



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

Stichting Protestants Christelijk Primair Onderwijs te Capelle aan den IJssel en Krimpen aan den IJssel

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 29 augustus 2023

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder bestuur in Nederland. We hebben bij Stichting Protestants Christelijk Primair Onderwijs te Capelle aan den IJssel en Krimpen aan den IJssel (voortaan PCPO Capelle/Krimpen) onderzocht of de sturing door het bestuur op de kwaliteit van het onderwijs op de scholen op orde is, of er sprake is van deugdelijk financieel beheer en hoe dit bijdraagt aan de kernfuncties van het onderwijs (zie Onderzoekskader 2021).

Context

Stichting Protestants Christelijk Primair Onderwijs te Capelle aan den IJssel en Krimpen aan den IJssel kent twee organen, namelijk het college van bestuur (CvB) en de raad van toezicht (voortaan RvT). Het CvB is verantwoordelijk voor de voorbereiding van het beleid en voor de uitvoering van de door de RvT vastgestelde ijkpunten van beleid. In augustus 2022 heeft de voorzitter van het College van Bestuur (voortaan CvB) door het aanvaarden van een nieuwe baan en het ontbreken van een geschikte opvolger tot maart 2023 voor de stichting slechts één dag ter beschikking gehad om de organisatie te leiden. Naast hem is een directeur bedrijfsvoering aangesteld, die van maart 2023 tot mei 2023 ook tijdelijk interim bestuurder is geweest. Op 1 mei 2023 is er een nieuwe voorzitter van het CvB werkzaam.

Wat gaat goed?

Het bestuur heeft een duidelijke visie die verwoord is in het koersplan 'Samenwerken aan inclusiever en toekomstgericht onderwijs'. Dit koersplan is tot stand gekomen met inbreng van alle geledingen binnen het bestuur. Het bestuur gebruikt de filosofie van verantwoordelijkheid laag in de organisatie leggen.

De thema's uit het strategisch beleidsplan zullen in de nieuwe schoolplannen 23-27 door de scholen vertaald worden naar schoolspecifieke doelen en ambities. Dit proces vindt plaats op alle scholen.

Alle geledingen bij de stichting hebben gewerkt met een platform om een samenwerkingscultuur tot stand te brengen.

De samenwerking tussen kinderopvang en onderwijs heeft bestuurlijk vorm gekregen.

Bestuur: Stichting Protestants Christelijk Primair Onderwijs te Capelle aan den IJssel en Krimpen aan den IJssel

Bestuursnummer: 43227

Sector: Primair Onderwijs

Aantal scholen onder bestuur:

11 locaties, 3 in Krimpen aan den IJssel en 8 locaties in Capelle aan den IJssel. Formeel is er sprake van 7 scholen en 4 dislocaties.

Totaal aantal leerlingen: 2087

Lijst met scholen waarbij we verificatie-activiteiten hebben uitgevoerd: Het Kompas (13HN-C1)

Lijst met scholen met ander type onderzoek

kwaliteitsonderzoeken:

De Sjalomschool (13YX-C2)

Basisschool De Wegwijzer (12EZ-C1)

Het financieel beheer van de stichting is in orde.

Het bestuur begroot beleidsrijk door middelen te koppelen aan de beleidsdoelen en investeringen.

Wat kan beter?

De doelen in het koersplan zijn onvoldoende gericht op de basisvaardigheden en kunnen concreter geformuleerd worden.

Het creëren van een doorgaande lijn tussen de kinderopvang en de basisschool is erg situationeel afhankelijk, waardoor de doorgaande lijn voor- en vroegschoolse educatie verbeterd kan worden.

De informatiewaarde van een aantal onderdelen van de continuïteitsparagraaf in het jaarverslag kan worden verbeterd.

Wat moet beter?

Het bestuur heeft nog geen concreet zicht op hoe de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs er voor staat op schoolniveau. We geven het bestuur hiervoor een herstelopdracht. Het bestuur moet er voor zorgen dat alle scholen voldoen aan de wettelijke burgerschapsopdracht.

Het bestuur heeft een kwaliteitstzorgsysteem om zicht te houden op de onderwijskwaliteit. Zo zijn er trendanalysegesprekken, audits en zelfevaluaties. De sturing op de juiste uitvoering, de evaluaties, analyses en het vervolg van het kwaliteitstzorgsysteem heeft door omstandigheden het afgelopen jaar nauwelijks of niet plaats gevonden. De groeidocumenten, die scholen jaarlijks opstellen zijn daardoor niet doelgericht en onvoldoende sturend op het verbeteren van de basisvaardigheden. De bestuursambitie om leerresultaten te behalen op het niveau van het landelijk gemiddelde wordt daarom regelmatig niet gehaald. Het gevolg van het ontbreken van de juiste dialoog tussen bestuur en scholen leidt ertoe dat de scholen erg intern gericht zijn, ondanks het feit dat de stichting met allerlei professionele leergemeenschappen (voortaan PLG) werkt. Tijdens ons onderzoek hebben wij moeten constateren dat er binnen de stichting meer 'good practices' gedeeld kunnen worden.

Vervolg

Tijdens de kwaliteitsonderzoeken op De Sjalomschool en basisschool De Wegwijzer zagen wij een aantal wettelijke tekortkomingen op een aantal standaarden. In het tweede kwartaal van 2024 voeren wij met het bestuur een voortgangsgesprek. In dat voortgangsgesprek komen ook de audits ter sprake van beide hier bovengenoemde scholen. Op basis van deze audits richten wij het herstelonderzoek op de scholen in. Daarnaast voeren wij in het tweede kwartaal van 2025 een herstelonderzoek op bestuursniveau uit om te beoordelen of de uitvoering van de kwaliteitszorg op bestuursniveau voldoet aan de wettelijke eisen.

Inhoudsopgave

1.	Opzet van het vierjaarlijks onderzoek	6
2.	Resultaten vierjaarlijks onderzoek bestuur	10
	2.1. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie	11
	2.2. Overige wettelijke vereisten	18
	2.3. Afspraken over vervolgtoezicht	18
3.	Reactie van het bestuur	21

1. Opzet van het vierjaarlijks onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft in de periode mei-juni 2023 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij PCPO Capelle/Krimpen. In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

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

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 basisschool Het Kompas en op bestuursniveau. Daarbij kunnen we ook andere belanghebbenden betrekken.

Onderzoeksactiviteiten

Het vierjaarlijks onderzoek bij PCPO Capelle/Krimpen hebben we op maat ingericht en bestaat uit de volgende onderzoeksactiviteiten:

- Gesprek met de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (voortaan gmr)
- Gesprek met intern toezicht
- Gesprek vertegenwoordiging IB-netwerk
- Gesprek vertegenwoordiging directeurs
- Gesprek met een vertegenwoordiging van de PLG rekenen
- Verificatie-activiteiten op basisschool Het Kompas

Daarnaast zijn er twee kwaliteitsonderzoeken op schoolniveau uitgevoerd, namelijk op De Wegwijzer(12EZ-C1) en De Sjalomschool (13YX-C2). Deze scholen zijn in november 2022 naar aanleiding van onze prestatie-monitor besproken met het bestuur.

Binnen het bestuurlijk onderzoek is er ook aandacht voor de ‘overige wettelijke vereisten’ op schoolniveau.

Tijdens ons onderzoek hebben wij het strategisch koersplan 2022-2026 van de stichting als uitgangspunt genomen. In het kader van basisvaardigheden hebben wij net als het bestuur geconstateerd dat de resultaten op het gebied van 1S en 2F geoptimaliseerd kunnen worden. Dit thema hebben wij onderzocht tijdens de schoolbezoeken en tijdens de gesprekken met de directies, de intern begeleiders en de rekenspecialisten.

Ook hebben wij in dit deel van het onderzoek het onderwerp burgerschap onderzocht.

In het kader van samenwerking hebben wij de samenwerking met de kinderopvang centraal gesteld om zo de voor- en vroegschoolse educatie in beeld te brengen.

Tot slot hebben we het hoofdthema van het bestuur ‘inclusief onderwijs’ ondergebracht bij het thema passend onderwijs.

Tijdens ons onderzoek hebben wij het strategisch koersplan 2022-2026 van de stichting als uitgangspunt genomen. In het kader van basisvaardigheden hebben wij net als het bestuur geconstateerd dat de resultaten op het gebied van 1S en 2F nog verder geoptimaliseerd kunnen worden. Dit thema hebben wij onderzocht tijdens de schoolbezoeken en tijdens de gesprekken met de directies, de intern begeleiders en de rekenspecialisten.

Ook hebben wij in dit deel van het onderzoek het onderwerp burgerschap onderzocht.

In het kader van samenwerking hebben wij de samenwerking met de kinderopvang centraal gesteld om zo de voor- en vroegschoolse educatie in beeld te brengen.

Tot slot hebben we het hoofdthema van het bestuur ‘inclusief onderwijs’ ondergebracht bij het thema passend onderwijs.

	Risico	Verificatie
School		
De Sjalomschool	•	
Basissschool De Wegwijzer	•	
Basissschool Het Kompas		•

Onderzoeken op scholen

Daarnaast hebben we de volgende onderzoeken op schoolniveau uitgevoerd:

- *Onderzoek naar aanleiding van risico's*

We voeren een kwaliteitsonderzoek naar risico's uit bij De Sjalomschool en basisschool De Wegwijzer omdat uit onze analyse blijkt dat zij mogelijk onvoldoende kwaliteit bieden. Bij ons onderzoek maken we gebruik van de audit, de zelfevaluaties "Ken je school" die het bestuur heeft gedaan.

We publiceren aparte rapporten over de onderzoeken op de scholen. Deze rapporten zijn te vinden op onze website www.onderwijsinspectie.nl.

Waar relevant verwijzen we in dit rapport naar de schoolrapporten. In de schoolrapporten staan herstelopdrachten naar aanleiding van de wettelijke tekortkomingen die we hebben geconstateerd. Het bestuur is verantwoordelijk voor het herstel van deze 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 de overige wettelijke vereisten te onderzoeken. We hebben tijdens de voorbereiding van het onderzoek geconstateerd dat de passages in de schoolgidsen over de zorgplicht passend onderwijs en over de vrijwillige ouderbijdrage niet voldoen. Zo is de school altijd verplicht een passende onderwijsplek te vinden voor de leerlingen en ze mogen niet na 8 weken leerlingen verwijderen als dit niet is gelukt. Daarnaast missen we bij de vrijwillige ouderbijdrage de passage dat leerlingen niet worden uitgesloten als de bijdrage niet is voldaan.

Signalen

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

Er zijn geen signalen over PCPO Capelle/Krimpen en de scholen bij ons binnengekomen die opvolging vereisen. Urgente signalen bespreken we altijd direct met het bestuur.

Leeswijzer

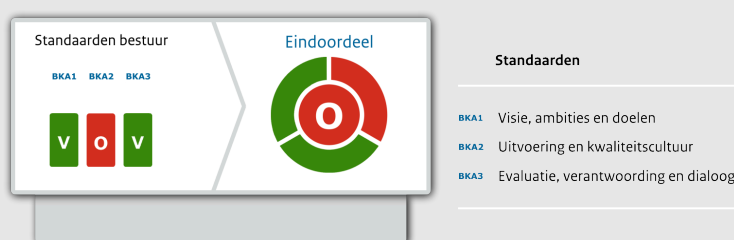
In hoofdstuk 2 staan het eindoordeel op bestuursniveau en de oordelen op de standaarden uit het kwaliteitsgebied Besturing, kwaliteitszorg en ambitie. De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en rapportage opgenomen.

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 PCPO Capelle/Krimpen als Onvoldoende, omdat de standaard Uitvoering en kwaliteitscultuur Onvoldoende is.

Het bestuur heeft een breedgedragen visie welke verwoord is in het koersplan 2022-2026. Deze visie is vertaald naar drie ambities en de daarbij behorende doelen. In het koersplan ontbreken enkele belangrijke aspecten. Zo voldoet het bestuur op het gebied van burgerschapsvorming niet aan de wettelijke eisen. Het burgerschapsonderwijs op de scholen is nog onvoldoende doelgericht, samenhangend en herkenbaar. Daarnaast kan het bestuur de doelen op het gebied van taal en rekenen scherper en ambitieuzer formuleren.

Het bestuur heeft een stelsel van kwaliteitszorg ingericht. Hiermee krijgt het bestuur redelijk zicht op de kwaliteit van het onderwijs op de scholen. De effecten van het stelsel laten door onvoldoende dialoog, leren van en met elkaar en sturing het afgelopen jaar nog te wensen over. De uitvoering en de cultuur dragen onvoldoende bij aan het realiseren van de ambities, doelen en de maatschappelijke opdracht van het bestuur. Het gevolg hiervan is dat meerdere scholen niet de resultaten op 1S/2F-niveau behalen die passen bij hun leerlingenpopulatie. Terwijl dit wel mogelijk blijkt bij vergelijkbare besturen met eenzelfde leerlingenpopulatie. Ook het leren van en met

elkaar kan steviger ondanks de ingezette weg met de PLG's en expertisegroepen.

Het bestuur legt intern en extern verantwoording af en voert een actieve dialoog met de omgeving. De verantwoording die scholen afleggen aan het bestuur in de gehanteerde zelfevaluatiemonitor geeft geen houvast om gericht te verbeteren. Ook moeten de teksten van scholen in de schoolgids naar ouders duidelijker en voldoen aan de wet. Ook hiervoor krijgt het bestuur een herstelopdracht.

Toezichtshistorie

Het bestuur heeft in 2020 tijdens de coronapandemie een compacte variant van het bestuursonderzoek gehad. Tijdens dit onderzoek zijn er geen risico's geconstateerd.

2.1. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie

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

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

BKA1. Visie, ambities en doelen

We beoordelen deze standaard als Voldoende, maar we geven het bestuur wel een opdracht om zowel op bestuurssniveau als op schoolniveau de doelen concreter en toetsbaarder te formuleren (artikel 10 en 12, vierde lid, WPO). Daarnaast hebben het bestuur en de scholen geen aandacht besteed aan de wettelijke burgerschapsopdracht (artikel 8, derde lid, WPO).

Stelsel van kwaliteitszorg in de basis aanwezig

Het bestuur van PCPO Capelle/Krimpen heeft een strategisch koersplan over de periode van 2022 t/m 2026. In dit beleidsplan is een visie opgenomen inclusief de ambities en doelen. De scholen krijgen de ruimte om deze visie, ambities en doelen te vertalen naar hun eigen schoolplan/jaarplan 2023-2027. Het bestuur voert normaliter kwaliteitsgesprekken met de scholen op diverse momenten. In deze gesprekken wordt nagegaan hoe de scholen er voor staan en of er relevante ontwikkelingen zijn. Daarnaast voert het bestuur audits uit. Alle scholen staan op de planning voor de uitvoering van een audit. Het uitgangspunt van het bestuur is dat de resultaten van de audits bijdragen aan de kwaliteitszorg en kwaliteitsontwikkeling van de

scholen en het bestuur zelf. We constateren dat het bestuur in de basis een stelsel van kwaliteitszorg heeft, maar dat gewenste resultaten achter blijven.

Het bestuur heeft een duidelijk gedragen visie

Het bestuur heeft daarnaast drie strategische doelen in het koersplan beschreven; toekomstgericht onderwijs, visie op inclusie en duurzame samenwerking. Er zijn doelen aan gekoppeld, maar deze moeten concreter en toetsbaarder zodat ze meer richting geven en geëvalueerd kunnen worden. Ook de groeidocumenten zijn door de scholen opgesteld zonder concrete doelen voor de basisvaardigheden.

Tijdens onze verificatieactiviteiten op Het Kompas hebben we een mooi voorbeeld gezien van 'op weg naar inclusie'. De school heeft drie dagen per week een flexklas ingericht om zo te zorgen dat leerlingen kindnaabij onderwijs ontvangen. Deze leerlingen volgen een eigen programma en kunnen met deze extra zorg binnen de basisschool opgevangen worden. Ook basisschool De Fontein en SBO De Balans, die in één gebouw zitten hebben de eerste stappen gezet. De overige scholen zijn nog niet zo ver, maar krijgen van het bestuur de ruimte om dit schoolspecifiek te ontwikkelen. In het kader van passend onderwijs hebben we moeten constateren dat de kwaliteit van de ontwikkelperspectieven verbeterd moet worden. Daarnaast moeten deze in het ROD geüpload worden.

Basisvaardigheden niet benoemd in koersplan, maar moet wel focus krijgen.

De scholen zijn op dit moment druk bezig om vanuit het koersplan de schoolplannen te ontwikkelen. De huidige groeidocumenten zijn niet voorzien van toetsbare doelen. Ze zijn vooral activiteitengericht. Daarnaast missen we in de groeidocumenten, ondanks de gewaardeerde trendanalyse gesprekken met de kwaliteitsmedewerker van het bestuur, concrete doelen en focus op kwaliteitsverbetering van de resultaten op taal en rekenen. In 2022 heeft slechts één school resultaten behaald op het 1S-niveau voor rekenen die boven de verwachting van vergelijkbare scholen en het bestuur ligt. Voor lezen en taalverzorging 2F scoren vier scholen onder de verwachting van het bestuur. Dit vraagt focus van bestuur en scholen om aan hun maatschappelijke opdracht (om hun leerlingen voldoende geletterd en gecijferd te krijgen) te voldoen.

Burgerschapsonderwijs, ook een basisvaardigheid, vraagt aandacht

In het koersplan staat niet expliciet opgenomen dat de scholen naast de basisvaardigheden voor taal en rekenen de leerlingen moeten voorbereiden op een dynamische en veranderende samenleving. Tijdens dit onderzoek is gebleken dat de meeste scholen van Stichting PCPO Capelle/Krimpen nog geen planmatig en samenhangend aanbod hiervoor verzorgen. Daarnaast brengen ze ook nog niet in beeld wat zij na acht jaar onderwijs willen bereiken op het gebied van burgerschap. Het bestuur moet er voor zorgen dat alle scholen

voldoen aan de wettelijke burgerschapsopdracht (artikel 8, derde lid, WPO). Wij geven het bestuur de opdracht om het burgerschapsonderwijs voor het komend jaar gezamenlijk met de scholen in te vullen.

Samenwerking met de kinderopvang is volgens het koersplan gericht op kansengelijkheid en veiligheid.

Vanuit deze doelstelling hebben we het thema voor- en vroegschoolse educatie betrokken in alle verificatie-activiteiten. We constateren dat het bestuur geen onderwijsdoelstelling heeft gekoppeld aan deze ambitie. Het bestuur heeft daardoor geen zicht op het totaal aantal doelgroepeuters, deze vormen geen gespecificeerd onderdeel van het kwaliteitszorgsysteem. Op bestuurlijk niveau is er wel een samenwerkingsovereenkomst getekend met een kinderopvangorganisatie om een doorgaande lijn en samenwerking te realiseren. Tijdens ons onderzoek hebben we via gesprekken en bezoeken ervaren dat de scholen samen met de kinderopvang de doorgaande lijn peuters en kleuters willen verstevigen. De scholen gaan daar gezien de specifieke eigen context autonoom mee om. We hebben geconstateerd dat op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie verbeteringen nodig zijn. Er wordt gezorgd voor een warme overdracht van de leerlingen en de kinderopvang en de basisschool gebruiken in de meeste gevallen hetzelfde programma voor de sociaalemotionele ontwikkeling. Daarnaast is de intern begeleider vaak betrokken bij eventuele zorg van een kind op de kinderopvang. De doorgaande lijn in het aanbod, het volgsysteem en de ouderbetrokkenheid vragen om verbetering.

Rapportage over de aanwezigheid en werking van het interne risicobeheersings- en controlesysteem kan scherper

Gedurende ons onderzoek hebben wij vastgesteld dat in het jaarverslag 2021 de eventuele resultaten die met het systeem zijn bereikt en eventuele aanpassingen die zijn doorgevoerd in het interne risicobeheersings- en controlesysteem, en hoe risico's door concrete maatregelen worden beheerst, ontbreken. We stellen vast dat in de 12-maandsrapportage over 2022 en in de trimesterrapportage gerapporteerd is/wordt welke resultaten met het systeem worden bereikt, en het beleid meer is gericht op het treffen van beheersmaatregelen in de vorm van weerstandsvermogen dan op het verminderen van de risico's. Van besturen wordt verwacht dat zij goed zicht hebben op hun omgeving. Daaronder vallen ook de risico's waarmee het bestuur mogelijk wordt geconfronteerd. Wij willen graag zien hoe het bestuur stuurt op het systeem van risico-inventarisatie en -beheersing. Daarnaast willen we zien hoe het bestuur het risicobeheerssysteem in de praktijk toepast en waar nodig aanpast. Daarom roepen wij het bestuur op in de eerstvolgende jaarverslaggeving meer aandacht te besteden aan de beschrijving van het interne risicobeheersings- en controlesysteem en de resultaten die daarmee zijn bereikt, en de maatregelen, waarmee de risico's worden beheerst, op te nemen en te concretiseren.

BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

De standaard BKA2 Uitvoering en kwaliteitscultuur beoordelen we met een Onvoldoende. Het bestuur is onvoldoende in staat geweest om samen met de scholen daadwerkelijk uitvoering te geven aan de doelen vanuit het vastgestelde strategisch beleidsplan (artikel 10 en 12, vierde lid, WPO).

De uitvoering van de kwaliteitszorgcyclus staat dit schooljaar op een laag pitje

De besturingsfilosofie is de verantwoordelijkheid zo laag mogelijk in de organisatie leggen. Dat vraagt om een duidelijke verantwoordingscyclus. Op papier is deze er wel, maar in werkelijkheid is deze afgelopen schooljaar niet uitgevoerd. Directeuren die wij gesproken hebben geven aan de inhoudelijke feedback te hebben gemist. Het bestuur moet samen met al haar scholen beter uitvoering geven aan de opgestelde doelen. Het moet helder maken hoe het hier sturing aan wil geven. Dat betekent het in beeld brengen van wat deze sturing inhoudt voor de onderlinge taken, rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Het bestuur heeft meerdere ambities en doelstellingen, maar is het afgelopen schooljaar onvoldoende in staat geweest om hier optimaal uitvoering aan te geven.

Komst van het nieuwe college van bestuur biedt kans

Het bestuur moet regie nemen om samenhang binnen het bestuur en tussen de scholen te vergroten. Mogelijk dat de slogans 'vrijheid in gebondenheid' en 'integraal verantwoordelijk' hier goed bij passen. De scholen kregen vanuit vertrouwen veel ruimte om zaken zelf op te lossen, maar op verschillende scholen blijkt meer sturing nodig. Het bestuur moet op zoek naar de balans tussen vertrouwen en sturing, eigenaarschap van de scholen en kaders vanuit het bestuur. Dit is ook de nadrukkelijke wens van de directeuren, die wij gesproken hebben tijdens het onderzoek. Een goede inrichting van de organisatie met rollen, taken en verantwoordelijkheden, inclusief de positie van het stafbureau is hierbij van groot belang. Dit vraagt om een herijking van het managementstatuut.

Uitvoering passend onderwijs moet beter

Het bestuur wil dat alle scholen passend en inclusief onderwijs realiseren. Het bestuur is verantwoordelijk voor de uitvoering van het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband passend onderwijs. Om tot uitvoering van deze doelstelling te komen is het noodzakelijk dat de randvoorwaarden in orde zijn voor alle scholen. Voor al deze punten ligt een verantwoordelijkheid bij het schoolbestuur om hier gericht te sturen op een verbetering van de kwaliteit. We constateren diverse verbeterpunten voor het bestuur en zijn scholen. Naast de eerder genoemde tekortkoming ten aanzien van de ontwikkelingsperspectieven, constateren we grote verschillen in de kwaliteit van de ontwikkelingsperspectieven. Voor een aantal scholen

is er een directe verbetering nodig op de kwaliteit van de ontwikkelingsperspectieven. Een tweede punt is het schoolondersteuningsprofiel (SOP) van de PCPO scholen. Deze profielen zijn niet altijd te vinden op de website van de scholen, waardoor het niet duidelijk is welke zorg de school aankan, welke expertises zij in huis heeft en waar ze handelingsverlegen is.

PLG's en expertisegroepen worden onvoldoende benut voor kwaliteitsverbetering

Stichting PCPO Capelle/Krimpen beschikt over diverse samenwerkingsgroepen. Het samenwerken heeft een impuls gekregen door voor alle geledingen een platform voor persoonlijke ontwikkeling, samenwerking, cultuur en leiderschap in te zetten. Stichtingsbreed is er veel kennis, expertise en ervaring aanwezig. Zo is er bijvoorbeeld een PLG voor intern begeleiders, maar ook voor reken- en taalspecialisten en voor inclusief onderwijs. Het is ons niet duidelijk geworden welke specifieke opdrachten deze expertisegroepen zichzelf hebben gegeven of van het bestuur en het directiebestuur hebben gehad. Alle samenwerkingsgroepen kunnen aan kracht winnen als ze een specifieke opdracht krijgen/formuleren waarmee de kwaliteit van het onderwijs op alle PCPO scholen verbeterd kan worden. De directeuren ontmoeten elkaar in het directiebestuur. Het afgelopen jaar is er weinig gedeeld over de onderwijskwaliteit waardoor directies het gevoel hebben gehad alleen te staan. Zo zijn bijvoorbeeld elkaars resultaten niet gedeeld, dit geldt ook voor de zelfevaluatie en groeidocumenten. Ze zijn wel individueel besproken met het bestuur, maar het delen van succes en het leren met en van elkaar heeft te weinig of niet plaatsgevonden. Daarnaast kan er ook aandacht besteed worden aan de aanspreek- en feedbackcultuur. Het bestuur heeft met een specifiek platform de eerste stappen gezet om de samenwerkingscultuur te verbeteren. De totale inbedding moet nog verzorgd worden, zodat dit ook geborgd blijft.

Verslag van het intern toezichthoudend orgaan kan specifieker

De verantwoording van de intern toezichthouder is algemeen van aard en hij verantwoordt zich onvoldoende over zijn toezicht en de daarmee bereikte resultaten.

We hebben op basis van de verantwoordings- en trimesterrapportage en de notulen kunnen vaststellen dat dit enigszins gebeurt, maar niet duidelijk is wat de door hem met het toezicht bereikte resultaten zijn. Van een intern toezichthouder verwachten wij betrokkenheid bij zowel het organisatorische beleid van het bestuur, de keuzes van het bestuur als de vertaling daarvan in het financieel beleid.

Het is belangrijk dat belanghebbenden kunnen zien hoe de intern toezichthouder toezicht houdt en het bestuur ondersteunt bij belangrijke keuzes. Daarom is het verplicht dat de intern toezichthouder in de jaarverslagen verantwoording aflegt over zijn toezicht en de door hem bereikte resultaten. Daarom roepen wij de intern toezichthouder op om, met behulp van het bestuur, de

resultaten die met zijn toezicht zijn bereikt in de eerstvolgende jaarverslaggeving op te nemen.

Verantwoording van de intern toezichthouder over doelmatige bestedingen vraagt aandacht

Het is van belang dat de intern toezichthouder erop toeziet dat het geld dat het bestuur van de overheid ontvangt doelmatig wordt besteed aan het onderwijs. De intern toezichthouder verantwoordt zich onvoldoende over zijn toezicht op de doelmatige besteding van rijksmiddelen. We hebben op basis van de verantwoordings- en trimesterrapportage en de notulen kunnen vaststellen dat dit enigszins gebeurt, maar niet duidelijk is hoe hij toezicht heeft gehouden op de doelmatige besteding van middelen. Hij moet zich in het jaarverslag verantwoorden over de manier waarop hij uitvoering geeft en heeft gegeven aan deze taak. Daarom roepen wij de intern toezichthouder op om, met behulp van het bestuur, in de eerstvolgende jaarverslaggeving meer aandacht aan deze verantwoording te besteden.

BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

We beoordelen de standaard Evaluatie, verantwoording en dialoog als Voldoende, maar ook hier geven wij het bestuur een herstelopdracht. Het bestuur legt verantwoording af over zijn doelen en resultaten aan de raad van toezicht, de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad en in het openbaar op de website geplaatst jaarverslag aan derden. We zien dat de verantwoording gericht is op de bedrijfsmatige kant. De onderwijskwaliteit is erg globaal beschreven. De herstelopdracht zit vooral in het contentieus uitvoeren van de zelfevaluaties en het verwerken van de audits in doelgerichte verbeterplannen. Daarnaast zijn het afgelopen schooljaar weinig tot geen verantwoordingsgesprekken gevoerd tussen school en bestuur. De trendanalyse gesprekken zijn wel uitgevoerd door de in augustus 2022 gestarte kwaliteitsmedewerker, maar deze heeft weinig tot geen doorzettingsmacht.

Zelfevaluaties en audits leiden niet tot onderwijskwaliteitsverbetering.

In het kwaliteitszorgsysteem is naast de resultatenbesprekingen ook een digitale zelfevaluatie opgenomen, die gekoppeld is aan alle standaarden van de inspectie. Tijdens het onderzoek hebben we geconstateerd dat de scholen deze voornamelijk sociaal wenselijk hebben ingevuld. Ook is niet duidelijk wie er betrokken zijn bij het invullen van deze evaluaties. Daarnaast missen we door het bestuur vooraf gestelde normen, waardoor het niet altijd duidelijk is of scholen voldoen aan de door het bestuur gestelde onderwijskwaliteit. Het wordt daarom voor het bestuur lastig om tijdig te reageren op mogelijke kansen en bedreigingen. Het is daardoor voor het bestuur moeilijk om maatregelen te treffen om de onderwijskwaliteit te verbeteren of te borgen. Daarbij komt dat er afgelopen jaar niet of nauwelijks verantwoordingsgesprekken hebben plaats gevonden over de kwaliteit van de groeidocumenten. Ook de audits die uitgevoerd

worden kunnen het bestuur een onafhankelijke blik op de onderwijskwaliteit bieden. Deze audits krijgen meer impact als de school daarop aansluit met een verbeterplan met concrete doelen die regelmatig geëvalueerd en geanalyseerd worden en indien nodig aangepast. We geven het bestuur daarom ook een herstelopdracht om de onderwijskwaliteit regelmatig en systematisch te evalueren en te analyseren (artikel 10 en 12, vierde lid, WPO).

Governance op orde.

PCPO Capelle/Krimpen hanteert de geldende governancecode, zoals verwoord in de code Goed Bestuur van 2020. De scheidslijn tussen bestuur en intern toezicht is duidelijk. De werving en benoeming van de nieuwe bestuurder is transparant verlopen en alle geledingen zijn hierbij betrokken. De raad van toezicht werkt met een aantal werkgroepen en heeft een aantal ijkpunten, die jaarlijks door het bestuur worden beoordeeld en door de raad van acties voorzien. Uit het gesprek met de raad van toezicht en de door ons ontvangen trimesterrapportage blijkt dat er vooral toezicht gehouden is op de bedrijfsmatige aspecten. De beschrijving over de onderwijskwaliteit in de rapportage over bijvoorbeeld De Sjalomschool is globaal en geeft de raad van toezicht te weinig tools in handen om vinger aan de pols te houden. Het is voor de raad nog een zoektocht hoe zij meer grip op de onderwijskwaliteit kan krijgen. Tijdens ons gesprek met de raad van toezicht gaven de leden aan het zicht op de onderwijskwaliteit te willen verbeteren door middel van concrete kwaliteitsnormen, gekoppeld aan de audits. De raad van toezicht legt schoolbezoeken af om zo breed geïnformeerd te worden.

Tegenspraak is voldoende georganiseerd.

Bestuurlijke tegenspraak is georganiseerd. De leden van de gmr met wie we spraken, geven aan bewondering te hebben hoe er afgelopen jaar bestuurlijk is gepresteerd. De gmr telt gewoonlijk tien leden (vijf personeelsleden en vijf ouders). Op dit moment is er een vacature. De gmr worstelt met het feit dat sommige scholen niet vertegenwoordigd zijn en andere scholen oververtegenwoordigd. De voorzitter van de gmr heeft het plan dit probleem te omzeilen door regelmatig de voorzitters van de schoolmedezeggenschapsraden bij te praten. Daarnaast zijn de notulen openbaar op de site van de stichting. Het bestuur heeft de gmr naast besluitvorming ook mee genomen in de ontwikkeling van het koersplan. De gmr ervaart dat ze serieus wordt genomen en dat er actief naar hun mening wordt gevraagd. De gmr heeft een planning waarop de jaarlijkse te bespreken onderwerpen staan, maar de onderwijskwaliteit ontbreekt volgens de ouders op deze planning. Het bestuur faciliteert de gmr en de afzonderlijke medezeggenschapsraden van de scholen voor professionalisering. De gmr gaat twee keer per jaar in gesprek met de rvt.

Verantwoording passend onderwijs kan beter

Wat betreft passend onderwijs kan de informatiewaarde in het jaarverslag worden verbeterd. In het jaarverslag is niet voldoende

duidelijk wat het effect op de leerlingen is geweest van de ontvangen gelden van het samenwerkingsverband en hoe het bestuur verantwoording aflegt aan het samenwerkingsverband over de bestedingen van die gelden. Het bestuur heeft toegelicht wat het beleid voor passend onderwijs inhoudt, en wat het effect van de inzet van de middelen voor het passend onderwijs is geweest. Passend onderwijs voor iedere leerling die dat nodig heeft is een belangrijk uitgangspunt van ons onderwijs, ook vanwege kansengelijkheid. Daarom roepen wij het bestuur op in de eerstvolgende jaarverslaggeving op te nemen wat het effect is geweest van de inzet van de middelen voor passend onderwijs en de verantwoording aan het samenwerkingsverband over de bestedingen.

Het eigen vermogen is gedeeld

In het conceptjaarverslag 2022, dat wij reeds hebben mogen ontvangen, blijkt dat de wettelijke tekortkoming rondom het eigen vermogen is opgelost. Het eigen vermogen is nu opgesplitst in algemene – en bestemmingsreserves.

2.2. Overige wettelijke vereisten

Voorafgaand aan de onderzoeken hebben we geconstateerd dat in sommige schoolgidsen tekstpassage staan rondom passend onderwijs en de vrijwillige ouderbijdrage die niet zijn toegestaan.

De school is altijd verplicht een passende onderwijsplek te vinden voor de leerlingen en ze mogen niet na acht weken leerlingen verwijderen als dit niet is gelukt. Daarnaast missen we bij de vrijwillige ouderbijdrage de passage dat leerlingen niet worden uitgesloten als de bijdrage niet is voldaan.

We geven het bestuur de opdracht om er voor te zorgen dat alle schoolgidsen zijn voorzien van de juiste teksten, zodat de schoolgidsen voldoen aan de wet (artikel 13, lid 1 onder e in samenhang met artikel 40 WPO).

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

We wijken bij PCPO Capelle/Krimpen voor het vervolgtoezicht af van de reguliere termijn van vier jaar. Voor de wettelijke tekortkomingen krijgt het bestuur herstelopdrachten die in onderstaand schema staan vermeld.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
BKA 1 Visie, ambities en doelen. Deze standaard is Voldoende, maar er zijn herstelopdrachten geformuleerd. 1. Tijdens het onderzoek blijkt dat de meeste scholen van stichting PCPO Capelle/Krimpen nog geen planmatig en samenhangend aanbod voor burgerschap verzorgen. Daarnaast brengen ze ook nog niet in beeld wat zij na acht jaar onderwijs willen bereiken op het gebied van burgerschap (artikel 8, derde lid, WPO).	Wij verwachten van het bestuur en de scholen dat zij zo snel mogelijk, maar uiterlijk na een jaar de wettelijke tekortkoming met betrekking tot het aanbod in burgerschapsvorming oplost.	Tijdens het voortgangsgesprek in het tweede kwartaal van 2024 zullen de beleidsdocumenten van het bestuur en de scholen aangaande burgerschap beoordeeld worden.
BKA 1 Visie, ambities en doelen. Deze standaard is Voldoende, maar er zijn herstelopdrachten geformuleerd. 2. Het bestuur heeft in principe een kwaliteitssysteem, maar de doelen zijn niet concreet en toetsbaar (artikel 10 en 12 vierde lid, WPO).	Het bestuur zorgt dat in de bestuurs- en schooljaarplannen 2023-24 en 24-25 toetsbare doelen zijn opgenomen en dat deze na evaluatie en analyse eventueel bijgesteld worden.	Tijdens het voortgangsgesprek en het herstelonderzoek zal dit onderwerp van gesprek zijn.
BKA 2 Uitvoering en kwaliteitscultuur Deze standaard is Onvoldoende. Het bestuur is onvoldoende in staat geweest om samen met de scholen daadwerkelijk uitvoering te geven aan de doelen vanuit het vastgestelde strategisch beleidsplan (artikel 10 en 12, vierde lid, WPO). Daarnaast kan het elkaar feedback geven verstevigd worden.	Het bestuur zorgt voor een adequate verantwoordelijkheidsverdeling. Ook draagt het bestuur zorg voor het doorontwikkelen van het leren van en met elkaar en tevens creëren van een aanspreekcultuur. Het bestuur zorgt er voor dat de schoolgidsen 2023-2024 voldoen aan de wet.	Tijdens het voortgangsgesprek en het herstelonderzoek zal dit onderwerp van gesprek zijn.
BKA 3 Evaluatie, verantwoording en dialoog. We beoordelen deze standaard met een voldoende, maar we geven het bestuur voor een deel van de standaard wel een herstelopdracht. Het bestuur evalueert zijn beleid onvoldoende en verwerkt de uitkomsten van de audits niet in doelgerichte verbeterplannen. Daarnaast zijn het afgelopen schooljaar weinig tot geen verantwoordingsgesprekken gevoerd tussen school en bestuur.	Wij verwachten dat het bestuur de tekortkomingen zoals in de eerste kolom beschreven zo snel mogelijk opheft	Tijdens het voortgangsgesprek en het herstelonderzoek zal dit onderwerp van gesprek zijn.

Eventuele wettelijke tekortkomingen die we hebben geconstateerd bij De Sjalomschool en De Wegwijzer vermelden we in de aparte schoolrapporten. Deze rapporten zijn te vinden op onze website (www.onderwijsinspectie.nl).

De reden dat wij zelf onderzoek doen naar herstel is dat we constateren dat het bestuur op dit moment onvoldoende in staat is de kwaliteit van het onderwijs geheel te waarborgen.

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.

Het bestuur geeft aan dat het geen beleidsreactie toevoegt.

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

