk en noodzakelijk om de visie verder te concretiseren. Het team erkent dit en ziet hier ook de meerwaarde van in. Op dit moment geeft de visie te weinig houvast voor het daadwerkelijk handelen in de dagelijkse praktijk, zowel op het gebied van de sociaal-emotionele ontwikkeling als de cognitieve ontwikkeling. Het team ziet nu zelf ook in dat er kansen voor verbeteringen liggen en dat dit een gezamenlijke verantwoordelijkheid is.

In de afgelopen periode is er geïnvesteerd in het inhoudelijke, onderlinge overleg, binnen het team. Dit is een mooie basis voor verdere ontwikkeling naar een meer professionele kwaliteitscultuur. Dit is ook nodig, want de ambitie is om van een familiale cultuur te

ontwikkelen naar een professionele cultuur, waarin ieder elkaar 'scherp' houdt, vanuit de inhoud. Het concretiseren van de visie zal hierbij een belangrijk uitgangspunt zijn en handvatten kunnen geven voor dit inhoudelijke, kritische gesprek.

*Verantwoording en dialoog: voldoet aan de wettelijke eisen.*

De school verantwoordt zich voldoende aan haar belanghebbenden over haar resultaten en ontwikkeling. Ouders worden voldoende op de hoogte gehouden via de nieuwsbrief en via de website. Naar het bestuur toe gebeurt dit door managementrapportages en gesprekken. De school heeft zelf echter de ambitie om nog meer open en transparant te zijn naar alle ouders. Zo vindt zijzelf dat bijvoorbeeld de dialoog met de ouderklankbordgroep nog verder vorm moet krijgen. Omdat de school op deze standaard haar eigen ambities nog niet volledig heeft waargemaakt, beoordelen we deze standaard als 'voldoende' en niet met de waardering 'goed'.

## 4. Reactie van het bestuur

Eind 2017 heeft de Stichting Markant Onderwijs deel genomen aan een vierjaarlijks onderzoek door de Inspectie van het Onderwijs vanuit het onderzoekskader dat in 2017 van kracht is geworden. Daar hebben we met meer dan gewone belangstelling naar uitgekeken, vooral vanuit de vraag hoe dit nieuwe kader in de praktijk zou gaan werken.

De ervaringen tijdens het onderzoek waren zonder meer positief. Alle gremia waarmee de inspecteurs hebben gesproken kijken terug op een open en plezierig gesprek. Zij hebben oprechte belangstelling ervaren voor de wijze waarop de stichting invulling geeft aan strategisch beleid, kwaliteitszorg en financieel beleid en hoe de afstemming over deze onderwerpen binnen de stichting verloopt. Uiteraard hebben de inspecteurs op onderdelen kritisch doorggevraagd en is aanvullende informatie opgevraagd; dat hoort bij een onderzoek.

Vanuit deze werkwijze hebben we ervaren dat het nieuwe kader volop ruimte biedt om als stichting zelf invulling te geven aan kwaliteitszorg. Dit is ook in het rapport terug te zien. We lezen daarin een herkenning en erkenning van de door ons in de afgelopen jaren geleverde inspanningen om onze speerpunten van beleid, waaronder kwaliteitszorg, vorm en inhoud te geven.

Tegen die achtergrond zal het niet verbazen dat we bijzonder tevreden zijn met de uitkomst van het onderzoek. We herkennen ons daarin. Dat geldt voor de positieve elementen en de aanbevelingen maar ook voor de herstelopdracht voor een van de bezochte scholen. We beschouwen het rapport als een stimulans tot verdere ontwikkeling en we zullen die dan ook voortvarend ter hand nemen.

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

