



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

De Vallei

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 24 juli 2023

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder bestuur in Nederland. We hebben bij Stichting Democratisch Onderwijs De Vallei onderzocht of de sturing door het bestuur op de kwaliteit van het onderwijs op de school op orde is, of er sprake is van deugdelijk financieel beheer en hoe dit bijdraagt aan de kernfuncties van het onderwijs (zie Onderzoekskader 2021).

Toezichtgeschiedenis

Stichting Democratisch Onderwijs De Vallei is een bestuur waar één school onder valt: Democratische basisschool De Vallei. Eind 2020 vond tijdens de COVID-19 pandemie de compacte online variant van het vierjaarlijks onderzoek op bestuursniveau plaats bij dit bestuur. Destijds is besloten, vanwege het verbetertraject waar de school in zat, om in schooljaar 2020-2021 geen uitgebreid vierjaarlijks onderzoek op bestuursniveau te plannen maar eerst het herstelonderzoek op schoolniveau uit te voeren. De school was in 2018 als Zeer zwak beoordeeld en in 2019 als Onvoldoende. In september 2021 en mei 2022 (de school kreeg éénmalige verlenging van de periode voor herstel tot mei 2022) vond het herstelonderzoek op school plaats. De kwaliteit van het onderwijs op De Vallei was nog steeds Onvoldoende. Afgesproken werd dat de school zich verder moest verbeteren en aan de herstelopdrachten moest voldoen. In het eerste kwartaal van 2023 zou het herstelonderzoek op schoolniveau plaatsvinden, evenals het vierjaarlijks bestuursonderzoek. Dit bestuursonderzoek vond plaats op 6 en 19 april 2023. Het herstelonderzoek op schoolniveau vond plaats op 11 en 19 april 2023 met aanvullend onderzoek op 26 en 27 juni 2023. Hierover verschijnt een apart rapport.

Dit rapport beschrijft de resultaten van het onderzoek op bestuursniveau.

Bestuur en schoolleiding

Het bestuur en de school werken met een Holocratische beslissingsstructuur. Dit is een besturingsmodel dat autoriteit geeft aan alle medewerkers van een organisatie. Het gaat uit van rollen in plaats van functies. Bestuurder is een rol binnen de organisatie. De directeur van de school, die tevens vanaf 2005 de rol van voorzitter bestuur heeft binnen de Stichting, is afwezig vanaf begin 2023. Vanaf begin maart 2023 is een interim directeur- bestuurder aan de slag. Daarnaast bestaat het bestuur uit één lesgever/coach die sinds 2010

Bestuur:

Stichting Democratisch Onderwijs De Vallei

Bestuursnummer:

42674

Sector:

Primair Onderwijs

Aantal scholen onder bestuur:

1

Totaal aantal leerlingen:

137 (februari 2023)

Herstelonderzoek school:

Democratische basisschool De Vallei
30XC

ook de rol bestuurder heeft. De andere lesgever/coach, die sinds 2020 de rol bestuurder had, is hier per januari 2023 mee gestopt. In de praktijk vallen de taken/rollen van bestuur en schoolleider grotendeels samen.

De stichting heeft een raad van toezicht, die sinds 2019 bestaat uit de huidige vier leden.

Wat moet beter?

Het bestuur draagt onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school, die al sinds 2018 niet voldoet aan de wettelijke eisen voor basiskwaliteit. Ook heeft de interne toezichthouder hier in onvoldoende mate toezicht op gehouden. Daarnaast heeft het bestuur onvoldoende gezorgd voor een goed functionerende medezeggenschap.

Het bestuur heeft te weinig zicht op de kwaliteit van het onderwijs en moet sturen op de uitvoering van zijn beleid op De Vallei. Ook moet het bestuur systematisch evalueren en analyseren of het de doelen voor goed onderwijs bereikt en moet het deze doelen bijstellen wanneer niet aan de wettelijke eisen wordt voldaan.

Daarnaast is het bestuur er de afgelopen jaren onvoldoende in geslaagd om een sterke kwaliteitscultuur te bevorderen, gericht op samenwerken, leren en verbeteren zodat de doelen en ambities gerealiseerd kunnen worden.

Waar tijdens het laatste herstelonderzoek op schoolniveau in mei 2022 sprake was van een opgaande lijn in de kwaliteit, heeft het bestuur deze lijn niet vast kunnen houden en uit kunnen breiden. We constateren tijdens het herstelonderzoek op de school dat de schoolontwikkeling is gestagneerd en dat de kwaliteit van het onderwijs Zeer zwak is, nog steeds onvoldoende. Op enkele onderdelen is de kwaliteit weer achteruit gegaan ten opzichte van de situatie in mei 2022. Bovendien hebben meerdere onderwerpen, zoals de eindresultaten, thuiszitters en verzuim en verlof geleid tot verder onderzoek.

Met de komst van de interim directeur-bestuurder, ruim een maand voor het inspectie onderzoek, is een start gemaakt om zicht te krijgen op en sturing te geven aan op alle bovengenoemde punten.

Ten slotte moet de intern toezichthouder beter beschrijven op welke manier hij toezicht houdt op de doelmatige besteding van rijksmiddelen en hoe hij het bestuur ondersteunt en adviseert.

Wat kan beter?

Het bestuur kan de informatiewaarde in het jaarverslag verbeteren. In de toelichting bij de meerjarenbegroting kan het bestuur een duidelijkere koppeling leggen tussen de strategische en operationele doelen en de financiële middelen. Daarnaast kan het bestuur zijn risicoanalyse en zijn verantwoording over passend onderwijs verbeteren.

Wat gaat goed?

Sinds begin maart 2023 is een interim directeur-bestuurder aangesteld die, samen met het team en de raad van toezicht, een aantal essentiële onderdelen oppakt die voorwaardelijk zijn om te kunnen gaan voldoen aan de eisen die de wet aan de school en het bestuur stelt. Een voorbeeld hiervan is te zorgen voor een actueel schoolplan en schoolondersteuningsplan. Daarnaast wordt nu gewerkt aan de voorwaarden om een integere en transparante werkwijze van het bestuur en intern toezicht mogelijk te kunnen maken.

Vervolg

Uiterlijk 6 maanden na vaststelling van dit rapport voeren voortgangsgesprekken met het bestuur, de raad van toezicht en de directie. We voeren uiterlijk één jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit. Dan moet het bestuur aan de wettelijke vereisten voldoen. Daarnaast beraden we ons over de verdere invulling van het vervolgtoezicht op schoolniveau.

Inhoudsopgave

1.	Opzet van het vierjaarlijks onderzoek	6
2.	Resultaten vierjaarlijks onderzoek bestuur	8
	2.1. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie	9
	2.2. Overige wettelijke vereisten	14
	2.3. Afspraken over vervolgtoezicht	14
3.	Reactie van het bestuur	17

1. Opzet van het vierjaarlijks onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft 6 april en 19 april 2023 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Stichting Democratisch Onderwijs De Vallei. In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

Waarborgt het bestuur met zijn (be)sturing de kwaliteit op de school en is er sprake van deugdelijk financieel beheer én heeft het bestuur ambities gericht op de verdere ontwikkeling van de school en draagt dit bij aan de kernfuncties van het onderwijs?

Dit vierjaarlijks onderzoek is, volgens eerder gemaakte afspraken met het bestuur, gekoppeld aan het herstelonderzoek op de school. Gezien de inrichting van het bestuur van de stichting, komen oordelen en onderbouwing op de standaarden in het kwaliteitsgebied Besturing, kwaliteitszorg en ambitie op bestuursniveau en op schoolniveau voor een deel overeen.

Werkwijze en onderzoeksactiviteiten

Het onderzoek richt zich op onderstaande standaarden op het niveau van het bestuur. Daarnaast spreken we vanuit het perspectief van de kernfuncties en het stelsel met het bestuur over zijn visie en ambities.

Standaard	Onderzocht
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 verificatie-activiteiten uit op scholen en bestuursniveau. Daarbij kunnen we ook andere belanghebbenden betrekken.

Onderzoeksactiviteiten

Dit vierjaarlijks onderzoek bij Stichting Democratisch Onderwijs De Vallei hebben we op maat ingericht en bestaat uit de volgende onderzoeksactiviteiten:

- analyse van beschikbare documenten
- gesprek bestuur en schoolleiding
- gesprek vertegenwoordiging Raad van Toezicht
- gesprek vertegenwoordiging Medezeggenschapsraad
- herstelonderzoek school

Onderzoek op school

Herstelonderzoek op Democratische basisschool De Vallei (30XC)

We doen een herstelonderzoek op De Vallei. Deze school hebben we tijdens het laatste herstelonderzoek (september 2021 met uitstel tot mei 2022) als Onvoldoende beoordeeld.

We publiceren een apart rapport over het herstelonderzoek op schoolniveau. Dit rapport is te vinden op onze website. Waar relevant verwijzen we in dit rapport naar het schoolrapport. In dit bestuursrapport staan herstelopdrachten voor de wettelijke tekortkomingen, die wij op bestuursniveau hebben geconstateerd. In het schoolrapport staan herstelopdrachten naar aanleiding van de wettelijke tekortkomingen die we op schoolniveau hebben geconstateerd. Het bestuur is verantwoordelijk voor het herstel van alle tekortkomingen.

Overige wettelijke vereisten

Deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader).

Er was aanleiding om overige wettelijke vereisten te onderzoeken, namelijk de bevoegdheden van de lesgevers en verklaringen omtrent gedrag van alle medewerkers aangezien het bestuur hierover tijdens de gesprekken onvoldoende duidelijkheid kon geven. Daarnaast onderzoeken we altijd zorgplicht passend onderwijs.

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 signalen over Stichting Democratisch Onderwijs De Vallei en de school bij ons binnengekomen die opvolging vereisen. Dit betreft de wijze waarop het bestuur en de school zorgen voor passende zorg en ondersteuning. We hebben in het onderzoek extra aandacht besteed aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben en aan thuiszittende leerlingen.

Het bestuur heeft in het eerste gesprek daarnaast enkele incidenten met ons besproken, die vorig schooljaar plaatsvonden en veel impact hebben gehad op het team en de directie.

Leeswijzer

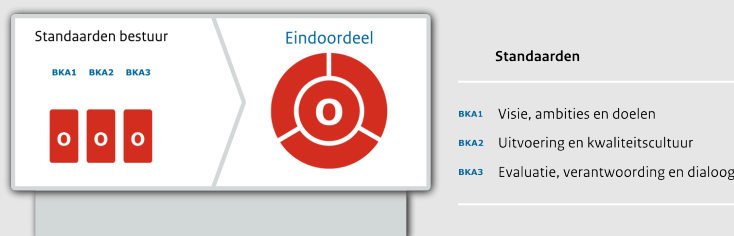
In hoofdstuk 2 staan het eindoordeel op bestuursniveau en de oordelen op de standaarden uit het kwaliteitsgebied Besturing, kwaliteitszorg en ambitie. De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en rapportage opgenomen.

2. Resultaten vierjaarlijks onderzoek bestuur

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

Samenvattend oordeel

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



We beoordelen de kwaliteit van de besturing, kwaliteitszorg en ambitie van Stichting Democratisch Onderwijs de Vallei als Onvoldoende.

Het bestuur waarborgt met zijn zicht en (be)sturing de kwaliteit van het onderwijs op De Vallei onvoldoende. Ook heeft het bestuur onvoldoende ambities gericht op de verdere ontwikkeling.

Wij beoordelen de standaarden Visie, ambities en doelen (BKA1), Uitvoering en kwaliteitscultuur (BKA2) en Evaluatie, verantwoording en dialoog (BKA3) alle drie als Onvoldoende. Voor de tekortkomingen binnen deze standaarden geven wij het bestuur herstelopdrachten. Daarnaast vindt er nog nader onderzoek plaats naar de rechtmatige verkrijging van de rijksbijdrage naar aanleiding van ontvangen informatie tijdens het vierjaarlijks onderzoek.

Het bestuur beschikt onvoldoende over een wijze van werken waarbij hij vooraf aangeeft wat hij wil bereiken, beleid maakt, de vorderingen bewaakt en naderhand bepaalt of het ook gelukt is. Het bestuur plant onvoldoende vooraf, legt onvoldoende in samenhang vast (zoals afspraken, plannen, beleid) en werkt vooral op informele wijze ook waar dit niet in lijn is met zaken die formeel moeten worden vastgesteld of afgehandeld vanuit een wettelijk kader (waaronder bijvoorbeeld een actueel schoolplan en actueel schoolondersteuningsprofiel). Er is geen bestuurskalender, evenmin worden gemaakte afspraken duidelijk vastgelegd of monitort het

bestuur de kwaliteit van de school op basis van een aantal vaste ijkpunten. Bovendien moet de raad van toezicht zijn rol van werkgever, intern toezichthouder en kritisch klankbord richting het dagelijks bestuur veel duidelijker invullen.

Wij beoordelen de kwaliteit van het onderwijs op De Vallei als Zeer zwak. Nadat de school in 2018 als Zeer zwak is beoordeeld, is de kwaliteit in twee opeenvolgende herstelonderzoeken onvoldoende en in het derde, nu uitgevoerde herstelonderzoek, weer Zeer zwak. In het schoolrapport van het herstelonderzoek dat wij hebben uitgevoerd staan herstelopdrachten naar aanleiding van wettelijke tekortkomingen die wij hebben geconstateerd. Het bestuur is verantwoordelijk voor het herstel van deze tekortkomingen.

2.1. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie

In dit hoofdstuk beschrijven we kort de context van het bestuur en geven wij daarna in de onderstaande tabel de oordelen weer op de standaarden van het kwaliteitsgebied Besturing, kwaliteitszorg en ambitie. Vervolgens geven we een toelichting op deze oordelen.

Bestuur en schoolleiding

Het bestuur en de school werken met een Holacratische beslissingsstructuur. Dit is een besturingsmodel dat autoriteit geeft aan alle medewerkers van een organisatie. Het gaat uit van rollen in plaats van functies. Bestuurder is een aparte rol binnen de organisatie. De directeur van de school, die tevens vanaf 2005 de rol van voorzitter bestuur heeft binnen de Stichting, is afwezig vanaf begin 2023. Vanaf begin maart 2023 is een interim directeur-bestuurder aan de slag. Daarnaast bestaat het bestuur uit één lesgever/coach die sinds 2010 ook de rol bestuurder heeft. In de praktijk vallen dus de taken / rollen van bestuurder en schoolleider grotendeels samen.

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

Visie, ambities en doelen

We beoordelen de standaard Visie, ambities en doelen (BKA1) als Onvoldoende. Het bestuur heeft zijn visie op onderwijs en de besturing daarvan onvoldoende concreet en passend vertaald naar ambities, doelen en daarmee samenhangend beleid (artikel 10 en 12, vierde lid WPO).

Het bestuur heeft een visie op kwaliteit, deze is beschreven in een visiedocument (2008) en gepubliceerd op de site van de school. De visie is echter onvoldoende concreet en passend uitgewerkt in ambities en doelen voor de school. De school heeft een schoolplan 2018-2022. Er is geen actueel schoolplan (artikel 12, eerste, tweede en derde lid WPO). In het schoolplan 2018-2022 staat 'dat het bestuur zorgt voor een actueel strategisch beleid, beschreven in het jaarwerkplan, met heldere doelen die gelden als leidraad voor de organisatie'. Een dergelijk strategisch beleidsplan is voor het schooljaar 2022-2023 niet gemaakt. Er is wel een 'doe-leer-plan Team' waarvan de activiteiten in maart 2023 zijn geordend door de interim directeur-bestuurder en het team en waarin geprobeerd is samenhang aan te brengen.

Evenmin is het vorige strategisch beleidsplan (Jaarwerkplan 2021-2022) geëvalueerd. Mede op basis van een dergelijke evaluatie kan een volgend jaarwerkplan vorm krijgen. We zien dat meerdere geplande actiepunten uit dit plan van 2021-2022 niet zijn uitgevoerd zoals bijvoorbeeld de actiepunten een up-to-date schoolplan maken of een duidelijk en werkbaar schoolondersteuningsprofiel (artikel 8, vijfde lid, WPO).

In de gesprekken met de vertegenwoordiging van het bestuur en de interne toezichthouder bevestigen de vertegenwoordigers dat na een intensief schooljaar 2021-2022, onder andere door meerdere incidenten binnen het team, de ontwikkeling en het werken aan verbeterpunten voor een groot deel heeft stilgelegen. Dit is ook onvoldoende opgepakt in het schooljaar 2022-2023, geven zij aan.

De pas gestarte interim directeur-bestuurder heeft enkele documenten op orde gemaakt waaronder de recente schoolgids 2022-2023. Deze is sinds kort openbaar voor ouders en andere belanghebbenden. Tevens is heel recent (maart 2023), aan de hand van de onderzoekskaders van de inspectie, een zelfevaluatie opgesteld en is, zoals eerder benoemd, een start gemaakt met de voorbereiding voor een nieuw schoolplan aan de hand van een onderwerpenoverzicht met doelen.

Zoals eerder aangegeven bestaat het bestuur uit medewerkers die de rol bestuur hebben volgens het Holacratische besturingsmodel. De rol bestuur is echter onvoldoende uitgewerkt en ook is de verdeling van verantwoordelijkheden binnen het bestuur niet helder. Volgens de eigen statuten moet het bestuur van de Stichting bestaan uit minimaal drie bestuursleden. Hier is sinds dit jaar niet meer in voorzien en er is niet op gestuurd en toegezien. Daarnaast is de verdeling van verantwoordelijkheden tussen intern toezicht en het bestuur niet helder en transparant en bovendien niet duidelijk vastgelegd in een managementstatuut (art. 31 WPO).

Het is belangrijk dat besturen hun financiële toekomst goed in beeld hebben en dat belanghebbenden kunnen zien welk beleid het bestuur voor ogen staat en welke prioriteiten hij daarbinnen stelt. Dat beleid moet zich vertalen in de financiële cijfers. Wij hebben in de toelichting bij de meerjarenbegroting geen duidelijke koppeling gezien tussen de strategische en operationele doelen en de financiële middelen. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende bestuursverslagen meer aandacht aan te geven.

Wij verwachten van besturen dat zij goed zicht hebben op hun omgeving. Daaronder vallen ook de risico's die mogelijk op het pad van het bestuur komen en het systematisch benoemen daarvan. Het bestuur kan zijn risicoanalyse verder verbeteren door naast de beschreven risico's in het jaarverslag ook risico's en beheersmaatregelen te benoemen op de gebieden onderwijs en kwaliteit, personeel, huisvesting en ICT en de risico's te kwantificeren. Daarnaast kan het bestuur in de verantwoording ook ingaan op het proces van periodieke analyse van de risico's en de periodieke monitoring en evaluatie van de beheersingsmaatregelen en het mogelijk bijstellen van risico's. Daarmee wordt duidelijker hoe het bestuur het risicobeheersingssysteem systematisch gebruikt en bijstelt en wat het financieel belang is. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende bestuursverslagen meer aandacht aan te geven.

Uitvoering en kwaliteitscultuur

We beoordelen de standaard Uitvoering en kwaliteitscultuur (BKA2) als Onvoldoende.

Het bestuur realiseert al ruim vijf jaar geen voldoende kwaliteit op de Democratische basisschool De Vallei. De kwaliteit van het onderwijs is beoordeeld als zeer zwak (artikel 10a WPO). Daarmee voldoet het bestuur niet aan de wettelijke opdracht om zorg te dragen voor de kwaliteit van het onderwijs zoals bedoeld in artikel 10 WPO. Door het ontbreken van heldere normen voor de kwaliteit van het onderwijs, door het ontbreken van een actueel schoolplan en een daarop gebaseerd jaarplan, heeft het bestuur onvoldoende gestuurd op de kwaliteit van het onderwijs op De Vallei (artikel 10 en 12, vierde lid WPO). Daarnaast houdt het bestuur zich niet aan de code Goed Bestuur en verantwoordt zich niet over de afwijkingen (artikel 165 WPO) en functioneert het intern toezicht onvoldoende (artikel 17b, tweede lid en 17c, eerste lid, WPO). Bovendien legt de intern toezichthouder onvoldoende verantwoording af over het toezicht op de doelmatige besteding van de middelen en hoe hij het bestuur ondersteunt en/of adviseert bij beleidsvraagstukken en welke resultaten hij met het toezicht heeft bereikt (WPO, artikel 17c, lid 1, onder e).

Het bestuur geeft in het bestuursverslag (2021-2022) aan te voldoen aan de code Goed Bestuur. Uit de gesprekken en stukken blijkt dat dit

echter niet het geval is en dat het gesprek over de code Goed Bestuur tussen bestuur en interne toezichthouder nog moet plaatsvinden. We constateren dat op veel onderdelen de werkwijze van het bestuur afwijkt van de code Goed Bestuur. Zo evalueren het bestuur en intern toezicht niet regelmatig het functioneren van het bestuur en inventariseren zij niet jaarlijks hun professionaliseringsbehoefte en leggen daar geen afspraken over vast. Ook is het bestuur niet transparant over hoe de bestuurlijke inrichting van de organisatie is vormgegeven, waaronder de checks en balances en specifiek de verantwoording tussen intern toezicht, bestuur, schoolleiding en medezeggenschap.

De interne toezichthouder heeft onvoldoende toezicht gehouden op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden van het bestuur (de rollen bestuur) en de raad is zich pas sinds korte tijd bewust van zijn werkgeversrol (artikel 17c, eerste lid, WPO). De Raad van Toezicht heeft ook onvoldoende intern toezicht gehouden op de onderwijskwaliteit, anders dan zich mondeling en op informele wijze laten informeren door (de rol) voorzitter van het bestuur, tevens directeur van de school. Er is geen bestuurskalender, geen planning van overleggen met bijbehorende onderwerpen en er worden weinig afspraken vastgelegd. De Raad van Toezicht maakt geen gebruik van een intern toezichtkader met heldere criteria. Met deze informele werkwijze functioneert de interne toezichthouder onvoldoende onafhankelijk van het uitvoerend deel van het bestuur (artikel 17b, tweede lid, WPO). In zijn rol als werkgever, heeft de Raad van Toezicht pas afgelopen jaar voor het eerst een gesprek gevoerd over het functioneren van de bestuurder/directeur.

Het is belangrijk dat het bestuur het geld dat zij van de overheid krijgt doelmatig besteedt aan het onderwijs en dat belanghebbenden kunnen zien hoe de intern toezichthouder toezicht houdt en het bestuur ondersteunt bij belangrijke keuzes. In de jaarverslaggeving legt de intern toezichthouder in zijn verslag verantwoording af over zijn handelen. Daaruit is niet duidelijk hoe hij toezicht houdt op de doelmatige besteding van de middelen en hoe hij het bestuur ondersteunt en/of adviseert bij beleidsvraagstukken en welke resultaten hij met het toezicht heeft bereikt. Wij geven het bestuur hiervoor een herstelopdracht (WPO, artikel 17c, lid 1, onder e).

Ook zorgt het bestuur onvoldoende voor de randvoorwaarden voor een professionele kwaliteitscultuur. Er is de afgelopen schooljaren geen sprake van een transparante, integere kwaliteitscultuur die bijdraagt aan de kwaliteit van het onderwijs. Het team geeft al langere tijd aan behoefte te hebben aan duidelijke sturing, openheid en heldere communicatie en heeft in onvoldoende mate een veilig werkklimaat ervaren volgens de eigen recente zelfevaluatie. Er lijkt nu, onder aansturing van de interim directeur-bestuurder, een omslag te zijn naar een andere professionele cultuur waarin het team

weer kan gaan bouwen. Dit is echter nog pril en kwetsbaar mede gezien onzekerheid over de aansturing van de school op de langere termijn. De vertegenwoordiging van het bestuur en de raad van toezicht bevestigen dit in de gesprekken.

Evaluatie, verantwoording en dialoog

Wij beoordelen de standaard Evaluatie, verantwoording en dialoog (BKA3) als Onvoldoende. Wij constateren dat de cyclus van monitoren, evalueren, analyseren en beoordelen van de kwaliteit door het bestuur onvoldoende gebeurt (artikel 10 en 12, vierde lid WPO). Bovendien verantwoordt het bestuur zich niet over de afwijkingen van de code Goed bestuur in zijn jaarverslag (artikel 165, eerste lid) en zorgt het bestuur in onvoldoende mate voor een goed functionerende medezeggenschap (artikel 8 en 13 WMS).

Naast het feit dat het bestuur zich niet verantwoordt over de afwijkingen van de code Goed Bestuur, waarvan het bestuur aangeeft hieraan te voldoen, moet het bestuur volgens deze code ook een aantal stukken verplicht publiceren. Dit gebeurt voor enkele stukken nu niet zoals de klokkenluidersregeling, de integriteitscode, het bestuursreglement, een overzicht van de samenstelling van het bestuur en de intern toezichthouders en het rooster van af- en aantreden van de intern toezichthouders. Evenmin verantwoordt de interne toezichthouder zich over de wijze waarop de evaluatie van het bestuur door het intern toezicht heeft plaatsgevonden. Ten slotte heeft het bestuur ook geen actueel Schoolondersteuningsprofiel gepubliceerd en verantwoordt het bestuur zich onvoldoende over passend onderwijs.

In het jaarverslag heeft het bestuur een korte verantwoording opgenomen over passend onderwijs. Daarin is niet duidelijk waaraan het geld dat zij van het samenwerkingsverband ontvangt is besteed en wat het effect is geweest van die inzet. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende jaarverslaggevingen meer aandacht aan te geven.

De medezeggenschapsraad (MR) overlegt informeel en onregelmatig. De MR wordt vooral ingezet om de ouderavonden mee voor te bereiden. De raad krijgt niet tijdig alle inlichtingen van het bestuur die redelijkerwijs nodig zijn om de medezeggenschapstaak te kunnen vervullen. Ook ontvangt de MR niet alle in de wet omschreven informatie zoals bijvoorbeeld de schoolgids. Ten slotte zijn er geen formele contacten of overleggen tussen de medezeggenschapraad en de intern toezichthouder (artikel 17c, lid 3). In zijn verslag over 2021 benoemt de intern toezichthouder dit op te gaan pakken.

2.2. Overige wettelijke vereisten

We hebben op enkele onderdelen overige wettelijke vereisten die onderzocht:

- bevoegdheden lesgevend personeel en verklaringen omtrent gedrag van alle personeelsleden

Hoewel deze documenten in eerste instantie niet aanwezig waren, heeft de interim directeur-bestuurder ervoor gezorgd dat de dossiers weer met deze documenten aangevuld zijn. Hier hebben we geen wettelijke tekortkomingen geconstateerd.

- zorgplicht passend onderwijs

Wel hebben we tekortkomingen aangetroffen in de zorgplicht passend onderwijs. We hebben ons hierbij gericht op de thuiszitters, die de school heeft. Ook deze leerlingen waren onvoldoende volledig in beeld, evenmin is goed bijgehouden hoe de school met deze thuiszitters is omgegaan en wat de huidige stand van zaken van onderwijs aan deze thuiszittende leerlingen is.

Momenteel zijn er zes leerlingen die wel op de school staan ingeschreven maar geen onderwijs ontvangen. Hierbij is sprake van ongeoorloofd verzuim. De school heeft geen contact meer met de leerlingen en hun ouders. Twee leerlingen zijn sinds oktober 2020 ongeoorloofd afwezig, één sinds april 2021, twee sinds april 2022 en één sinds september 2022. De school heeft deze leerlingen gemeld bij de leerplichtambtenaar.

Deze constatering leidt tot aanvullend onderzoek. Hier rapporteren wij apart over.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

Gezien de ernst van de tekortkomingen en de urgentie tot herstel mede in relatie tot de langdurige tekortkomingen op schoolniveau voeren wij met Stichting Democratisch Onderwijs De Vallei uiterlijk zes maanden na vaststelling van het rapport een voortgangsgesprek. Uiterlijk één jaar na vaststelling van dit rapport voeren we een herstelonderzoek uit om te bepalen of het bestuur aan de wettelijke vereisten heeft voldaan.

Daarnaast beraden we ons op de verdere invulling van het vervolgtoezicht op schoolniveau.

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

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

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
<p>Bestuur</p> <p>Wij beoordelen de standaard Visie, ambitie en doelen (BKA1) als onvoldoende.</p> <p>De ambities en doelen voor goed onderwijs zijn niet concreet en toetsbaar beschreven, waardoor het bestuur onvoldoende zicht heeft op de kwaliteit van het onderwijs en niet goed sturing kan geven aan verbetering van de kwaliteit (artikelen 10 en 12, vierde lid, WPO)</p> <p>De verdeling van verantwoordelijkheden tussen intern toezicht en het bestuur is niet duidelijk en bovendien niet duidelijk vastgelegd in een managementstatuut (art. 31 WPO).</p> <p>Het bestuur zorgt ervoor dat de school een (actueel) schoolplan heeft (artikel 12, eerste, tweede en derde lid WPO).</p> <p>Het bestuur stelt ten minste eenmaal in de vier jaar het schoolondersteuningsprofiel vast (artikel 8, vijfde lid, WPO).</p>	<p>Het bestuur stuurt uiterlijk twee weken voor het voortgangsgesprek een voortgangsrapportage die ingaat op de voortgang op:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een actueel schoolplan dat ook concreet en toetsbaar beschreven ambities en doelen bevat - een overzicht van verdeling van verantwoordelijkheden tussen intern toezicht en bestuur - een actueel schoolondersteuningsplan <p>Het bestuur zorgt er voor dat de tekortkomingen zijn opgeheven, binnen de hiernaast genoemde termijn.</p>	<p>We voeren uiterlijk 6 maanden na vaststelling van het rapport een voortgangsgesprek (met in ieder geval bestuur, raad van toezicht en directie) om te bepalen of het bestuur voldoet aan de voortgangsafspraken.</p> <p>Wij voeren uiterlijk één jaar na vaststelling van dit rapport een herstelonderzoek uit. Dan moet het bestuur aan de wettelijke vereisten voldoen.</p>
<p>Wij beoordelen de standaard Uitvoering en kwaliteitscultuur (BKA2) als onvoldoende.</p> <p>Het bestuur stuurt onvoldoende op de kwaliteit van het onderwijs op De Vallei (artikel 10 en 12, vierde lid WPO).</p> <p>Het bestuur zegt in zijn stukken te voldoen aan de code Goed Bestuur maar houdt zich niet aan de code Goed Bestuur en verantwoordt zich niet over de afwijzingen (artikel 165 WPO).</p> <p>De interne toezichthouder functioneert onvoldoende onafhankelijk van het uitvoerend deel van het bestuur (artikel 17b, tweede lid, WPO) en houdt onvoldoende toezicht op de taken en de uitoefening van bevoegdheden van het uitvoerend bestuur (artikel 17c, eerste lid, WPO).</p> <p>De intern toezichthouder beschrijft niet in zijn verslag wat de resultaten zijn geweest van zijn handelen en hoe hij het bestuur ondersteunt en/of adviseert (Rjo artikel 3, onder f en artikel 4 lid 4).</p> <p>De intern toezichthouder legt onvoldoende verantwoording af over hoe hij toezicht houdt op de doelmatige bestemming en aanwending van middelen (WPO, artikel 17c, lid 1, onder e).</p>	<p>Het bestuur stuurt uiterlijk twee weken voor het voortgangsgesprek:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een voortgangsrapportage die de voortgang beschrijft van het herstel op de wettelijke tekortkomingen zoals hiernaast beschreven onder BKA2. <p>Het bestuur zorgt er voor dat de tekortkomingen zijn opgeheven, binnen de hiernaast genoemde termijn.</p>	<p>We voeren uiterlijk 6 maanden na vaststelling van het rapport een voortgangsgesprek om te bepalen of het bestuur voldoet aan de voortgangsafspraken.</p> <p>Wij voeren uiterlijk één jaar na vaststelling van dit rapport een herstelonderzoek uit. Dan moet het bestuur aan de wettelijke vereisten voldoen.</p>

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
<p>Wij beoordelen de standaard Evaluatie, verantwoording en dialoog als onvoldoende.</p> <p>Het bestuur evalueert en analyseert niet systematisch of het de doelen voor goed onderwijs realiseert en verantwoordt zich hier onvoldoende over (artikel 10 en 12, vierde lid WPO).</p> <p>Het bestuur verantwoordt zich niet over de afwijkingen van de code Goed Bestuur in zijn jaarverslag (artikel 165, eerste lid).</p> <p>Het bestuur zorgt in onvoldoende mate voor een goed functionerende medezeggenschap (artikel 8 en 13 WMS).</p> <p>De intern toezichthouder pleegt niet tenminste tweemaal per jaar overleg met de medezeggenschapraad (artikel 17c, lid 3).</p>	<p>Het bestuur stuurt uiterlijk twee weken voor het voortgangsgesprek: - een voortgangsrapportage die de voortgang beschrijft van het herstel op de wettelijke tekortkomingen zoals hiernaast beschreven onder BKA3.</p> <p>Het bestuur zorgt er voor dat de tekortkomingen zijn opgeheven, binnen de hiernaast genoemde termijn.</p>	<p>We voeren uiterlijk 6 maanden na vaststelling van het rapport een voortgangsgesprek om te bepalen of het bestuur voldoet aan de voortgangsafspraken.</p> <p>We voeren uiterlijk één jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit. Dan moet het bestuur aan de wettelijke vereisten voldoen. Daarnaast beraden we ons op de verdere invulling van het vervolgtoezicht op schoolniveau.</p>
Scholen		
<p>De kwaliteit van het onderwijs op Democratische school De Vallei is Zeer zwak.</p> <p>Voor de oordelen en de onderbouwing van de wettelijke tekortkomingen verwijzen we naar het schoolrapport.</p>	<p>Het bestuur moet er voor zorgen dat de onderwijskwaliteit op de school duurzaam verbetert en dat aan de basiskwaliteit wordt voldaan.</p> <p>Voor de specifieke herstelopdrachten verwijzen we naar het schoolrapport.</p>	<p>We beraden ons op de verdere invulling van het vervolgtoezicht op schoolniveau.</p>

De reden dat wij zelf onderzoek doen naar het herstel van alle herstelopdrachten op bestuursniveau en een voortgangsgesprek voeren, ligt in de aard en ernst van de wettelijke tekortkomingen en het feit dat we constateren dat het bestuur over een lange periode onvoldoende in staat is de kwaliteit van het onderwijs op de school te waarborgen.

Tevens is er sprake van een kwetsbare situatie omdat er nu een interim directeur-bestuurder is en er daardoor onduidelijkheid is over de continuïteit in de aansturing.

3. 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 onderwijskwaliteit:

Wij danken de onderwijsinspecteurs voor de open en respectvolle wijze waarop de gesprekken zijn gevoerd met alle betrokkenen. Wij herkennen ons volledig in de inhoud en de conclusies van het rapport. Deze reactie is voor zowel het 4 jaarlijks onderzoek (bestuur) als het herstelonderzoek (school).

Bestuur en schoolleiding

De Holacratische beslissingsstructuur wordt geëvalueerd en aangepast. De evaluatie van de holacratische werkwijze vraagt zorgvuldigheid in de evaluatie en besluitvorming. Hierbij willen we bij het besluit over te gaan naar een nieuwe organisatiestructuur niet onder druk gezet worden door de urgentie vanuit de herstelopdracht. De school heeft deze werkwijze indertijd bewust gekozen en wij willen ook de keuze voor een nieuwe vorm zorgvuldig met elkaar maken.

In verband met de urgentie van de herstelopdracht hebben we in mei 2023 een interim MT ingericht. Dit MT staat onder leiding van de (interim) directeur bestuurder en bestaat uit een teamleider onderwijskwaliteit, een teamleider ondersteuning en een teamleider jonge kind / aannamebeleid. Dit MT zal in ieder geval tot het einde van de herstelopdracht bestaan. Na de evaluatie van de holacratische werkwijze wordt gekozen voor de nieuwe structuur. De bevoegdheden, wijze van besluitvorming en de verantwoordelijkheden van dit interim MT worden op korte termijn beschreven en besproken met het team, de MR en de RvT.

De organisatiestructuur van de school moet worden uitgevoerd volgens de wettelijke vereisten. Dat is op dit moment niet het geval. We hebben gekozen voor het installeren van een externe interim voorzitter van de RvT. Deze interim voorzitter zal met de huidige RvT leden, het bestuur en de MR het proces begeleiden naar een organisatiestructuur, waarbij de interne toezichthouder onafhankelijk toezicht houdt en de medezeggenschap goed functioneert. De interim directeur bestuurder bestuurt de school tot einde herstelopdracht.

Kwaliteitszorg

De voorzitters van de RvT en de MR gaan samen met de interim directeur bestuurder een planning en control cyclus neerzetten, waarbij heldere en haalbare resultaatverwachtingen worden beschreven. Daarnaast worden er afspraken gemaakt over de uitvoering van de doelen en de verantwoording van de doelen.

Onderwijskwaliteit

Het MT heeft half mei de grote lijn opgesteld. Nog dit schooljaar wordt de onderwijskundige visie geëvalueerd, worden er

(gedrags)waarden opgesteld en er wordt een onderzoek naar de veiligheidsbeleving onder het personeel gestart. Vanuit de bevindingen van dit onderzoek wordt de groei naar een professioneel en veilig schoolklimaat in gang gezet. Deze twee onderwerpen zijn de voorwaarden om de onderwijskwaliteit te kunnen verhogen en te voldoen aan de wettelijke vereisten.

Tijdens de 2-daagse in juni 2023 wordt de nieuwe onderwijskundige inrichting ontwikkeld en vastgesteld. Deze inrichting kenmerkt zich door meer zicht op de ontwikkeling van leerlingen, meer tijd voor de begeleiding van leerlingen en door het versterken van het aanbod voor leerlingen. Het schooljaar blijft verdeeld in periodes, waarbij in elke periode dezelfde cyclische werkwijze wordt gehanteerd (doelen opstellen, uitvoeren en evalueren). De ondersteuningsstructuur wordt gekoppeld aan deze cyclus.

In schooljaar 2023-2024 wordt vanuit het formatie budget een extra investering gedaan voor ontwikkeling, begeleiding van leerlingen en scholing voor het personeel.

Vanuit bovenstaande voornemens hebben wij er alle vertrouwen in dat de school na de herstelperiode van zes maanden voldoet aan de basiswetgeving.

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

