



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

> Retouradres Postbus 2730 3500 GS Utrecht

Stichting voor Persoonlijk Onderwijs
Postbus 36026
1020 MA Amsterdam

Locatie Utrecht

St.-Jacobsstraat 200
Postbus 2730
3500 GS Utrecht
T 088 669 6060
www.onderwijsinspectie.nl

Contact

10.2 e
Medewerker toezicht

T 06 10.2 e
10.2 e @owinsp.nl

Onze referentie

Bijlage

Agenda

Datum 2 juli 2020

Betreft Aankondiging startgesprek vierjaarlijks onderzoek besturen en scholen

Geacht bestuur,

Met deze brief kondigen we het onderzoek aan bij de besturen en scholen van SvPO. Het startgesprek voor het onderzoek wordt gepland in de week van 7-11 september 2020. Onze medewerker toezicht neemt de komende week contact met u op voor het maken van de afspraak voor het startgesprek en voor het inplannen van de onderzoeksdagen op de scholen.

In deze brief geven we u nadere informatie over ons toezicht, de uitvoering van het brede onderzoek en de inhoud van het startgesprek.

Het toezicht, vierjaarlijks onderzoek

Tenminste eens in de vier jaar doen we als inspectie uitgebreid onderzoek bij ieder bestuur en zijn scholen. We kijken naar wat goed gaat, wat beter kan en wat beter moet. De verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit en de ambities van het bestuur vormen het uitgangspunt van ons toezicht. Daarom begint en eindigt het vierjaarlijks onderzoek bij het bestuur.

In het vierjaarlijks onderzoek onderzoeken we in elk geval de kwaliteitszorg en het financieel beheer op bestuursniveau. We spreken ook met de interne toezichthouder over de invulling van het interne toezicht en met de medezeggenschapsraden over de verantwoording en dialoog.

Naast het onderzoek op bestuursniveau, doen we ook onderzoek naar de onderwijskwaliteit de scholen. Wanneer het van toepassing is, onderzoeken we ook het herstel van eerder vastgestelde tekortkomingen.

Meer informatie over het vierjaarlijks onderzoek vindt u in de brochure '[Vernieuwd toezicht: wat betekent dat voor het bestuur?](#)', het [Onderzoekskader 2017](#) en [op onze website](#).

De uitvoering van het onderzoek bij de besturen en scholen van SvPO

In de periode van 21 september tot en met 20 november 2020 zullen wij bij ieder bestuur en zijn school een vierjaarlijks onderzoek uitvoeren. Het startgesprek voor deze onderzoeken zal plaats vinden in de week van 7-11 september 2020.

Na het startgesprek zullen wij bij de acht scholen een onderzoek uitvoeren. Op de vijf langst bestaande scholen gaan we uit van twee dagen, op de drie jongste scholen gaan we uit van één dag onderzoek.

Locatie Utrecht

Datum

2 juli 2020

Onze referentie

Daarnaast zullen we tussentijds op enkele momenten een gesprek voeren met de bestuursvoorzitter en de intern toezichthouder. De exacte invulling van het onderzoek zal vorm krijgen in een onderzoeksplan.

Het onderzoeksplan ontvangt u 5 werkdagen voorafgaand aan het startgesprek. In het onderzoeksplan houden wij rekening met de personele invulling van het bestuur, die bij alle acht besturen hetzelfde is, en met de overlap in het onderwijsconcept en het beleid tussen de besturen.

Het startgesprek

We beginnen ons onderzoek met een startgesprek met het bestuur. De agenda voor dit gesprek vindt u in de bijlage van deze brief. In het startgesprek lichten wij het onderzoeksplan toe. Daarnaast vragen we u om tijdens dit gesprek een presentatie te geven over uw systeem van kwaliteitszorg, en uw beeld van sterke punten van en eventuele risico's op de scholen. We nodigen u daarbij nadrukkelijk uit om ons door middel van documenten, analyses, datasysteeminformatie en dergelijke inzicht te geven in de wijze waarop u zicht heeft op de kwaliteit van de onderwijsresultaten, het onderwijsproces, en het schoolklimaat.

We leggen deze informatie naast onze eigen analyses die we hebben gemaakt ter voorbereiding op het onderzoek. De uitkomsten van het startgesprek kunnen leiden tot nadere invulling of aanpassing van het onderzoeksplan. Daarbij hangt de mate waarin u ons, voorafgaand aan de onderzoeken, inzicht geeft in het stelsel en de werking van de kwaliteitszorg samen met de invulling van de onderzoeken op de scholen.

De onderzoeken op de acht scholen staan gepland in de periode van 21 september tot en met 20 november.

Wie zijn aanwezig bij het startgesprek?

Naast het bestuur kunnen eventueel nog andere medewerkers aanschuiven bij het startgesprek. De keuze van deze medewerkers laten we aan u over.

Namens de inspectie zijn 10.2.e, 10.2.e, 10.2.e en ondergenoemde aanwezig. Deze medewerkers zijn lid van het onderzoeksteam dat het vierjaarlijks onderzoek bij uw bestuur uitvoert.

Wat hebben we nodig voor het startgesprek?

We bereiden het startgesprek primair voor op basis van de beschikbare documenten die we hebben verzameld over uw bestuur en scholen. Aanvullend daarop vragen we u om het volgende aan ons toe te sturen¹:

De nieuwe schoolgids 20/21, het nieuwe (concept) schoolplan, het rapport van het DUO-onderzoek; een actualisering van de eerder opgestuurde zelfevaluatie (hoe beoordeelt het bestuur de kwaliteit van het onderwijsproces (zicht op ontwikkeling

¹ In verband met de aanscherping van de privacywetgeving verzoeken we u geen documenten met persoonsgegevens toe te sturen (tenzij ze openbaar zijn). Indien nodig verzoeken we u gegevens van leerlingen of docenten te anonimiseren. Voor meer informatie zie [Informatiebeveiliging en privacy \(ibp\)](#).

Locatie Utrecht

Datum

2 juli 2020

Onze referentie

■■■■■⁹

en begeleiding, didactisch handelen, kwaliteit toetsen, extra ondersteuning etc.); schoolklimaat; resultaten, onderbouwd met concrete data, analyses, voorbeelden)

We vragen u de informatie uiterlijk 31 augustus 2020 te plaatsen in het Internet Schooldossier, onder vermelding van het bestuursnummer (uit praktische overwegingen is het wellicht handig om de informatie te plaatsen in het ISD van het bestuur van Amsterdam). Documenten die na deze datum binnenkomen, kunnen we niet meer meenemen in onze voorbereiding van het startgesprek.

Voor vragen of opmerkingen kunt u contact opnemen met de in de colofon vermelde contactpersoon.

Met vriendelijke groet,

10.2.e ■■■■■

Inspecteur van het Onderwijs

Van: 10.2.e
Aan: 10.2.e
Onderwerp: Re: Planning inspectiebezoeken bij SVPO
Datum: dinsdag 21 juli 2020 10:33:00

Beste 10.2.e

De bespreking met bestuur kan het beste om 13u30.

Verder stellen we voor om de 28 september in Hurdegaryp te wijzigen in 1 oktober, de andere dag die u had voorgesteld.

Met vriendelijke groet,

Scholen voor Persoonlijk Onderwijs

10.2.e
10.2.e
10.2.e @svpo.nl

On Mon, Jul 20, 2020 at 8:38 AM 10.2.e @owinsp.nl> wrote:

Geachte 10.2.e ,

Dank voor uw reactie, we gaan ermee aan de slag in de planning.

Vraag alleen nog over het startgesprek, heeft u voorkeur voor een tijd?:

Startgesprek	7 september 2020	Amsterdam
	9.30-12.30 of 13.30-16.30 uur	

Hoop hierop nog een reactie te krijgen vandaag of morgen.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

10.2.e

Inspectie van het Onderwijs

088-10.2.e

10.2.e@owinsp.nl

(ben niet werkzaam 10.2.e)



Denk aan het milieu - deze mail printen is niet altijd nodig

Van: 10.2.e@svpo.nl

Verzonden: zaterdag 18 juli 2020 16:54

Aan: 10.2.e

CC: 10.2.e

Onderwerp: Fwd: Planning inspectiebezoeken bij SVPO

Beste 10.2.e,

We hebben niet meer iedereen kunnen bereiken omdat uw verzoek voor de planning in het zomerreces viel.

De volgende planning is waarschijnlijk het beste:

Plaats	Datum	Schoolleider stelt voor:
Amsterdam	21/9, 22/9, 24/9	21/9, 24/9
Kapelle	21/9, 23/9, 24/9	23/9, 24/9
Hurdegaryp	28/9, 29/9, 1/10	28/9, 29/9
Geldermalsen	28/9, 29/9, 30/9	29/9, 30/9
Utrecht	27/10, 28/10, 29/10	27/10, 28/10
Hoorn	9/11 of 10/11	9/11
Deventer	11/11 of 12/11	11/11
Hengelo	9/11 of 10/11	10/11

Met vriendelijke groet,

10.2.e

> Retouradres Postbus 2730 3500 GS Utrecht

Stichting voor Persoonlijk Onderwijs
Postbus 36026
1020 MA Amsterdam

Locatie Utrecht

Park Voorn 4
Postbus 2730
3500 GS Utrecht

T 088 669 6060
F 088 669 6050
www.onderwijsinspectie.nl

Contact

10.2 e
Medewerker toezicht

T 06-10.2 e
10.2 e @owinsp.nl

Onze referentie

Bijlage

Agenda

Datum 23 juli 2020
Betreft Aankondiging startgesprek vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen

Geacht bestuur,

Met deze brief bevestigen we de afspraak voor een vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen. We voeren het startgesprek voor het onderzoek op 7 september van 13:30 tot 16:30 uur, locatie SvPO Amsterdam.

Onderstaande informatie is ook opgenomen in de brief die u eerder ontving op 2 juli jongstleden.

In deze brief geven we u nadere informatie over ons toezicht, de uitvoering van het brede onderzoek en de inhoud van het startgesprek.

Het toezicht, vierjaarlijks onderzoek

Tenminste eens in de vier jaar doen we als inspectie uitgebreid onderzoek bij ieder bestuur en zijn scholen. We kijken naar wat goed gaat, wat beter kan en wat beter moet. De verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit en de ambities van het bestuur vormen het uitgangspunt van ons toezicht. Daarom begint en eindigt het vierjaarlijks onderzoek bij het bestuur.

In het vierjaarlijks onderzoek onderzoeken we in elk geval de kwaliteitszorg en het financieel beheer op bestuursniveau. We spreken ook met de interne toezichthouder over de invulling van het interne toezicht en met de medezeggenschapsraden over de verantwoording en dialoog. Naast het onderzoek op bestuursniveau, doen we ook onderzoek naar de onderwijskwaliteit de scholen. Wanneer het van toepassing is, onderzoeken we ook het herstel van eerder vastgestelde tekortkomingen.

Meer informatie over het vierjaarlijks onderzoek vindt u in de brochure 'Vernieuwd toezicht: wat betekent dat voor het bestuur?', het Onderzoekskader 2017 en op onze website.

De uitvoering van het onderzoek bij de besturen en scholen van SvPO

In de periode van 21 september tot en met 20 november 2020 zullen wij bij ieder bestuur en zijn school een vierjaarlijks onderzoek uitvoeren.

Na het startgesprek zullen wij bij de acht scholen een onderzoek uitvoeren. Op de vijf langst bestaande scholen gaan we uit van twee dagen, op de drie jongste scholen gaan we uit van één dag onderzoek.

Locatie Utrecht

Datum

23 juli 2020

Onze referentie

Daarnaast zullen we tussentijds op enkele momenten een gesprek voeren met de bestuursvoorzitter en de intern toezichthouder. De exacte invulling van het onderzoek zal vorm krijgen in een onderzoeksplan.

Het onderzoeksplan ontvangt u 5 werkdagen voorafgaand aan het startgesprek.

In het onderzoeksplan houden wij rekening met de personele invulling van het bestuur, die bij alle acht besturen hetzelfde is, en met de overlap in het onderwijsconcept en het beleid tussen de besturen.

Het startgesprek

We beginnen ons onderzoek met een startgesprek met het bestuur. De agenda voor dit gesprek vindt u in de bijlage van deze brief. In het startgesprek lichten wij het onderzoeksplan toe. Daarnaast vragen we u om tijdens dit gesprek een presentatie te geven over uw systeem van kwaliteitszorg, en uw beeld van sterke punten van en eventuele risico's op de scholen. We nodigen u daarbij nadrukkelijk uit om ons door middel van documenten, analyses, datasysteeminformatie en dergelijke inzicht te geven in de wijze waarop u zicht heeft op de kwaliteit van de onderwijsresultaten, het onderwijsproces, en het schoolklimaat.

We leggen deze informatie naast onze eigen analyses die we hebben gemaakt ter voorbereiding op het onderzoek. De uitkomsten van het startgesprek kunnen leiden tot nadere invulling of aanpassing van het onderzoeksplan. Daarbij hangt de mate waarin u ons, voorafgaand aan de onderzoeken, inzicht geeft in het stelsel en de werking van de kwaliteitszorg samen met de invulling van de onderzoeken op de scholen.

De onderzoeken op de acht scholen staan gepland in de periode van 21 september tot en met 20 november.

Wie zijn aanwezig bij het startgesprek?

Naast het bestuur kunnen eventueel nog andere medewerkers aanschuiven bij het startgesprek. De keuze van deze medewerkers laten we aan u over.

Namens de inspectie zijn **10.2.e** en ondergenoemde aanwezig. Deze medewerkers zijn lid van het onderzoeksteam dat het vierjaarlijks onderzoek bij uw bestuur uitvoert.

Wat hebben we nodig voor het startgesprek?

We bereiden het startgesprek primair voor op basis van de beschikbare documenten die we hebben verzameld over uw bestuur en scholen. Aanvullend daarop vragen we u om het volgende aan ons toe te sturen¹:

- De nieuwe schoolgids 20/21;
- het nieuwe (concept) schoolplan;
- het rapport van het DUO- onderzoek;

¹ In verband met de aanscherping van de privacywetgeving verzoeken we u geen documenten met persoonsgegevens toe te sturen (tenzij ze openbaar zijn). Indien nodig verzoeken we u gegevens van leerlingen of docenten te anonimiseren. Voor meer informatie zie Informatiebeveiliging en privacy (ibp).

Locatie Utrecht

Datum

23 juli 2020

Onze referentie

- een actualisering van de eerder opgestuurde zelfevaluatie waaruit blijkt hoe het bestuur de kwaliteit beoordeelt van het onderwijsproces (zicht op ontwikkeling en begeleiding, didactisch handelen, kwaliteit toetsen, extra ondersteuning etc.); het schoolklimaat; de resultaten op de scholen. Deze zelfevaluatie dient zo mogelijk te worden onderbouwd met concrete data, analyses, voorbeelden.

We vragen u de informatie uiterlijk 31 augustus 2020 te plaatsen in het Internet Schooldossier, onder vermelding van het bestuursnummer (uit praktische overwegingen is het wellicht handig om de informatie te plaatsen in het ISD van het bestuur van Amsterdam). Documenten die na deze datum binnenkomen, kunnen we niet meer meenemen in onze voorbereiding van het startgesprek.

Voor vragen of opmerkingen kunt u contact opnemen met de in de colofon vermelde contactpersoon.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Inspecteur van het Onderwijs

> Retouradres Postbus 2730 3500 GS Utrecht

Stichting voor Persoonlijk Onderwijs
Postbus 36026
1020 MA Amsterdam

Locatie Utrecht

St. Jacobsstraat 200
Postbus 2730
3500 GS Utrecht

T 088 669 6060
F 088 669 6050
www.onderwijsinspectie.nl

Contact

10.2.e

Medewerker toezicht

T 06-10.2.e
10.2.e@owinsp.nl

Datum 11 september 2020
Betreft Aanbieding onderzoeksplan

Geacht bestuur,

Bijlage

Onderzoeksplan

Recent zijn we een vierjaarlijks onderzoek gestart naar uw bestuur en scholen. Voor dit onderzoek hebben we op 7 september een startgesprek met u gevoerd. Bij dat gesprek hebben we onder andere de onderzoeksactiviteiten met u besproken.

Met deze brief en het onderzoeksplan bevestigen wij de onderzoeksactiviteiten die we voor het vierjaarlijks onderzoek gepland hebben. Meer informatie over de verschillende typen onderzoeken vindt u in het [Onderzoekskader 2017](#).

We vragen u de scholen op de hoogte te brengen van het onderzoeksplan en de onderzoeken. Graag maken we op korte termijn met u concrete afspraken over de uitvoering van de onderzoeken.

In het startgesprek heeft u drie vragen gesteld over het conceptonderzoeksplan. Deze vragen hebben wij meegenomen. Hieronder volgt een toelichting op uw vragen.

De eerste vraag ging over de data voor en lengte van de gesprekken met het bestuur en het intern toezicht.

Deze staan in het onderzoeksplan in de weken 41, 45 en 47, maar dienen nog nader gepland te worden.

Wij hebben daarvoor de volgende dagen gereserveerd:

Week 41: 5 en 6 oktober

Week 45: 3 en 4 november

Week 47: 18 en 19 november

Onze voorkeur gaat daarbij uit naar beide gesprekken op één dag. Maar indien dat niet mogelijk is, kunnen we ook beide dagen benutten.

Voor het gesprek met het bestuur willen we 2,5 uur reserveren, voor het gesprek met het intern toezicht 2 uur. Indien op één dag gepland, lassen we tussen de gesprekken graag een pauze in van 45 minuten.

We hebben tijdens het startgesprek verkend of het nuttig is om een gesprek te voeren met 10.2.e. Wij willen dit gesprek graag voeren. Dat kan tijdens een van bovenstaande dagen, maar dat zou ook op een ander moment kunnen, of

Locatie Utrecht

Datum

11 september 2020

online. Wij denken aan een gesprek van 1,5 uur. Graag een voorstel van u hieromtrent.

10.2.e, neemt binnenkort contact met u op om deze gesprekken in te plannen.

Uw tweede vraag richtte zich op de signalen die de inspectie heeft ontvangen over de scholen en die zij heeft meegenomen in de analyse en meegewogen bij de inrichting van het onderzoek. U gaf aan hierover incidenteel gehoord te hebben en verzocht om meer informatie voorafgaand aan de bestuursgesprekken, u wilde deze informatie schriftelijk ontvangen.

Wij zullen u voorafgaand aan de bestuursgesprekken informatie toesturen over de signalen van de te bespreken scholen. Tijdens deze gesprekken komen de signalen aan de orde.

De derde vraag betrof het al dan niet onderzoeken van de Resultaten (OR1). U verzocht de Resultaten mee te nemen bij de onderzoeken in Geldermalsen, Utrecht en Amsterdam.

Wij hebben hier deels gehoor aan gegeven. We onderzoeken de Resultaten tijdens het onderzoek bij SvPO Geldermalsen. Dit is conform de leerresultatenregeling 2020.

De scholen in Utrecht en Amsterdam vallen niet onder deze regeling, omdat er slechts één indicator beschikbaar is met gegevens over twee leerjaren. Met andere woorden, er zijn te weinig indicatoren beschikbaar om onderzoek te kunnen uitvoeren. Daarom onderzoeken we de Resultaten niet in Utrecht en Amsterdam.

Overige zaken:

De onderzoeksroosters voor de kwaliteitsonderzoeken sturen wij uiterlijk een week voorafgaande aan het onderzoek op. Wij spreken dan graag ook met een vertegenwoordiging van de MR. Wij verwachten daarbij vertegenwoordigers uit alle geledingen. Omdat we ons kunnen voorstellen dat ouders er de voorkeur aan geven aan het einde van de dag te komen vanwege andere werkzaamheden, plannen we deze gesprekken op de eerste of tweede geplande onderzoeksdag van 16:30 tot 17:30 uur.

Wij vragen u om de MR-en alvast uit te nodigen en ons te laten weten welke dag het beste schikt. U kunt deze dagen doorgeven aan onze medewerker toezicht.

Wilt u ons nog laten weten of de onderzoeksdagen in Geldermalsen aangepast dienen te worden vanwege de bezetting in het gebouw? U kunt dit doorgeven aan onze medewerker toezicht.

In het onderzoeksplan geven wij aan dat wij mogelijk vragenlijsten uitzetten onder leraren en leerlingen. Wij geven er nadrukkelijk de voorkeur aan om in het onderzoek uit te gaan van de resultaten van de door het bestuur van SvPO uitgezette enquêtes onder leraren, ouders en leerlingen, en deze resultaten

Locatie Utrecht

Datum

11 september 2020

tijdens de onderzoeken op de scholen te verifiëren. Dit sluit aan bij onze reguliere handelswijze.

Voor vragen of opmerkingen kunt u contact opnemen met de in de colofon vermelde contactpersoon.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Inspecteur van het Onderwijs

Van: 10.2.e
Aan: 10.2.e
Onderwerp: Re: onderzoeksplan en het verzoek voor documenten
Datum: maandag 31 augustus 2020 16:55:44

Beste 10.2.e,

Dank voor het overzicht. Via isd is zojuist de gevraagde documentatie overgezet.

Van de gelegenheid maak ik ook gebruik om er bezwaar tegen aan te tekenen dat de onderwijsresultaten op de meeste scholen niet worden meegewogen door inspectie. Behalve dat het een onvolledig beeld van de school geeft, is het om verschillende redenen ook niet terecht dat de resultaten genegeerd zouden worden.

1. De resultaten die worden behaald op de scholen waar al eindexamens zijn geweest zijn relevant voor de andere scholen. Die hebben immers hetzelfde curriculum, lesmethoden, rooster en toetsing. Ook de tussenresultaten zoals die uit het resultatenmodel van de inspectie naar voren komen zijn van alle scholen gelijk.
2. De indicatoren worden berekend op basis van de 1-oktober tellingen. Aangezien de onderzoeksperiode tot tenminste november reikt, kunnen de resultaten van schooljaar 2019/20 meegewogen worden. Gezien het belang van een goede oordeelsvorming moet dat ook gedaan worden. Indien DUO de cijfers nog niet zou kunnen aanleveren, dan kan uit de administratie van de scholen zelf de benodigde gegevens geleverd worden.
3. De 'Regeling leerresultaten' geeft de beslisregel aan hoe inspectie tot een oordeel over de leerresultaten moet komen. Voor Geldermalsen zijn 3 van de 4 indicatoren beschikbaar. Voor Amsterdam en Utrecht 2 van de 4. In dat laatste geval stelt de regeling dat 'Geen berekening te maken' is, in welk geval de regeling om nader onderzoek vraagt: *"Als op basis van de indicatoren 'geen berekening te maken' is, vindt aanvullend onderzoek plaats."* Over dat nader onderzoek zegt de regeling: *"Aanvullend onderzoek zal in ieder geval bestaan uit:*
 - Een analyse van de gegevens van leerresultaten voor zover ze wel beschikbaar zijn.
 - Het verstrekken door de school van nadere gegevens over de resultaten en de doorstroom van de leerlingen.
 - Verificatieonderzoek naar de gegevens en beoordeling van de gegevens door de inspecteur."

We stellen de benodigde gegevens uiteraard beschikbaar.

Met vriendelijke groet,

Scholen voor Persoonlijk Onderwijs

10.2.e
10.2.e
+31 10.2.e
10.2.e @syvo.nl

On Fri, Aug 28, 2020 at 10:39 AM 10.2.e @owinsp.nl> wrote:

Geacht bestuur,

Hierbij stuur ik, zoals beloofd in de brief van 23 juli jl., het onderzoeksplan voor alle onderzoeksactiviteiten bij het bestuur en alle scholen van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs.

Dit onderzoeksplan wordt besproken in het startgesprek op 7 september 2020 (13.30-16.30 uur) op de locatie meeuwenlaan 136 te Amsterdam.

In de brief van 23 juli hadden wij gevraagd om uiterlijk 31 augustus de volgende documenten te uploaden:

- de nieuwe schoolgids 20/21;
- het nieuwe (concept) schoolplan;
- het rapport van het DUO- onderzoek;
- een actualisering van de eerder opgestuurde zelfevaluatie waaruit blijkt hoe het bestuur de kwaliteit beoordeelt van het onderwijsproces (zicht op ontwikkeling en begeleiding, didactisch handelen, kwaliteit toetsen, extra ondersteuning etc.); het schoolklimaat; de resultaten op de scholen. Deze zelfevaluatie dient zo mogelijk te worden onderbouwd met concrete data, analyses, voorbeelden.

Wij hebben deze stukken nog niet ontvangen, graag uiterlijk maandag deze uploaden via het Internet School Dossier.

Zodat wij ze nog kunnen gebruiken in onze voorbereiding.

Als er nog vragen en/of onduidelijkheden zijn dan hoor ik het graag.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Inspectie van het Onderwijs

088-10.2.e

10.2.e@owinsp.nl

(ben niet werkzaam 10.2.e)



Denk aan het milieu - deze mail printen is niet altijd nodig



Agenda startgesprek onderzoek besturen en scholen Stichting voor Persoonlijk Onderwijs

Datum en tijd: 7 september 2020, 13:30-16:30 uur

Plaats: SvPO Amsterdam

1. Opening

2. Toelichting op het onderzoek

Wij lichten de aanleiding en het verloop van het onderzoek toe.

3. Presentatie bestuur

Het bestuur geeft een presentatie van maximaal 45 minuten over de actuele stand van zaken van het kwaliteitszorgsysteem van de besturen en scholen, en over het financieel beheer.

4. Bespreking kwaliteitszorg en financieel beheer van het bestuur

De inspectie en het bestuur bespreken de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur.

Er is daarbij gelegenheid voor de inspectie tot inzage in de wijze waarop het bestuur zicht heeft op de kwaliteit van de onderwijsresultaten, het onderwijsproces, en het schoolklimaat: het bestuur licht hierbij documenten, analyses, datasysteem informatie en dergelijke toe.

5. Bespreking van de scholen

Toelichting door het bestuur van sterke punten van en eventuele risico's op de scholen.

6. Afspraken

We leggen de afspraken vast over het vervolg van het onderzoek.

7. Rondvraag en sluiting



ONDERZOEKSPLAN BESTUREN EN SCHOLEN VOOR PERSOONLIJK ONDERWIJS

Dit onderzoeksplan beschrijft de inrichting van de onderzoeken die uitgevoerd worden in het kader van vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen. Het onderzoeksplan bevat het doel, de opzet en de inhoud van de onderzoeksactiviteiten op de besturen en scholen van de Stichtingen voor Persoonlijk Onderwijs

Gegevens onderzoeken	
Naam bestuur, plaats, bestuursnummer	St. Tjalling Koopmans College Amsterdam, 42749 (SvPO Amsterdam) St. Tjalling Koopmans College Utrecht, 42748 (SvPO Utrecht) St. Isaac Beeckman Academie Kapelle, 41870 (SvPO Kapelle) St. Tjalling Koopmans College Hurdegaryp, 42639 (SvPO Hurdegaryp) St. Ida Gerhardt Academie Geldermalsen, 42718 (SvPO Geldermalsen) St. Ida Gerhardt Academie Hoorn, 42780 (SvPO Hoorn) St. Ida Gerhardt Academie Deventer, 42781 (SvPO Deventer) St. Mezquita College Hengelo, 42779 (SvPO Hengelo)
Leden inspectieteam	
- Inspecteur(s) kwaliteit:	10.2.e
- Inspecteur(s) financiën:	10.2.e
- Analist:	10.2.e
- Medewerker toezicht :	10.2.e
Datum startgesprek:	Week 37, 7 september 2020 13.30-16.30 uur
Onderzoeksperiode:	September tot en met december 2020

1. Doel van het onderzoek

Het vierjaarlijks onderzoek naar de besturen heeft tot doel een antwoord te formuleren op de volgende centrale vraag en daarvan afgeleide deelvragen:

Centrale vraag:

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

Deelvragen:

1. Heeft het bestuur doelen afgesproken met de school, heeft het voldoende zicht op de onderwijskwaliteit en stuurt het op verbetering van de onderwijskwaliteit? (KA1)
2. Heeft het bestuur een professionele kwaliteitscultuur en functioneert het transparant en integer? (KA2)
3. Communiceert het bestuur actief over de eigen prestaties en ontwikkelingen en die van zijn school? (KA3)
4. Is het financieel beheer deugdelijk? (FB1, FB2 en FB3)

Het onderzoek naar deze vragen richten wij daarmee op de standaarden binnen de kwaliteitsgebieden Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer.

In samenhang met de standaarden binnen Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer, beoordelen we de kwaliteit van scholen en het financieel beheer. Afhankelijk van de concrete situatie doen we dat middels een verificatieonderzoek (VO), een kwaliteitsonderzoek (KO) of -in het geval van SvPO Utrecht- in de vorm van een herstelonderzoek (HOZ) vanwege een Zeer Zwakke school. Dit lichten wij hieronder toe.

De opzet van het onderzoek en de inhoud (basiskwaliteit en eigen aspecten) van de standaarden zijn te vinden in het [Onderzoekskader 2017](#).

2. Aanleiding, opzet en inhoud van het onderzoek

Aanleiding

De inspectie voert in het najaar van 2020 een breed onderzoek uit naar de besturen en scholen van SvPO. De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo bestuurlijke kwaliteit en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken. De aansturing en inrichting van de scholen kennen immers een grote overlap en de personele invulling van de besturen is gelijk. Voorts is het zowel vanuit doelmatigheid bij de inspectie als de toezichtlast bij de besturen een voordeel om de onderzoeken zoveel mogelijk in de tijd te bundelen. Hieronder is dit nader toegelicht.

Besturing en inrichting SvPO scholen.

De acht SvPO scholen vallen ieder onder een eigen bevoegd gezag. Het bevoegd gezag van iedere school bestaat uit dezelfde bestuurders.

De acht scholen hanteren ieder dezelfde visie, uitgangspunten en hetzelfde onderwijskundige concept. De uitvoering van het onderwijskundig concept is op meerdere onderdelen (bijvoorbeeld het onderwijsaanbod en de PTA's) gelijk op de acht scholen.

Nieuwe scholen en vervolgtoezicht

De inspectie voert een regulier onderzoek besturen en scholen uit bij alle acht besturen en scholen. Een dergelijk onderzoek doet de inspectie voor het eerst bij de SvPO Utrecht, Amsterdam, Deventer, Hengelo en Hoorn. In 2017-2018 heeft de inspectie een onderzoek besturen bij SvPO Kapelle, Hurdegaryp en Geldermalsen uitgevoerd en in 2019 een kwaliteitsonderzoek bij SvPO Utrecht. De tekortkomingen die in deze onderzoeken zijn geconstateerd en de herstelopdrachten die daaruit voortvloeiden, worden meegenomen in het brede onderzoek.

Risico's en signalen

Bij verschillende SvPO scholen heeft de inspectie signalen ontvangen die kunnen duiden op risico's. We hebben deze signalen gewogen in samenhang met de ons bekende gegevens, zoals eerdere onderzoeken en onderwijsresultaten. De analyse van deze verschillende informatiebronnen geeft aanleiding om binnen het onderzoek te kiezen voor vier kwaliteitsonderzoeken op schoolniveau. Het gaat daarbij om de SvPO scholen Kapelle, Hurdegaryp, Geldermalsen en Amsterdam. Voor SvPO Utrecht is sprake van een herstelonderzoek. Voor de SvPO scholen Deventer, Hengelo en Hoorn kiest de inspectie op grond van analyse van de huidige informatie voor een verificatieonderzoek.

Opzet

Uit oogpunt van een adequate en efficiënte inrichting van deze onderzoeken hebben wij, gegeven het feit dat het gaat om acht zelfstandige stichtingen die qua inrichting sterke onderlinge gelijkenis vertonen en qua bemensing van het bevoegd gezag identiek zijn, gekozen voor het vierjaarlijks onderzoek bestuur (4JOB) bij alle acht besturen en scholen in dezelfde periode. Dit is eerder besproken en aangekondigd in de brief van 4 februari 2020. Deze onderzoeksvorm maakt het mogelijk om op het niveau van de bevoegde gezagen (omwille van de beperking van de onderzoekslast) onderzoeksactiviteiten te bundelen en tegelijkertijd op het niveau van de scholen maatwerk te leveren. Omdat er sprake is van acht stichtingen zullen er acht rapporten volgen, met daarbij de opmerking dat deze qua inhoud met name voor het bestuurlijk deel onderling grote gelijkenis kunnen vertonen. De mate waarin dat laatste het geval is, is afhankelijk van de onderzoeksresultaten.

Aanvankelijk was het de bedoeling de onderzoeken in het voorjaar 2020 uit te voeren, maar door Covid-19 moesten ze worden verplaatst naar het najaar van 2020.

Voor alle acht stichtingen geldt dat zij zogenaamde éénpitters zijn. Dit impliceert dat we geen onderscheid maken tussen kwaliteitszorg op bestuurs- en schoolniveau en dat we de standaarden van het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie alleen op bestuursniveau onderzoeken en beoordelen.

Voor de onderzoeken op de scholen geldt dat in de onderzoeksopzet maatwerk zal plaatsvinden. Afhankelijk van de uitkomsten van onze risico-analyse (waarbij o.m. is gekeken naar signalen, onderwijsresultaten, onderzoekshistorie en geschiedenis van de school) is er sprake van een verificatieonderzoek, een kwaliteitsonderzoek of een herstelonderzoek. Dit is hierboven reeds toegelicht. Een nadere uitwerking van de onderzoeken volgt hieronder.

Inhoud

De acht 4JOB onderzoeken bestaan ieder uit de volgende onderdelen:

1. Bureauanalyse
2. Startgesprek
3. Onderzoek op het niveau van het bevoegd gezag (bestuur en intern toezichthouders):
 - Documentenanalyse, waaronder actuele informatie uit het kwaliteitssysteem over het primaire proces, op grond waarvan het bestuur evalueert en stuurt op kwaliteit (te denken valt aan gegevens over de kwaliteit van lessen, toetsen en PTA's , begeleiding).
 - Gesprekken met het bevoegd gezag: de bestuursvoorzitter en overige (eventueel voormalige) bestuursleden
 - Gesprekken met het bevoegd gezag: de intern toezichthouder
 - Gesprekken met MR'en
 - Gesprekken met schoolleiders
 - Gesprekken met leraren
 - Indien nodig, vragenlijsten onder leraren
 - Eventueel nader te bepalen onderzoeksactiviteiten

4. Onderzoeken op het niveau van de scholen:

- Kwaliteitsonderzoek (KO) op grond van risico's bij de scholen:
 - SvPO Amsterdam
 - SvPO Kapelle
 - SvPO Hurdegaryp
 - SvPO Geldermalsen
- Verificatieonderzoek (VO) bij de volgende (nieuwe) scholen:
 - SvPO Hoorn
 - SvPO Deventer
 - SvPO Hengelo
- Herstelonderzoek (HOZ) bij de volgende school:
 - SvPO Utrecht
- Op alle scholen een onderzoek naar de volgende 'Overige wettelijke vereisten' (zie paragraaf 3.4 van het onderzoekskader) op de afdelingen mavo, havo en vwo:
 - Aanwezigheid schoolgids art. 24c, lid 2 en 3 WVO
 - Vrijwilligheid ouderbijdrage art. 24a, lid 1d, in samenhang met art. 27, tweede lid, WVO
 - Aanwezigheid meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld art. 3a WVO
 - Het schoolplan
 - Het School ondersteuningsplan (SOP)

5. Rapporten

6. Een eindgesprek

Startgesprek

Op 7 september zullen wij één startgesprek voeren met het bestuur van de acht stichtingen.

Vijf werkdagen voorafgaand aan dit startgesprek ontvangt het bestuur het concept onderzoeksplan. Tijdens het startgesprek licht de inspectie het onderzoeksplan toe. In het startgesprek zullen we tevens nader in gaan op de bestuurlijke kwaliteitszorg en het financieel beheer. Voorafgaand daaraan heeft de inspectie de reeds beschikbare informatie over de bestuur en de scholen geanalyseerd. Tijdens het startgesprek worden afspraken gemaakt over overige nog aan te leveren documenten en gegevens.

In vervolg op het startgesprek stelt de inspectie het definitieve onderzoeksplan vast.

3. Verantwoording inhoud onderzoek

In dit hoofdstuk lichten we de onderzoeken verder toe. Dit betreft de onderzoeksactiviteiten op bestuursniveau en de onderzoeken op de scholen.

4JOB

De inspectie voert bij alle acht besturen en scholen een vier jaarlijks onderzoek bestuur en scholen (4JOB) uit. Dit doen wij omdat we van alle acht besturen de kwaliteit willen onderzoeken van de standaarden binnen het gebied kwaliteitszorg en ambitie en financieel beheer. Daarbij onderzoeken we voor de drie besturen waarbij in eerdere onderzoeken tekortkomingen zijn geconstateerd in de kwaliteitscultuur en de verantwoording en dialoog tevens of is voldaan aan de herstelopdrachten.

We voeren op bestuursniveau diverse onderzoeksactiviteiten uit: gesprekken; analyse van documenten en kwaliteitsinformatie. Indien nodig voegen wij activiteiten toe, zoals een lerarenvragenlijst. De gesprekken met het bestuur en het intern toezicht gaan in op het stelsel van Kwaliteitszorg en de werking daarvan op de scholen, de Kwaliteitscultuur, de Dialoog en verantwoording en op ontvangen signalen en meldingen.

Om antwoord te krijgen op de centrale vraag en deelvragen van dit onderzoek (zie blz.2), onderzoeken we de werking van de kwaliteitszorg, kwaliteitscultuur en verantwoording en dialoog (KA1 t/m KA3) en het financieel beheer (FB1 t/m FB3) in de praktijk. We richten ons daarbij op een aantal kwaliteitsstandaarden op de scholen. De standaarden komen voort uit de analyse van de beschikbare informatie. Aan de hand van deze standaarden onderzoeken we hoe het bestuur stuurt op kwaliteit en in welke mate het effect hiervan terug te zien is in de scholen.

Verificatieonderzoeken

SvPO Hoorn, SvPO Deventer en SvPO Hengelo onderzoeken we omdat het nieuwe scholen zijn. Deze drie scholen zijn begonnen aan hun tweede bestaansjaar. Conform de beleidsregel voor nieuwe scholen onder nieuwe besturen voeren we hier een onderzoek uit. Dit onderzoek bevat in ieder geval de kernstandaarden zicht op ontwikkeling en begeleiding en didactisch handelen, alsmede de standaarden uit het gebied Kwaliteitszorg en ambitie.

Om antwoord te krijgen op de centrale vraag en deelvragen van dit onderzoek (zie blz.2), voeren we diverse onderzoeksactiviteiten uit op het niveau van deze standaarden: we analyseren documenten, bestuderen het leerlingenvolgsysteem en voeren gesprekken met betrokkenen binnen de scholen. Indien nodig voegen wij onderzoeksactiviteiten toe, zoals een leerlingenenquête. Deze onderzoeken voeren we uit om vast te stellen of de standaarden in het kwaliteitsgebied kwaliteitszorg en ambitie op bestuursniveau voldoende zijn en ze geven ons informatie over de kwaliteit van het onderwijs op de school.

De resultaten van dit onderzoek zullen bijdragen aan de beantwoording van de centrale vraag en deelvragen van dit onderzoek (zie blz.2).

Kwaliteitsonderzoeken

Voor SvPO Amsterdam, SvPO Kapelle, SvPO Hurdegaryp en SvPO Geldermalsen geldt dat we kwaliteitsonderzoeken uitvoeren. We kiezen voor deze opzet omdat we risico's zien in de onderwijskwaliteit en aansturing van deze scholen. Aanleiding hiervoor zijn meerdere signalen van verschillende betrokkenen bij de scholen over onder meer onderwijskwaliteit, aansturing, schoolleiderschap, leerlingbegeleiding, medezeggenschap, communicatie en het pedagogisch klimaat.

Om antwoord te krijgen op de centrale vraag en deelvragen van dit onderzoek (zie blz.2), voeren we binnen deze kwaliteitsonderzoeken diverse onderzoeksactiviteiten uit op het niveau van de volgende standaarden: Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2), Didactisch handelen (OP3), Toetsing en afsluiting (OP8), Veiligheid (SK1) en, voor zover al te onderzoeken, de Resultaten (OR1). (Zie tabel. In het kwaliteitsonderzoek van SvPO Amsterdam nemen wij de standaard Resultaten niet mee, omdat er te weinig indicatoren

bekend zijn waarvoor een kwalificatie beschikbaar is). We analyseren documenten, bestuderen het leerlingenvolgsysteem en voeren gesprekken met betrokkenen binnen de scholen. Indien nodig voegen wij onderzoeksactiviteiten toe, zoals een leerlingenenquête. Deze onderzoeken voeren we uit om vast te stellen of de standaarden in het kwaliteitsgebied kwaliteitszorg en ambitie op bestuursniveau voldoende zijn en ze geven ons informatie over de kwaliteit van het onderwijs op de school. De resultaten van dit onderzoek zullen bijdragen aan de beantwoording van de centrale vraag en deelvragen van dit onderzoek (zie blz.2).

Herstelonderzoek

De inspectie voert bij SvPO Utrecht een herstelonderzoek uit. In dit herstelonderzoek gaan we na of de tekortkomingen die in het kwaliteitsonderzoek van juni 2019 zijn geconstateerd, door het bestuur en de school zijn hersteld. Het betrof tekortkomingen in de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2), Didactisch handelen (OP3), Extra ondersteuning (OP4), Veiligheid (SK1), Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2), Verantwoording en dialoog (KA3). Bij dit herstelonderzoek nemen wij daarnaast de standaard Toetsing en afsluiting (OP8) mee, zoals we bij ieder kwaliteitsonderzoek bij risico's doen. In het herstelonderzoek van SvPO Utrecht nemen wij de standaard Resultaten (OR1) niet mee, omdat er te weinig indicatoren bekend zijn waarvoor een kwalificatie beschikbaar is.

De resultaten van dit onderzoek zullen bijdragen aan de beantwoording van de centrale vraag en deelvragen van dit onderzoek (zie blz.2).

4 Overzicht onderzoeken

In dit hoofdstuk geven we een totaaloverzicht van de onderzoeken met daarbij de planning en een overzicht van de gemaakte afspraken.

In de bijgevoegde onderzoeksprogramma's (bijlagen) is te vinden welke onderzoeksactiviteiten wij gaan uitvoeren op de locaties.

In onderstaande tabel is te zien welke onderzoeksactiviteiten invloed hebben op de oordelen van standaarden.

Bestuursniveau	Gesprekken Bestuur	Gesprekken Intern Toezicht	Gesprekken MR'en	Gesprekken schoolleidingen	Gesprekken leraren, indien nodig vragenlijsten
Standaarden					
KA1 Kwaliteitszorg	X	X	X	X	X
KA2 Kwaliteitscultuur	X	X	X	X	X
KA3 Verantwoording en dialoog	X	X	X	X	X
FB1 Continuïteit	X	X	X		
FB2 Doelmatigheid	X	X	X		
FB3 Rechtmatigheid	X	X	X		

Kwaliteitsonderzoeken	SvPO Amsterdam	SvPO Kapelle	SvPO Hurdegaryp	SvPO Geldermalsen
Standaarden				
OP2: Zicht op ontwikkeling en begeleiding	X	X	X	X
OP3: Didactisch handelen	X	X	X	X
OP8: Toetsing en afsluiting	X	X	X	X
SK1: Veiligheid	X	X	X	X
OR1: Resultaten		X	X	X

Verificatieonderzoeken	SvPO Hoorn	SvPO Deventer	SvPO Hengelo
Standaarden			
OP2: Zicht op ontwikkeling en begeleiding	X	X	X
OP3: Didactisch handelen	X	X	X

Herstelonderzoeken	SvPO Utrecht
Standaarden	
OP2: Zicht op ontwikkeling en begeleiding	X
OP3: Didactisch handelen	X
OP4: Extra ondersteuning	X
OP8: Toetsing en afsluiting	X
SK1: Veiligheid	X

Onderzoek naleving overige wettelijke vereisten

Tijdens het vierjaarlijks onderzoek bestuur onderzoeken we de volgende 'Overige wettelijke vereisten' (zie paragraaf 3.4 van het onderzoekskader):

- Aanwezigheid schoolgids (art. 24c, lid 2 en 3 WVO);
- Vrijwilligheid ouderbijdrage (art. 24a, lid 1d, in samenhang met art. 27, tweede lid, WVO);
- Aanwezigheid meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld (art. 3a WVO).
- Schoolplan
- School ondersteuningsplan (SOP)

Het onderzoeksteam kan in de loop van het onderzoek, dat wil zeggen in de periode van het startgesprek tot aan het eindgesprek, aanleiding zien om bepaalde onderdelen van het onderzoek te wijzigen. In dat geval nemen wij contact met het bestuur op. Indien daartoe aanleiding is, kunnen we besluiten vierjaarlijkse onderzoeken en onderzoeken bij nieuwe scholen om te zetten naar een kwaliteitsonderzoek naar risico's.

Planning

Onderzoek bestuurlijke kwaliteitszorg en financieel beheer St. Tjalling Koopmans College Amsterdam	Week 41, 1 dag. De medewerker toezicht neemt contact op om een datum vast te leggen. Op deze dag voeren we gesprekken over de kwaliteitszorg en het financieel beheer betreffende SVPO Amsterdam, SVPO Kapelle, SVPO Hurdegaryp en SVPO Geldermalsen;
Kwaliteitsonderzoek St. Tjalling Koopmans College Amsterdam	Week 39, 2 dagen. (21 en 24 september)
Onderzoek bestuurlijke kwaliteitszorg en financieel beheer St. Isaac Beekman Academie Kapelle	Week 41, 1 dag. De medewerker toezicht neemt contact op om een datum vast te leggen. Op deze dag voeren we gesprekken over de kwaliteitszorg en het financieel beheer betreffende SVPO Amsterdam, SVPO Kapelle, SVPO Hurdegaryp en SVPO Geldermalsen;
Kwaliteitsonderzoek St. Isaac Beekman Academie Kapelle	Week 39, 2 dagen. (23 en 24 september)
Onderzoek bestuurlijke kwaliteitszorg en financieel beheer St. Tjalling Koopmans College Hurdegaryp	Week 41, 1 dag. De medewerker toezicht neemt contact op om een datum vast te leggen. Op deze dag voeren we gesprekken over de kwaliteitszorg en het financieel beheer betreffende SVPO Amsterdam, SVPO Kapelle, SVPO Hurdegaryp en SVPO Geldermalsen;
Kwaliteitsonderzoek St. Tjalling Koopmans College Hurdegaryp	Week 40, 2 dagen. (29 september en 1 oktober)
Onderzoek bestuurlijke kwaliteitszorg en financieel beheer St. Ida Gerhardt Academie Geldermalsen	Week 41, 1 dag. De medewerker toezicht neemt contact op om een datum vast te leggen. Op deze dag voeren we gesprekken over de kwaliteitszorg en het financieel beheer betreffende SVPO Amsterdam, SVPO Kapelle, SVPO Hurdegaryp en SVPO Geldermalsen;
Kwaliteitsonderzoek St. Ida Gerhardt Academie Geldermalsen	Week 40, 2 dagen. (29 en 30 september)
Onderzoek bestuurlijke kwaliteitszorg en financieel beheer St. Tjalling Koopmans College Utrecht	Week 45, 1 dag. Op deze dag voeren we gesprekken over de kwaliteitszorg en het financieel beheer betreffende SVPO Utrecht;
Herstelonderzoek St. Tjalling Koopmans College Utrecht	Week 44, 2 dagen. (27 en 28 oktober)
Onderzoek bestuurlijke kwaliteitszorg en financieel beheer St. Ida Gerhardt Academie Hoorn	Week 47, 1 dag. Op deze dag voeren we gesprekken over de kwaliteitszorg en het financieel beheer betreffende SVPO Hoorn, SVPO Deventer en SVPO Hengelo;

Verificatieonderzoek St. Ida Gerhardt Academie Hoorn	Week 46, 1 dag. (9 november)
Onderzoek bestuurlijke kwaliteitszorg en financieel beheer St. Ida Gerhardt Academie Deventer	Week 47, 1 dag. De medewerker toezicht neemt contact op om een datum vast te leggen. Op deze dag voeren we gesprekken over de kwaliteitszorg en het financieel beheer betreffende SVPO Hoorn, SVPO Deventer en SVPO Hengelo;
Verificatieonderzoek St. Ida Gerhardt Academie Deventer	Week 46, 1 dag. (11 november)
Onderzoek bestuurlijke kwaliteitszorg en financieel beheer St. Mezquita College Hengelo	Week 47, 1 dag. Op deze dag voeren we gesprekken over de kwaliteitszorg en het financieel beheer betreffende SVPO Hoorn, SVPO Deventer en SVPO Hengelo;
Verificatieonderzoek St. Mezquita College Hengelo	Week 46, 1 dag. (10 november)
Toezening conceptrapport	Week 2 2021
Terugkoppeling en eindgesprek n.a.v. onderzoek en conceptrapport	Week 3 2021

Onderzoeksroosters

Uiterlijk één week voorafgaand aan de onderzoeken ontvangt u de onderzoeksroosters voor de onderzoeksdagen op de scholen.

5. Afronding

Conceptrapporten en reactie van het bestuur

Binnen zes weken na het onderzoek ontvangt u (het bevoegd gezag) de acht conceptrapporten van de onderzoeken. Ieder bevoegd gezag ontvangt dus een eigen rapport. In een apart hoofdstuk van de rapporten kunnen wij uw reactie op het onderzoek plaatsen. U stuurt ons daarvoor desgewenst een tekst waarin u duidelijk maakt of de kwaliteit van het onderwijs op uw school herkend wordt in de oordelen van de inspecteur en in hoeverre het onderzoek bijgedragen heeft aan de ontwikkeling van het bestuur en de scholen.

Ook kunt u feitelijke onjuistheden binnen twee weken na ontvangst van de conceptrapporten aan ons doorgeven. De inspecteur past het rapport indien nodig aan en geeft in de aanbiedingsbrief aan wat hij/zij met de opmerkingen gedaan heeft.

Definitieve rapporten

Na verwerking van feitelijke onjuistheden, ontvangt u de definitieve rapporten met daarin opgenomen uw beleidsreactie.

Als u het niet eens bent met bepaalde bevindingen dan kunt u een formele zienswijze indienen (art. 21 en 22 van de WOT). Deze nemen wij dan als bijlage in de rapporten op.

Publicatie rapporten op website

Wij maken het rapport openbaar op onze website in de vijfde week na verzending van het definitieve rapport.

6. Afspraken

Wij ontvangen, indien aanwezig, graag uiterlijk op 18 september 2020 de volgende gegevens:

Algemeen:

onderzoek examenkandidaten met uitkomsten CE i.r.t. gebruikte lesmethode (2019)

andere wetenschappelijke studies waarop het concept is gebaseerd

OR1:

hinkelpaden scholen

analyses van examenresultaten van de twee scholen (gekoppeld aan oorspronkelijke adviezen van de leerlingen)

gebenchmarkte gegevens (landelijke vergelijkingsgroepen)

aanpassingen PTA's gelinkt aan analyse SE-CE verschillen van de twee scholen

cohortanalyses opstomers en afstromers

OP1:

beleid om taal-/rekenachterstanden te bestrijden

beleid LOB;

vakwerkplannen/bovenschoolse afspraken over curriculum

OP2:

handleiding voor mentoren

OP3:

elementen waarop het didactisch handelen beoordeeld wordt (lesobservatieformulier)

OP4:

actuele schoolondersteuningsplannen van de 8 scholen

OP5:
document met daarin de afspraken over wat wordt verstaan onder onderwijstijd met bewijs van instemming door MR (per school)

OP8:
nieuwste PTA's 20/21 en nieuwste examenreglement (beiden met instemming van MR)

SK1:
actuele uitkomsten veiligheidsmonitor
actueel veiligheidsbeleidstuk van de 8 scholen

KA1:
managementstatuut/afspraken taakverdeling bestuur-schoolleiders
DUO-onderzoeken van de scholen (enquêtes leraren, leerlingen, ouders)
actuele klachtenregeling
agenda en het verslag van de (drie) meest recente bestuursoverleggen

KA2:
overzicht bevoegdheden docenten
overzicht van gevolgde scholingen
bestedingen scholing vanuit vakbudgetten
professioneel statuut

KA3:
agenda en het verslag van de (drie) meest recente overleggen tussen MR-en en scholen
actuele MR reglementen



ONDERZOEKSPROGRAMMA EN ROOSTER

Verificatieonderzoeken SvPO Deventer

Dit document geeft informatie over het onderzoek, hoe u zich op het onderzoek kunt voorbereiden en het onderzoeksrooster.

1. Het kader en de standaarden die wij gaan beoordelen
2. Voorbereiding op het onderzoek
3. Het onderzoeksrooster

1. Het kader en de standaarden die wij gaan beoordelen

Alles over het vernieuwd toezicht kunt u lezen in het Onderzoekskader 2017 en op onze website. Daar vindt u ook het waarderingskader en de standaarden waarmee we de kwaliteit van het onderwijs op scholen beoordelen, en de beslisregels die leiden tot het eindoordeel. Op uw school gaan we in principe onderstaande standaarden beoordelen:

- *OP2 Zicht op ontwikkeling*
- *OP3 Didactisch handelen*

We verifiëren aan de hand van deze standaarden ook de bestuurlijke kwaliteitszorg en ambitie (kwaliteitszorg, kwaliteitscultuur, dialoog en verantwoording)

Overige wettelijke vereisten

Aanvullend onderzoeken we enkele overige wettelijke vereisten, namelijk:

- *Aanwezigheid schoolgids art. 24c, lid 3 WVO*
- *Vrijwilligheid ouderbijdrage art. 24a, lid 1d WVO*
- *Aanwezigheid meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld art. 3a WVO*
- *Schoolplan*
- *Schoolondersteuningsplan*

2. Voorbereiding op het onderzoek

Wij verzoeken u zich voor te bereiden op het onderzoek door het onderzoeksrooster te bestuderen, relevante documenten toe te sturen en diverse gesprekspartners uit te nodigen.

Documenten opsturen

Documenten kunt u bij voorkeur uiterlijk 3 werkdagen voorafgaand aan het bezoek uploaden via het Internetschooldossier (ISD). Heeft u een vraag over het gebruik van het ISD, neemt u dan contact op met het [Loket Onderwijsinspectie](#).

Wij willen graag een goed beeld krijgen van de wijze waarop u de kwaliteit van het onderwijs op uw eigen school beoordeelt. Op die manier kunnen wij ons onderzoek daarop laten aansluiten. Wanneer u kunt aantonen dat bepaalde onderdelen op orde zijn, hoeven wij deze oordelen tijdens de onderzoeksdag alleen te verifiëren. Wij ontvangen daarom graag documenten die ons een goed beeld van uw eigen beoordeling kunnen geven. In het onderzoeksplan staan hierover reeds afspraken. In aanvulling hierop



vragen wij u om het schoolondersteuningsprofiel van iedere school, en de drie meest recente verslagen van de teamoverleggen.

Wilt u ook de dagroosters opsturen van de klassen en van de docenten van de scholen.

Documenten klaar leggen

Wilt u bij de start van het onderzoek volgende documenten klaar leggen:

- Eventuele wijzigingen dagroosters klassen, dagroosters docenten in drievoud (bij voorkeur in papieren versies)
- Klassenoverzichten van alle klassen met namen-POadvies- eindtoetsscore- historie klassen SvPO (vb: 1C-2B) (bij voorkeur in papieren versies)
- De leerlingenquêtes over het functioneren van docenten per leerjaar van schooljaar 19/20
- De bekwaamheidsdossiers van docenten van schooljaar 19/20
- Gespreksverslagen van functioneringsgesprekken / beoordelingsgesprekken van schooljaar 19/20
- Verslagen van lesobservaties van schooljaar 19/20

Leerlingen, leraren, MR uitnodigen voor gesprekken

Tijdens het onderzoeken spreken wij graag met leerlingen en docenten over het onderwijs op SvPO.

We hebben diverse groepsgesprekken met leerlingen ingeroosterd. Gedurende de onderzoeksdagen bepaalt het onderzoeksteam met welke leerlingen zij spreekt. Datzelfde geldt voor de gesprekken met de docenten/mentoren. Deze gesprekken zullen veelal individuele gesprekken zijn. Het verzoek is de MR uit te nodigen om 17u (zie rooster)

Afsluiting onderzoeksdagen

Wij koppelen onze bevindingen over de kwaliteit van het onderwijs op de scholen en de bestuurlijke kwaliteitszorg terug na afloop van het brede onderzoek.

Enquêtes

De inspectie houdt de mogelijkheid open om enquêtes af te nemen onder leerlingen en/of leraren. Het betreft digitale enquêtes die afgenomen worden op een nog nader te bepalen moment.

Lesroosters

Wij vragen u het lesrooster van de docenten en van de klassen voor de onderzoeksdag aan ons te sturen via het ISD.



3. Concept-onderzoekrooster

11 en 13 november Deventer

11 november		
Richttijden	Activiteit	Deelnemers
11:30 -12:05	Kennismaking, startgesprek inspecteurs en schoolleider	2 inspecteurs
Blok 3 (12:10-13:35 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR Lesobservaties	2 inspecteurs
Blok 4 (13:35-15:00 uur)	Lesobservaties Gesprekken met docenten	2 inspecteurs
Pauze (15:00-15:20 uur)	<i>Intern overleg Inspecteurs</i>	2 inspecteurs
Blok 5 (15:10-16:00 uur)	Lesobservaties Gesprek met leerlingen Gesprekken met docenten/mentoren	2 inspecteurs
16:00-17:00 uur	Gesprek met de schoolleiding	2 inspecteurs
17:00-17:45 uur	Gesprek met de MR	
13 november		
Richttijden	Activiteit	Deelnemers
Blok 1 (8:50-10:15 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR Lesobservaties	2 inspecteurs
Blok 2 (10:15-11:40 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR Lesobservaties Gesprek met leerlingen	2 inspecteurs
Pauze	<i>Intern overleg Inspecteurs</i>	2 inspecteurs
12:00-12:15 uur	Afsluiting met schoolleider	2 inspecteurs

Wij vragen de schoolleiding het volgende te regelen:

- 1) Een kleine werkruimte
- 2) Uitnodigen van de gesprekspartners voor de verschillende gesprekken
- 3) Ruimtes voor de verschillende gesprekken



ONDERZOEKSPROGRAMMA EN ROOSTER

Kwaliteitsonderzoeken SvPO Amsterdam, Kapelle, Hurdegaryp, Geldermalsen

Dit document geeft informatie over het onderzoek, hoe u zich op het onderzoek kunt voorbereiden en het onderzoeksrooster.

1. Het kader en de standaarden die wij gaan beoordelen
2. Voorbereiding op het onderzoek
3. Het onderzoeksrooster

1. Het kader en de standaarden die wij gaan beoordelen

Alles over het vernieuwd toezicht kunt u lezen in het Onderzoekskader 2017 en op onze website. Daar vindt u ook het waarderingskader en de standaarden waarmee we de kwaliteit van het onderwijs op scholen beoordelen, en de beslisregels die leiden tot het eindoordeel. Op uw school gaan we in principe onderstaande standaarden beoordelen:

- *OP2 Zicht op ontwikkeling*
- *OP3 Didactisch handelen*
- *OP8 Toetsing en afsluiting*
- *SK1 Veiligheid*
- *OR1 Resultaten (SvPO Kapelle, Hurdegaryp, Geldermalsen)*

We verifiëren aan de hand van deze standaarden ook de bestuurlijke kwaliteitszorg en ambitie (KA1 Kwaliteitszorg, KA2 Kwaliteitscultuur, KA3 Verantwoording en dialoog)

Overige wettelijke vereisten

Aanvullend onderzoeken we enkele overige wettelijke vereisten, namelijk:

- *Aanwezigheid schoolgids art. 24c, lid 3 WVO*
- *Vrijwilligheid ouderbijdrage art. 24a, lid 1d WVO*
- *Aanwezigheid meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld art. 3a WVO*
- *Schoolplan*
- *Schoolondersteuningsplan*

2. Voorbereiding op het onderzoek

Wij verzoeken u zich voor te bereiden op het onderzoek door het onderzoeksrooster te bestuderen, relevante documenten toe te sturen en diverse gesprekspartners uit te nodigen/ op de hoogte te stellen.

Documenten opsturen

Documenten kunt u bij voorkeur uiterlijk 3 werkdagen voorafgaand aan het bezoek uploaden via het Internetschooldossier (ISD). Heeft u een vraag over het gebruik van het ISD, neemt u dan contact op met het [Loket Onderwijsinspectie](#).

Wij willen graag een goed beeld krijgen van de wijze waarop u de kwaliteit van het onderwijs op uw eigen school beoordeelt. Op die manier kunnen wij ons onderzoek daarop laten aansluiten. Wanneer u kunt aantonen dat bepaalde onderdelen op orde zijn, hoeven wij deze oordelen tijdens de onderzoeksdag



alleen te verifiëren. Wij ontvangen daarom graag documenten die ons een goed beeld van uw eigen beoordeling kunnen geven. In het onderzoeksplan staan hierover reeds afspraken. In aanvulling hierop vragen wij u om het schoolondersteuningsprofiel van iedere school, en de drie meest recente verslagen van de teamoverleggen.

Wilt u ook de dagroosters opsturen van de klassen en van de docenten van de scholen.

Documenten klaar leggen

Wilt u bij de start van het onderzoek op dag 1 de volgende documenten klaar leggen:

- Eventuele wijzigingen dagroosters klassen, dagroosters docenten in drievoud (bij voorkeur in papieren versies)
- Informatie van leerlingen per klas met namen-POadvies- eindtoetsscore- historie klassen SvPO (vb: 1C-2B-3A) (bij voorkeur in papieren versies)
- De leerling enquêtes over het functioneren van docenten per leerjaar van schooljaar 19/20
- De bekwaamheidsdossiers van docenten van schooljaar 19/20
- Gespreksverslagen van functioneringsgesprekken / beoordelingsgesprekken van schooljaar 19/20
- Verslagen van lesobservaties van schooljaar 19/20

Rooster

Verderop vindt u het onderzoeksrooster.

Wij horen graag zo spoedig mogelijk van u wanneer wij het gesprek met de MR kunnen voeren (onderzoeksdag 1 of 2, van 16:30-17:30 uur) Ook vernemen wij graag deze week (uiterlijk 18 september) de definitieve data voor de onderzoeksdagen in Geldermalsen.

Inloopsprekuren ouders

Gedurende het onderzoek roosteren we op twee momenten een inloopsprekuren in voor ouders, waarin zij de mogelijkheid hebben hun ervaringen met het onderwijs van SvPO te delen met het onderzoeksteam. Wij gaan er van uit dat u de ouders van te voren informeert over deze mogelijkheid. Indien zij gebruik willen maken van dit moment, kunnen zij zich telefonisch aanmelden via het algemene nummer van de receptie van de Inspectie (088-6696000) en vragen naar de **10.2.e**.

Leerlingen en leraren uitnodigen voor gesprekken

Tijdens het onderzoek spreken wij graag met leerlingen en docenten over het onderwijs op SvPO. We hebben twee groepsgesprekken met leerlingen ingeroosterd. Gedurende de onderzoeksdagen bepaalt het onderzoeksteam met welke leerlingen zij spreekt. Datzelfde geldt voor de gesprekken met de docenten/mentoren. Deze gesprekken zullen veelal individuele gesprekken zijn.

Inloopsprekuren docenten

Aan het einde van de onderzoeksdagen roosteren we een moment in voor docenten, waarin zij de mogelijkheid hebben hun ervaringen met het onderwijs van SvPO te delen met het onderzoeksteam. Wij gaan er van uit dat u de docenten van te voren op de hoogte brengt van dit inloopsprekuren. Indien zij hiervan gebruik willen maken, kunnen zij op dat moment binnenlopen.

Afsluiting onderzoeksdagen

Wij koppelen onze bevindingen over de kwaliteit van het onderwijs op de scholen en de bestuurlijke kwaliteitszorg terug na afloop van het brede onderzoek.

Enquêtes

De inspectie houdt de mogelijkheid open om enquêtes af te nemen onder leerlingen en/of leraren. Het betreft digitale enquêtes die afgenomen worden op een nog nader te bepalen moment.



3. Concept-onderzoekrooster

Dag 1

Richttijden	Activiteit	Deelnemers
8:00 - 8:30 uur	Bijwonen teamvergadering leerjaar ... (volgens rooster)	1 inspecteur
8:00 - 8:30 uur	Bestuderen van de documenten die zijn klaar gelegd, roosters	2 inspecteurs
8:30 - 8:50 uur	Kennismaking schoolleider en inspecteurs	3 inspecteurs
Blok 1 (8:50-10:15 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR	2 inspecteurs
	Lesobservaties	1 inspecteur
Blok 2 (10:15-11:40 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR	2 inspecteurs
	Lesobservaties	1 inspecteur
Pauze	<i>Intern overleg Inspecteurs</i>	3 inspecteurs
Blok 3 (12:10-13:35 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR	1 inspecteur
	Lesobservaties	1 inspecteur
	Gesprekken met leerlingen	1 inspecteur
Blok 4 (13:35-15:00 uur)	Lesobservaties	2 inspecteurs
	Gesprekken met leerlingen	1 inspecteur
Pauze (15:00-15:20 uur)	<i>Intern overleg Inspecteurs</i>	3 inspecteurs
Blok 5 (15:10-16:10 uur)	Eventueel aanvullende onderzoeksactiviteiten op maat (observaties/gesprekken)	2 inspecteurs
16:30-17:30 uur	Gesprek MR (of op dag 2)	1 inspecteur
16:30-17:30 uur	Inlopmogelijkheid ouders	1 inspecteur
	Inlopmogelijkheid docenten	1 inspecteur

Dag 2

Richttijden	Activiteit	Deelnemers
8:00 - 8:30 uur	Bijwonen teamvergadering leerjaar ... (volgens rooster)	1 inspecteur
8:00 - 8:30 uur	Bestuderen van de documenten die zijn klaar gelegd, roosters	2 inspecteurs
Blok 1 (8:50-10:15 uur)	Gesprekken met docenten	1 inspecteur
	Gesprekken met leerlingen	2 inspecteurs
	Lesobservaties	2 inspecteurs
Blok 2 (10:15-11:40 uur)	Gesprekken met docenten	2 inspecteurs
	Lesobservaties	1 inspecteur
Pauze	<i>Intern overleg Inspecteurs</i>	3 inspecteurs
Blok 3	Gesprekken met docenten	2 inspecteurs



(12:10-13:35 uur)	Lesobservaties	1 inspecteur
Blok 4 (13:35-14:40 uur)	Lesobservaties	3 inspecteurs
Pauze (14:40-15:10 uur)	<i>Intern overleg inspecteurs</i>	3 inspecteurs
Blok 5 (15:10-16:10 uur)	Gesprek met de huidige schoolleider van de betreffende locatie Eventueel aanvullend bestuderen van de documenten/digitale informatie	2 inspecteurs 1 inspecteur
16:30-17:30 uur	Gesprek MR (of op dag 2)	1 inspecteur
16:30-17:30 uur	Inloophmogelijkheid ouders	1 inspecteur
	Inloophmogelijkheid docenten	1 inspecteur

Onderzoek naar Toetsing en afsluiting (OP8)

voor SvPO Amsterdam, Kapelle, Hurdegaryp, Geldermalsen, Utrecht

Locatie: SvPO Amsterdam, bestuurskantoor

Datum: 24 september

Richttijden	Activiteit	Deelnemers
10:00 - 11:00	Gesprek met bestuurder en/of PTA-coördinator over het Programma van Toetsing en Afsluiting en het examenreglement	Inspecteur, analist
11:15 - 12:30	Bestudering leerlingenvolgsysteem: cijferadministratie schoolexamens	Inspecteur, analist

Wij vragen de schoolleiding het volgende te regelen:

- 1) Een kleine werkruimte
- 2) Uitnodigen van de gesprekspartners voor de verschillende gesprekken
- 3) Drie ruimtes voor de verschillende gesprekken



ONDERZOEKSPROGRAMMA EN ROOSTER

Verificatieonderzoeken SvPO Hoorn, Deventer, Hengelo

Dit document geeft informatie over het onderzoek, hoe u zich op het onderzoek kunt voorbereiden en het onderzoeksrooster.

1. Het kader en de standaarden die wij gaan beoordelen
2. Voorbereiding op het onderzoek
3. Het onderzoeksrooster

1. Het kader en de standaarden die wij gaan beoordelen

Alles over het vernieuwd toezicht kunt u lezen in het Onderzoekskader 2017 en op onze website. Daar vindt u ook het waarderingskader en de standaarden waarmee we de kwaliteit van het onderwijs op scholen beoordelen, en de beslisregels die leiden tot het eindoordeel. Op uw school gaan we in principe onderstaande standaarden beoordelen:

- *OP2 Zicht op ontwikkeling*
- *OP3 Didactisch handelen*

We verifiëren aan de hand van deze standaarden ook de bestuurlijke kwaliteitszorg en ambitie (kwaliteitszorg, kwaliteitscultuur, dialoog en verantwoording)

Overige wettelijke vereisten

Aanvullend onderzoeken we enkele overige wettelijke vereisten, namelijk:

- *Aanwezigheid schoolgids art. 24c, lid 3 WVO*
- *Vrijwilligheid ouderbijdrage art. 24a, lid 1d WVO*
- *Aanwezigheid meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld art. 3a WVO*
- *Schoolplan*
- *Schoolondersteuningsplan*

2. Voorbereiding op het onderzoek

Wij verzoeken u zich voor te bereiden op het onderzoek door het onderzoeksrooster te bestuderen, relevante documenten toe te sturen en diverse gesprekspartners uit te nodigen.

Documenten opsturen

Documenten kunt u bij voorkeur uiterlijk 3 werkdagen voorafgaand aan het bezoek uploaden via het Internetschooldossier (ISD). Heeft u een vraag over het gebruik van het ISD, neemt u dan contact op met het [Loket Onderwijsinspectie](#).

Wij willen graag een goed beeld krijgen van de wijze waarop u de kwaliteit van het onderwijs op uw eigen school beoordeelt. Op die manier kunnen wij ons onderzoek daarop laten aansluiten. Wanneer u kunt aantonen dat bepaalde onderdelen op orde zijn, hoeven wij deze oordelen tijdens de onderzoeksdag alleen te verifiëren. Wij ontvangen daarom graag documenten die ons een goed beeld van uw eigen beoordeling kunnen geven. In het onderzoeksplan staan hierover reeds afspraken. In aanvulling hierop



vragen wij u om het schoolondersteuningsprofiel van iedere school, en de drie meest recente verslagen van de teamoverleggen.

Wilt u ook de dagroosters opsturen van de klassen en van de docenten van de scholen.

Documenten klaar leggen

Wilt u bij de start van het onderzoek volgende documenten klaar leggen:

- Eventuele wijzigingen dagroosters klassen, dagroosters docenten in drievoud (bij voorkeur in papieren versies)
- Klassenoverzichten van alle klassen met namen-POadvies- eindtoetsscore- historie klassen SvPO (vb: 1C-2B) (bij voorkeur in papieren versies)
- De leerlingenquêtes over het functioneren van docenten per leerjaar van schooljaar 19/20
- De bekwaamheidsdossiers van docenten van schooljaar 19/20
- Gespreksverslagen van functioneringsgesprekken / beoordelingsgesprekken van schooljaar 19/20
- Verslagen van lesobservaties van schooljaar 19/20

Leerlingen, leraren, MR uitnodigen voor gesprekken

Tijdens het onderzoeken spreken wij graag met leerlingen en docenten over het onderwijs op SvPO.

We hebben diverse groepsgesprekken met leerlingen ingeroosterd. Gedurende de onderzoeksdagen bepaalt het onderzoeksteam met welke leerlingen zij spreekt. Datzelfde geldt voor de gesprekken met de docenten/mentoren. Deze gesprekken zullen veelal individuele gesprekken zijn. Het verzoek is de MR uit te nodigen om 17u (zie rooster)

Afsluiting onderzoeksdagen

Wij koppelen onze bevindingen over de kwaliteit van het onderwijs op de scholen en de bestuurlijke kwaliteitszorg terug na afloop van het brede onderzoek.

Enquêtes

De inspectie houdt de mogelijkheid open om enquêtes af te nemen onder leerlingen en/of leraren. Het betreft digitale enquêtes die afgenomen worden op een nog nader te bepalen moment.

Lesroosters

Wij vragen u het lesrooster van de docenten en van de klassen voor de onderzoeksdag aan ons te sturen via het ISD.



3. Concept-onderzoekrooster

9 november Hoorn

10 november Hengelo

11 november Deventer

Richttijden	Activiteit	Deelnemers
8:30 - 8:50 uur	Kennismaking met de schoolleider	2 inspecteurs
Blok 1 (8:50-10:15 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR Lesobservaties	2 inspecteurs
Blok 2 (10:15-11:40 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR Lesobservaties	2 inspecteurs
Pauze	<i>Intern overleg Inspecteurs</i>	2 inspecteurs
Blok 3 (12:10-13:35 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR Lesobservaties Gesprekken met leerlingen	2 inspecteurs
Blok 4 (13:35-15:00 uur)	Gesprekken met leerlingen Gesprekken met docenten	2 inspecteurs
Pauze (15:00-15:20 uur)	<i>Intern overleg Inspecteurs</i>	2 inspecteurs
Blok 5 (15:10-16:00 uur)	Gesprekken met leerlingen Gesprekken met docenten	2 inspecteurs
16:00-17:00 uur	Gesprek met de schoolleiding	2 inspecteurs
17:00-17:45 uur	Gesprek met de MR	

Wij vragen de schoolleiding het volgende te regelen:

- 1) Een kleine werkruimte
- 2) Uitnodigen van de gesprekspartners voor de verschillende gesprekken
- 3) Ruimtes voor de verschillende gesprekken



ONDERZOEKSPROGRAMMA EN ROOSTER

Kwaliteitsonderzoeken SvPO Geldermalsen

Dit document geeft informatie over het onderzoek, hoe u zich op het onderzoek kunt voorbereiden en het onderzoeksrooster.

1. Het kader en de standaarden die wij gaan beoordelen
2. Voorbereiding op het onderzoek
3. Het onderzoeksrooster

1. Het kader en de standaarden die wij gaan beoordelen

Alles over het vernieuwd toezicht kunt u lezen in het Onderzoekskader 2017 en op onze website. Daar vindt u ook het waarderingskader en de standaarden waarmee we de kwaliteit van het onderwijs op scholen beoordelen, en de beslisregels die leiden tot het eindoordeel. Op uw school gaan we in principe onderstaande standaarden beoordelen:

- *OP2 Zicht op ontwikkeling*
- *OP3 Didactisch handelen*
- *OP8 Toetsing en afsluiting*
- *SK1 Veiligheid*
- *OR1 Resultaten*

We verifiëren aan de hand van deze standaarden ook de bestuurlijke kwaliteitszorg en ambitie (kwaliteitszorg, kwaliteitscultuur, dialoog en verantwoording)

Overige wettelijke vereisten

Aanvullend onderzoeken we enkele overige wettelijke vereisten, namelijk:

- *Aanwezigheid schoolgids art. 24c, lid 3 WVO*
- *Vrijwilligheid ouderbijdrage art. 24a, lid 1d WVO*
- *Aanwezigheid meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld art. 3a WVO*
- *Schoolplan*
- *Schoolondersteuningsplan*

2. Voorbereiding op het onderzoek

Wij verzoeken u zich voor te bereiden op het onderzoek door het onderzoeksrooster te bestuderen, relevante documenten toe te sturen en diverse gesprekspartners uit te nodigen.

Documenten opsturen

Documenten kunt u bij voorkeur uiterlijk 3 werkdagen voorafgaand aan het bezoek uploaden via het Internetschooldossier (ISD). Heeft u een vraag over het gebruik van het ISD, neemt u dan contact op met het [Loket Onderwijsinspectie](#).

Wij willen graag een goed beeld krijgen van de wijze waarop u de kwaliteit van het onderwijs op uw eigen school beoordeelt. Op die manier kunnen wij ons onderzoek daarop laten aansluiten. Wanneer u kunt aantonen dat bepaalde onderdelen op orde zijn, hoeven wij deze oordelen tijdens de onderzoeksdag



alleen te verifiëren. Wij ontvangen daarom graag documenten die ons een goed beeld van uw eigen beoordeling kunnen geven. In het onderzoeksplan staan hierover reeds afspraken. In aanvulling hierop vragen wij u om het schoolondersteuningsprofiel van iedere school, en de drie meest recente verslagen van de teamoverleggen.

Wilt u ook de dagroosters opsturen van de klassen en van de docenten van de scholen.

Documenten klaar leggen

Wilt u bij de start van het onderzoek op dag 1 de volgende documenten klaar leggen:

- Eventuele wijzigingen dagroosters klassen, dagroosters docenten in drievoud (bij voorkeur in papieren versies)
- Klassenoverzichten van alle klassen met namen-POadvies- eindtoetsscore- historie klassen SvPO (vb: 1C-2B-3A) (bij voorkeur in papieren versies)
- De leerlingenquêtes over het functioneren van docenten per leerjaar van schooljaar 19/20
- De bekwaamheidsdossiers van docenten van schooljaar 19/20
- Gespreksverslagen van functioneringsgesprekken / beoordelingsgesprekken van schooljaar 19/20
- Verslagen van lesobservaties van schooljaar 19/20

Leerlingen en leraren uitnodigen voor gesprekken

Tijdens het onderzoek spreken wij graag met leerlingen en docenten over het onderwijs op SvPO. We hebben twee groepsgesprekken met leerlingen ingeroosterd. Gedurende de onderzoeksdagen bepaalt het onderzoeksteam met welke leerlingen zij spreekt. Datzelfde geldt voor de gesprekken met de docenten/mentoren. Deze gesprekken zullen veelal individuele gesprekken zijn.

Inloopsprekuren docenten

Aan het einde van de onderzoeksdagen roosteren we een moment in voor docenten, waarin zij de mogelijkheid hebben hun ervaringen met het onderwijs van SvPO te delen met het onderzoeksteam. Wij gaan er van uit dat u de docenten van te voren op de hoogte brengt van dit inloopsprekuren. Indien zij hiervan gebruik willen maken, kunnen zij op dat moment binnenlopen.

Afsluiting onderzoeksdagen

Wij koppelen onze bevindingen over de kwaliteit van het onderwijs op de scholen en de bestuurlijke kwaliteitszorg terug na afloop van het brede onderzoek.

Enquêtes

De inspectie houdt de mogelijkheid open om enquêtes af te nemen onder leerlingen en/of leraren. Het betreft digitale enquêtes die afgenomen worden op een nog nader te bepalen moment.

Lesroosters

Wij vragen u het lesrooster van de docenten en van de klassen voor de onderzoeksdag aan ons te sturen via het ISD.



3. Concept-onderzoekrooster

Vanwege de Corona-omstandigheden en de bezetting van het gebouw, zijn de onderzoeksactiviteiten verspreid over drie dagen.

Maandag 2 november

Richttijden	Activiteit	Deelnemers
Blok 3 (12:10-13:35 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR Lesobservaties	1 inspecteur 1 inspecteur
Blok 4 (13:35-15:00 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR Lesobservaties	1 inspecteur 1 inspecteur
Pauze (15:00-15:20 uur)	<i>Intern overleg Inspecteurs</i>	2 inspecteurs
Blok 5 (15:10-16:50 uur)	Gesprekken met leerlingen	2 inspecteurs

Dinsdag 3 november

Richttijden	Activiteit	Deelnemers
Blok 2 (10.30-11.40)	Gesprek met leden MR	3 inspecteurs
Pauze (11.40-12.10)	<i>Intern overleg inspecteurs</i>	3 inspecteurs
Blok 3 (12:10-13:35 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR Lesobservaties	2 inspecteurs 1 inspecteur
Blok 4 (13:35-14:40 uur)	Gesprekken met mentoren aan de hand van het LVS en OKR Lesobservaties	2 inspecteurs 1 inspecteur
Pauze (14:40-15:10 uur)	<i>Intern overleg inspecteurs</i>	3 inspecteurs
Blok 5 (15:10-16:50 uur)	Gesprekken met leerlingen Gesprekken met docenten	2 inspecteurs 1 inspecteur
Uitloop (16.50-18:00 uur)	Inloopspreekuur docenten	3 inspecteurs



Woensdag 4 november

Richttijden	Activiteit	Deelnemers
Blok 2 (10.30 – 11.40)	Gesprek schoolleider	3 inspecteurs
Blok 3 (12:10-13:35 uur)	Gesprekken met docenten Lesobservaties	2 inspecteurs 1 inspecteur
Blok 4 (13:35-14:40 uur)	Gesprekken met docenten Lesobservaties	1 inspecteur 2 inspecteurs
Pauze (14:40-15:10 uur)	<i>Intern overleg inspecteurs</i>	3 inspecteurs
Blok 5 (15:10-16:50 uur)	Gesprekken met leerlingen Gesprekken met docenten	1 inspecteur 2 inspecteurs
16:50-17:00	Afsluiting onderzoeksdagen met de schoolleider	3 inspecteurs

Document 12

Agenda gesprek intern toezichthouders SvPO en inspectie

Vrijdag 20 november, 13:30-16:00 uur

Online meeting

Wij willen in dit gesprek graag de volgende onderwerpen met u bespreken:

1. Het zicht van de toezichthouders op de kwaliteit van:
het stelsel van kwaliteitszorg; de lerende cultuur; de klachtenprocedure; het onderwijs in de keuzetaal; de extra ondersteuning, en de kwaliteitszorg m.b.t. extra ondersteuning; het examenreglement en de PTA's; de kwaliteitsborging
2. Zicht op kwaliteit, hoe laat u zich informeren
3. Toezicht op toetsing en afsluiting
4. Toezicht op extra ondersteuning
5. Toezicht op mogelijke belangenvermenging (in aanvulling op uw schrijven)
6. Toezicht op invulling van de mavo licenties
7. Toezicht op de medezeggenschap
8. (georganiseerde) Tegenspraak
9. Werkgeverschap
10. Dialoog met extern toezichthouder

Mocht u punten willen toevoegen aan de agenda, dan horen wij dat graag.

Vanuit de inspectie zullen deelnemen:

10.2.e en ikzelf.

We gaan er van uit dat we het gesprek met u drieën voeren, is dat nog steeds het geval?

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Agenda gesprek directeur SvPO en inspectie

24 november, 11:00-12:30 uur

Online meeting

In dit gesprek zouden wij graag de volgende onderwerpen met u willen bespreken:

1. Uw rol binnen SvPO
2. Uw opdracht, taken en verantwoordelijkheden m.b.t. de scholen en m.b.t. het bestuur
3. Uw zicht op onderwijskwaliteit, hoe en welke aspecten
4. Wat is het actuele beeld van de kwaliteit op de 8 scholen (verschillen/overeenkomsten)
5. Uw sturing op verbetering, hoe, op welke aspecten, verschillen en overeenkomsten tussen scholen
6. Hersteltraject Utrecht: uw rol, zicht en sturing
7. Zicht en grip op de kwaliteit van de extra ondersteuning
8. Zicht en grip op de kwaliteit van de begeleiding bij de keuzetaal
9. Zicht en grip op de kwaliteit van schoolleiders en docententeams
10. Uw rol bij de professionalisering schoolleiders en teams
11. Verantwoording (aan wie, waarover)

Vanuit de inspectie zullen **10.2.e** en ik het gesprek met u voeren.

Mocht u punten willen toevoegen aan de agenda, dan horen wij dat graag.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Agenda gesprek voorzitter bestuur en inspectie

25 november, 13:00-15:30 uur

Online meeting

In dit gesprek zouden wij graag de volgende onderwerpen met u willen bespreken:

Kwaliteitszorg

- zicht en grip op extra ondersteuning
- zicht en grip op toetsing en afsluiting
- zicht en grip begeleiding keuzetaal

Kwaliteitscultuur

- Code goed bestuur
- Integere en transparante organisatiecultuur.
- Professionele ruimte en lerend vermogen
- Bevoegdheden en bekwaamheid van docenten en schoolleiders
- Samenwerking bij kwaliteitsontwikkeling

Dialogoog en verantwoording

- (georganiseerde) tegenspraak
- Betrokkenheid van ouders, personeel en leerlingen bij beleids- en besluitvorming
- Externe verantwoording in jaarverslag, schoolgids
- Verantwoording aan de intern toezichthouder.

Vanuit de inspectie zullen 10.2.e en ik het gesprek met u voeren.

Daarnaast hebben bij uit de onderzoeken diverse bevindingen opgedaan die we graag aan u voorleggen. Deze vragen zullen we schriftelijk aan u voorleggen en we vragen u om hier ook schriftelijk op te reageren. De vragen vindt u als bijlage in de mail.

Mocht u punten willen toevoegen aan de agenda, dan horen wij dat graag.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Van: 10.2.e
Aan: bestuur@svpo.nl; 10.2.e @svpo.nl
Bcc: 10.2.e
Onderwerp: brief voorgenomen besluit opschorten SvPO Utrecht
Datum: vrijdag 28 mei 2021 12:18:11
Bijlagen: [brief voorgenomen besluit opschorten SvPO Utrecht.pdf](#)
[Vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen 10.2.e .pdf](#)

Geacht bestuur,

Hierbij stuur ik u de brief met het voorgenomen besluit opschorten SvPO Utrecht.
We hebben de bezwaren/verzoeken voorlopige voorziening in goede orde ontvangen en
daar komen we op korte termijn op terug.

Hoop u zo voldoende te hebben geïnformeerd .

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Inspectie van het Onderwijs

06-10.2.e

10.2.e @owinsp.nl

(ben niet werkzaam op 10.2.e)



> Retouradres Postbus 2730 3500 GS Utrecht

Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht
Postbus 36026
1020 MA Amsterdam

Locatie Utrecht

St.-Jacobsstraat 200
Postbus 2730
3500 GS Utrecht

T 088 669 6060
www.onderwijsinspectie.nl

Contact

10.2.e 1.2.e
Inspecteur van het Onderwijs

T +31 10.2.e
10.2.e @owinsp.nl

Onze referentie

[Redacted]

Uw referentie

Bijlage(n)

Rapport herstelonderzoek

Datum 27 mei 2021
Betreft Voornemen bekostigingssanctie SvPO Utrecht

Geacht bestuur,

De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) heeft op 27 en 28 oktober 2020 herstelonderzoek verricht naar de kwaliteit van het onderwijs bij de School voor Persoonlijk Onderwijs (hierna: SvPO) Utrecht (31FH|00). Met de brief van 16 februari 2021 bent u van de bevindingen van de inspectie op de hoogte gebracht en bent u in de gelegenheid gesteld te reageren op het conceptrapport. U heeft van de gelegenheid gebruik gemaakt en bij brief van 19 maart 2021 op het conceptrapport van bevindingen gereageerd. De inspectie heeft naar aanleiding hiervan bij brief van 28 april 2021 het rapport van bevindingen definitief vastgesteld en de school als Zeer zwak beoordeeld.

Op 26 mei 2021 heeft u pro forma bezwaar gemaakt tegen het rapport en een voorlopige voorziening gevraagd bij de Rechtbank Amsterdam tegen de openbaarmaking. In het definitieve besluit over de sanctieoplegging houden wij rekening met deze procesgang.

I Voorgenomen besluit

Ik ben voornemens de bekostiging van uw school voor voortgezet onderwijs (Brinnummer 31FH|00) met ingang van de maand juli 2021 met 15% van 1/12e deel van de gehele bekostiging op te schorten tot u de kwaliteit van de school tot minimaal Onvoldoende hebt verbeterd.

II Wettelijk kader

Onderwijskwaliteit

In artikel 2, tweede lid van de Wet op het Voortgezet onderwijs (hierna: WVO) is het volgende bepaald:

Het onderwijs wordt zodanig ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Het wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen.

In artikel 2a WVO is bepaald dat:

Voortgezet onderwijs mag slechts worden gegeven door degene die daartoe ingevolge deze wet bevoegd is.

In artikel 6c WVO is bepaald dat:

Het onderwijs wordt zodanig ingericht dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal.

In artikel 17b, eerste lid, eerste volzin, van de WVO is bepaald dat:

Ten aanzien van leerlingen die extra ondersteuning behoeven, is het onderwijs gericht op individuele begeleiding die is afgestemd op de behoeften van de leerling.

In artikel 23a van de WVO is bepaald dat:

Het bevoegd gezag draagt zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school. Onder zorg dragen voor de kwaliteit van het onderwijs wordt in elk geval verstaan het naleven van de bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg, bedoeld in artikel 24, vierde lid.

In artikel 23a1, derde lid, WVO is bepaald dat:

Indien de leerresultaten van het onderwijs niet kunnen worden beoordeeld op grond van de regels gesteld bij of krachtens het vierde lid, is de kwaliteit van het onderwijs zeer zwak indien het bevoegd gezag ten aanzien van het onderwijs, bedoeld in het eerste lid, tekortschiet in de naleving van twee of meer bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften en het bevoegd gezag diensgevolge tekortschiet in het zorg dragen voor de veiligheid op school, bedoeld in artikel 3b, of het zodanig inrichten van het onderwijs dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen dan wel het afstemmen van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen, bedoeld in artikel 2, tweede lid.

In artikel 24, vierde lid van de WVO is bepaald dat:

De beschrijving van het stelsel van kwaliteitszorg omvat in elk geval het zorg dragen voor:

- a. het bewaken dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen, bedoeld in artikel 2, tweede lid, en
- b. het vaststellen welke maatregelen ter verbetering nodig zijn.

In artikel 24a, eerste lid, onder I, is bepaald dat:

De schoolgids bevat voor ouders, voogden, verzorgers en leerlingen informatie over de werkwijze van de school en bevat in elk geval informatie over: de in het kader van het stelsel van kwaliteitszorg, bedoeld in artikel 24, vierde lid, gedane bevindingen en de maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn getroffen.

In artikel 24 e, tweede lid, WVO, is bepaald dat:

Een intern toezichthouder of een lid van het interne toezichthoudend orgaan functioneert onafhankelijk van het bestuur.

In artikel 24e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO, is bepaald dat:

1 De interne toezichthouder of het interne toezichthoudend orgaan houdt toezicht op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en staat het bestuur met raad terzijde. De toezichthouder of het toezichthoudend orgaan is ten minste belast met:

- b) het toezien op de naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen, de code voor goed bestuur, bedoeld in artikel 103, eerste lid, onderdeel a, en de afwijkingen van die code;
- c) het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de school verkregen op grond van deze wet;

2 De taken en bevoegdheden van de interne toezichthouder of het interne toezichthoudend orgaan zijn zodanig dat hij een deugdelijk en onafhankelijk intern toezicht kan uitoefenen. Indien sprake is van meer dan een toezichthouder of van een toezichthoudend orgaan is de eerste volzin van overeenkomstige toepassing met betrekking tot de combinatie van de toezichthouders of de samenstelling van het toezichthoudend orgaan.

3 De interne toezichthouder of het interne toezichthoudend orgaan pleegt ten minste tweemaal per jaar overleg met de medezeggenschapsraad.

In artikel 26, eerste lid, van de WVO is bepaald dat:

Het bevoegd gezag stelt nadat op overeenstemming gericht overleg is gevoerd met de ouders een ontwikkelingsperspectief vast:

- a. voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven, voor zover het betreft leerlingen die voorbereidend beroepsonderwijs, middelbaar of hoger algemeen voortgezet onderwijs of voorbereidend wetenschappelijk onderwijs volgen, met uitzondering van leerlingen die leerwegondersteunend onderwijs volgen als bedoeld in artikel 10e;
- b. voor leerlingen die praktijkonderwijs volgen.

Artikel 15c van het Inrichtingsbesluit WVO regelt de inhoud van het ontwikkelingsperspectief.

In artikel 32 e, derde lid, van de WVO is bepaald dat:

Leraren beschikken over voldoende vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische zeggenschap, waaronder wordt verstaan de zeggenschap over:

- a. de inhoud van de lesstof;
- b. de wijze waarop de lesstof wordt aangeboden en de middelen die daarbij worden gebruikt;
- c. de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak op de school en de wijze waarop daar uitvoering aan wordt gegeven, waaronder de begeleiding van de leerlingen en de contacten met de ouders;
- d. het in samenhang met de onderdelen a, b en c, onderhouden van de bekwaamheid van de leraren als onderdeel van het team.

In artikel 103, eerste, tweede en vijfde lid, WVO, is bepaald dat:

1 Het bevoegd gezag onderscheidenlijk het samenwerkingsverband stelt jaarlijks een jaarverslag over het voorafgaande kalenderjaar vast. Op deze jaarverslaggeving is Boek 2, titel 9, van het Burgerlijk Wetboek, met uitzondering van de afdelingen 1, 11 en 12, van overeenkomstige toepassing voor zover bij of krachtens algemene maatregel van bestuur niet anders is bepaald. Het jaarverslag bestaat ten minste uit de volgende onderdelen:

- a. een bestuursverslag als bedoeld in artikel 391 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek waarin de door het bevoegd gezag gehanteerde code voor goed bestuur wordt vermeld alsmede ten minste verantwoording wordt afgelegd over de afwijkingen van die code voor goed bestuur,
- b. een jaarrekening als bedoeld in artikel 361 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, waaruit dient te blijken dat sprake is van een rechtmatige en doelmatige aanwending van de bekostiging, met daarbij ingevolge het derde lid vast te stellen bijlagen,
- c. overige gegevens als bedoeld in artikel 392 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

2 Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald welke onderdelen het jaarverslag tevens dient te bevatten, dan wel welke onderdelen komen te vervallen.

5 De code voor goed bestuur, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, bevat ten minste bepalingen over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan:

- a. een beleid dat de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid van het personeel voor de kwaliteit van het onderwijs tot haar recht komt,
- b. een integere bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, en
- c. afstemming met en verantwoording aan de ouders en andere belanghebbenden binnen en buiten de school.

Artikel 18 van het besluit bekostiging en de Regeling jaarverslaggeving onderwijs regelen de precieze inhoud van het jaarverslag van schoolbesturen.

In artikel 3, tiende lid, van de Wet medezeggenschap op scholen (Wms) is bepaald dat de verkiezing van de leden van de medezeggenschapsraad gebeurt per geheime schriftelijke stemming.

In artikel 11, eerste lid, onder h en n, Wms is bepaald dat:

1 De medezeggenschapsraad wordt vooraf in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over elk door het bevoegd gezag te nemen besluit met betrekking tot in ieder geval de volgende aangelegenheden:

- h. aanstelling of ontslag van de schoolleiding;
- n. nieuwbouw of belangrijke verbouwing van de school;

In artikel 28 Wms is bepaald dat:

1 Het bevoegd gezag staat de medezeggenschapsraad het gebruik toe van de voorzieningen waarover het kan beschikken en die de medezeggenschapsraad voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig heeft.

2 De kosten die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor de vervulling van de taak van de medezeggenschapsraad, scholingskosten daaronder begrepen, komen ten laste van het bevoegd gezag. De redelijkerwijs noodzakelijke kosten van het raadplegen van een deskundige en van het voeren van rechtsgedingen door de medezeggenschapsraad komen slechts ten laste van het bevoegd gezag indien het bevoegd gezag vooraf in kennis is gesteld van de te maken kosten. Het bevoegd gezag kan in overeenstemming met de medezeggenschapsraad de kosten die de medezeggenschapsraad in enig jaar zal maken, vaststellen op een bepaald bedrag dat de medezeggenschapsraad naar eigen inzicht kan besteden. Kosten waardoor het hier bedoelde bedrag zou worden overschreden, komen slechts ten laste van het bevoegd gezag voor zover dat bevoegd gezag in het dragen daarvan toestemt.

3 Het bevoegd gezag treft een regeling voor de leden van de medezeggenschapsraad afkomstig uit het personeel voor faciliteiten in tijd ten behoeve van het voeren van overleg, scholing en overige medezeggenschapsactiviteiten. De in de eerste volzin bedoelde faciliteiten worden vastgesteld op een zodanige omvang als redelijkerwijs noodzakelijk is voor de taakvervulling door de leden van de medezeggenschapsraad.

Opschorten/inhouden bekostiging

Ingevolge artikel 104, eerste lid, van de WVO kan ik bepalen dat de bekostiging, voorschotten daaronder begrepen, geheel of gedeeltelijk wordt ingehouden dan wel opgeschort indien het bevoegd gezag van een school in strijd handelt met het bepaalde bij of krachtens de WVO.

De Inspectie kan, op grond van artikel 3, tweede lid, van de Wet op het onderwijstoezicht (Wot) en artikel 7, vierde lid, onder a, van het Organisatie- en mandaatbesluit OCW 2008, bovengenoemde bevoegdheden in mandaat uitoefenen voor zover het gaat om het geheel of gedeeltelijk opschorten, of het met maximaal 15% inhouden van de bekostiging.

In artikel 4 van de Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen (hierna: de beleidsregel) is het volgende bepaald:

1. Bij het niet naleven van wettelijke voorschriften schort de minister maandelijks 15 procent van een twaalfde deel van de bekostiging voor het desbetreffende studie-, school- of kalenderjaar op.
2. Indien het bevoegd gezag van de onderwijsinstelling drie maanden na het besluit tot opschorting, bedoeld in het eerste lid, nog steeds in verzuim is, houdt de minister maandelijks 15 procent van een twaalfde deel van de bekostiging voor het desbetreffende studie-, school- of kalenderjaar in.
3. Onverminderd artikel 5, kan de minister bij het stelselmatig niet naleven van wettelijke voorschriften een hoger percentage van opschorting of inhouding toepassen.

In artikel 6 van de beleidsregel is het volgende bepaald:

De minister neemt een besluit als bedoeld in artikel 4, eerste lid, nadat het bevoegd gezag van een onderwijsinstelling een redelijke termijn heeft gekregen om de tekortkoming te herstellen.

III Toezichthistorie

Kwaliteitsonderzoek

De afdelingen vmbo-tl, havo en vwo van het SvPO Utrecht zijn op 17 oktober 2019 als Zeer Zwak beoordeeld. De kwaliteit van de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding, het Didactisch handelen, de Extra ondersteuning, de Veiligheid, de Kwaliteitszorg, de Kwaliteitscultuur en de Verantwoording/dialogoog zijn als Onvoldoende beoordeeld. De resultaten (OR1) van de school konden wij niet beoordelen, omdat het om een startende school ging en er daardoor nog geen gegevens waren over de bovenbouwsnelheid en de behaalde cijfers op het centraal examen. Er waren bovendien te weinig gegevens beschikbaar over de onderwijspositie in leerjaar drie (R1) en onderbouwsnelheid (R2). Als twee of meer van de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen, de Veiligheid en/of Kwaliteitszorg als onvoldoende zijn beoordeeld bij scholen zonder resultaten, beoordelen wij de kwaliteit van het onderwijs van deze scholen als Zeer Zwak, conform de normering die geldt voor scholen zonder resultaten (Onderzoekskader VO 2017, versie 2020, p. 30 en 31).

Hersteltraject

U hebt, als bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht in het rapport van 17 oktober 2019 herstelopdrachten ontvangen met betrekking tot de kwaliteit van het didactisch handelen, het zicht op de ontwikkeling en begeleiding aan leerlingen, de extra ondersteuning, de veiligheid, de kwaliteitszorg, kwaliteitscultuur en verantwoording en dialoog: binnen een jaar na vaststelling van het rapport (dus in oktober 2020) moet de kwaliteit van het onderwijs verbeterd zijn. In december 2019 en februari en juni 2020 hebben we voortgangsgesprekken met u gevoerd om het verbetertraject te monitoren.

Signalen en stagnatie in verbetering

Begin 2020 ontvingen wij diverse urgente signalen over het SvPO Utrecht. Deze signalen betroffen de volgende onderwerpen: begeleiding en extra ondersteuning, verantwoording en dialoog, kwaliteitszorg, kwaliteitscultuur, leerstofaanbod en kerndoelen, het pedagogisch-didactisch klimaat, veiligheid, toelating, werkwijze en examens. Deze signalen waren aanleiding om in februari 2020 de school onaangekondigd te bezoeken. Tijdens dit bezoek hebben wij naar aanleiding van observaties in lessen en gesprekken met leraren en leerlingen geconstateerd dat het verbetertraject onvoldoende voortgang kende. Wij hebben de minister geïnformeerd over deze stagnatie en u gewaarschuwd dat bij uitblijvende verbetering maatregelen getroffen konden worden. In juni/juli 2020 constateerden wij nog steeds stagnatie in de voortgang en opnieuw hebben wij de minister daarover geïnformeerd. Van de 23 afspraken die wij met het bestuur van

het SvPO Utrecht gemaakt hebben over de voortgang in het hersteltraject, waren er in juni/juli 2020 negen volledig nagekomen.

Bezwaar en beroep

U herkent en erkent de bevindingen en de conclusies uit het rapport van oktober 2019 niet en maakt daarom gebruik van de wettelijke mogelijkheid om bezwaar en beroep aan te tekenen tegen het oordeel Zeer Zwak. U hebt op 14 november 2019 de voorzieningenrechter verzocht om een schorsing van het oordeel Zeer zwak. Dit verzoek is op 20 december 2019 door de voorzieningenrechter afgewezen. Uw bezwaarschrift is bij besluit van 16 maart 2020 door mij ongegrond verklaard. Tegen deze beslissing bent u op [datum] in beroep gegaan bij de rechtbank. De rechtbank heeft nog geen uitspraak gedaan.

IV Bevindingen Inspectie en motivering voorgenomen besluit

Vastgestelde tekortkomingen

In het rapport van oktober 2019 is de school als Zeer zwak beoordeeld. De zogeheten kernstandaarden die tot dat oordeel leiden (bij scholen zonder resultaten) zijn alle vier als Onvoldoende beoordeeld. Dat zijn het zicht op de ontwikkeling en de begeleiding van leerlingen (OP2); het didactisch handelen (OP3); de veiligheid (SK1) en de kwaliteitszorg (KA1).

In het rapport van het herstelonderzoek (april 2021) zijn drie van deze standaarden (OP2, OP3 en KA1) ook weer, om vrijwel dezelfde redenen, als Onvoldoende beoordeeld. De standaard SK1 is wel als Voldoende beoordeeld.

De school voldoet daarmee al anderhalf jaar niet aan de volgende wettelijke eisen, die relevant zijn voor de genoemde kernstandaarden:

OP2: art. 2, tweede lid, WVO;

OP3: art. 2, tweede lid, WVO;

KA1: art. 23a en art. 24, vierde lid, WVO.

(zie ook het kopje II Wettelijk kader – onderwijskwaliteit).

Daarbij voldoet de school ook al anderhalf jaar niet aan de volgende, niet aan de kernstandaarden gekoppelde, wettelijke eisen:

OP4: art. 17b, lid 1, eerste zin, en art. 26 WVO;

KA2: art. 23a en 24, lid 4, en art. 32e, derde lid WVO;

KA3: art. 28, derde lid, Wms.

Daarbij is in het rapport van april 2021 vastgesteld dat u aan nog een aantal wettelijke eisen niet voldoet, te weten:

OP2: art. 6c en art. 2a WVO (invulling Spaans en Duits);

OP4: art. 17a lid 1, 2 en 6 sub d WVO;

OP8: art. 31, derde lid en art. 32, tweede lid, van het Examenbesluit VO;

KA2: art. 103 lid 5 b WVO;

KA3: art. 3, tiende lid, en art. 11 Wms, art. 24e, tweede lid, onder b en c, tweede en derde lid, 24e1 eerste lid, onder e, WVO, art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO, art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo. Nu het bij deze eisen de eerste keer is dat een tekortkoming is vastgesteld, zijn deze nog geen onderwerp van dit sanctietraject. Als de tekortkomingen voortduren kunnen financiële sancties op dat gebied in de toekomst wel aan de orde zijn.

Voor het feitencomplex op basis waarvan ik tot de conclusie kom dat u niet aan bovenstaande eisen voldoet verwijs ik u naar het rapport.

Extra druk op herstel

Ik signaleer dat slechts op de standaard SK1 voldoende herstel heeft plaatsgevonden. Op de standaarden OP2, OP3 en OP4 heeft te weinig herstel plaatsgevonden. Het is de bevinding van de inspectie, zoals beschreven onder de toezichthistorie, dat u op deze punten verzuimd hebt de herstelopdrachten uit 2019 uit te voeren en dat u de kwaliteit en de voortgang van het onderwijs aan het SvPO Utrecht niet heeft gewaarborgd. Hiermee handelt u in strijd met de wet. Het is van zwaarwegend belang voor de betreffende leerlingen dat de kwaliteit van het onderwijs verbetert en u zo snel mogelijk de wet naleeft. Ik acht het daarom gerechtvaardigd om door middel van het opschorten van 15% van de bekostiging extra druk uit te oefenen op het herstel.

Nu u na de vaststelling van het rapport van oktober 2019 een jaar de tijd hebt gehad om de tekortkomingen te herstellen, en u diverse malen gewezen bent op de stagnatie in het hersteltraject, is voldaan aan de eis van een redelijke hersteltermijn uit art. 6 van de beleidsregel.

Er zijn mij, gelet op de financiële positie van uw bestuur en de aanpalende SvPO-besturen geen omstandigheden bekend waarom de voorgenomen sanctie, in het licht van de ernst van de tekortkomingen, onevenredig zou zijn.

Voor het eventuele vervolg van dit sanctietraject, als u na drie maanden opschorting de tekortkomingen nog niet hebt hersteld, ben ik voornemens om te handelen conform de beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen. Dat betekent dat ik, na afloop van de drie maanden opschorting met 15%, de bekostiging voor drie maanden met 15% zal inhouden. Daarna zal de inhouding bij het uitblijven van herstel voor de duur van drie maanden verhoogd worden naar 30%. Als de tekortkomingen dan nog niet hersteld zijn zal ik de bekostiging met 100% inhouden. Voor deze vervolgstappen in het sanctietraject ontvangt u te zijner tijd, als dat aan de orde is, een voornemen waarop u uw zienswijze kunt geven.

Locatie Utrecht

Onze referentie
[REDACTED]

VI Zienswijze

Deze brief bevat het voornemen om ambtshalve een besluit te nemen. Gelet op het bepaalde in artikel 4:8, eerste lid, van de Awb wordt u in de gelegenheid gesteld om binnen een termijn van vier weken na dagtekening van deze brief mondeling of schriftelijk uw zienswijze met betrekking tot het voornemen naar voren te brengen. Indien u uw zienswijze mondeling naar voren wenst te brengen, wordt u verzocht zich binnen twee weken na dagtekening van deze brief te wenden tot mr. 10.2.e [REDACTED] van de Inspectie van het Onderwijs (e-mailadres: 10.2.e [REDACTED]@owinsp.nl, telefoonnummer: 06-10.2.e [REDACTED]).

Volledigheidshalve wil ik u erop wijzen dat deze brief niet kan worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb. Het is dan ook niet mogelijk om naar aanleiding van deze brief bezwaar of beroep in te stellen. Na het verstrijken van deze termijn van vier weken zal ik een beslissing nemen waarbij ik uw zienswijze zal betrekken.

Dit voorgenomen besluit zal per post en per e-mail aan u worden toegestuurd.

de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

namens deze,

de waarnemend directeur toezicht Voortgezet Onderwijs,

10.2.e

10.2.e [REDACTED]

Van: 10.2.e
Aan: bestuur@svpo.nl; 10.2.e@svpo.nl
Onderwerp: brief en besluit opschorten SvPO Utrecht
Datum: vrijdag 16 juli 2021 10:37:51
Bijlagen: [Def besluit opschorting svpo Utrecht.pdf](#)
[brief voorgenomen besluit opschorten SvPO Utrecht.pdf](#)
[Vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen \[REDACTED\].pdf](#)

Geacht bestuur,

Hierbij stuur ik u de brief en het besluit voor opschorten SvPO Utrecht.
Ook voeg ik het definitieve rapport van SvPO Utrecht en nogmaals bij.
Hoop dat ik u zo voldoende heb geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

10.2.e

Inspectie van het Onderwijs

06-10.2.e

10.2.e@owinsp.nl

(ben niet werkzaam op 10.2.e)



> Retouradres Postbus 2730 3500 GS Utrecht

Sticht. voor Persoonl. Onderw. Utrecht
Postbus 36026
1020 MA Amsterdam

Locatie Utrecht

St.-Jacobsstraat 200
Postbus 2730
3500 GS Utrecht
T 088 669 6060
www.onderwijsinspectie.nl

Contact

10.2.e
Inspecteur van het Onderwijs
T +31 10.2.e
10.2.e@owinsp.nl

Onze referentie

Uw referentie

Bijlage(n)

Rapport d.d. 28 april 2021
Voorgenomen besluit d.d. 27 mei
2021

Datum 15 juli 2021
Betreft Definitief sanctiebesluit SvPO Utrecht

Geacht bestuur,

Op 27 mei 2021 heb ik een voornemen tot het opschorten van een deel van de bekostiging van SvPO Utrecht aan u bekend gemaakt. U heeft de mogelijkheid gekregen om binnen vier weken na dagtekening een zienswijze in te dienen. Van deze mogelijkheid heeft u gebruik gemaakt.

Daarnaast heeft u bezwaar gemaakt tegen het oordeel uit en de inhoud van het rapport van 28 april 2021, dat aan dit sanctiebesluit mede ten grondslag ligt. De behandeling van dit bezwaar loopt nog. De voorzieningenrechter te Amsterdam heeft op 5 juli 2021 een verzoek om een voorlopige voorziening tegen openbaarmaking van het rapport afgewezen.

De inhoud van het voorgenomen besluit wordt hier als herhaald en ingelast beschouwd.

I Besluit

Ik besluit de bekostiging van uw scholengemeenschap voor voortgezet onderwijs (brinnummer 31FH|00) met ingang van de maand augustus 2021 voor drie maanden met telkens 15% van 1/12e deel van de gehele bekostiging op te schorten (maandelijks € 23.308,92) tot u de kwaliteit van de school tot minimaal Onvoldoende hebt verbeterd.

II Wettelijk kader

Voor het wettelijk kader wordt verwezen naar het voorgenomen besluit (kenmerk:).

III Zienswijze

Met het voorgenomen besluit van 27 mei 2021 bent u in de gelegenheid gesteld uw zienswijze kenbaar te maken. U heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt bij e-mail van 23 juni 2021. Kort en zakelijk heeft u in uw zienswijze het volgende naar voren gebracht:

Locatie Utrecht

Datum
15 juli 2021

Onze referentie
[REDACTED]

1. U stelt dat de school aan de oorspronkelijke 16 herstelopdrachten heeft voldaan, voor zover de inspectie dat gecontroleerd heeft. De herstelopdrachten waar niet aan voldaan is, zijn volgens u 7 punten die de inspectie heeft toegevoegd in april/mei 2020. De school heeft op deze punten slechts 6 maanden de tijd gehad om zich te herstellen, in plaats van de wettelijke 12 maanden.
2. Daarbij stelt u dat het u onduidelijk is hoe de school na drie maanden zou moeten aantonen dat herstel heeft plaatsgehad.
3. U vindt het onrechtmatig dat de inspectie de resultaten niet beoordeelt, omdat deze mogelijk zouden tegenvallen vanwege corona. Als de resultaten wel zouden worden beoordeeld zou het oordeel 'zeer zwak' volgens u geen stand houden.
4. U merkt op dat voor het oordeel 'zeer zwak' er van langdurige (drie jaar) tekortkomingen sprake moet zijn. Daar is geen sprake van bij SvPO Utrecht, stelt u.

IV Reactie op zienswijze en motivering

1. Ik ben het niet met u eens dat er aanvullende herstelopdrachten zijn gegeven in april/mei 2020. Er is tijdens het voortgangsgesprek in april 2020 gevraagd naar alternatieve evaluatiemiddelen om de voortgang in het herstel aan te tonen in juni en september 2020. Daarop bent u niet ingegaan. Het toezichtplan is toen inderdaad aangepast, maar dat betreft alleen de uitbreiding van evaluatiemiddelen en geen uitbreiding van tekortkomingen. Wat betreft het nakomen van de herstelopdrachten merk ik op dat het bij het toezichtplan gaat om afspraken over de voortgang, niet over de herstelopdrachten als zodanig. Er wordt tijdens de voortgangsgesprekken niet beoordeeld of aan de herstelopdrachten is voldaan. Dat gebeurt pas bij het herstelonderzoek zelf. Zoals ook uit het rapport blijkt, zijn van de 23 afspraken die de inspectie met u heeft gemaakt over de voortgang in het hersteltraject, er slechts negen volledig nagekomen.
2. SvPO moet op 1 november 2021 (drie maanden na de start van de opschorting) aantonen dat de voortgang in de realisatie van de herstelopdrachten dusdanig is, dat het aannemelijk is dat de kwaliteit van de school tot minimaal Onvoldoende is verbeterd. Ik verwijs u daarvoor naar de beslisregel in paragraaf 4.5.1. van het Onderzoekskader 2017 (geldend tot 1 augustus 2021) en paragraaf 6.5.2 van het Onderzoekskader 2021 (geldend vanaf 1 augustus 2021).

De school toont dit aan aan de hand van een verbeterplan (dat is al eerder gevraagd maar nog niet ontvangen) en een zelfevaluatie daarvan (aan te

leveren voor 14 oktober 2021), die wij aan de hand van voortgangsgesprekken op 1 november 2021 toetsen.

3. Per 1 augustus 2021 treedt naar verwachting een wijziging van de Regeling leerresultaten VO in werking die bepaalt dat de leerresultaten van scholen en leerwegen in het schooljaar 2021-2022 niet worden beoordeeld. Alle scholen en leerwegen krijgen 'geen oordeel'. Er wordt geen aanvullend onderzoek, als bedoeld in bijlage B van de regeling Leerresultaten VO, verricht.

Deze handelwijze is de afgelopen maanden uitgebreid besproken en gecommuniceerd met het onderwijsveld. De wijziging wordt op dit moment juridisch afgerond door het ministerie en binnenkort gepubliceerd. Voor verdere toelichting op dit punt verwijs ik u naar de Kamerbrief over de wijziging: [Kamerstuk 35570-VIII, nr. 183 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#). Dat de inspectie in schooljaar 2021/2022 in het geheel geen onderwijsresultaten zal beoordelen zal derhalve niet onrechtmatig zijn.

4. U stelt ten onrechte dat voor het toepassen van lid 3 van artikel 23a1 van de WVO er sprake moet zijn van gedurende tenminste drie jaren zeer zwak onderwijs. Dit blijkt in het geheel niet uit die bepaling en is ook niet in overeenstemming met de bepaling dat de inspectie na een jaar onderzoekt of de instelling verbeteringen heeft gerealiseerd. U trekt hierbij ten onrechte een parallel met het vereiste dat de leerresultaten worden gemeten over een periode van drie schooljaren. Of er sprake is van tekortschieten in de naleving van wettelijke voorschriften, wordt beoordeeld op het moment van het onderzoek. Artikel 23a1 lid 1 noch lid 3 van de WVO vereist dat er over een periode van drie jaar sprake moet zijn van het tekortschieten in de naleving van de wettelijke voorschriften.

Voor het overige wordt verwezen naar de motivering van het voorgenomen besluit.

V Wijze van opschorting

Het op te schorten bedrag zal door DUO telkens in mindering worden gebracht op de maandelijkse bekostiging. Hierover wordt u separaat geïnformeerd door DUO.

VI Bezwaar

Een belanghebbende kan tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop het besluit hem is toegezonden schriftelijk bezwaar maken door indiening van een bezwaarschrift bij de Inspecteur-generaal van het Onderwijs, onder vermelding van bezwaar, ter attentie van DUO, Postbus 30205, 2500 GE te Den Haag. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op de website: <https://www.duo.nl/zakelijk/oneens-met-duo/bezwaar-maken.jsp>. Een eventuele

Locatie Utrecht

Datum
15 juli 2021

Onze referentie
[REDACTED]

voorlopige voorziening moet worden aangevraagd bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

VII Openbaar maken besluit

Bij deze gelegenheid wordt u tevens in kennis gesteld van het voornemen om dit besluit en het hiervan deel uitmakende voorgenomen besluit van 27 mei 2021 openbaar te maken op grond van artikel 8 van de Wet openbaarheid van bestuur. Het is van belang dat leerlingen en hun ouders over dit besluit worden geïnformeerd. U heeft de mogelijkheid om binnen een termijn van twee weken na dagtekening van dit besluit uw zienswijze op de openbaarmaking hiervan schriftelijk kenbaar te maken via de Inspectie van het Onderwijs, ter attentie van mr. 10.2.e [REDACTED], 10.2.e [REDACTED] [\[REDACTED\]@owinsp.nl](mailto:[REDACTED]@owinsp.nl).

Dit besluit zal per e-mail aan u worden toegestuurd.

Hoogachtend,

de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

namens deze,

de (waarnemend) directeur toezicht Voortgezet Onderwijs,

10.2.e

10.2.e [REDACTED]



> Retouradres Postbus 2730 3500 GS Utrecht

Stichting voor Persoonlijk Onderwijs
Postbus 36026
1020 MA Amsterdam

Locatie Utrecht

St.-Jacobsstraat 200
Postbus 2730
3500 GS Utrecht
T 088 669 6060
www.onderwijsinspectie.nl

Contact

10.2.e
Medewerker toezicht

T 06 10.2.e
10.2.e @owinsp.nl

10.2.e
Financieel inspecteur

10.2.e @owinsp.nl

Onze referentie

Bijlage(n)

Conceptrapporten
Concept samenvattende
toezichtrapporten voor ouders,
Conceptbrief voor ouders bij
tweede keer ZZ

Datum 15 februari 2021
Betreft Conceptrapporten vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen en
financieel beheer, en samenvattend rapporten en brief ouders

Geacht bestuur,

Met deze brief bieden we u de zestien conceptrapporten aan van de vierjaarlijkse onderzoeken bestuur en scholen en de onderzoeken naar het financieel beheer, die wij in de periode van september tot en met december 2020 hebben uitgevoerd bij u en uw vestigingen. Daarnaast ontvangt u hierbij twee samenvattende rapporten voor ouders, voor de SvPO Amsterdam en Hoorn, en een samenvattende brief voor ouders, voor SvPO Utrecht.

Heeft u vragen of opmerkingen over het rapport?

Als u op de inhoud van de conceptrapporten een reactie wilt geven (vragen of opmerkingen over feitelijke onjuistheden), dan horen we dat graag binnen vier werkweken, uiterlijk op vrijdag 19 maart 2021 van u.

Uw beleidsreactie in het rapport

U heeft ook de mogelijkheid om aan te geven op welke wijze u de bevindingen uit het onderzoek betreft bij de verdere ontwikkeling van uw bestuurlijke kwaliteitszorg en de onderwijskwaliteit. Dit kunt u binnen vier werkweken, uiterlijk op vrijdag 19 maart 2021 doen in de vorm van een beleidsreactie. Wij nemen uw reactie op als apart hoofdstuk in het definitieve rapport. Vanwege onder andere [de webrichtlijnen](#) ontvangen wij uw reactie graag als Word-document, zonder afbeeldingen, tabellen of links naar een website.

Vaststellen en publicatie

Na uw reactie stellen wij de rapporten zo spoedig mogelijk vast. In de vijfde week na vaststelling worden de rapporten gepubliceerd.

Uw zienswijze in het rapport

U heeft daarnaast als bestuur de mogelijkheid om uw zienswijze te laten toevoegen aan de definitieve rapportages. Indien u van deze mogelijkheid gebruik wenst te maken, dient u deze één week voor publicatie aan ons te doen toekomen. Vanwege onder andere [de webrichtlijnen](#) ontvangen wij uw zienswijze graag als Word-document, zonder afbeeldingen, tabellen of links naar een website.

Het vervolg

Locatie Utrecht

Datum

15 februari 2021

Onze referentie

Naar aanleiding van de onderzoeken en de herstelopdrachten die hieruit voortvloeien, stelt u een verbeterplan op. Dit verbeterplan ontvangen wij uiterlijk een week na vaststelling van de definitieve rapporten van u. Op basis van dit verbeterplan monitoren wij het herstel van de tekortkomingen. In een toezichtplan leggen wij vast op welke wijze deze monitoring vorm krijgt. Het toezichtplan zal aansluiten bij het verbeterplan van het bestuur.

Openbaarmaking van het rapport

In de vijfde week na de definitieve vaststelling maken wij het rapport openbaar op onze website www.onderwijsinspectie.nl.

Voor vragen of opmerkingen kunt u contact opnemen met de in de colofon vermelde contactpersonen.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Inspecteur van het Onderwijs



Stichting voor Persoonlijk Onderwijs te Amsterdam

<CONCEPT>

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling:

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Het bestuur van de Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam hebben wij nog niet eerder onderzocht, daarom hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het derde en vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd, tussen 7 september en 11 december. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs. Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, omdat zij dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. De stichting is het bevoegd gezag van het SvPO Amsterdam. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en op zijn school zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit.

Onze conclusies zijn dat het bestuur zich niet aan wet- en regelgeving houdt en niet zorgt voor onderwijs van voldoende onderwijskwaliteit op het SvPO Amsterdam. De kwaliteit van het onderwijs van het SvPO Amsterdam hebben wij als Zeer Zwak beoordeeld. Het bestuur krijgt daarom opdracht binnen een jaar voor herstel te zorgen.

We stellen vast dat het bestuur op meerdere punten wet- en regelgeving niet naleeft en ook dat dit onopgemerkt blijft bij de bestuursleden die belast zijn met het interne toezicht. Wij zien onvoldoende zorg voor:

- De kwaliteit van het onderwijs.
- Een kwaliteitscultuur die gericht is op verbetering, samenwerking en professionaliteit.
- Medezeggenschap.

Wat moet beter?

Het stelsel van kwaliteit voldoet niet

Het bestuur en de schoolleiding moeten zorgen voor een stelsel van kwaliteitszorg waarmee ze zicht hebben op de kwaliteit van het onderwijs, waaronder lessen, begeleiding en toetsing en afsluiting, en waarmee ze de kwaliteit daarvan kunnen bewaken en verbeteren. Het

**Bestuur: Stichting Tjalling
Koopmans College Amsterdam**
Bestuursnummer: 42749

Aantal scholen onder bestuur: 1

Totaal aantal leerlingen: 293
(Teldatum: 1 oktober 2020)

Onderzochte school:
SvPO Amsterdam

BRIN: 31FG00

bestuur en de school hebben niet in beeld dat de kwaliteit van de lessen, de begeleiding en de toetsing en afsluiting niet op orde is. Daarom vinden wij dat het bestuur en de schoolleiding geen goed zicht op de kwaliteit van het onderwijs hebben en onvoldoende zorgen voor bewaking en verbetering van de onderwijskwaliteit. Daarmee voldoet het stelsel van kwaliteitszorg niet aan de wet.

De eigen code goed bestuur voldoet niet

De Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam heeft een eigen code goed bestuur, waarin onderdelen ontbreken: beleid over de deskundigheid en verantwoordelijkheid van de leraren en de verantwoording aan belanghebbenden. Bovendien worden in deze code belangenverstrengelingen mogelijk gemaakt, terwijl deze juist voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. Daarmee voldoet de code goed bestuur niet aan de wet. Het intern toezicht heeft hierop niet goed toezicht gehouden.

De kwaliteitscultuur is te weinig gericht op samen verbeteren van professionaliteit en onderwijskwaliteit

De samenwerking en de professionaliteit die nodig is voor een goed functioneren van een school is nog niet van de grond gekomen op het SvPO Amsterdam.

Dit zien wij terug in een kernfunctie van het onderwijs: de school heeft geen goed zicht op de ontwikkeling van haar leerlingen. Hierdoor kunnen de begeleiding, ondersteuning, uitleg en opdrachten niet goed afgestemd worden op wat leerlingen nodig hebben. Het bestuur moet leraren meer mogelijkheden geven om zich te scholen en samen te werken aan verbeteringen. Het bestuur moet leraren ook meer zeggenschap geven bij het vorm geven van het onderwijs, zodat ze meer kunnen inspelen op de onderwijsbehoeften van de leerlingen.

Er is geen goede medezeggenschap

Het is nodig dat de medezeggenschap verbetert en voldoet aan wet en regelgeving. Daarvoor moet het bestuur de MR-verkiezingen niet zelf organiseren, maar overlaten aan de MR. Bovendien moeten de MR-leden tijd krijgen om hun werk te doen. De MR heeft nog geen instemming en advies gegeven op een aantal onderdelen, zoals de besteding van de ouderbijdragen.

Het intern toezicht is onvoldoende onafhankelijk en deugdelijk

De interne toezichthouders moeten zich beter informeren en laten informeren over de kwaliteit van het onderwijs op het SvPO Amsterdam en over de naleving van wet- en regelgeving, zodat ze onafhankelijk en deugdelijk toezicht kunnen houden. Het is een stap in de goede richting dat het intern toezicht is uitgebreid met twee personen. Een volgende stap om het interne toezicht te versterken zou een intern toezichtkader kunnen zijn.

Verantwoording aan belanghebbenden

De schoolgids moet beter vermelden welke bevindingen de school heeft over de kwaliteit van het onderwijs, zoals geconcludeerd uit het systeem van kwaliteitszorg, en aangeven welke onderwijsresultaten het SvPO Amsterdam heeft behaald met haar leerlingen. Het jaarverslag moet aan alle eisen voldoen van de wet en de richtlijn jaarverslaggeving.

Onvoldoende onderwijskwaliteit

Het SvPO Amsterdam heeft onvoldoende zicht op de ontwikkeling van leerlingen en wat zij nodig hebben om een ononderbroken ontwikkeling te kunnen doormaken. Uit een door ons afgenomen leerlingenenquête blijkt dat een op de vijf leerlingen ervaart dat het onderwijs niet afgestemd is op wat hij of zij nodig heeft aan uitleg en aan hulp en ondersteuning bij het realiseren van zijn of haar leerdoelen. De begeleiding en lessen sluiten daarom niet aan bij alle leerlingen. Mede daardoor zijn er teveel lessen waarin veel leerlingen niet actief betrokken zijn bij de les, en is een deel van de lessen daardoor ook onrustig.

De programma's van toetsing en afsluiting voldoen niet allemaal aan de eisen die de wet stelt. Voor het vak CKV geldt daarnaast dat leerlingen van wie de ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen daardoor niet kunnen deelnemen aan het verplichte onderwijs- en examenprogramma. De school handelt hier niet volgens de wet.

Monitoren van de veiligheid

SvPO Amsterdam monitort jaarlijks de sociale veiligheid van leerlingen, maar doet dit met een instrument dat niet valide en betrouwbaar is. Daarmee wordt niet voldaan aan de wet.

Overige wettelijke vereisten

Het schoolplan moet op enkele punten aangevuld worden: nu staat niet beschreven hoe de school taalachterstanden tegengaat. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet volledig aan de wet. De ouderbijdrage is niet vrijwillig. Het is in de schoolgids onduidelijk dat er sprake is van een vrijwillige ouderbijdrage, zoals de wet stelt. Het bestuur krijgt een herstelopdracht om duidelijk aan te geven dat de bijdrage van ouders vrijwillig is.

Wat is voldoende

De leerlingen voelen zich veilig op school. De schoolleiding en de leraren gaan op een prettige wijze om met leerlingen, spannen zich in om het goede voorbeeld te geven, om toezicht te houden en zo nodig maatregelen te nemen.

Het SvPO Amsterdam heeft een duidelijke ambitie: het bieden van kansen aan leerlingen om een hoger diploma te halen dan het basisschooladvies. Ook de inrichting van de scholen is duidelijk. Er is sprake van kleine klassen, en compact curriculum en veel contacttijd per docent. Onder het personeel op de scholen is er draagvlak voor die uitgangspunten. Er zijn daarmee randvoorwaarden gecreëerd om goed onderwijs aan leerlingen te realiseren.

Vervolg

Wij beoordelen de kwaliteit van het onderwijs op het SvPO Amsterdam als Zeer Zwak en daarom staat de school onder verscherpt toezicht van de inspectie. Ook het bestuur staat onder verscherpt toezicht en moet de tekortkomingen in het Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie herstellen. Wij geven opdrachten die moeten leiden tot herstel van de tekortkomingen binnen een tijdsbestek van één jaar na vaststelling van dit rapport. Wij monitoren de voortgang van het verbetertraject en beoordelen of het bestuur en de school de verbeterafspraken nakomen.

We voeren een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit. Dan moet de kwaliteit van het onderwijs verbeterd zijn van het oordeel zeer zwak naar ten minste het oordeel

onvoldoende. Als deze nog steeds zeer zwak is, melden we de school bij de minister voor vervolgmaatregelen. We blijven vervolgtoezicht houden op de school tot de kwaliteit weer voldoende is.

Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	8
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	13
3.	Resultaten onderzoek naar Risico's	33
4.	Reactie van het bestuur	45

1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van de Stichting Tjalling Koppmans College Amsterdam hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd, tussen 7 september en 11 december 2020. Deze stichting is het bevoegd gezag van het SvPO Amsterdam. We hebben ervoor gekozen om alle besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs (SvPO), waar ook dit bestuur onder valt, gelijktijdig te onderzoeken in verband met de onderlinge samenhang. Het opstellen van dit rapport heeft langer geduurd dan gebruikelijk, in verband met de onderling samenhangende onderzoeken bij de andere SvPO-besturen en -scholen.

In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende vraag centraal: is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van een deugdelijk financieel beheer? Een vierjaarlijks onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen:

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

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam is diepgaander onderzoek nodig. Daarom zal een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

Gelijktijdig onderzoek bij Scholen voor Persoonlijk Onderwijs

Het SvPO Amsterdam is één van de acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs (SvPO). Alle besturen en Scholen voor Persoonlijk Onderwijs zijn in de periode september 2020 - december 2020 onderzocht.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken. De besturing en de inrichting van de acht scholen en de personele samenstelling van hun besturen zijn gelijk. Voorts is het zowel vanuit doelmatigheid bij de inspectie als vanuit de toezichtlast bij besturen een voordeel om de onderzoeken zoveel mogelijk in de tijd te bundelen.

Besturing en inrichting SvPO scholen

Het bestuur van alle acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs bestaat uit dezelfde personen. Deze besturen en scholen hebben hetzelfde stelsel van kwaliteitszorg, dezelfde eigen code goed bestuur, hetzelfde personeelsbeleid, dezelfde inrichting van de medezeggenschap, dezelfde jaarverslagen en hetzelfde financieel beheer. De scholen hebben ook dezelfde inrichting van het onderwijsproces (leermiddelen, leerlingvolgsysteem, lessentabel, examenreglement, programma van toetsing en afsluiting), hetzelfde schoolplan, dezelfde schoolgids en hetzelfde veiligheidsbeleid. Alle scholen bieden onderwijs op havo- en vwo-niveau aan en richten zich op leerlingen die op een hoger niveau een diploma willen halen dan hun basisschool adviseerde.

Rapportage

Formeel is er sprake van acht besturen met elk een eigen school. Daarom zullen wij over elk bestuur en zijn school afzonderlijk rapporteren. De besturen en de scholen hebben veel met elkaar gemeenschappelijk en dat wordt ook zichtbaar als we de verschillende rapporten naast elkaar leggen. We hebben bij de besturen en de scholen vaak dezelfde of vergelijkbare bevindingen, zoals bijvoorbeeld bij de standaard Toetsing en afsluiting (OP8), de standaard Veiligheid (SK1), de standaard Kwaliteitszorg (KA1), de standaard Kwaliteitscultuur (KA2) en de standaard Verantwoording en dialoog (KA3). Daardoor komen vaak overeenkomstige teksten terug in de verschillende rapporten.

Op alle scholen hebben we dezelfde onderzoeksopzet gevolgd, op dezelfde manier onze informatie verzameld en op dezelfde manier daarover gerapporteerd. Het wordt daardoor zichtbaar wat de scholen met een voldoende kwaliteit van de begeleiding en de lessen doen en wat de scholen met een onvoldoende kwaliteit op deze gebieden moeten gaan doen.

Toezichthistorie

De Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam is niet eerder door de inspectie onderzocht. De school zelf, het SvPO Amsterdam is ook niet eerder door ons bezocht. Het SvPO Amsterdam beschikt over de afdelingen havo en vwo.

Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd op twee niveaus: op bestuursniveau en op schoolniveau. Op het niveau van het bestuur richt het onderzoek zich met drie deelvragen op de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie. In elk vierjaarlijks onderzoek onderzoeken wij de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording en dialoog (KA3). Daarom onderzoeken wij bij de Stichting Tjalling Koopmans College

Amsterdam of het stelsel van kwaliteitszorg, de professionele cultuur en de organisatiecultuur en de verantwoording/dialoog aan de wettelijke eisen voldoen, zoals uitgewerkt in het Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs van de Onderwijsinspectie.

Wij hebben ook een onderzoek op schoolniveau uitgevoerd. Wij hebben op het SvPO Amsterdam op 21 en 24 september 2020 een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Dat hebben we gedaan omdat wij signalen kregen die mogelijk konden duiden op onvoldoende onderwijskwaliteit. Bij een kwaliteitsonderzoek vormen wij onze oordelen door de onderwijspraktijk van de school te toetsen aan ten minste de kernstandaarden uit het Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs. Een oordeel over deze standaarden is voorwaardelijk om tot een eindoordeel over de onderwijskwaliteit te komen. De vier kernstandaarden zijn:

- OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding.
- OP3 Didactisch handelen.
- OR1 Leerresultaten.
- SK1 Veiligheid.

Daarnaast hebben we op het niveau van de school Toetsing en afsluiting (standaard OP8) toegevoegd aan het onderzoek. Deze standaard voegen we dit jaar toe aan het vierjaarlijks onderzoek, alle kwaliteitsonderzoeken en alle herstelonderzoeken, gelet op het belang van de naleving van wet- en regelgeving bij de schoolexamens.

De leerresultaten van het SvPO Amsterdam, afdelingen havo en vwo, kunnen nog niet berekend worden, omdat er nog geen cohorten van leerlingen zijn geweest die alle leerjaren doorlopen hebben en eindexamen hebben gedaan. Daarnaast zijn er voor beide afdelingen te weinig gegevens beschikbaar over de indicatoren Onderbouwpositie (R1) en Onderbouwsnelheid (R2). Daarom zullen wij bij de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs de beslisregels volgen die gelden voor scholen zonder resultaten (Onderzoekskader VO 2017, versie 2020, p. 30 en 31). Om de beslisregels voor scholen waarvan de leerresultaten niet berekend kunnen worden toe te kunnen passen, moeten wij de standaard Kwaliteitszorg (KA1) toevoegen aan het onderzoek op schoolniveau. Deze standaard wordt al op bestuursniveau onderzocht. Omdat bij een bestuur met één school er nauwelijks onderscheid te maken valt tussen beide niveaus, is onze standaard werkwijze dat wij de oordelen op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/dialoog (KA3) op school- en bestuursniveau gelijk stellen.

De informatie van het bestuur over de kwaliteit van het onderwijs op de school, de professionele cultuur, de interne en externe verantwoording en het voeren van de dialoog toetsen wij aan onze bevindingen uit het kwaliteitsonderzoek.

De hierna volgende tabel geeft weer hoe het vierjaarlijks onderzoek bij het SvPO Amsterdam is ingericht. Aangegeven is welke standaarden zijn onderzocht en welk type onderzoek is ingezet.

Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen zijn op het niveau van het bestuur de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten.
- Vier Gesprekken met het dagelijks bestuur, twee gesprekken met het intern toezicht, een gesprek met de bovenschools directeur en een gesprek met de medezeggenschapsraad.

Op schoolniveau zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten;
- Analyse van het leerlingvolgsysteem;
- Een gesprek met de schoolleider, gesprekken met twaalf leraren en mentoren, 20 leerlingen, een groepsgesprek met vijf ouders;
- Digitale communicatie met 30 ouders;
- Het bijwonen van twee teambesprekingen;
- Het laten invullen van een vragenlijst door 160 leerlingen.
- Het uitvoeren van 23 lesobservaties.

Signalen

In de periode tussen augustus 2019 en september 2020 hebben wij diverse signalen ontvangen over de sfeer op school en het schoolklimaat, het beleid, de kwaliteit van de begeleiding en extra ondersteuning, de communicatie met ouders en de leskwaliteit. Deze signalen behoeften opvolging en daarom voeren wij een kwaliteitsonderzoek uit.

Overige wettelijke eisen

De deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs). Wij hebben de volgende vereisten onderzocht:

- Vrijwillige ouderbijdrage (artikel 27, tweede lid en artikel 24a, eerste lid, onder d, WVO).
- Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld (artikel 3a, WVO).
- De wettelijke vereisten voor het schoolplan en de schoolgids (artikel 24 en artikel 24a WVO).

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de oordelen op de standaarden uit de kwaliteitsgebieden kwaliteitszorg en ambitie en financieel beheer op bestuursniveau. Ook de afspraken over het vervolgtoezicht zijn

opgenomen in hoofdstuk 2. Hoofdstuk 3 gaat in op de resultaten van het herstelonderzoek

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

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

	Risico
SvPO Amsterdam, afdelingen havo en vwo	
Onderwijsproces	
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding	•
OP3 Didactisch handelen	•
OP8 Toetsing en afsluiting	•
Schoolklimaat	
SK1 Veiligheid	•

2 . Resultaten onderzoek op bestuursniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op bestuursniveau: de oordelen op de standaarden in het gebied Kwaliteitszorg en ambitie.
Het Financieel beheer komt daarbij niet aan bod omdat dat met een afzonderlijk onderzoek is onderzocht.

Samenvattend oordeel

De sturing van het bestuur van het SvPO Amsterdam is niet op orde. Op alle onderzochte aspecten zien wij tekortkomingen die leiden tot het oordeel Onvoldoende op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/dialogoog (KA3).

Kwaliteitszorg

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen vertoont. Dit leidt ertoe dat tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet worden vastgesteld en er geen effectieve verbetermaatregelen worden genomen. Het bestuur draagt (daardoor) onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school.

Kwaliteitscultuur

De professionele kwaliteitscultuur van het bestuur en het SvPO Amsterdam voldoet op drie punten niet aan de wettelijke voorschriften. Vanwege deze tekortkomingen is de kwaliteitscultuur als Onvoldoende beoordeeld.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO).

In de tweede plaats stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit in de samenwerking van het team op peil te brengen en/of te onderhouden en op die manier noodzakelijke verbetermaatregelen te treffen (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3, onder a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3, onder c, WVO).

Verantwoording en dialoog (KA3)

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet omdat het bestuur in plaats van de medezeggenschapsraad de verkiezingen organiseert en de verkiezingen niet niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die

lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO). Ook legt het intern toezicht niet jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op het SvPO Amsterdam zoals de wet dat voorschrijft. (artikel 24e1 lid 1, onder e, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van het SvPO Amsterdam zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SvPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO en art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

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 (KA1)

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen vertonen. Bij tekortkomingen in de onderwijskwaliteit leidt het stelsel van kwaliteitszorg bovendien

niet tot effectieve verbetermaatregelen

Het stelsel van kwaliteitszorg is niet volledig

Het stelsel van kwaliteitszorg, zoals dat bij SvPO bovenschools is vastgesteld, dekt niet alle elementen van het onderwijsproces. Daarmee bewaakt het de ononderbroken ontwikkeling van de leerlingen onvoldoende en is het niet geschikt om tijdig tot verbetermaatregelen te komen om die ontwikkeling te borgen. Daarmee voldoet het stelsel van kwaliteitszorg niet aan art. 24, vierde lid, WVO.

Artikel 24, vierde lid, WVO bepaalt dat in het schoolplan een kwaliteitszorgsysteem beschreven moet zijn, waarmee het bevoegd gezag bewaakt dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling, en waarmee wordt gewaarborgd dat effectieve verbetermaatregelen zo nodig worden vastgesteld. In de toelichting bij deze wetgeving (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13) wordt verduidelijkt dat daarbij wordt gedacht aan de artikelen 2, 8, 8a, 9 en 9b WPO en de daarmee vergelijkbare artikelen in de andere sectorwetten. In de WVO betreft dat onder andere artikel 2, tweede lid (het equivalent van art. 8, eerste lid, WPO).

Artikel 23a WVO bepaalt dat het bestuur zorg moet dragen voor de onderwijskwaliteit, onder meer door het kwaliteitszorgsysteem uit te voeren.

De inspectie heeft het volgende vastgesteld. De Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam en de SvPO Amsterdam zijn bestuurlijk, onderwijskundig en organisatorisch gelijk aan andere stichtingen en scholen die vanuit SVPO opgericht zijn om persoonlijk onderwijs te verzorgen. Voor alle scholen geldt hetzelfde schoolplan (2021-2024). In het kader van dit onderzoek heeft het bestuur dit algemene schoolplan overgelegd als het schoolplan van SvPO Amsterdam. Dit schoolplan beschrijft in hoofdstuk vier een stelsel van kwaliteitszorg. Dat stelsel bevat de volgende activiteiten om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken:

- Informele informatie-uitwisseling
- Monitoring van de voortgang van het huiswerk d.m.v. workbook
- Monitoring van de voortgang in de ontwikkeling d.m.v. toetsen
- Monitoring van de schoolloopbanen van leerlingen d.m.v. 'hinkelpaden'
- Jaarlijkse lesbezoeken bij docenten
- Jaarlijkse leerlingenvragen over de leskwaliteit
- Registraties in het leerlingvolgsysteem
- Voortgangsgesprekken tussen docenten en de schoolleider
- Drie maal per jaar gelegenheid voor schoolbreed overleg
- Ophalen van vragen en klachten bij de toezichthouder
- Exitgesprekken met vertrekkende leerlingen en docenten

- Incidentenregistratie
- Veiligheidsmonitor

In gesprek met de bestuurder heeft hij toegelicht dat in de dagelijkse praktijk de onderwijsresultaten de belangrijkste bron van het stelsel van kwaliteitszorg zijn. Het bestuur analyseert doorlopend de leerresultaten van alle leerlingen, stelt hij. Als leerlingen achterlopen of onvoldoende cijfers halen dan krijgt de school opdracht tot herstel. Bij een volgende monitoring van de leerresultaten kan het bestuur zien of er voldoende herstel is opgetreden.

Het schoolplan bevat geen expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen.

De beschrijving van het stelsel van kwaliteitszorg in het schoolplan voorziet niet in *analyses* van essentiële onderdelen van het onderwijsproces, zoals:

- het zicht van de leraren en de mentoren op de ontwikkelingen van leerlingen
- de kwaliteit van de begeleiding van leerlingen
- de kwaliteit van het didactisch handelen

Evaluatie en analyse van deze onderdelen zijn essentieel voor een stelsel van kwaliteitszorg, omdat ze het fundament vormen voor bewaking en bevordering van de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen (art 2 WVO).

Daarmee geeft de kwaliteitszorgsystematiek geen geaggregeerd beeld van de kwaliteit van de lessen op de school en de onderwijsbehoeften van de leerlingen terwijl de school dat, gelet op de bevindingen uit hoofdstuk drie, wel nodig heeft. Het systeem van kwaliteitszorg van de Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam bewaakt daarmee niet of de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 24, vierde lid, en art. 2, tweede lid, WVO). Deze tekortkoming in het stelsel van kwaliteitszorg verhindert een vroegtijdige signalering van kwaliteitsproblemen in het onderwijsproces. Daardoor is het bestuur niet in staat om op tijd en adequaat te reageren als het onderwijsproces en de ontwikkeling en resultaten van leerlingen niet naar verwachting verlopen. Daarom handelt het bestuur in strijd met art. 24, vierde lid, onder a, WVO en art. 23a WVO.

Het bestuur handelt verder in strijd met artikel 24, vierde lid, onder b, WVO. In het schoolplan ontbreekt een expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen, terwijl de bevindingen in dit rapport daarvoor wel aanleiding geven.

Het bestuur draagt onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs

Het doel van de eisen aan het stelsel van kwaliteitszorg, zoals bedoeld in art. 24, vierde lid, WVO, is dat het bestuur door de uitvoering van dat stelsel zorg kan dragen voor de kwaliteit van het onderwijs (art.

23a WVO), door zo nodig effectieve verbetermaatregelen te treffen.

Zoals beschreven in hoofdstuk drie zien wij diverse tekortkomingen in het onderwijsproces op de school. De inrichting van het systeem van kwaliteitszorg en de uitvoering daarvan in de praktijk maken dat die onvoldoende in beeld zijn en de gesignaleerde problemen worden niet of weinig effectief aangepakt.

Onze bevindingen over het zicht op de onderwijskwaliteit en het treffen van effectieve verbetermaatregelen zijn als volgt. Het bestuur stelt dat de kwaliteit van het onderwijs op orde is bij de SvPO Amsterdam en onderbouwt zijn standpunt door te verwijzen naar de kwaliteit van het SvPO brede onderwijsmodel en de resultaten die daarmee op de langer bestaande vestigingen van SvPO geboekt zijn. Het bestuur geeft ook aan dat de SvPO Amsterdam richtlijnen voor de uitvoering van het onderwijs, voor welke leerlingen de school bedoeld is en aan welke eisen leraren moeten voldoen, heeft ontvangen. Wij hebben waardering voor de visie en de aanpak die goed zou kunnen werken als leerlingen zich gedragen zoals het bestuur voor ogen heeft en de leraren en de mentoren in staat zijn om onderwijs te geven zoals het bestuur voor ogen heeft. Onze bevinding is echter dat de werkelijkheid anders is en dat het bestuur geen goed beeld heeft van de kwaliteit van het onderwijsproces op de school en wat daarvan de gevolgen zijn voor een aantal leerlingen.

Zoals beschreven in hoofdstuk drie zien wij diverse tekortkomingen in het onderwijsproces op de school. We concluderen dat de inrichting van het systeem van kwaliteitszorg en de uitvoering daarvan in de praktijk maken dat die tekortkomingen onvoldoende in beeld zijn en de gesignaleerde problemen worden niet of weinig effectief aangepakt. Deze conclusie baseren we op de volgende bevindingen.

Ten eerste horen we van de bestuurder dat de informatie over de kwaliteit van lessen op orde is en niet leidt tot zorgen. Ook van de schoolleider horen wij dat hij op basis van lesobservaties en gesprekken met leraren concludeert dat de leskwaliteit op orde is. De schoolleider heeft de kwaliteit van de lessen niet op een geaggregeerd niveau geëvalueerd.

Onze bevinding is echter dat het didactisch handelen Onvoldoende is. Teveel lessen voldoen niet aan de deugdelijkheidseisen zoals uitgelegd in het onderzoekskader van de inspectie (zie hoofdstuk drie voor een nadere toelichting).

Op grond van bovenstaande concluderen wij dat het bestuur en de school geen goed beeld hebben van de mate waarin de kwaliteit van het didactisch handelen voldoet aan de deugdelijkheidseisen en de tekortkomingen.

Ten tweede horen we van de bestuurder dat het bestuur beschikt over informatie over de leerprestaties van alle leerlingen en bij achterstanden of onvoldoende cijfers krijgt de school

herstelopdrachten. Bovendien gaat het bestuur ervan uit dat de mentoren, conform het schoolplan, handelingsadviezen opstellen voor de afstemming van de uitleg/de instructie, het verwerkingstempo en de begeleiding op de behoeften van leerlingen met een stagnerende ontwikkeling en deze met het team bespreken. Onze bevinding is dat mentoren en lerarenteams geen handelingsadviezen opstellen en geen afspraken maken over hoe het didactisch handelen en de begeleiding afgestemd kan worden op leerlingen die achterlopen of onvoldoendes halen. Dit blijkt onder andere uit de inzage in het OKR en de verslagen van teambesprekingen. Uit de gesprekken met het bestuur is niet gebleken dat hij op de hoogte is van het ontbreken van handelingsadviezen. Uit gesprekken met mentoren en leraren blijkt niet dat zij horen dat zij mogelijk geen goede invulling geven aan opdrachten die voortvloeien uit het schoolplan. Uit bovenstaande concluderen we dat het bestuur en de schoolleiding niet goed in beeld hebben in welke mate de kwaliteit van de begeleiding voldoet aan de eigen maatstaven en ook niet of deze begeleiding leidt tot onderwijs dat voldoende is afgestemd op de onderwijsbehoefte van individuele en groepen leerlingen.

Ten derde geven het bestuur en de bovenschools schoolleider aan dat het programma van toetsing en afsluiting (PTA) voldoet aan de deugdelijkheidseisen van de wet. Uit ons onderzoek blijkt dit niet het geval. Uit bovenstaande concluderen wij dat het bestuur niet goed in beeld heeft wat er op grond van de wet wordt verwacht op het gebied van toetsing en afsluiting en hoe de eigen kwaliteit van de PTA's van SvPO hierbij aansluiten.

Ten vierde geven het bestuur en de schoolleiding leraren opdracht om daar waar de resultaten tegenvallen, deze resultaten te verbeteren.

Onze bevindingen zijn dat één op de vijf leerlingen van deze school tekortkomingen in de aansluiting ervaart (zo blijkt uit de door ons afgenomen leerlingenenquêtes en gesprekken met leerlingen) en dat dit gepaard gaat met onvoldoende kwaliteit van het onderwijsproces. Het bestuur heeft dit niet in beeld.

We concluderen dat het gebrek aan evaluatie en analyses van het onderwijsproces effectieve verbeteringen in het onderwijsproces in de weg staat. Het bestuur en de schoolleiding sturen op het verbeteren van resultaten, maar dit is niet genoeg om kwaliteitsverbetering in het proces te realiseren.

Op basis van het voorgaande stellen wij vast dat het bestuur onvoldoende zorg draagt voor de onderwijskwaliteit door uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg en in strijd handelt met art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Het bestuur moet beter evalueren voor een objectiever en breder zicht op de kwaliteit van het onderwijsproces en effectieve verbetermaatregelen nemen.

Kwaliteitscultuur (KA2)

We beoordelen de standaard kwaliteitscultuur als Onvoldoende. Daarvoor hebben we drie redenen.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO).

In de tweede plaats stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit in de samenwerking van het team op peil te brengen en/of te onderhouden en op die manier noodzakelijke verbetermaatregelen te treffen (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3, onder a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3, onder c, WVO).

Het bestuurlijk handelen voldoet niet aan de eisen voor goed bestuur

Alle besturen van SvPO hanteren dezelfde, door SvPO ontworpen code goed bestuur. De wet geeft daar ruimte voor, maar eist dat een dergelijke code tenminste de volgende drie elementen bevat (art. 103, eerste lid, onder a, en vijfde lid, WVO):

1. een beleid dat de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid van het personeel voor de kwaliteit van het onderwijs tot haar recht komt,
2. een integrale bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, en
3. afstemming met en verantwoording aan de ouders en andere belanghebbenden binnen en buiten de school.

Wij hebben vastgesteld dat de elementen onder 1 en 3 in het geheel niet zijn opgenomen in de eigen code goed bestuur van SvPO. Dat is al niet in overeenstemming met de wet.

In de invulling van de code goed bestuur van de Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam zijn ten aanzien van de eis van een integrale bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, de volgende bepalingen opgenomen:

Artikel 1. Het bestuur draagt zorg voor een integrale bedrijfsvoering. Als een bestuurslid voorziet dat een verstrengeling van belangen ontstaat, dan meldt hij dit terstond aan de andere leden van het bestuur.

Artikel 3. Transacties van de stichting met een bestuurder of

familierelaties van een bestuurder zijn niet toegestaan indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie ook met een andere partij gedaan kan worden. Indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie niet met een andere partij gedaan kan worden, wordt hiervan met redenen omkleed melding gemaakt in het jaarverslag.

Ook op dit element voldoet de code goed bestuur niet aan de wettelijke eis. In artikel 103, vijfde lid, onder b, WVO, staat dat de code goed bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. Dat doen bovenstaande artikelen niet. Weliswaar schrijft de code voor dat belangenverstrengelingen gemeld moeten worden en alleen zijn toegestaan als er geen alternatieven zijn, maar de notie dat belangenverstrengelingen vermeden dienen te worden komt niet duidelijk terug. Wij zien belangenverstrengeling ook in de praktijk terug bij SvPO. De code heeft dus in de praktijk niet het effect dat deze belangenverstrengeling wordt tegengegaan. Wij concluderen daarom dat de eigen code goed bestuur van de Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam niet voldoet aan artikel 103, vijfde lid, WVO.

Hieronder noemen wij twee voorbeelden waaruit blijkt dat belangenverstrengeling bij de Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam aan de orde is.

Voorbeeld 1: De dagelijks bestuurder is de leverancier van leer- en hulpmiddelen die hij zelf voorschrijft aan het SvPO Amsterdam. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hen op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van het SvPO Amsterdam benadeelt.

Voorbeeld 2: Het bestuur heeft de echtgenote van de dagelijks bestuurder in een directiefunctie benoemd. De dagelijks bestuurder is de leidinggevende van zijn echtgenote die de school aanstuurt en de dagelijks bestuurder informeert over de voortgang van het onderwijs. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hem op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van het SvPO Amsterdam benadeelt.

Het doel van artikel 103, vijfde lid, WVO, is het tegengaan van belangenverstrengelingen bij schoolbesturen door middel van de code goed bestuur. De code goed bestuur van de Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam dient dat doel niet en voorkomt belangenverstrengelingen dan ook niet. Ook merken wij op dat het bestuur de eigen regels om openheid van zaken te geven niet naleeft.

Professionaliseringsmogelijkheden onvoldoende om te komen tot verbeteringen

De wet vraagt dat het bestuur het stelsel van kwaliteitszorg uitvoert en in dat kader zo nodig effectieve verbetermaatregelen treft (art. 23a en 24, derde en vierde lid, WVO). In het geval van het SvPO Amsterdam hangen die benodigde verbeteringen samen met professionalisering, het vergroten van de kennis en vaardigheden van de leraren. Om te voldoen aan de verplichting uit art. 23a en 24 derde en vierde lid, WVO, is nodig dat het bestuur leraren in de gelegenheid stelt om zich te professionaliseren. Wij zien echter te weinig inspanningen bij het verbeteren van de deskundigheid van leraren. Daarom voldoet het bestuur niet aan de zojuist genoemde verplichting. Deze conclusie baseren we op de volgende bevindingen:

Het schoolplan bevat beleid over professionalisering

Het schoolplan van het SvPO Amsterdam noemt dat het bestuur belang hecht aan de bekwaamheid van leraren. Daarom, stelt het schoolplan, wordt 10% van de tijd in het taakbeleid gerealiseerd voor het bestuderen van vakliteratuur en is €250,- van het vakbudget geoormerkt voor professionalisering. In het jaarlijkse voortgangsgesprek dient het onderhouden van de bekwaamheid besproken te worden.

Praktijk: behoefte aan professionalisering maar weinig ruimte

Ondanks de voorzieningen die voortvloeien uit het schoolplan, stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit op peil te brengen. We baseren dit op de volgende bevindingen.

Met name leraren die net nieuw zijn op school en startende docenten (ongeveer de helft van het lerarenteam) geven aan meer kennis en vaardigheden te willen opdoen over het mentoraat, het gebruik van het OKR en de begeleiding van leerlingen.

Van leerlingen horen we dat er grote verschillen zijn in de kwaliteit van de begeleiding door leraren en mentoren.

Nieuwe docenten krijgen op het SvPO Amsterdam een "buddy-docent", desondanks ervaren zij te weinig steun om zich het onderwijssysteem en het mentoraat goed eigen te maken.

Het bestuur eist dat leraren zelf voor vervanging zorgen als zij deel willen nemen aan een professionaliseringsactiviteit onder schooltijd. Dat staat volgens leraren professionalisering in de weg. In de praktijk horen we dan ook van leraren dat zij vrijwel niet deelnemen aan professionaliseringsactiviteiten.

Geen actueel en adequaat inzicht in functioneren van leraren

We stellen op grond van de gesprekken met leraren en bestudering van de voortgangsverslagen van leraren vast dat de schoolleiding niet op een systematische manier de informatie over de bekwaamheid van leraren evalueert en analyseert. Het gevolg is dat een actueel en adequaat inzicht in het functioneren van de leraren, en welke professionaliseringsactiviteiten nodig zijn om te komen tot een goede begeleiding van alle leerlingen op het SvPO Amsterdam ontbreekt.

Het is nodig dat het team zijn deskundigheid op peil brengt en beter gaat samenwerken bij het begeleiden van leerlingen en het afstemmen van het onderwijs op de behoeften van leerlingen, om zo de kwaliteit van het zicht op de ontwikkeling en begeleiding te verbeteren. De geringe inspanningen bij het verbeteren van de deskundigheid en de professionaliteit in de samenwerking hebben tot gevolg dat onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

Leraren hebben onvoldoende zeggenschap

De wet eist dat leraren zeggenschap hebben over de inhoud van de lesstof, de wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, derde lid, onder a en b, WVO), en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, derde lid, onder c, WVO). De wet eist ook dat leraren hierover afspraken maken in een professioneel statuut (art 32e, vierde lid WVO). Het bestuur heeft weliswaar een professioneel statuut, maar dit leidt niet tot voldoende zeggenschap onder docenten. We horen van sommige leraren dat zij het nodig achten dat bepaalde leerlingen andere opdrachten maken dan in de voorgeschreven lesmethode staan of op een andere manier werken dan in de lesmethode staat. Zij willen bijvoorbeeld dat leerlingen hun werk op papier maken of andere verwerkingsstof aanbieden. Het bestuur staat zeer beperkt toe dat er op een andere manier gewerkt wordt dan voorgeschreven is, zoals bijvoorbeeld het maken van keuzes in het al dan niet aanbieden van een digitale lesmodule. Het bestuur hanteert de regel dat in principe alle aangeboden lesmateriaal in het geautomatiseerde leersysteem ook daadwerkelijk in dat systeem door de leerlingen doorlopen moet worden. Daarmee tast het bestuur de verantwoordelijkheid van leraren aan die zij hebben voor hun leerlingen.

Verantwoording en dialoog (KA3)

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet

doordat de verkiezingen niet op de juiste manier georganiseerd zijn (art. 3, tiende lid, WMS), de MR niet met tijd gefaciliteerd wordt (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Bovendien heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming heeft gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij Stichting Tjalling Koopmans Amsterdam voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van het SvPO Amsterdam zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SvPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO en art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

De medezeggenschap is niet goed georganiseerd

Wij signaleren tekortkomingen die de samenwerking en de dialoog tussen bestuur en MR belemmeren. De verkiezingen voor de MR worden georganiseerd door het bestuur in plaats van door de MR (art. 3, tiende lid, WMS en uitspraak geschillencommissie WMS 21 januari 2019, nr. 108524 - 19.01). Dit doet het bestuur ieder jaar opnieuw. De verkiezingen verlopen bovendien niet conform de wet (art. 3, tiende lid, WMS), die voorschrijft dat de verkiezing geschiedt bij geheime schriftelijke stemming. De verkiezingen zijn namelijk zo georganiseerd, dat tijdens de stemperiode (start schooljaar tot 1 oktober) in het onlineportal voor iedereen steeds te zien is welke kandidaten (in de MR zitten twee personeelsleden, een ouder en een leerling) tot dan toe de meeste stemmen hebben vergaard. Het bestuur faciliteert de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS). Het huidige MR reglement en statuut is één document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Dit kan, gelet op de juridische verschillen tussen statuut en reglement, leiden tot discussies over de interpretatie. Het bestuur en de MR hebben niet aangetoond dat de MR op de volgende verplichte onderwerpen advies of instemming heeft gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS): op de hoogte en de besteding van de vrijwillige ouderbijdrage en overige financiële bijdragen, personeelsbeleid, leerlingenstatuut (leerlingengeleding), aanstelling en ontslag van de schoolleiding, de vakantieregeling en nieuwbouw.

Het bestuur moet al deze tekortkomingen herstellen.

Het interne toezicht functioneert onvoldoende

De WVO stelt een aantal eisen aan het functioneren van intern toezichthouders. Artikel 24d WVO stelt dat het bevoegd gezag zorg moet dragen voor een goed bestuurd school met een scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, en met een rechtmatig bestuur en beheer. De bestuurders en intern toezichthouders moeten worden benoemd op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen waarbij de medezeggenschap in de gelegenheid is gesteld een bindende voordracht te doen voor een lid.

Artikel 24e WVO eist dat de functies van bestuurder en intern toezichthouder in functionele of organieke zin zijn gescheiden en dat de intern toezichthouder onafhankelijk van het bestuur functioneert.

Artikel 24e1 WVO bepaalt dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en het bestuur met raad terzijde staat. Daarbij noemt het artikel een aantal concrete taken, waaronder het toezien op de naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen, de code voor goed bestuur, en de afwijkingen van die code, het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de school verkregen op grond van deze wet en het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden in het jaarverslag. De taken en bevoegdheden van de interne toezichthouder moeten zodanig zijn dat hij een deugdelijk en onafhankelijk intern toezicht kan uitoefenen. De interne toezichthouder dient ten minste tweemaal per jaar overleg met de medezeggenschapsraad te plegen.

Wij stellen het volgende vast. Het interne toezicht is bij Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam, net als bij de andere Scholen voor Persoonlijk Onderwijs, belegd bij het bestuur, dat bestaat uit een uitvoerend bestuurder en een aantal intern toezichthouders. Op het moment van het onderzoek waren er net twee nieuwe leden benoemd, naast de interne toezichthouder die al langer betrokken is bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn - Ida Gerhardt Academie. De twee nieuwe leden zijn niet ingeschreven in het handelsregister, waardoor zij juridisch niet op hun verantwoordelijkheid kunnen worden aangesproken. De MR van het SvPO Amsterdam is niet in de gelegenheid gesteld om zelf een intern toezichthouder aan te dragen. De intern toezichthouders verzamelen zelf nauwelijks informatie bij de school, de MR en andere betrokkenen. Van de intern toezichthouders horen wij dat zij dit najaar langs de MR-en van alle SvPO scholen gaan om informatie op te halen over hoe het op de scholen gaat. Zij hanteren daarbij nog geen intern toezichtkader, en zijn van plan om op grond van wat zij aan informatie

ophalen een plan van aanpak te maken.

Van de intern toezichthouders horen wij ook dat zij een divers palet aan informatie van het dagelijks bestuur ontvangen (onderwijsresultaten, financiële gegevens, uitkomsten van enquêtes, verslagen van gesprekken met de toezichthouder en dergelijke) en zij daarmee beoordelen of het bestuur aan zijn verplichtingen voldoet.

Wij zien bij het bestuur en op het SvPO Amsterdam een aantal tekortkomingen in de naleving van wettelijke voorschriften (zie de rest van dit rapport). Het intern toezicht is daar niet van op de hoogte. Dat komt, concluderen wij, enerzijds door de tekortkomingen in het kwaliteitszorgsysteem (zie KA1), waardoor niet alle relevante informatie over de onderwijskwaliteit wordt verzameld, en anderzijds doordat de intern toezichthouder ook niet vraagt om die informatie. De intern toezichthouders verantwoorden zich ook niet specifiek over het toezicht op de Stichting Tjalling Koopmans College Amsterdam in het bestuursverslag. Daarom moet de kwaliteit van het intern toezicht in overeenstemming gebracht worden met de eisen die de wet stelt aan deugdelijk en onafhankelijk toezicht (art. 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuur en het SvPO Amsterdam verantwoorden zich onvoldoende

Tekortkomingen in de schoolgids

De wet vereist in artikel 24a WVO dat elke school een schoolgids heeft, die onder andere informatie bevat over de onderwijsresultaten van die school en over de bevindingen uit het kwaliteitszorgsysteem van die school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Alle door SvPO geïnitieerde scholen hebben dezelfde schoolgids. Deze is ongedateerd en bevat geen specifieke informatie over de resultaten en de kwaliteit van het onderwijs op het SvPO Amsterdam. Het bestuur voldoet daarmee niet aan de verplichting om in de schoolgids informatie te geven over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Tekortkomingen in de jaarverslaggeving

Elk schoolbestuur moet op grond van artikel 103 WVO jaarlijks een jaarverslag vaststellen. Op grond van artikel 103 WVO en artikel 18 Besluit bekostiging WVO is een Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs vastgesteld, die regels bevat voor de inrichting van de jaarverslaggeving in het onderwijs. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht door SvPO geïnitieerde scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Ook de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft betrekking op financiële informatie betreffende alle acht scholen. In het bestuursverslag van de Stichting

Tjalling Koopmans College Amsterdam wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van deze stichting. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo).

In het bestuursverslag komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij ANBI Stichting SvPO en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- In het bestuursverslag worden belangenverstrengelingen niet gemeld en toegelicht. Er zijn zakelijke relaties met en tussen verbonden partijen en er zijn familierelaties. In de toelichting op de Kwaliteitscultuur (KA2) is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code goed bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

De jaarrekening is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en waar verantwoord.
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening.
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat

van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening.

In een afzonderlijk rapport specifiek onderzoek financieel beheer zijn deze tekortkomingen nader uitgewerkt.

In het bestuursverslag 2019 van iedere door SvPO geïnitieerde school is het verslag van de toezichthouder opgenomen. De inhoud van dit verslag is echter bij elk van de acht scholen en stichtingen identiek, terwijl uit gesprekken en documenten blijkt dat de toezichthouder zijn wettelijke taken niet steeds op dezelfde manier heeft uitgeoefend. Bijvoorbeeld het contact met de medezeggenschap verschilt per bestuur. Dit is niet conform art. 24e1, eerste lid, onder e, en de richtlijn jaarverslaggeving onderwijs, waardoor de ontwikkeling per stichting niet in beeld komt.

2.2. Financieel beheer

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting Tjalling Koopmans College is diepgaander onderzoek nodig. Daarom is een afzonderlijk onderzoek uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA1 - Het stelsel van kwaliteitszorg schiet tekort in de beschrijving en uitvoering. Dit leidt ertoe dat tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet worden vastgesteld en er geen effectieve verbetermaatregelen worden genomen. Het stelsel is daarmee ontoereikend voor de bewaking en de verbetering van de onderwijskwaliteit. Het bestuur voldoet daarmee niet aan art. 24, vierde lid, WVO en art. 23a, WVO.	Het bestuur moet zorg dragen voor een stelsel van kwaliteitszorg waarmee het alle elementen van de onderwijskwaliteit bewaakt en op grond waarvan het zo nodig verbetermaatregelen kan treffen. Het bestuur moet dit stelsel uitvoeren.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103, vijfde lid, onder a, b en c, WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code goed bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
KA2 - Het bestuur faciliteert in onvoldoende mate professionalisering en het gezamenlijk werken aan beter onderwijs door het team van schoolleiding en docenten. Ook hebben docenten te weinig ruimte om het onderwijs naar eigen inzicht vorm te geven. Door bovenstaande tekortkomingen draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a en 24, vierde lid, WVO). Ook wordt niet voldaan aan de wettelijke eisen rond zeggenschap van docenten (art. 32e, derde lid, WVO).	Het bestuur moet de genoemde tekortkomingen opheffen, zodat de kwaliteitscultuur op de school voldoet aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De MR-verkiezingen voldoen niet aan art. 3, tiende lid, WMS, omdat zij worden georganiseerd door het bestuur en zij niet geheim zijn.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de MR-verkiezingen voldoen aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het bestuur faciliteert de MR-leden niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS).	Het bestuur moet de MR-leden in staat stellen om werkzaamheden voor de MR te verrichten zonder daarvoor van de goede wil van anderen afhankelijk te zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het MR-statuut en -reglement zijn geen aparte documenten (art. 22 en 23 WMS).	Het bestuur moet zorgen voor een MR-reglement en een MR-statuut die voldoen aan de wettelijke eisen. Het bestuur stuurt uiterlijk 1 april 2021 een MR-reglement en een MR-statuut die voldoen aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit naar herstel van het MR-reglement en het MR-statuut.
KA3 - De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).	Het bestuur moet zorgen dat de communicatie met de MR voldoet aan de genoemde wettelijke eisen. Op punten waar vereiste instemming of advies ontbreekt moet het bestuur die alsnog vragen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het intern toezicht legt niet jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van de taken en uitvoering van bevoegdheden op het SvPO Amsterdam zoals de wet dat voorschrijft. (artikel 24 ^e lid 1, onder e, WVO).	Het intern toezicht moet deze tekortkoming herstellen en jaarlijks verantwoording afleggen over de uitvoering van de taken en uitvoering van bevoegdheden op het SvPO Amsterdam zoals de wet dat voorschrijft.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De schoolgids bevat geen informatie over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).	Het bestuur moet zorgen dat de schoolgids per school de door de wet vereiste informatie over die school geeft. Het bestuur stuurt uiterlijk 1 april 2021 een schoolgids die voldoen aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureau onderzoek uit naar herstel van de tekortkoming

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat in juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
Overige wettelijke vereisten – De schoolgids maakt niet duidelijk dat de ouderbijdrage in alle gevallen vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO)	Het bestuur moet zorgen dat uit de schoolgids ondubbelzinnig blijkt dat de ouderbijdrage vrijwillig is. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolgids die volledig voldoet aan de wettelijke vereisten naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureau onderzoek uit naar herstel van de tekortkoming.
Overige wettelijke vereisten - Een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid ontbreekt in het schoolplan. Daarmee voldoet het niet aan art. 3b lid 1 sub c, eerste lid WVO	Het bestuur past het schoolplan op dit punt aan. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolplan dat volledig voldoet aan de wettelijke vereisten naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureau onderzoek uit naar herstel van de tekortkoming.
Overige wettelijke vereisten - Hoe de school omgaat met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Daarmee voldoet het schoolplan niet aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO	Het bestuur past het schoolplan op dit punt aan. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolplan dat volledig voldoet aan de wettelijke vereisten naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureau onderzoek uit naar herstel van de tekortkoming.
School		
<p>OP2 - De wijze waarop de school de ontwikkeling van de leerlingen volgt en begeleidt is van onvoldoende kwaliteit. Daardoor is onvoldoende gegarandeerd dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen. De school voldoet daarmee niet aan artikel 2, tweede lid WVO.</p> <p>De school besteedt onvoldoende herkenbaar en gestructureerd aandacht aan het bestrijden van (taal)achterstanden. De school voldoet daarmee niet aan artikel 6c WVO.</p> <p>De begeleiding bij Spaans en Duits voldoet niet aan de wettelijke eisen (art. 2, tweede lid, art. 2a en art. 32e WVO).</p>	<p>Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat de ontwikkeling van de leerlingen vergeleken wordt met de te verwachten ontwikkeling en dat als deze afwijkt er wordt gezocht naar de oorzaak hiervan. Ook moet de begeleiding van leerlingen zo worden ingericht dat deze aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling.</p> <p>Het onderwijs moet zodanig worden ingericht dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden, in het bijzonder de beheersing van de Nederlandse taal.</p> <p>De leerlingen moeten bij Spaans en Duits zo worden begeleid door docenten dat zij een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen.</p>	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
OP3 - Het didactisch handelen draagt onvoldoende bij aan het leren en de ontwikkeling van de leerlingen. Leraren sluiten onvoldoende aan bij de onderwijsbehoeften van leerlingen met een achterstand of behoeften aan extra uitdaging, waardoor een effectief leerproces bij deze leerlingen onvoldoende tot stand komt. De school voldoet daarmee niet aan artikel 2, tweede lid WVO.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat het onderwijs aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling en zodat zij een effectief leerproces kunnen doorlopen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP8 – Voor maatschappijleer en ANW zijn geen aparte PTA's. Uit het PTA voor geschiedenis 2019/2020 zijn verplichte onderdelen geschrapt. Het PTA van CKV bevat elementen waarvoor kosten gemaakt moeten worden of die onvoldoende compleet beschreven zijn. De PTA's zijn niet voor 1 oktober bij de inspectie ingediend. De registratie van handelingsdelen is onvoldoende inzichtelijk om te kunnen vaststellen of alle eindtermen bij alle leerlingen zijn afgetoetst. Daarmee voldoet het bestuur niet aan art. 50 lid 2 EB VO, 31 lid 2 EB VO, 31 lid 3 EB VO en artikel 32 lid 2 Eb VO	Het bestuur moet zorgen dat de PTA's aan het EB VO voldoen en dat de uitvoering ervan inzichtelijk geregistreerd wordt. Het bestuur stuurt uiterlijk op 1 april 2021 PTA's op naar de inspectie, die voldoen aan de wet.	De inspectie voert in april 2021 een herstelonderzoek uit naar de Toetsing en afsluiting.
SK1 - De veiligheidsmonitor is niet valide en betrouwbaar, en voldoet daarmee niet aan artikel 3b, eerste lid, onder b, WVO en 37b1, inrichtingsbesluit	Het bestuur moet zorgen voor de monitoring van de veiligheid met een betrouwbaar instrument dat een representatief en actueel beeld geeft.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Het bestuur krijgt de opdracht de onderwijskwaliteit binnen een jaar te verbeteren naar ten minste onvoldoende (art. 11 lid 4 en art. 14 lid 2 WOT). Met het bevoegd gezag is afgesproken dat we uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport een herstelonderzoek uitvoeren. Indien het bestuur op basis van een betrouwbare zelfevaluatie aannemelijk maakt dat de onderwijskwaliteit vóór die tijd is verbeterd, kan het herstelonderzoek ook eerder plaatsvinden. Als deze nog steeds zeer zwak is, melden we de school bij de minister voor vervolgmaatregelen.

Zolang de kwaliteit zeer zwak is, staat de school op de lijst zeer zwakke scholen op onze website. We voeren vervolgtoezicht uit tot de kwaliteit weer voldoende is. Meer over ons toezicht op zeer zwakke scholen vindt u in de brochure op onze website "Toezicht op zeer zwakke scholen in het primair, voortgezet en (voortgezet) speciaal onderwijs – zo werkt het".

Voorts is met het bestuur afgesproken dat zij de ouders van de leerlingen van het SvPO Amsterdam binnen vier weken na de vaststelling van het inspectierapport informeert over het inspectieoordeel Zeer Zwak door middel van de toezending van de

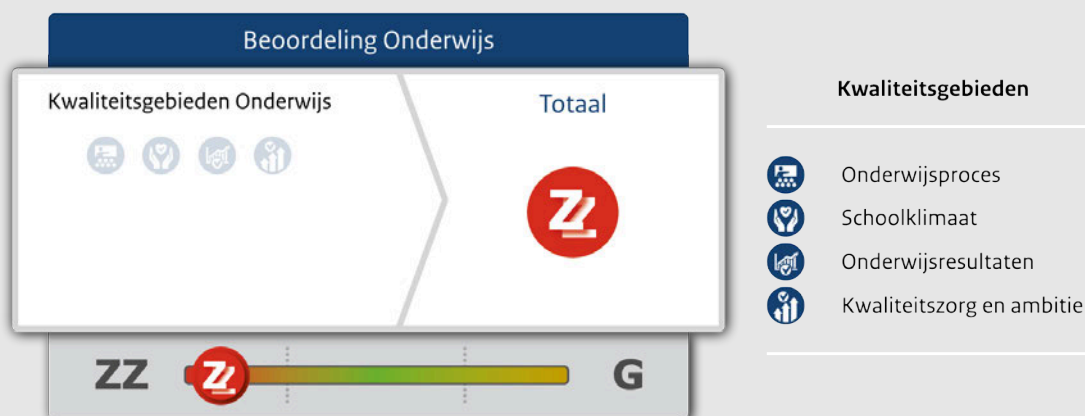
door de inspectie opgestelde samenvatting van het inspectierapport (artikel 23c, lid 1, WVO).

Ook betreft het bestuur de ouders van de leerlingen van het SvPO Amsterdam bij de voorgenomen verbetermaatregelen en informeert zij de ouders over het verloop daarvan (artikel 23c, lid 3, WVO).

De inspectie legt alle gemaakte afspraken vast in een toezichtplan. Daarin staat, naast de hierboven genoemde afspraken en de herstelopdrachten voor april 2021, ook op welke momenten tussentijdse toezichtactiviteiten plaatsvinden en welke afspraken hierbij getoetst worden.

3. Resultaten onderzoek naar Risico's

In dit hoofdstuk geven wij de oordelen en de resultaten van het onderzoek bij SvPO Amsterdam, afdelingen havo en vwo. Omdat onze bevindingen niet verschillen voor havo en vwo beschrijven we de resultaten voor beide afdelingen samen. Wij hebben in het vierde kwartaal van 2020 een kwaliteitsonderzoek naar risico's uitgevoerd om de kwaliteit van het onderwijs te beoordelen.



Conclusie

Als twee (of meer) van de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2), Didactisch handelen (OP3), de Veiligheid (SK1) en/of Kwaliteitszorg (KA1) als onvoldoende zijn beoordeeld bij scholen zonder resultaten, beoordelen wij de kwaliteit van het onderwijs van deze scholen als Zeer Zwak (artikel 23a1, derde lid, WVO). De conclusie van het kwaliteitsonderzoek naar risico's is dat wij de kwaliteit van het onderwijs van de afdelingen havo en vwo van het SvPO Amsterdam als Zeer Zwak moeten beoordelen. Dit is omdat we de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2), didactisch handelen (OP3), en de kwaliteitszorg (KA1) als onvoldoende hebben beoordeeld.

Daarnaast beoordelen wij de standaard Toetsing en afsluiting (OP8) ook als onvoldoende. De standaard Veiligheid (SK1) hebben wij als Voldoende beoordeeld.

Omdat de school in de eerste drie leerjaren leerlingen nog niet definitief plaatst op havo of vwo, gelden onze bevindingen en oordelen voor zowel de afdeling havo als vwo. Voor leerjaar vier hebben wij geen verschillen aangetroffen tussen havo en vwo op

gebied van OP2, OP3 en OP8 die een afwijkend oordeel zouden rechtvaardigen.

Wij geven het bestuur opdracht binnen een jaar te zorgen voor herstel. In het eerste kwartaal van 2022 zullen wij opnieuw onderzoek doen naar de kwaliteit van het onderwijs op het SvPO Amsterdam

3.1. Onderwijsproces

Onderwijsproces	O	V	G
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding	•		
OP3 Didactisch handelen	•		
OP8 Toetsing en afsluiting	•		

Onderwijsproces



OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding

We beoordelen het zicht op de ontwikkeling en de begeleiding van de SvPO Amsterdam als Onvoldoende. De school heeft onvoldoende zicht op de ontwikkeling van de leerlingen en biedt onvoldoende begeleiding als die ontwikkeling achterblijft (artikel 2, tweede lid, WVO). Ook besteedt de school onvoldoende herkenbaar en gestructureerd aandacht aan de bestrijding van achterstanden (artikel 6c, WVO).

De begeleiding van een deel van de leerlingen schiet tekort

De wet vraagt dat het onderwijs zo wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO). Dat vraagt dat de school weet hoe het met de ontwikkeling van leerlingen gaat en hen zo nodig extra begeleiding biedt.

In het schoolplan, dat geldend is voor alle SvPO scholen staat dat de school de ontwikkeling volgt door het huiswerk in workbook te volgen en toetsen af te nemen. Bij stagnaties in de ontwikkeling stelt de school volgens het schoolplan handelingsadviezen op voor de afstemming van de uitleg, de instructie en de begeleiding.

Uit gesprekken, inzage van het leerlingvolgsysteem en de enquête die wij hebben uitgezet onder leerlingen blijkt dat voor veel leerlingen het onderwijs van de SvPO Amsterdam aansluit bij hun onderwijsbehoeften, maar circa een op de vijf leerlingen op deze school ervaart dat zij bij één of meer vakken meer hulp nodig hebben bij het realiseren van hun leerdoelen. Op dat moment stelt de school echter geen handelingsadviezen op, zoals volgens het schoolplan de bedoeling is. Het gevolg is dat het onderwijs niet afgestemd wordt op

de onderwijsbehoeften van leerlingen. Mede daardoor krijgt een aantal leerlingen niet de begeleiding en de ondersteuning die zij nodig hebben om zich onderbroken te ontwikkelen, waardoor een waarborg voor een ononderbroken ontwikkeling ontbreekt voor deze leerlingen (art. 2, tweede lid, WVO).

Nadere toelichting

Omdat het bestuur ons geen informatie kan geven over de afstemming van het onderwijs op de behoeften van leerlingen hebben wij een vragenlijst bij leerlingen afgenomen over hoe zij de aansluiting van het onderwijs ervaren. Dit levert als beeld op dat bijna 20% van de leerlingen meer hulp nodig heeft bij verschillende vakken dan de school biedt. Deze informatie hebben we gelegd naast de bevindingen die wij tijdens de onderzoeksdag hebben opgedaan over het zicht op ontwikkeling en de begeleiding van het SvPO Amsterdam. Aan de hand van drie voorbeelden en de organisatie van het onderwijs in Spaans en Duits laten wij zien dat het zicht van de leraren en mentoren op de ontwikkeling van de leerlingen en wat zij nodig hebben te beperkt is en dat de ondersteuning van leerlingen beter moet.

Voorbeeld 1

De helft van het lerarenteam is dit jaar nieuw op SvPO Amsterdam. Veel van deze leraren vertellen dat ze niet goed op de hoogte zijn van afspraken over het volgen en begeleiden van leerlingen en niet goed overweg kunnen met het digitale leerlingenvolgsysteem. Zij hebben aantoonbaar moeite met het opzoeken van gegevens over leerlingen in dit systeem. Zij geven ook aan dat zij te weinig op de hoogte zijn van de ontwikkeling van leerlingen in voorgaande leerjaren. Uit bovenstaande concluderen wij dat deze leraren te weinig informatie verzamelen over de kennis, vaardigheden en onderwijsbehoeften van hun leerlingen.

Voorbeeld 2

Op grond van gesprekken met mentoren, inzage in het OKR en bestudering van verslagen van teambesprekingen stellen we vast dat de meeste leraren en mentoren de voortgangsinformatie over leerlingen in onvoldoende mate analyseren om na te gaan waar het aan kan liggen als individuele en groepen van leerlingen bepaalde opdrachten niet goed maken, niet goed meekomen in de les bij de uitleg of niet meedoen met de lesstof. Deze analyses, en de conclusies die daarbij zijn getrokken, zijn niet terug te vinden in het OKR, en ook niet in de gespreksverslagen. Leraren gaan niet na of er mogelijk achterstanden in benodigde vaardigheden een rol spelen, wanneer leerlingen bij herhaling aangespoord moeten worden om zich op de lesstof te richten of wanneer leerlingen vaak dezelfde opdrachten moeten herhalen. Zij onderzoeken te weinig of een andere begeleiding misschien nodig is.

Ook van leerlingen die voldoende presteren kunnen zij niet goed kunnen uitleggen waarom hun ontwikkeling goed verloopt. Op grond van bovenstaande concluderen wij dat de meeste leraren en mentoren te weinig informatie en inzicht hebben voor een goede regievoering op de ontwikkeling van leerlingen.

Voorbeeld 3

Wij hebben teambesprekingen bijgewoond waarin leerlingen en de aanpak die zij nodig hebben werden besproken. In de bijgewoonde teambesprekingen werden leerlingen besproken die bij meerdere vakken waren vastgelopen, een ongemotiveerde indruk wekten en soms opvallend gedrag in de les vertoonden. De teams hebben niet besproken wat zijzelf zouden kunnen verbeteren in hun lessen en in hun begeleiding om deze leerlingen beter van dienst te zijn. Daardoor leidden de besprekingen niet tot de opbrengst die wij op grond van het schoolplan mochten verwachten. In plaats van dat zij handelingsadviezen opstellen voor de afstemming van de uitleg/instructie, het verwerkingstempo en de begeleiding op wat leerlingen nodig hebben om beter te presteren, richten zij zich op de werkhouding en de inzet van de leerlingen en op het in gareel houden van lastige leerlingen.

Begeleiding Spaans en Duits schiet tekort

De wet vraagt dat het onderwijs (en dus ook het onderwijs in Spaans en Duits) zo wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO). Dat vergt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd, zodat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen heeft in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast en achterstanden kunnen worden bestreden (artikel 2, tweede lid, WVO en artikel 6c, WVO). Uit artikel 2, tweede lid van het WVO, vloeit verder voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een klimaat dat leren mogelijk maakt
- De uitleg is helder
- De les verloopt gestructureerd
- Het niveau sluit aan bij de leerling én past bij het te halen eindniveau (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13)

Het onderwijs Spaans en Duits voldoet op meerdere onderdelen niet aan artikel 2, tweede lid, WVO. Dit onderbouwen wij met de volgende feitelijke bevindingen, die wij hebben opgedaan in gesprekken met de coördinator en leraren Duits en Spaans, leerlingen, mentoren en ouders.

Zeer beperkte contactmomenten tussen leerlingen en vakdocenten

De leerlingen volgen zelfstandig een digitaal lesprogramma Spaans en/of Duits. Er zijn daarnaast contactmomenten met de vakdocenten. De vakdocenten zijn in dienst zijn bij een commercieel taal instituut, dat door SvPO wordt ingehuurd, en hebben niet allen een in Nederland geldende lesbevoegdheid (art. 2a en art. 33 WVO). Het contact met de vakdocenten beperkt zich tot een of enkele momenten per jaar, in de vorm van mondelinge (diagnostische) toetsen. Deze mondelingen moeten de leerlingen zelf aanvragen. Leerlingen kunnen op eigen initiatief mailen met de vakdocent of coördinator van het taal instituut. de vakdocent heeft, met uitzondering van de mondelingen, zelf niet structureel contact met leerlingen over hun vorderingen. Er staan ook geen lessen Spaans of Duits op het rooster.

Docenten volgen de ontwikkeling van leerlingen niet tussentijds en stemmen het onderwijs niet af

Docenten Spaans en Duits geven aan geen toegang te hebben tot het werk dat leerlingen maken in het geautomatiseerde leersysteem en zijn daardoor niet op de hoogte van de inhoudelijke vorderingen of stagnaties in het werk, of van inhoudelijke oorzaken van stagnaties. Docenten Spaans en Duits controleren dus niet aan de hand van het gemaakte werk of leerlingen de stof hebben begrepen, en stemmen hun uitleg, instructie en feedback niet af op de onderwijsbehoefte van leerlingen, op basis van gemaakte opdrachten. Docenten Spaans en Duits nemen ook geen deel aan leerlingenbesprekingen of rapportvergaderingen, waardoor zij geen kennis nemen en uitwisselen over de ontwikkeling van leerlingen en welke begeleiding nodig is om het leerproces van leerlingen te bevorderen.

Docenten Duits en Spaans begeleiden leerlingen tussentijds niet zelf bij hun studievoortgang, dat is een taak van de mentoren, geven zij aan. Mentoren moeten leerlingen bij hun planning van Duits en Spaans begeleiden en leerlingen wijzen op het op tijd aanvragen van de mondelingen.

Studiebegeleiding vindt wisselend plaats, afhankelijke van de mentor

Niet alle mentoren voeren hun taak om leerlingen te begeleiden met hun planning van Spaans en Duits en hen te wijzen op het aanvragen van mondelingen hetzelfde uit, horen wij van leerlingen en ouders. Er zijn mentoren die hier bovenop zitten, andere mentoren hebben minder vaak of nauwelijks contact met leerlingen over de planning van werk en mondelingen Duits en Spaans. In dat laatste geval lopen leerlingen het risico achterop te raken. Die achterstanden zien wij ook in het leerlingvolgsysteem. Leraren Spaans en Duits zijn niet structureel op de hoogte van deze achterstanden en/of springen hier niet zelf op in. Leraren Spaans en Duits hebben geen contact met de mentoren.

Leerlingen ervaren Duits en Spaans als zelfstudie en missen begeleiding

Leerlingen en ook ouders geven aan dat leerlingen voor het leren van Spaans en Duits op zichzelf aangewezen zijn. Zij missen vakinhoudelijke begeleiding, bijvoorbeeld wanneer zij vastlopen. De digitale communicatie met de leraren is voor leerlingen, in het geval van buitenlandse docenten, lastig te volgen en helpt en motiveert hen daarnaast onvoldoende. Een deel van de docenten is voor leerlingen bovendien moeilijk te volgen tijdens de contactmomenten: het betreft Spaanstalige docenten die in het Spaans met leerlingen communiceren dan wel in het Engels hulp bieden waarbij, zo geven de leerlingen aan, het Engels slecht te begrijpen is. Er zijn dan ook praktisch geen leerlingen die in de bovenbouw kiezen voor een van de twee keuzetalen. Dit geldt voor alle SvPO scholen met een klas vier en hoger. In de bovenbouw is er overigens geen onderwijs georganiseerd in Spaans en Duits op de SvPO scholen, uitgevoerd door leraren die in dienst zijn van de stichtingen van SvPO.

Omdat docenten Spaans en Duits slechts een of enkele malen per jaar een contactmoment hebben, zij de taalontwikkeling van de leerlingen niet tussentijds volgen en het taalonderwijs niet afstemmen op wat leerlingen tussentijds nodig hebben, studiebegeleiding niet afdoende is bij het leren van een taal en bovendien ook wisselend plaats vindt, en omdat leerlingen en ouders vakinhoudelijke begeleiding missen, concluderen wij dat de vorderingen van de leerlingen niet op een deugdelijke manier worden gevolgd en ook dat de vakinhoudelijke begeleiding onvoldoende aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen (art. 2, tweede lid, WVO). Bij het geven van onderwijs, zoals in de vakken Spaans en Duits, is het de bedoeling om leerlingen gestructureerd naar de eindtermen voor die vakken toe te leiden (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX4694). Daarbij dient een docent een inhoudelijke rol te kunnen nemen, zoals ook volgt uit art. 2a en art. 32^e WVO.

Achterstandenbestrijding gebeurt onvoldoende herkenbaar en gestructureerd

De school moet van de wet structureel en herkenbaar aandacht besteden aan het bestrijden van achterstanden, onder andere op het gebied van taal (art. 6c WVO). De school heeft geen taal- en rekenbeleid. We horen van docenten dat zij niet op de hoogte zijn van de taal- en rekenvaardigheden van leerlingen en daarmee ook niet weten of er sprake is van achterstanden. Er wordt daarnaast niet structureel op basis van de referentieniveaus onderzocht welke leerlingen precies welke achterstanden hebben. Er is bij de start van dit schooljaar eenmalig een extern genormeerde toets afgenomen onder de huidige vierde klas leerlingen. Bij de overige leerlingen zijn de basisvaardigheden niet in beeld gebracht. Evenmin heeft de school specifieke leermiddelen of opdrachten voor die leerlingen voor die

leerlingen. Er zijn weliswaar uren begeleid werken ingeroosterd waarin leerlingen aan werkachterstanden kunnen werken. Er is in deze uren echter geen begeleiding voor taal en rekenen georganiseerd. De school besteedt daarom niet herkenbaar structureel aandacht aan het bestrijden van die achterstanden.

Conclusie

Een aantal leerlingen ervaart een goede aansluiting met hun onderwijs. Helaas is er ook een groep leerlingen die deze aansluiting niet ervaart. Bij deze groep leerlingen moeten wij constateren dat het zicht van leraren en mentoren op hun ontwikkeling ontbreekt en dat zij daardoor niet goed begeleid worden. Daarom beoordelen wij de kwaliteit van het zicht op ontwikkeling en de begeleiding als Onvoldoende.

OP3 Didactisch handelen

We beoordelen de kwaliteit van het didactisch handelen van het SvPO Amsterdam als Onvoldoende. De kwaliteit van het didactisch handelen voldoet niet aan artikel 2, tweede lid, WVO. In te veel lessen is sprake van leerlingen die niet actief betrokken zijn bij de les, worden leerlingen door leraren te weinig op weg of verder geholpen met opdrachten en brengen leraren te weinig structuur en afwisseling aan in lessen. Bovendien

zorgen leraren er onvoldoende voor dat de lessen voor leerlingen die extra uitleg, begeleiding, oefening of uitdaging nodig hebben, voldoende afgestemd zijn op de voortgang in hun ontwikkeling. Het gevolg is dat in deze lessen onvoldoende sprake is van een klimaat waarin leerlingen tot leren komen. Voor deze tekortkomingen ontvangt het bestuur van het SvPO Amsterdam een herstelopdracht.

De kwaliteit van de school bij het didactisch handelen wordt onder meer bepaald door het didactisch vermogen om aan te sluiten bij leerlingen: leraren moeten zowel bij leerlingen met een achterstand, als leerlingen met behoeften aan extra uitdaging een effectief leerproces tot stand weten te brengen. Uit artikel 2, tweede lid van het WVO, vloeit verder voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een klimaat dat leren mogelijk maakt
- De uitleg is helder
- De les verloopt gestructureerd
- Het niveau sluit aan bij de leerling én past bij het te halen

eindniveau (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13)

Toelichting op het oordeel

Wij hebben 23 lessen geobserveerd, in klas een tot en met vier van de afdelingen havo en vwo. In één derde van de geobserveerde lessen hebben we gezien dat een deel van de leerlingen niet meedeed. In deze lessen waren leerlingen bijvoorbeeld met elkaar aan het praten

terwijl zij zelfstandig opdrachten moesten maken. Leerlingen stelden weinig vragen aan de leraar en de leraar ging te weinig na of leerlingen uit de voeten konden met de opdrachten.

Wij hebben onder alle leerlingen een leerlingenenquête afgenomen (respons 160 leerlingen). De uitkomsten van de enquête laten zien dat bovenstaande een herkenbaar beeld is voor veel leerlingen. Een op de zes leerlingen vond dat hun leraren er niet voor zorgen dat zij goed werken en opletten in de les. Ook gaf een kwart van de leerlingen aan dat leraren niet controleren of zij de uitleg begrijpen. Dit zagen wij terug in de lessen. In een derde deel van de door ons geobserveerde lessen controleerden leraren na hun uitleg vaak niet of leerlingen deze hadden begrepen en/of gaven leraren weinig aanwijzingen voor hoe opdrachten gemaakt moesten worden en gaven zij weinig hulp aan leerlingen als die ergens moeite mee hadden en daar zelf niet om vroegen.

De lessen duren, evenals op alle andere SvPO scholen, 85 minuten op het SvPO Amsterdam. De meeste tijd besteden de leerlingen aan het zelfstandig maken van opdrachten, zoals gebruikelijk is in de lessen van de SvPO scholen.

Sommige leerlingen geven aan dit prettig te vinden. Veel leerlingen vertellen echter dat zij de lessen en de schooldag weinig afwisselend en te lang vinden. Zij zeggen dat ze moeite hebben om aan het werk te blijven. Daardoor ontstaat onrust in de les die niet altijd door leraren goed aangepakt wordt. In één derde van alle lessen zagen wij telkens leerlingen die zich niet goed konden concentreren dan wel opdrachten niet goed konden maken en niet goed wisten hoe zij verder moesten. Wij zagen leerlingen afhaken, maar de leraren boden hen geen hulp en daarom waren deze lessen niet afgestemd op wat leerlingen nodig hebben. Uit de vragenlijst die wij afnamen gaf ruim een vijfde van de leerlingen aan dat ze het er niet mee eens zijn dat zij aan het einde van de schooldag kunnen zeggen dat ze veel geleerd hebben. Deze uitkomst sluit aan bij onze bevinding dat de kwaliteit van het didactisch handelen beter moet.

In een deel van de lessen die wij hebben bijgewoond toonden de leraren voldoende didactisch vermogen, dit was ook zichtbaar in het gedrag van de leerlingen. Echter zijn er teveel lessen die niet aan de kwaliteitseisen van het didactisch handelen voldoen en daarom beoordelen wij het didactisch handelen als onvoldoende.

OP8 Toetsing en afsluiting

Wij beoordelen de kwaliteit van de toetsing en afsluiting in de afdelingen havo en vwo als Onvoldoende, vanwege tekortkomingen in het PTA (artikel 31, lid 2, EB, artikel 50, lid 2 EB), de toegankelijkheid tot het schoolexamen (artikel ouderbijdrage) en de uitvoering van de schoolexamens (artikel 32, lid 2, EB). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Toelichting op het oordeel

De toetsing en afsluiting heeft de volgende tekortkomingen:

- Het PTA is niet voor 1 oktober 2020 ingezonden bij de inspectie, zoals dit in artikel 31 lid 3 Eindexamenbesluit beschreven staat.

- Het vak Maatschappijleer heeft geen eigen PTA, terwijl het wel een eigenstandig vak is dat voor alle leerlingen verplicht is en een eindcijfer oplevert. Nu maakt het cijfer voor dit vak onderdeel uit van het eindcijfer van een ander vak. Dit is niet toegestaan (artikel 50, lid 2, EB).

- Bij de afdeling vwo wordt het vak ANW gegeven en moet een eigen PTA hebben. Nu maakt het cijfer voor dit vak onderdeel uit van het eindcijfer van een ander vak. Dit is niet toegestaan (artikel 50, lid 2, EB).

- Het vak CKV heeft een PTA, waarbinnen bij onderdeel A punten behaald kunnen worden door deelname aan taalreizen. De deelname aan de taalreizen is afhankelijk gesteld van de vrijwillige ouderbijdrage. Leerlingen waarvan de ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen kunnen daardoor niet deelnemen aan het verplichte onderwijsprogramma (artikel 27, tweede lid, WVO).

- In de PTA's van alle vakken (het vak Tekenen uitgezonderd) staan handelingsdelen vermeld. Of handelingsdelen naar behoren zijn afgerond wordt niet goed bijgehouden in het cijferadministratiesysteem, waardoor het bevoegd gezag niet kan beoordelen of de leerlingen het schoolexamen hebben afgesloten (artikel 32, lid 2, EB).

- Uit het PTA voor geschiedenis 2019/2020 zijn verplichte onderdelen geschrapt, waarbij ten tijde van het onderzoek niet duidelijk is of en hoe deze onderdelen in de volgende schooljaren alsnog worden getoetst.

De toetsing en afsluiting voldoet op de volgende punten wel aan wet- en regelgeving. Het PTA en examenreglement zijn met instemming van de medezeggenschapsraad vastgesteld door het bevoegd gezag en is verzonden naar leerlingen. In het PTA staan de onderdelen van het eindexamenprogramma ((sub)domeinen, eindtermen) beschreven. De inhoud van de onderdelen van het schoolexamen (de vervangende opdracht bij CKV uitgezonderd), de wijze waarop en de tijdvakken waarbinnen de toetsen van het schoolexamen plaatsvinden, de wijze van herkansing van het schoolexamen en de regels voor de wijze waarop het cijfer voor het schoolexamen voor een kandidaat tot stand komt, worden vermeld in het programma. Wij hebben in het cijferadministratiesysteem kunnen zien dat de toetsen – niet zijnde handelingsdelen – uit het PTA afgenomen en geregistreerd worden zoals afgesproken. De regels rond strafmaatregelen uit het examenreglement komen overeen met diezelfde regels in artikel 5 van

het Eindexamenbesluit VO. De herkansingsregels bij schoolexamens en de organisatie en gang van zaken van het eindexamen staan juist beschreven in het examenreglement.

3.2. Schoolklimaat

Schoolklimaat	O	K	V	G
SK1 Veiligheid			●	

Veiligheid



SK1 Veiligheid

We beoordelen de sociale veiligheid op het SvPO Amsterdam als Voldoende. De school gebruikt informatie over de sociale veiligheid voor het bijstellen van het veiligheidsbeleid en ziet erop toe dat leraren en ondersteunend personeel adequaat toezicht houden en maatregelen nemen als de situatie daarom vraagt. De school heeft een pestcoördinator. Uitingen van leerlingen en leraren zijn niet in strijd met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Hiermee voldoet de school aan de meeste eisen van de standaard Veiligheid (SK1).

De school monitort jaarlijks de sociale, fysieke en psychische veiligheid van de leerlingen in en om de school gedurende de schooldag, maar doet dit op een onvoldoende valide en betrouwbare manier. Daarmee voldoet de school niet aan art. 3b, eerste lid, onder b, WVO en art. 37b1 inrichtingsbesluit. De school gebruikt weliswaar de vragen uit het instrument van Vensters, maar neemt deze niet af zoals de bedoeling is. Het kopiëren en laten beantwoorden van vragen is hier niet voldoende. De school moet de data (laten) analyseren volgens de procedure van de instrumentontwikkelaars en vervolgens (laten) aanleveren aan de inspectie. Alleen verstrekken van een link naar een website met enkele geaggregeerde uitkomsten is dus niet voldoende. Bovendien maken de scholen zo geen deel uit van de groep scholen waarop de benchmark gebaseerd is. De cijfers op de website bevatten geen schaalscores voor de onderdelen welbevinden, ervaren schoolveiligheid en eventuele aantasting van die veiligheid.

Evenmin bevatten de gegevens meta-informatie over representativiteit. Dat maakt dat de gegevens niet te interpreteren zijn en daarmee geen betrouwbare informatie opleveren over de veiligheid op school. Voor de tekortkomingen in de validiteit en de betrouwbaarheid ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

3.3. Overige wettelijke vereisten

Overige wettelijke vereisten

Schoolplan voldoet niet volledig aan de wet

Er is voor de acht scholen van SvPO één gezamenlijk schoolplan voor de periode 2021-2024 vastgesteld. Elke medezeggenschapsraad heeft aan dit document instemming verleend. Het schoolplan voldoet aan de meeste wettelijke vereisten. Hoe de scholen omgaan met taalachterstanden is echter niet beschreven. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet (volledig) aan art. 3b lid 1 sub c, eerst lid WVO. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

Ouderbijdrage niet vrijwillig

De schoolgids van SvPO maakt onderscheid tussen ouderbijdragen en schoolkosten. Deze termen zorgen voor onduidelijkheid. Er bestaat voor de wet maar één soort bijdrage en dat is de vrijwillige ouderbijdrage. Uit de tekst in de schoolgids van SvPO blijkt niet dat de ouderbijdrage vrijwillig is. De wet vereist echter dat in de schoolgids duidelijk wordt gecommuniceerd dat de geldelijke bijdrage voor ouders vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO). Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

De tekst in de schoolgids maakt duidelijk dat als de ouderbijdrage niet wordt betaald, een leerling niet kan deelnemen aan taalreizen, excursies en sportdagen. Deze activiteiten maken tevens onderdeel uit van de door het bestuur en MR vastgestelde onderwijstijd en in het geval van taalreizen ook van het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA). Het buitensluiten van het onderwijsprogramma is in strijd met het beginsel dat de toegang tot het onderwijs niet afhankelijk mag worden gesteld van een geldelijke bijdrage. Scholen zijn verplicht om aan de leerling een voor de ouder kosteloos alternatief aan te bieden om een leerling wel het vastgestelde onderwijsprogramma te kunnen laten volgen. SvPO biedt geen concreet alternatief programma, mocht een leerling niet meedoen aan een van de genoemde activiteiten. Leerlingen kunnen zelf met een voorstel komen voor alternatieve activiteiten en dit overleggen met de mentor, zo meldt de website van SvPO ten tijde van het onderzoek. Dit voldoet niet aan de wet.

Ook worden de kosten voor een laptop onder verplichte schoolkosten geschaard. Dit is in strijd met de wet: laptops zijn leermiddelen en vallen daarom onder de vrijwillige ouderbijdrage. Scholen kunnen via de vrijwillige ouderbijdrage kosten in rekening brengen voor (het gebruik van) een laptop of tablet, maar daarvoor geldt: als een ouder kiest hiervoor niet te betalen, dient de school voor

het desbetreffende leerjaar te voorzien in voor de leerling bruikbaar lesmateriaal. Dit gebeurt echter niet.

Verder vraagt SvPO een bijdrage van ouders met betrekking tot de aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken. Een school kan dit niet zonder meer van ouders eisen. Het staat een ieder vrij deze materialen zelf aan te schaffen bij een leverancier naar keuze. Ze vallen dus niet onder verplichte schoolkosten. Overigens mogen scholen wel een bijdrage vragen voor deze kosten, maar ook dan moet de vrijwilligheid van de gevraagde bijdrage blijken.

Ten slotte maakt de schoolgids onvoldoende helder of de bijdrage van 20 euro per dag tijdens een taalreis valt binnen de ouderbijdrage van 250 euro, of dat deze dagelijkse bijdrage hier bovenop komt. Dit maakt dat het voor ouders niet duidelijk is hoe hoog de ouderbijdrage is.

Verantwoording over onderwijsresultaten in de schoolgids voldoet niet aan de wet

In het hoofdstuk over Verantwoording en Dialoog (standaard KA3) gaan wij hier in detail op in.

Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld voldoet aan de wet

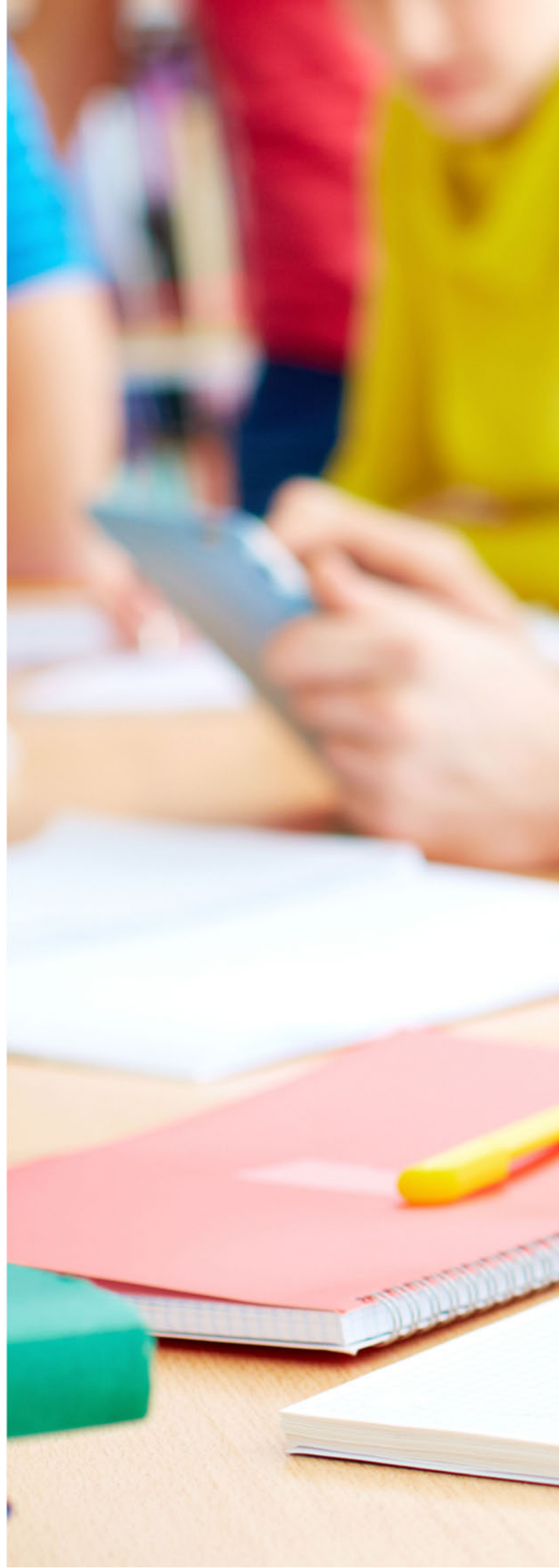
In de wettelijke vereisten die gelden voor de Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld hebben we geen tekortkomingen aangetroffen.

4. Reactie van het bestuur

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

[voer hier de reactie van het bestuur in]

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





**Stichting voor
Persoonlijk
Onderwijs
Amsterdam**

<CONCEPT>

**Specifiek Onderzoek
Rekenschap**

Financieel bestuurlijk onderzoek

Datum vaststelling:

Specifiek onderzoek Rekenschap

Voorwoord

Bestuur: Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Amsterdam
Bestuursnummer: 42749
Aantal leerlingen per 1 oktober 2020:293

Dit rapport beschrijft het onderzoek naar het financieel beheer bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Amsterdam (hierna: SvPO Amsterdam). De inspectie heeft recent in de periode van september 2020 tot en met december 2020 een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven SvPO-scholen. Onderdeel van een vierjaarlijks onderzoek is een onderzoek naar het financieel beheer.

De uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder de beoordeling van geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer bij SvPO Amsterdam is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Amsterdam. In dit rapport worden de uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer gepresenteerd.

Specifiek Onderzoek

Naast regulier onderzoek op grond van artikel 11 van de Wet op het onderwijstoezicht (Wot), kan de inspectie uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap specifiek onderzoek verrichten op grond van artikel 15 van de Wot. Hieronder worden alle niet-reguliere vormen van onderzoek verstaan.

De inspectie kan op grond van artikel 3, tweede lid, onder b en c, van de Wot een onderzoek instellen naar, onder meer, de naleving van bij of krachtens onderwijswetten gegeven voorschriften en de rechtmatigheid van de bestedingen.

Voor een specifiek onderzoek wordt steeds per onderzoek een onderzoeksvraag of meerdere onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard en onderwerp van het onderzoek. Ook de onderzoeksopzet en -uitvoering volgen geen vast stramien, maar worden per geval bepaald.

De bevindingen naar aanleiding van een specifiek onderzoek worden vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij de aard van het onderzoek of de omvang daarvan zich daartegen verzet.

Rapport

Het conceptrapport is op 15 februari 2021 aan het bestuur toegezonden voor hoor en wederhoor. Het bestuur heeft een reactie ingezonden op [DATUM 20XX], die voor zover nodig is verwerkt in het definitieve rapport.

Het definitieve rapport met nummer [XXX] is op [DATUM 201XX] te Utrecht vastgesteld door [NAAM], afdelingshoofd [AFDELING] directie Rekenschap en Juridische Zaken.

Het onderzoeksrapport wordt in de vijfde week na vaststelling openbaar gemaakt via www.onderwijsinspectie.nl.

Inhoudsopgave

1. Samenvatting

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

2.2. Onderzoeksvraag

2.3. Opzet van het onderzoek

2.4. Leeswijzer

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

3.2. Ouderbijdragen

3.3. Onderwijshuisvesting

3.4. Transacties met verbonden partijen

3.5. Jaarverslaggeving

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel beheer (FB)

4. Herstelopdrachten

5. Reactie van het bestuur

1. Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van SvPO Amsterdam hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere zeven besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs.

Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Ook is het financieel beheer vrijwel gelijk op de acht scholen. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Hierbij wordt ook standaard het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht.

Op grond van ontvangen signalen waren er redenen om in het onderzoek bij SvPO Amsterdam specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij en met de andere SvPO-scholen en aan SvPO Amsterdam verbonden private rechtspersonen. De uitkomsten van dit onderzoek waren van dien aard dat besloten is een specifiek onderzoek op te starten.

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Amsterdam is het oordeel over het financieel beheer niet meegenomen. Dit oordeel is nu in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen dat tegelijkertijd wordt uitgebracht. Wij beoordelen het financieel beheer als geheel bij SvPO Amsterdam als onvoldoende. De standaard financiële continuïteit en de standaard rechtmatigheid beoordelen wij als onvoldoende. Wij geven vooralsnog geen oordeel over de standaard financiële doelmatigheid.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege de uitkomsten van dit onderzoek passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Amsterdam aan. De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Amsterdam opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. De inspectie zal de uitvoering van dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen periodiek monitoren en daarover rapporteren.

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

Op 4 maart 2020 is tijdens een bespreking met het bestuur van SvPO door de inspectie aangekondigd dat de onderwijsinspectie in de loop van 2020 vierjaarlijkse onderzoeken en een herstelonderzoek bij alle acht scholen en de bevoegd gezagen van Stichting voor Persoonlijk Onderwijs zou gaan uitvoeren. Hierbij wordt ook standaard het onderzoek naar het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht. Daarnaast waren er op grond van ontvangen signalen redenen om in de onderzoeken bij de scholen specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij de SvPO-scholen en de aan hen verbonden partijen.

De inspectie heeft vervolgens in de periode van september 2020 tot en met december 2020 met onderbrekingen een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven besturen en SvPO-scholen.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke kwaliteit en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken en beoordelen. De aansturing en inrichting van de scholen kennen immers een grote overlap en de personele invulling van de besturen is gelijk: de acht SvPO scholen vallen formeel ieder onder een eigen bestuur. Het bestuur van iedere school bestaat uit dezelfde bestuurders als die van de andere scholen. De acht besturen en scholen hanteren dezelfde visie en uitgangspunten. De inrichting van het onderwijs en het financieel beheer is vrijwel gelijk op de acht scholen

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Amsterdam is het financieel beheer niet meegenomen. De voorlopige uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder beoordeling geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek. Het oordeel over het financieel beheer is in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen.

Dit rapport met bevindingen, conclusies en oordelen over het financieel beheer wordt tegelijkertijd met het rapport "vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen" aangeboden aan het bestuur van SvPO Amsterdam.

2.2. Onderzoeksvraag

Bij een vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen geven wij een eindoordeel over het financieel beheer en oordelen over de standaarden die daar onder vallen: continuïteit (FB1) en rechtmatigheid (FB3). Bij de doelmatigheid (FB2) geven wij geen oordeel, maar stimuleren wij daar waar nodig om verbetering te realiseren.

In dit specifieke financiële onderzoek bij SvPO Amsterdam staat de volgende vraag centraal: Is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen (zie Onderzoekskader 2017):

1. Continuïteit: Wat is de financiële status van het bestuur en is er mogelijk sprake van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs?
2. Doelmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn doelmatig?
3. Rechtmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn gedaan rechtmatig?
4. Bestuur en organisatie: Is er sprake van een deugdelijk financieel beheer?

2.3. Opzet van het onderzoek

In het onderzoek naar de in paragraaf 2.2. opgenomen vragen richten wij ons daarmee op de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Financieel beheer. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we onderzoek gedaan op het niveau van het bestuur. Wij hebben daarbij de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- analyse van de jaarstukken 2018 en 2019 van SvPO Amsterdam;
- opvragen en beoordelen van de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties en financiële transacties;
- naar aanleiding van de uitgevoerde analyses zijn vragen aan het bestuur gesteld en zijn aanvullend documenten opgevraagd en nader beoordeeld.

Om beter inzicht en duiding te verkrijgen in de geldstromen en transacties bij SvPO Amsterdam en de aan haar verbonden partijen:

- zijn de jaarstukken 2013 tot en met 2019 van de SvPO-ANBI-stichting geanalyseerd en zijn de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties met financiële transacties opgevraagd. Tevens zijn naar aanleiding van de uitgevoerde analyses vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd;
- is een door het bestuur van Stichting Frederikssoen opgestelde samenvatting van de jaarstukken 2012 tot en met 2019 geanalyseerd. Naar aanleiding van de uitgevoerde analyse zijn vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd.

Voor dit onderzoek hebben wij gesproken met en hebben we gebruik gemaakt van gesprekken met:

- de bestuurder;
- de (3) bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht op de onderwijsinstelling.

2.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 1 geven wij de samenvatting van de belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek bij SvPO Amsterdam zoals die in de diverse paragrafen in hoofdstuk 3 zijn opgenomen.

In paragraaf 3.1. beschrijven we de inrichting van de organisatie bij SvPO Amsterdam. Ook gaan we nader in op de toepassing van de eigen code Goed Bestuur. Vervolgens worden in de volgende paragrafen een aantal specifieke onderwerpen behandeld. In paragraaf 3.2. gaat het over de verantwoording en besteding van ouderbijdragen en in paragraaf 3.3. rapporteren wij over de investeringen in de onderwijshuisvesting. Paragraaf 3.4. bevat de bevindingen naar aanleiding van de analyses van transacties/geldstromen met aan SvPO Amsterdam verbonden partijen. Bevindingen over de hantering en naleving van de jaarverslaggevingsrichtlijnen bij de samenstelling van de jaarstukken van SvPO Amsterdam zijn in paragraaf 3.5. opgenomen.

In de paragrafen 3.6. tot en met 3.8. rapporteren wij over bevindingen over en oordelen op de standaarden FB1 (financiële continuïteit), FB2 (financiële doelmatigheid) en FB3 (rechtmatigheid). Dit betreffen de standaarden uit het kwaliteitsgebied Financieel beheer op bestuursniveau. In de daaropvolgende paragraaf 3.9. geven wij de conclusies en oordelen over het Financieel beheer.

De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 5 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen. Wij hebben het rapport aan de bestuurder van SvPO Amsterdam aangeboden met de mogelijkheid een zienswijze te geven. De bestuurder heeft van deze mogelijkheid **wel/niet** gebruik gemaakt.

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

Ter verkrijging van een goed inzicht in de organisatie van SvPO Amsterdam en de daarmee verbonden partijen geven wij in deze paragraaf eerst een samenvattend overzicht hiervan. Van een verbonden partij is sprake indien deze partij invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij.

Vervolgens gaan wij in deze paragraaf specifiek in op de bij SvPO Amsterdam geconstateerde financiële belangenverstrengeling en de naleving code Goed Bestuur.

Organisatorische inrichting SvPO Amsterdam en daarmee verbonden partijen

SvPO Amsterdam is zoals ook de overige zeven andere, elders in Nederland gevestigde SvPO-scholen, ondergebracht in een afzonderlijke rechtspersoon (stichting). Volgens de meest recent beschikbare gegevens uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel worden alle stichtingsbesturen bestuurd door twee personen, te weten de directeur/bestuurder van SvPO en de intern toezichthouder. Als directeur/gevolmachtigde staat bij alle acht SvPO-scholenstichtingen de partner van deze directeur/bestuurder ingeschreven. Zij is de leidinggevende van de schoolleiders en verantwoordelijk voor de uitvoering van het SvPO-onderwijsconcept bij alle SvPO-scholen. Sinds begin augustus 2020 is het bestuur van alle acht SvPO-scholen uitgebreid met twee extra intern toezichthouders. Momenteel (1 februari 2021) zijn de per augustus 2020 functionerende toezichthouders nog niet ingeschreven in het Handelsregister.

In artikel 7 van de statuten van SvPO Amsterdam staat vermeldt dat het dagelijks bestuur is samengesteld uit de functies van voorzitter, plaatsvervangend voorzitter, secretaris en penningmeester. Alleen de functie van voorzitter (= directeur/bestuurder SvPO) is momenteel ingevuld. Sinds eind februari 2020 zijn de functie van secretaris en de functie van penningmeester vacant. Tot op heden zijn voor deze functies geen andere personen benoemd. Ook de functie van plaatsvervangend voorzitter is vacant. Het algemeen bestuur van SvPO Amsterdam bestaat momenteel uit de directeur/bestuurder SvPO en de drie bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht. We stellen vast dat het bestuur zijn eigen statuten niet naleeft, nu de functie van penningmeester, secretaris en plaatsvervangend voorzitter niet zijn ingevuld.

Deze huidige onderbezetting maakt SvPO Amsterdam kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en hiermee is het langer voortduren van de huidige situatie is dan ook ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie-en rolscheiding in het bestuur.

De hierboven beschreven situatie wordt ook aangetroffen bij elk van de andere zeven besturen van de SvPO-scholenstichtingen.

Aan de acht SvPO-scholenstichtingen is een aantal andere rechtspersonen/ondernemingen verbonden. De directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen is tevens voorzitter van al deze stichtingen. Met en tussen deze rechtspersonen/ondernemingen vinden financiële transacties plaats. Het betreffen de volgende verbonden partijen:

1. Stichting Voor Persoonlijk Onderwijs (een afzonderlijke private stichting die door de Belastingdienst erkend is als een zogenaamde ANBI = Algemeen Nut Beogende Instelling). Aan deze stichting worden door de ouders van alle acht SvPO-scholen de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen betaald. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholenstichtingen en een voormalig bestuurslid van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is eind oktober 2007 opgericht. De maximale zittingsduur van de huidige bestuursleden komt niet overeen met wat in artikel 5 lid 3 van de (gewijzigde) statuten is opgenomen. Vanaf de oprichting zijn er geen personele mutaties in het bestuur

geweest. De eind oktober 2007 benoemde bestuursleden maken tot op heden deel uit van het bestuur. De maximale zittingsduur van twaalf jaar is daarmee in 2019 al overschreden.

2. Stichting Frederikssoon, een private stichting, opgericht door – als enig bestuurslid tevens bestuurder – de directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting verstrekt onder meer financiering in de vorm van investeringsbijdragen en leningen ten behoeve van de realisatie van onderwijshuisvesting van en bij een aantal SvPO-scholen. Tevens is deze stichting (intellectueel) eigenaar van het Workbook-systeem (zie paragraaf 3.2.). De jaarlijkse gebruikskosten worden door deze stichting in rekening gebracht bij de hierboven genoemde SvPO-ANBI-stichting.
3. Stichting Landelijk Verband Passend Onderwijs. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholen en twee voormalige bestuursleden van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is in 2013 opgericht en lijdt op grond van de bij de inspectie beschikbare informatie een “slapend” bestaan.

Code Goed Bestuur

SvPO heeft een eigen code Goed Bestuur opgesteld. De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet en wordt onvoldoende nageleefd. Het afwijken van deze eigen code wordt niet gemeld in het bestuursverslag (art. 103, eerste lid, onder a, Wet op het voortgezet onderwijs; hierna WVO). Er is onvoldoende toezicht op de naleving van de code door de intern toezichthouder. Dit alles leidt ertoe dat er onvoldoende waarborg is voor het tegengaan van belangenverstrengeling en voor transparant en integer handelen. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 24e1 lid b, 103 lid 1a en lid 5 WVO). In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek is daarom een herstelopdracht opgenomen. Hierna werken wij bovengenoemde tekortkomingen in het licht van dit specifiek rapport over het Financieel beheer bij SvPO Amsterdam nader uit.

De inhoud van de eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wettelijke eisen.

In artikel 103, lid 5, onder b WVO staat dat de code Goed Bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. De code van SvPO Amsterdam bevat slechts minimale voorzieningen die belangenverstrengelingen tegengaan. In artikel 1 van de code staat dat als de bestuurder belangenverstrengeling voorziet, dat gemeld moet worden bij de andere bestuurders. Van een professioneel bestuurder wordt verwacht dat als hij voorziet dat belangenverstrengeling ontstaat, hij dit tegengaat. De code bevat echter ook voorzieningen die belangenverstrengeling faciliteren. Artikel 3 van de eigen code staat bijvoorbeeld transacties tussen de stichting en een bestuurder of een familierelatie van de bestuurder toe.

Daarom is onze conclusie dat de eigen code Goed Bestuur van SvPO Amsterdam in strijd is met artikel 103, lid 5 onder b WVO.

Code Goed Onderwijsbestuur VO

Bestuur en intern toezicht dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor goed bestuur van, en toezicht op SvPO Amsterdam. Wij gaan eerst kort in op de definitie van en normering voor belangenverstrengeling binnen het onderwijs. Daarbij hanteren wij hetgeen in de Code Goed Onderwijsbestuur van de VO-Raad is opgenomen. De code van de VO-Raad is gebaseerd op algemene aanvaardbare beginselen van behoorlijk bestuur. Bij de VO-Raad zijn vrijwel alle besturen in het voortgezet onderwijs als lid aangesloten. Al deze onderwijsbesturen dienen de Code Goed Onderwijsbestuur VO toe te passen. Het bestuur van SvPO Amsterdam is geen lid van de VO-Raad en hanteert haar eigen code Goed Bestuur.

Door de code te hanteren laten bestuurders en intern toezichthouders aan de maatschappij in het algemeen en aan hun belanghebbenden in het bijzonder zien dat zij de gangbare standaarden voor goed bestuur en intern toezicht toepassen en vormgeven binnen hun eigen schoolorganisatie.

In de code Goed Onderwijsbestuur VO is als belangrijk principe opgenomen dat bestuur en intern toezichthouders betrouwbaar zijn door onder andere professioneel, integer en juist te handelen en

hier open over zijn. De functie van het bestuur en de 'persoon' van de bestuurder zijn volgens deze code dan ook onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Vanuit hun verantwoordelijkheid voor goed onderwijs handelen bestuurder en intern toezichthouders in lijn met de waarden die zij en de onderwijsorganisatie hanteren en in lijn met hun morele kompas. Goed bestuur is immers meer dan naleving van regels en richtlijnen. Het draait om cultuur, gedrag, leiderschap, professionaliteit en discussie over, en handelen naar normen en waarden.

Wij hanteren de invulling van het principe "integriteit" (één van de vier in de code Goed Onderwijsbestuur VO opgenomen principes) als leidend voor het omgaan en voorkomen van belangenverstrengeling bij een onderwijsbestuur. Het bestuur en het intern toezicht spreken periodiek over de (schijnbare) belangen die hun leden persoonlijk of uit hoofde van (neven)functies hebben en afspraken over de omgang hiermee maken en deze vastleggen.

Eén van de richtlijnen die hierbij in acht wordt genomen is of er sprake is van ongewenste belangenverstrengeling)*. Er is in ieder geval sprake van ongewenste belangenverstrengeling van bestuurder of intern toezichthouders met andere intern toezichthouders, andere bestuurders of leden van het management die rechtstreeks onder het bestuur vallen bij:

- Familiaire dan wel daarmee vergelijkbare relaties;
- Zakelijke relaties.

)* De term 'belangenverstrengeling' kan op drie manieren worden uitgelegd.

- 1) *Parallele belangen*: een situatie waarin een bestuurder of toezichthouder meerdere belangen of functies heeft die elkaar raken en aanvullen.
- 2) *Ongewenste belangenverstrengeling*: Bepaalde vormen van belangenverstrengeling zijn ongewenst. Bijvoorbeeld als de belangen een zodanige invloed op elkaar hebben dat de onafhankelijkheid van een bestuurder of toezichthouder in het geding komt. Daardoor kan de organisatie worden beschadigd en vertrouwen en/of legitimiteit verliezen.
- 3) *Tegenstrijdig belang*: Tegenstrijdig belang is een zodanig direct of indirect persoonlijk belang van een bestuurder of toezichthouder dat deze niet meer in staat is om de belangen van de organisatie op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze te behartigen.

Bij SvPO Amsterdam is sprake van ongewenste belangenverstrengeling en tegenstrijdige belangen. We lichten dit hieronder toe aan de hand van bevindingen uit het onderzoek.

Transacties met (stichtingen van) de bestuursvoorzitter en met familieleden

Bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 stelden wij vast dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter en financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals de SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoon. Wij zien hierin belangenverstrengelingen bij SvPO Amsterdam. Wij geven hieronder een aantal voorbeelden waaruit dat blijkt. Daarnaast hebben wij in paragraaf 3.4. van dit rapport een uitgebreidere inventarisatie van transacties opgenomen met aan SvPO Amsterdam verbonden partijen.

Voorbeelden van belangenverstrengeling

- De voorzitter van de SvPO-ANBI-stichting is tevens de bestuursvoorzitter van SvPO Amsterdam. Deze beslist samen met de twee overige bestuursleden van de ANBI-stichting over de aanwending en besteding van de bij de SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen. Hierbij is sprake van ongewenste belangenverstrengeling. Bij het nemen van besluiten over de aanwending van ouderbijdragen (in de ANBI-stichting) dient dezelfde persoon (in zijn hoedanigheid als bestuursvoorzitter van SvPO Amsterdam) besluiten te nemen, waarbij sprake kan zijn van tegenstrijdige belangen.
- De bestuursvoorzitter van SvPO Amsterdam is tevens vanuit de stichting Frederikssoon, eigenaar en leverancier van het geautomatiseerd leersysteem Workbook en het

administratiepakket. De SvPO-ANBI-stichting is jaarlijks een bijdrage verschuldigd van maximaal euro 150.000 (voor totaal acht SvPO-scholenstichtingen) aan stichting Frederikssoen. De ANBI-stichting ontvangt de vrijwillige ouderbijdragen, die feitelijk een vergoeding betreffen voor de betaling aan Stichting Frederikssoen en daarmee voor de beschikbaarstelling van Workbook aan o.a. SvPO Amsterdam. In dit voorbeeld is sprake van een zakelijk relatie en daarbij is sprake van tegenstrijdige belangen, waarbij de onafhankelijkheid van de bestuurder in het geding kan komen en/of is.

- De partner en de twee zonen van de bestuurder van SvPO Amsterdam en tevens bestuurder van de hierboven genoemde verbonden private rechtspersonen, staan op de loonlijst bij een of meerdere SvPO-scholen. Daarnaast worden door beide zonen diensten ten behoeve meerdere SvPO-scholen verricht waarbij de werkzaamheden op declaratiebasis worden vergoed. Op grond van deze familiale relaties is hier sprake van tegenstrijdige belangen.

Geldstromen niet transparant verantwoord

De onderwijsinspectie heeft beperkt inzage in de financiële stukken van de aan SvPO Amsterdam verbonden private stichtingen. Voor de interne belanghebbenden (zoals ouders en MR) en voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe geldstromen lopen. Dit geldt ook voor de intern toezichthouder. Wij vinden dat de taak van de intern toezichthouder zich niet beperkt tot alleen het toezicht op SvPO Amsterdam, maar dat de intern toezichthouder ook zicht hoort te hebben op de aan SvPO Amsterdam verbonden private partijen. Het ontbreekt momenteel aan voldoende toezicht en controle op het geheel aan geldstromen.

Wij vragen de intern toezichthouder om ook toezicht te houden op de aan SvPO Amsterdam verbonden partijen.

Er is onvoldoende toezicht op wettelijke verplichtingen, code Goed Bestuur en afwijkingen daarvan

In het bestuursverslag van SvPO Amsterdam zijn transacties met familiale en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter niet expliciet vermeld en toegelicht. Op dit punt wijkt het bestuur af van de eigen code Goed Bestuur. De wet verplicht besturen om afwijking van de code te benoemen in het bestuursverslag. Hiervan is geen sprake. Bovenstaande afwijking is niet opgenomen in het bestuursverslag. Het bestuur handelt daarmee in strijd met de wet (art. 103, eerste lid, onder a, WVO).

De intern toezichthouder heeft bovenstaande afwijking niet opgemerkt en is daarmee tekortgeschoten in het toezicht op naleving van de code. Dit is in strijd met de wet, die voorschrijft dat de intern toezichthouder toezicht moet houden op de naleving van de code Goed Bestuur (art. 24e1 lid b WVO).

De toezichthouder heeft hier onvoldoende op toegezien of onvoldoende tegenspraak geleverd om dit te voorkomen. Met name het voorkomen van belangenverstrengeling en het melden van afwijkingen daarvan in het bestuursverslag is een belangrijke taak waarbij de toezichthouder in gebreke is gebleven. De toezichthouder zegt hierover desgevraagd dat mogelijke belangenverstrengeling wel besproken is. Er is geen sprake is geweest van een melding in het bestuursverslag, omdat de toezichthouder tot de conclusie kwam dat er geen sprake was van belangenverstrengeling, omdat gehandeld is in het belang van de scholen en de leerlingen. De inspectie is van mening dat de toezichthouder hierop kritischer had moeten doorvragen en dat er daarnaast melding van gemaakt had moeten worden in het bestuursverslag.

De in deze paragraaf beschreven belangenverstrengeling, de concentratie van verantwoordelijkheden, de bevoegdheden bij één persoon en het gebrek aan toezicht op het tegengaan van belangenverstrengelingen is niet gewenst en in strijd met de wet. De huidige situatie leidt tot onvoldoende waarborg voor transparant en integer handelen bij SvPO Amsterdam. Zo zijn in het bestuursverslag geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiale en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Amsterdam verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere

toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling. Wij geven het bestuur van SvPO Amsterdam hiervoor een aantal herstelopdrachten

Wet bestuur en toezicht rechtspersonen

De wetgeving op het gebied van bestuurders met een tegenstrijdig belang is sinds kort uitgebreid en nader vastgelegd. Per 1 januari 2021 is de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen (WBTR) ingevoerd. Deze algemene wet heeft ook gevolgen voor bestuurders en intern toezichthouders in het funderend onderwijs.

Met de invoering van de WBTR is ook wettelijk vastgelegd dat een bestuurder geen besluiten mag nemen wanneer hij/zij een tegenstrijdig belang heeft.

Door invoering van de WBTR is het nog meer dan voorheen van belang dat in het geval van potentiële tegenstrijdige belangen, dit op tijd wordt gemeld bij eventuele medebestuurders en het intern toezicht. Indien er sprake is van eenhoofdig bestuur met tegenstrijdig belang, dan dient tijdig aan het intern toezicht te worden verzocht een besluit te nemen.

Door invoering van de WBTR zijn bestuurders hoofdelijk aansprakelijk voor de bijvoorbeeld de schade die het gevolg is van een misleidende voorstelling in de financiële verslaggeving, zoals de jaarrekening. De nieuwe aansprakelijkheidsregels gelden ook voor intern toezichthouders.

Gezien de in deze paragraaf 3.1. opgenomen bevindingen omtrent belangenverstrengeling, adviseren wij u om nadrukkelijk kennis te nemen van de implicaties van deze nieuwe wetgeving.

3.2. Ouderbijdragen

SvPO Amsterdam vraagt als vrijwillige ouderbijdrage jaarlijks een bedrag van euro 450 per leerling. De betaling en verantwoording van deze ouderbijdrage vindt in tegenstelling tot wat gebruikelijk is, niet plaats aan en in de jaarrekening van SvPO Amsterdam, maar aan en in de SvPO-ANBI-stichting. In deze paragraaf vermelden wij onze bevindingen.

Verantwoording ouderbijdragen bij SvPO-ANBI-stichting

De door de ouders/verzorgers van leerlingen bij SvPO verschuldigde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen (bijdrage voor taalreizen c.a. van euro 250 en vergoedingsbijdrage voor schoolkosten van euro 200), dienen te worden betaald aan de aan SvPO Amsterdam gelieerde SvPO-ANBI-stichting. Ook alle ouderbijdragen van leerlingen van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen worden rechtstreeks door de ouders overgemaakt naar en verantwoord in de financiële administratie van deze ANBI-stichting.

Volgens de schoolgids betalen ouders/verzorgers de jaarlijkse ouderbijdrage voor bekostiging van de onderstaande kostencomponenten.

"We geven het soort persoonlijk onderwijs dat op een dure privé school niet zou misstaan. Toch is onze **ouderbijdrage** slechts **250 euro per jaar**. De bijdrage wordt gebruikt voor de taalreizen, excursies, sportdagen, projecten en voor de verschillende vieringen. Betaling van de ouderbijdrage is niet verplicht als uw kind niet aan de activiteiten deelneemt.

Verder zijn er de **schoolkosten** voor pennen, papier en het gebruik van woordenboeken, atlas, grafische rekenmachine, laptop, opladen en laptopkastje. Door afspraken met vaste leveranciers kunnen onze scholen dat gezamenlijk goedkoper inkopen dan dat ouders dat individueel zouden kunnen. Voor de schoolspullen geldt een vergoeding van **200 euro per jaar**.

Tenslotte is er een bijdrage aan de kosten voor de taalreizen. Deelname aan de taalreizen is vrijwillig. School betaalt het grootste deel. Ouders betalen **20 euro per dag**."

(Bron: Schoolgids SvPO 2020)

Bij het door ons uitgevoerde onderzoek aangaande de financiële verantwoording (jaarverslaggeving en onderliggende financiële transacties) constateerden wij:

- De kosten van taalreizen worden via de schoolexploitatie bekostigd en ten laste van de ontvangen rijksbekostiging gebracht. Bij de SvPO-ANBI-stichting worden de hieraan gerelateerde ouderbijdragen verantwoord. De vergoeding van de kosten van deze taalreizen zijn niet door de SvPO school Amsterdam in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting.
- De centraal ten laste van de ouderbijdrage door SvPO Amsterdam aangeschafte schoolmaterialen zijn in de schoolexploitatie verantwoord. Deze door SvPO Amsterdam voorgesloten kosten van schoolmaterialen zijn niet door SvPO Amsterdam gedeclareerd bij de SvPO-ANBI-stichting die de betreffende ouderbijdrage daarvoor heeft ontvangen.

De jaarrekening van SvPO Amsterdam (dit geldt ook voor de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) laat nu hierdoor jaarlijks een nadeliger exploitatieresultaat zien omdat niet alle kosten en gerelateerde baten/opbrengsten aan SvPO Amsterdam worden toegerekend. Dit omdat baten/opbrengsten (zoals ouderbijdragen) die als bijdrage/dekking dienen van bij SvPO Amsterdam verantwoorde kosten/lasten "achterblijven" in de financiële administratie van de SvPO ANBI-stichting. Voor een nadere toelichting over de wijze van verantwoording van ouderbijdragen en de hieraan gerelateerde kosten verwijzen wij naar paragraaf 3.8. van dit rapport.

Door bovengenoemde gescheiden verantwoording van baten en lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting per saldo extra baten gegenereerd (het resultaat op de ontvangen ouderbijdragen en vergoedingen schoolkosten minus de hieraan toe te rekenen bestedingen/lasten). Deze majeure extra baten (feitelijk niet bestede ouderbijdragen) worden binnen de SvPO-ANBI-stichting ingezet

als financieringsmiddel om andere kosten en leningen, investeringen en investeringsbijdragen in nieuwe onderwijshuisvesting – al of niet aan publieke en private verbonden partijen – te realiseren. De bestedingsrichting van aanwending van ouderbijdragen ten behoeve van investeringen in onderwijshuisvesting is niet in de Schoolgids opgenomen.

Daarbij moet de vraag worden gesteld of (voor)investeringen in grond en onderwijshuisvesting en verstrekking en ontvangst van leningen aan verbonden partijen (zoals aan/van Stichting Frederikssoen en aan/van diverse SvPO-scholenstichtingen) wel per saldo ten laste van de ontvangen en niet aan de bestedingsdoelstelling (zoals opgenomen in de schoolgids) van ouderbijdragen dienen te worden bekostigd/gefinancierd. In de schoolgids is als bestedingsdoel van de ouderbijdragen niet opgenomen dat deze kunnen worden aangewend voor investeringen in onderwijshuisvesting bij SvPO Amsterdam en bij andere SvPO-scholenstichtingen.

Een ander deel van in de financiële administratie van de SvPO-ANBI-stichting verantwoorde kosten/lasten zijn jaarlijks toe te rekenen aan de SvPO-schoolstichtingen (zoals kostenontwikkeling leermiddelen en kosten werving leerlingen). Deze zijn niet door de SvPO-ANBI-stichting doorberekend en daardoor niet verantwoord in de schoolexploitatiereningen, zo ook niet bij SvPO Amsterdam. Deze kosten zijn nu door de SvPO-ANBI-stichting ten laste gebracht van de van de ontvangen ouderbijdragen. Deze besteding van de ouderbijdragen is niet via de schoolgids aan de ouders gecommuniceerd.

Ter bekostiging van bovenbedoelde kosten ontvangt de school evenwel rijksbekostiging (lumpsumvergoeding, w.o. component voor compensatie verstrekking gratis schoolboeken). Hiermee kunnen bovengenoemde aan de scholen toe te rekenen kosten van gemene rekening worden bekostigd. Doordat de SvPO-ANBI-stichting deze kosten niet heeft doorberekend aan SvPO Amsterdam geeft de jaarrekening van SvPO Amsterdam geen getrouw beeld.

Zowel voor ouders als de onderwijsinspectie is het belangrijk dat de besteding en verantwoording van ouderbijdragen transparant is en betrouwbaar wordt verantwoord. De jaarrekening van SvPO Amsterdam dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat de jaarrekening geen onjuistheden mag bevatten als gevolg van gescheiden verantwoording van lasten en baten bij en in diverse aan SvPO-verbonden partijen. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Amsterdam een herstelopdracht om in de jaarrekening van de onderwijsinstelling ingaande 2020 voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen (zie voor verdere toelichting paragraaf 3.8. en 3.9. in dit rapport).

Tevens dient (pro)actief in de communicatie naar ouders volledig inzicht te worden gegeven over de samenstelling en besteding/verantwoording (achteraf) van de ouderbijdrage. Alleen passief verwijzen naar de verantwoordingsinformatie op de internetwebsite van de SvPO-ANBI-stichting volstaat niet en doet geen recht aan een juiste en betrouwbare informatievoorziening aan ouders. Wij geven het bestuur van SvPO Amsterdam hiervoor een herstelopdracht.

Overige bevindingen over besteding vrijwillige ouderbijdragen

Beschikbaarstelling gratis leermiddelen (w.o. Workbook)

Het bestuur van SvPO Amsterdam krijgt financiële middelen van de overheid om in adequaat lesmateriaal te voorzien. Het bestuur en de school zijn in opzet vrij in de besteding van die middelen.

De besturen in het voortgezet onderwijs ontvangen voor de bekostiging van hun onderwijs een lumpsumbedrag gebaseerd op een gemiddelde bekostiging van € 8.600 per leerling per jaar (prijspeil 2020). Dit is één budget voor materiële en personele kosten, waarbij het aan het bestuur is om te bepalen hoe zij dat binnen de wettelijke kaders besteedt. De categorie lesmateriaal (maatregel verstrekking "gratis schoolboeken") is tot nu toe als afzonderlijke categorie en als onderdeel van het lumpsumbedrag gelabeld (2020: € 321,88 per leerling).

Bij SvPO Amsterdam (overigens net als bij de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) wordt gebruik gemaakt van het geautomatiseerd leersysteem Workbook. Dit systeem is ontwikkeld door

Stichting Frederikssoen en deze stichting is tevens (intellectueel) eigenaar en leverancier van Workbook. De bestuurder (en enig eigenaar) van deze private stichting fungeert daarnaast als bestuursvoorzitter van SvPO Amsterdam.

De jaarlijkse gebruikskosten van Workbook (tot 2019: euro 30.000 per school; in 2019 gemaximeerd op euro 18.750 per school) worden door Stichting Frederikssoen in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting. Verdeling en doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten aan de SvPO-school vindt echter niet plaats. Volgens informatie op de website van de SvPO-ANBI-stichting worden de in opdracht van de SvPO-ANBI-stichting te ontwikkelen lesmethoden en leermiddelen (zoals Workbook), gratis ter beschikking gesteld aan de SvPO-scholenstichtingen.

De door Stichting Frederikssoen bij de SvPO-ANBI-stichting in rekening gebrachte jaarlijkse gebruikskosten van Workbook blijven ten laste van de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting. Feitelijk worden deze jaarlijkse gebruikskosten bekostigd uit de door ouders te betalen vergoedingsbijdrage van euro 200 die zij jaarlijks dienen te voldoen aan de SvPO-ANBI-stichting ten behoeve van schoolkosten. Omdat doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten van euro 18.750 door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Amsterdam achterwege blijft, wordt het in de lumpsum begrepen gelabeld vergoedingsbedrag (euro 321,88 per leerling) niet volledig gebruikt. Bij de uitwerking van de invoering in 2008 van de verstrekking van gratis schoolboeken is een bedrag van euro 308,00 per leerling structureel toegevoegd aan de lumpsum.

Zoals hierboven is aangegeven worden de jaarlijkse gebruikskosten van Workbook door de ouders betaald. De door Rijk ter beschikking gesteld specifiek lumpsumbedrag voor de verstrekking van gratis schoolboeken wordt door het bestuur van SvPO Amsterdam niet hiervoor aangewend. Ons is gebleken dat deze informatie niet bij de ouders van SvPO Amsterdam bekend is. Wij vragen het bestuur van SvPO Amsterdam voortaan hiermee bij de vaststelling van de vrijwillige ouderbijdrage en bij de communicatie over de hoogte van de door ouders te betalen jaarlijkse vergoedingsbijdrage voor schoolkosten, rekening te houden. Wij geven het bestuur van SvPO Amsterdam hiervoor een herstelopdracht.

3.3. Onderwijshuisvesting

Ten behoeve van het vierjaarlijks onderzoek hebben wij analyses van de jaarrekeningen 2018 en 2019 en van de hieraan ten grondslag liggende financiële transacties uitgevoerd. Hieruit blijkt dat over deze jaren afgerond euro 5,6 miljoen aan publieke middelen (vanuit lumpsumvergoeding rijksbekostiging) voor investeringen in de onderwijshuisvesting is aangewend. In deze paragraaf hebben we de uitkomsten van deze analyse opgenomen. We geven eerst een samenvatting van onze inventarisatie. Daarna gaan we in op de bij de meeste SvPO-scholenstichtingen aangetroffen vorm van financiering (via volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting; hierna: DDC OHV) van deze onderwijsinvesteringen. Vervolgens toetsen we deze uitgaven/investeringen aan de hand van de wettelijke kaders. We hebben ons niet beperkt tot de transacties bij SvPO Amsterdam omdat daarmee onvoldoende inzicht kan worden verkregen. Door de geconstateerde onderlinge transacties/geldstromen met de andere SvPO-scholenstichtingen geeft alleen rapportering in algehele samenhang een beter inzicht in de investeringen in onderwijshuisvesting.

Inventarisatie transacties 2018 en 2019 onderwijshuisvesting

In onderstaande tabel is van deze inventarisatie een totaalspecificatie per SvPO-scholenstichting opgenomen. De tabel laat zien dat SvPO-scholen onderling bedragen van materiële omvang schenken (gift) om de realisatie van grote investeringen in de onderwijshuisvesting en grondaankopen voor realisatie (ver)nieuwbouw van de onderwijshuisvesting te financieren en op die manier eerder mogelijk te maken. Hieruit blijkt dat een aantal SvPO-scholen onderling forse (netto) lasten/betalingen en forse (netto) baten/ontvangsten in 2018 en 2019 aan elkaar als gift/bijdrage hebben verstrekt.

SvPO-schoolstichting	Saldo	last	bate	netto ontvanger	netto betaler
SvPO Kapelle	€ 225.000	€ 225.000	€ -	-	-
SvPO Hurdegaryp	€ 1.453.242	€ 1.753.242	€ 300.000	-	JA
SvPO Geldermalsen	€ -737.500	€ 362.500	€ 1.100.000	JA	-
SvPO Utrecht	€ 1.471.149	€ 1.621.149	€ 150.000	-	JA
SvPO Amsterdam	€ 1.603.514	€ 1.603.514	€ -	-	JA
SvPO Hoorn	€ -3.349.769	€ -	€ 3.349.769	JA	-
SvPO Deventer	€ -665.636	€ -	€ 665.636	JA	-
SvPO Hengelo	€ -	€ -	€ -	-	-
TOTAAL	€ -	€ 5.565.405	€ 5.565.405		

Ter toelichting van de in deze tabel opgenomen bedragen, vermelden wij de duiding van de belangrijkste mutaties:

- SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aankoop van het v/m Missiehuis in Hoorn (nieuwe onderwijshuisvesting voor SvPO Hoorn) voor haar rekening genomen: een bedrag van euro 1.753.242 is onder de overige lasten (als zijnde een gift aan SvPO Hoorn) in de exploitatierekening over 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
NB: Het juridisch en economisch eigendom van het onroerend goed in Hoorn lag in 2018 en 2019 bij SvPO Hurdegaryp. Deze forse investering in materiële vaste activa is echter ten onrechte niet in de jaarrekeningen 2018 en 2019 van SvPO Hurdegaryp op de balans (bruto) geactiveerd en/of toegelicht bij/in het verloopoverzicht "materiële vaste activa". De aankoop is rechtstreeks ten laste van de exploitatierekening 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
- SvPO Geldermalsen heeft van SvPO Utrecht in 2019 een investeringsbijdrage ten behoeve van realisering nieuwe onderwijshuisvesting van euro 1.100.000 ontvangen. Deze incidentele bate is in de exploitatierekening over 2019 van SvPO Geldermalsen als "overige bate" verantwoord. Deze in 2019 ontvangen bate was niet door SvPO-Geldermalsen begroot. Mede hierdoor is het exploitatieresultaat over 2019 van SvPO-Geldermalsen (euro 851.000) eenmalig voordelig beïnvloed. Volgens de in het bestuursverslag 2019 opgenomen meerjarenbegroting (zie continuïteitsparagraaf) is voor het jaar 2020 onder de overige lasten een (extra) last begroot van euro 2 miljoen euro.

- SvPO Utrecht heeft in 2019 voor euro 1,6 miljoen bijgedragen aan de realisering van onderwijshuisvesting bij drie SvPO-scholenstichtingen.
- SvPO Amsterdam heeft in 2018 een gift in de vorm van een investeringsbijdrage van euro 300.000 verstrekt aan SvPO Hurdegaryp. In 2019 zijn door SvPO Amsterdam voor euro 1.045.215 aan bouwtermijnen, in rekening gebracht door de aannemer van SvPO Hoorn, betaald. Eveneens heeft SvPO Amsterdam via deze wijze voor euro 258.299 bijgedragen aan de (ver)bouw bij SvPO Deventer. In totaal heeft SvPO Amsterdam euro 1,6 miljoen ten laste van haar schoolexploitatierkening ("overige lasten") over 2018 en 2019 gebracht.
- SvPO Hoorn heeft in 2019 bij vier SvPO-scholenstichtingen bouwtermijnen ter betaling door deze stichtingen ingediend voor een totaalbedrag van euro 1.596.527. SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aanschaf van 't Missiehuis voor haar rekening genomen.

Door SvPO Amsterdam is in 2019 voor een bedrag van afgerond euro 1,6 miljoen via rijksbekostiging verkregen publieke middelen geschonken (gift) en vervolgens daadwerkelijk betaald aan onderstaande drie SvPO-scholenstichtingen, te weten:

Bestuur	Bedrag	Doel
SvPO Hurdegaryp	€ 300.000	SvPO Amsterdam heeft in 2018 een bedrag van euro 300.000 betaald aan SvPO Hurdegaryp, zijnde een investeringsbijdrage ten behoeve van realisering nieuwe onderwijshuisvesting bij SvPO Hurdegaryp; het bedrag is ten laste van exploitatierkening 2018 SvPO Amsterdam verantwoord onder overige lasten
SvPO Deventer	€ 258.299	Betaling door SvPO Amsterdam van door aannemer van SvPO Deventer in rekening gebrachte (ver)bouwtermijnen onderwijshuisvesting Deventer; het totaalbedrag is ten laste van exploitatierkening 2019 SvPO Amsterdam verantwoord onder overige lasten.
SvPO Hoorn	€ 1.045.215	Betaling door SvPO Amsterdam van door aannemer van SvPO Hoorn in rekening gebrachte (ver)bouwtermijnen onderwijshuisvesting Hoorn; het totaalbedrag is ten laste van exploitatierkening 2019 SvPO Amsterdam verantwoord onder overige lasten

Deze extra (incidentele) last is via de exploitatierkening over 2018 en 2019 bij SvPO Amsterdam verantwoord. Een gevolg hiervan is dat er publieke middelen worden uitgekeerd, terwijl deze middelen in de (nabije) toekomst mogelijk "hard nodig" beschikbaar dienen te zijn voor extra uitgaven en investeringen in het onderwijs (bijvoorbeeld ter verbetering onderwijskwaliteit). Door bovenbedoelde uitstroom aan publieke middelen zijn mogelijk geen extra reservemiddelen beschikbaar als buffer voor optredende (toekomstige) kwaliteits- en continuïteitsrisico's.

Daarnaast wordt het besluit tot beschikbaarstelling van bijdragen van een SvPO-school aan een andere SvPO-school tot nu toe op ad hoc basis genomen. In de schoolbegroting over 2019 was hiermee echter geen rekening gehouden en daarom niet in de begroting opgenomen. De aanwezigheid van een actuele en beleidsrijke (meerjaren)begroting bij de beoordeling van de (meerjarige) financiële continuïteit is bij de beoordeling van de financiële continuïteit van de onderwijsinstelling van eminent belang. Dit blijkt nu niet zo te zijn (zie paragraaf 3.6.).

Volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting (DDC OHV)

Op grond van de huidige onderwijswetgeving heeft de gemeentelijke overheid de wettelijke zorgplicht om te voorzien in onderwijshuisvesting. Om diverse redenen hebben de SvPO-besturen de voorkeur uitgesproken om over te gaan tot volledige doordecentralisatie van de onderwijshuisvesting (hierna: DDC OHV). Indien een gemeente daarin toestemt (de gemeenteraad is niet verplicht om DDC OHV in te willigen), wordt door de gemeente met de onderwijsinstelling een overeenkomst gesloten. In deze overeenkomst stelt de gemeente jaarlijks een vergoedingsbedrag beschikbaar. Dit bedrag kan de onderwijsinstelling aanwenden voor het financieel dekken van de jaarlijkse kapitaallasten (rente en aflossing) van de af te sluiten geldlening(en) en ter dekking van de jaarlijkse exploitatielasten (zoals groot onderhoud).

Bij vijf van de acht SvPO-besturen is sprake van DDC OHV. De gemeentes Utrecht, Amsterdam en Hengelo zijn niet voornemens over te gaan tot DDC OHV. Wél zijn door twee gemeentes forse (ver)bouw kredieten aan de betreffende SvPO-scholenstichtingen ter beschikking gesteld ten behoeve van de verbouw/renovatie van de onderwijshuisvesting in Utrecht en Amsterdam. De beide SvPO-besturen hebben daarbij geopteerd om het bouwheerschap in eigen hand/beheer te houden. Zo heeft de gemeente Amsterdam over de jaren 2017 tot en met 2019 voor een bedrag aan euro 8,8 miljoen aan voorschotten aan SvPO Amsterdam betaald ten behoeve van de verbouw/renovatie van SvPO Amsterdam.

Omdat voor de investeringen in onderwijshuisvesting waarbij DDC OHV aan de orde is, sprake is van majeure investeringsbedragen, dienen de betreffende SvPO-scholen tijdig te beschikken over voldoende financieringsmiddelen. De momenteel jaarlijks van de diverse gemeentes te ontvangen DDC OHV-vergoedingen zijn vrijwel ontoereikend. Dit komt omdat bij bovenbedoelde SvPO-scholen vrijwel in een korte periode investeringen worden uitgevoerd. Voor de (voor)financiering van deze investeringen bestaan vrijwel geen mogelijkheden om via de kapitaalmarkt financiering te verkrijgen, waardoor nu door onderlinge overdracht van rijksbekostiging, voor deze financiering door en van de SvPO-scholenstichtingen wordt gezorgd.

Omdat de omvang van de hierboven beschreven onderlinge financiering niet toereikend was, zijn ook via de met de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen (SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon) additionele financieringsmiddelen verkregen (veelal via beschikbaarstelling van een kortlopende leningsfaciliteit, dan wel door aanschaf van bouwgrond en/of bestaand onroerend goed dat voor onderwijshuisvesting geschikt zal worden gemaakt). Zo hebben de SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon de verwerving van het monumentaal pand (v/m kerk) ten behoeve van de huisvesting van SvPO Deventer gezamenlijk voorgefinancierd.

Wettelijk kader

Zoals in onderstaand wettelijk kader is opgenomen, kunnen niet voor besteding aan personeels- en schoolexploitatiekosten benodigde overschotten van ontvangen rijksbekostiging (waaronder uit eerder exploitatiejaren niet aangewende gereserveerde publieke middelen), worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

Wettelijk kader

In de WVO (art. 99 lid 6a) zijn bestedingsrichtlijnen opgenomen die het bevoegd gezag in acht dient te nemen bij de besteding van de ontvangen rijksbekostiging (lumpsum) aan een andere school van voortgezet onderwijs.

Het voor personeels- en exploitatiekosten ontvangen bedrag (de lumpsum) dient te worden aangewend voor de kosten van personeel en voor voorzieningen in de schoolexploitatie. In geval van een overschot op die bedragen, kan dat overschot worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

De door het bevoegd gezag voor voorzieningen in de huisvesting betaalde bedragen dienen door het bevoegd gezag zodanig te worden aangewend dat een behoorlijke en deugdelijke totstandkoming van deze voorzieningen is verzekerd. Indien na realisatie van deze huisvestingsvoorzieningen de bedragen niet volledig zijn aangewend, kan het resterende deel daarvan worden aangewend voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie (art. 99 lid 2 WVO).

De mogelijkheid die de WVO hier biedt, wordt door SvPO bij vrijwel elke afzonderlijke SvPO-scholenstichting ruimhartig toegepast.

Eigendomsstatus en verantwoording onderwijshuisvesting

Zoals eerder in deze paragraaf is opgemerkt, geeft de feitelijke eigendomssituatie van de bestaande en nieuwe onderwijshuisvesting een gevarieerd en niet compleet beeld. Zo is niet inzichtelijk welke rechtspersoon de werkelijke en actuele juridische en/of economische eigenaar is van delen van de onderwijshuisvesting. Uit ons onderzoek verkregen informatie is gebleken dat de

eigendomssituatie van veel van de bestaande onderwijshuisvesting vanaf 2018 tot en met nu is veranderd. Of anders binnen afzienbare tijd van eigendomssituatie zal veranderen.

De financiële verantwoording en presentatie van de tot en met in 2019 in de jaarverslaggeving (over 2020 is nog geen verantwoordingsinformatie beschikbaar) investeringen in onderwijshuisvesting van en bij de diverse SvPO-scholenstichtingen en de hiermee verbonden private rechtspersonen is niet transparant en niet volledig. Daarnaast bestaan er plannen om de "eigen" onderwijshuisvesting (al of niet gefinancierd met behulp van rijksbekostiging en eerder ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) in een afzonderlijke private rechtspersoon onder te brengen.

Vanwege de veelheid van nieuwe gerealiseerde onderwijshuisvesting en andere hiervoor beschreven bevindingen zal de inspectie een nader specifiek onderzoek uitvoeren. Aspecten die met name bij dit onderzoek zullen worden betrokken zijn:

- beoordeling van de feitelijke eigendomssituatie van de onderwijshuisvesting bij de acht SvPO-scholenstichtingen en de daaraan verbonden partijen;
- beoordeling verantwoording van de investeringen in de onderwijshuisvesting, met name gericht op:
 - de wijze van bekostiging/financiering en mogelijkheid aanwending van de ouderbijdragen;
 - de juistheid van de verantwoording en presentatie in de jaarverslaggeving (bij welke rechtspersoon, waardering, hantering juiste waarderingsgrondslagen);
 - rechtmatigheid;
 - relatie met verbonden partijen.

3.4. Transacties met verbonden partijen

Van een verbonden partij is sprake indien deze partij beleidsbepalende invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij. Zoals in paragraaf 3.1. van dit rapport is genoemd, hebben wij bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 vastgesteld dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter. Daarnaast is er sprake van bijvoorbeeld financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoen, waaraan beide stichtingen de bestuursvoorzitter van SvPO Amsterdam is verbonden. Ook transacties met één of meerdere van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen komen voor. Naast financiële transacties tussen bovengenoemde verbonden partijen zijn er ook verplichtingen aangegaan, die nog niet hebben geleid tot een overdracht van (geld)middelen.

In onderstaande tabel hebben wij de meest in het oog springende transacties met aan SvPO Amsterdam verbonden partijen opgenomen. Dit ter verkrijging van inzicht over de besteding van middelen door SvPO Amsterdam en andere SvPO-scholenstichtingen en vice versa. Ook geeft deze tabel inzicht in transacties tussen SvPO Amsterdam en de SvPO-ANBI-stichting en vice versa.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	20.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2018 (totaalbedrag voor vijf SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	13.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Door SvPO Amsterdam betaald aan bouwprojecten onderwijshuisvesting voor SvPO Hoorn en Deventer (o.g.v. art. 99 lid 6 WVO) – (2019)	SvPO Hoorn SvPO Deventer	1.300.000	Zie paragraaf 3.3.
Marketingkosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	68.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Marketingkosten 2018 (totaalbedrag voor vijf SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	81.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
			scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Onderzoekskosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemer (in dienst bij ANBI-SvPO-stichting)	29.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Managementvergoedingen (2019) door SvPO-ANBI-stichting t.b.v. door bestuurders van SvPO-ANBI-stichting uitgevoerde werkzaamheden t.b.v. verbouw/renovatie onderwijshuisvesting SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht.	Door SvPO-ANBI-stichting niet uitbetaald; wél is gehele bedrag als vergoeding gedeclareerd aan SvPO Amsterdam en Utrecht (en ontvangen door SvPO-ANBI-stichting)	49.000	Kosten zijn in jaarrekening SvPO Amsterdam en Utrecht gebracht ten laste van de (en daardoor vergoed) gemeentelijke investeringskredieten.
Managementvergoedingen (2018) door SvPO-ANBI-stichting t.b.v. door bestuurders van SvPO-ANBI-stichting uitgevoerde werkzaamheden t.b.v. verbouw/renovatie onderwijshuisvesting SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht.	Door SvPO-ANBI-stichting niet uitbetaald; wél is gehele bedrag als vergoeding gedeclareerd aan SvPO Amsterdam en Utrecht (en ontvangen door SvPO-ANBI-stichting)	91.000	Kosten zijn in jaarrekening SvPO Amsterdam en Utrecht gebracht ten laste van de (en daardoor vergoed) gemeentelijke investeringskredieten.
Inhuur docenten 2019 t.b.v. 4 SvPO-scholen, waaronder SvPO Amsterdam – docenten zijn in dienst bij ANBI-SvPO-stichting	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemers – bedrag is weer terugontvangen van de 4 SvPO-scholen	92.000	Transacties met verbonden partijen
Inhuur docenten 2018 t.b.v. 4 SvPO-scholen, waaronder SvPO Amsterdam – docenten zijn in dienst bij ANBI-SvPO-stichting	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemers – bedrag is weer terugontvangen van de 4 SvPO-scholen	85.000	Transacties met verbonden partijen
Terugontvangst in 2018 van in 2017 door Stichting Frederikssoon verstrekte lening u/g ad euro 80.000 Betreft voorfinanciering opstart nieuw te openen SvPO Amsterdam ter overbrugging aanspraak rijksbekostiging	Door SvPO Amsterdam terugbetaald aan Stichting Frederikssoon	80.000	Betrof kortdurende geldlening; door school is een rentevergoeding betaald aan Stichting Frederikssoon
Partner van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2018 en 2019) Betrokkene verricht werkzaamheden voor alle acht SvPO-scholenstichtingen	De salariskosten worden alleen verantwoord bij 2 SvPO-scholen en worden niet doorbelast aan de andere zes SvPO-scholen. Betaling door beide SvPO-scholen (zie "bijzonderheden") aan betrokkene via salarisadministratie	251.936	Betrokkene ontvangt salaris via SvPO Hurdegaryp en via SvPO Kapelle (2 arbeidsovereenkomsten)
Familieleden (zonen) van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2018 en 2019)	Betaling door SvPO-scholen aan betrokkene via salarisadministratie als via declaratie werkzaamheden	PM	

In de onderstaande tabel zijn de meest in het oog springende transacties opgenomen tussen de SvPO-ANBI-stichting met Stichting Frederikssoen en vice versa. Met als reden: verkrijging van inzicht over de besteding van onder andere de door alle ouders van de acht SvPO-scholenstichtingen aan de SvPO-ANBI-stichting betaalde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen.

Wij hebben ons beperkt tot transacties die werkelijk zijn betaald respectievelijk ontvangen over de verantwoordingsperioden 2018 en 2019.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Jaarlijkse vergoeding (2018) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting is vergoeding 2018 in 2019 (vertraagd) betaald aan Stichting Frederikssoen	150.000 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Jaarlijkse vergoeding (2019) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting in 2019 betaald aan Stichting Frederikssoen	90.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Wegens bijdrage voor kosten aankoop grond ten behoeve nieuwbouw SvPO Geldermalsen (2018 en 2019)	In 2018 door ANBI-SvPO-stichting tijdelijk uitgeleend (betaald) aan Stichting Frederikssoen In 2019 door Stichting Frederikssoen weer terugbetaald aan SvPO-ANBI-stichting (ontvangen)	600.000	Gefinancierd (tijdelijk) uit de bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen
Door SvPO ANBI uitbetaald in 6 termijnen van euro 250.000 gedurende de periode juni/september 2018 totaal euro 1.500.000 Bovengenoemd uitbetaald bedrag is grotendeels aangewend ten laste van de van ouders bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse (niet bestede) ouderbijdragen.	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan Stichting Frederikssoen	1.500.000	Eind 2019 nog niet afgelost en/of terugontvangen. Volgens toelichting bestuurder Stichting Frederikssoen betreft dit een (terug)betaling wegens eerder verstrekte leningen.
Overneming auto van Stichting Frederikssoen door SvPO-ANBI-stichting (2018)	Betaald door SvPO-ANBI-stichting aan Stichting Frederikssoen	7.000	Volgens toelichting van bestuurder is deze overneming "betaald" als onderdeel van de jaarvergoeding wegens beschikbaarstelling Workbook
Aankoop (in 2018) voormalig kerkgebouw in Deventer ten behoeve huisvesting SvPO Deventer	Betaald door en geactiveerd en verantwoord binnen Stichting Frederikssoen	850.000	Is volgens toelichting bestuurder weer in 2018 vergoed door SvPO-ANBI-stichting.

3.5. Jaarverslaggeving

Wettelijke kaders jaarverslaggeving onderwijsinstellingen

De jaarverslaggeving van onderwijsinstellingen dient te voldoen aan de 'Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo)'. In de Rjo is bepaald dat voor onderwijsinstellingen Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is, met uitzondering van de afdelingen 1, 11 en 12. Eveneens is bepaald dat in aanvulling op Titel 9 Boek 2 BW de jaarverslaggeving ingericht moet worden overeenkomstig de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ) en in het bijzonder overeenkomstig de hoofdstukken 400 (Bestuursverslag), 640 (Organisaties zonder winststreven) en 660 (Onderwijsinstellingen) van deze richtlijnen. Al deze regelgeving bevat voorschriften omtrent de inrichting van het bestuursverslag.

De Rjo geeft geen uitgebreide richtlijnen voor de inrichting van het bestuursverslag, maar verwijst hiervoor naar de RJ. In de Rjo worden in aanvulling op of in afwijking van Titel 9 Boek 2 BW en/of de RJ alleen enkele specifieke zaken betreffende het bestuursverslag geregeld.

Naast de genoemde wet, de Regeling jaarverslaggeving onderwijs en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving, bevatten ook andere wetten en regelgeving bepalingen omtrent specifieke aangelegenheden die in het bestuursverslag vermeld moeten worden. Een voorbeeld hiervan is de 'Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016', die specifieke eisen stelt aan de verantwoording in het bestuursverslag betreffende de beleggingen en het treasurybeleid.

De richtlijnen in bovengenoemde regelingen zijn niet vrijblijvend, maar hebben een regelgevend karakter, omdat deze zijn ontleend aan de RJ. De term 'richtlijnen' kan de suggestie wekken dat deze niet verplicht zijn, en slechts als handvat dienen. Niets is echter minder waar: in de Rjo worden de richtlijnen dwingend voorgeschreven en zijn daarom eigenlijk geen 'richtlijnen', maar 'eisen'.

Tekortkomingen bestuursverslag SvPO Amsterdam:

Het bestuur van SvPO Amsterdam maakt jaarlijks een bestuursverslag (als verplicht onderdeel van de door het bestuur van de onderwijsinstelling samen te stellen te publiceren jaarstukken, waaronder ook de jaarrekening) waarin het verantwoording aflegt over de resultaten, zowel wat betreft financiën als leerprestaties. De tijdens het onderzoek meest recent gepubliceerde jaarstukken over 2019 (waarin opgenomen het bestuursverslag) zijn voorzien van een goedkeurende controleverklaring van de accountant. De inspectie vindt dat de informatie in het bestuursverslag niet toereikend en niet volledig is. Dat komt omdat in het bestuursverslag en de jaarrekening de verantwoording ontbreekt over onder meer de relatie tot verbonden partijen, de ouderbijdrage en belangenverstrengeling. Ook is de duiding en analyse van de financiën en de beschouwing over de meerjarige financiële positie te beperkt. Daarbij komt dat het bestuursverslag niet is opgesteld conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs omdat de inhoud van het bestuursverslag van SvPO Amsterdam gelijk is aan de bestuursverslagen van de andere zeven SvPO-scholenstichtingen. Het bestuur van SvPO Amsterdam voldoet daarmee niet aan art. 103 WVO. Er dient voor elk door het Rijk bekostigd bevoegd gezag een specifiek bestuursverslag te worden samengesteld.

Hieronder geven wij een nadere toelichting op de geconstateerde tekortkomingen.

Bestuursverslag is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs.

Het bestuursverslag maakt onderdeel uit van de jaarstukken van SvPO Amsterdam. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Hiermee voldoet het bestuursverslag niet aan artikel 2, 3 en 4 van de Rjo.

De verantwoording in het bestuursverslag schiet tekort.

In het bestuursverslag van SvPO Amsterdam komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

CONCEPT

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij de SvPO-ANBI-stichting en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) is beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a). Zie verder paragraaf 3.6. van dit rapport;
- In het bestuursverslag wordt geen aandacht besteed aan de wijze waarop het bestuur is omgegaan met belangenverstrengeling. Omdat er zakelijke relaties zijn met en tussen verbonden partijen en er sprake is van familierelaties tussen de bestuurder en diverse medewerkers, zowel bovenschools als op scholen van SvPO, is het van belang om hierover transparant te zijn in het bestuursverslag en daarin aan te geven op welke manier het desondanks zorgt voor integer bestuur. In paragraaf 3.1. van dit rapport is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code Goed Bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

Tekortkomingen jaarrekening SvPO Amsterdam:

De verantwoording in de jaarrekening schiet tekort.

De jaarrekening 2019 van SvPO Amsterdam is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en verantwoord (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden niet transparant en te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening (zie paragraaf 3.3. van dit rapport).
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening (zie paragraaf 3.5. van dit rapport).

Naar aanleiding van de in deze paragraaf opgenomen tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving bij SvPO Amsterdam, geven wij het bestuur van SvPO Amsterdam hiervoor opdracht tot herstel van de tekortkomingen.

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

Deze paragraaf geeft antwoord op de vraag naar de financiële status van SvPO Amsterdam en of er mogelijk sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs.

Voor de beoordeling van de financiële continuïteit worden vaak jaarrekeningcijfers gebruikt en gaat het vooral ook om de ontwikkelingen zoals die blijken uit een beleidsrijke meerjarenbegroting en een actuele liquiditeitsplanning.

Om een antwoord te kunnen geven op deze onderzoeksvraag hebben wij de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) van 2019 geanalyseerd.

In onderstaande tabel is de financiële ontwikkeling van het bestuur te zien aan de hand van kengetallen, afgezet tegen de signaleringswaarden ('indicatie') die wij gebruiken in onze jaarlijkse risicodetectie. In de tabel is de financiële ontwikkeling over de afgelopen drie jaar (2017 tot en met 2019) en de begrotingen voor de jaren 2020 tot en met 2022 opgenomen, gebaseerd op de jaarverslaggeving van het bestuur over 2019.

Kengetallen	Indicatie	Realisatie			Prognose		
		2017	2018	2019	2020	2021	2022
Liquiditeit (current ratio)	< 0,75	0,98	1,21	1,85	Nb2	Nb2	Nb2
Solvabiliteit 2	< 0,30	0,00	0,46	0,47	Nb2	Nb2	Nb2
Weerstandsvermogen	< 5%	Nb1	44,9%	16,2%	15,1%	21,5%	28,8%
Huisvestingsratio	> 10%	Nb1	6,1%	2,4%	nvt	nvt	nvt
Rentabiliteit	< 0%	Nb1	38,4%	-/- 26,5%	-/- 12,9%	9,0%	10,0%

Tabel 1 Financiële kengetallen volgens meerjarenbegroting. (Bron: Continuïteitsparagraaf Bestuursverslag 2019)

Legenda:

Nb1: SvPO Amsterdam is per 1 augustus 2017 gestart, vanwege het "verlengde boekjaar" tot en met 31 december 2018 zijn geen afzonderlijke gegevens beschikbaar voor de berekening kengetallen ultimo 2017.

Nb2: Berekening van kengetallen over deze jaren is niet mogelijk omdat op grond van de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting geen bedragen zijn opgenomen voor de balansposten kortlopende vorderingen en/of kortlopende schulden.

Uit de hierboven opgenomen tabel blijkt dat SvPO Amsterdam eind 2018 beschikt over een fors hoog weerstandsvermogen maar in 2019 en (begroot) over de jaren 2020/2022 over een veel lager maar weer oplopend weerstandsvermogen. Dit wordt veroorzaakt door de aanzienlijke omvang van de aanwezige publieke reserve ultimo 2018. Gedurende 2019 heeft SvPO Amsterdam een aanzienlijk bedrag aan giften/investeringsbijdragen onderwijshuisvesting ad euro 1,3 miljoen verstrekt (art. 99 lid 6a Wvo) aan twee andere SvPO-scholenstichtingen. Hierdoor zijn de kengetallen voor liquiditeit, weerstandsvermogen en rentabiliteit over 2019 eenmalig aanzienlijk (nadelig) beïnvloed.

Door de verstrekking van bovengenoemde giften is er over 2019 door SvPO Amsterdam een nadelig exploitatieresultaat gerealiseerd van euro 0,5 miljoen. De reserve (eigen vermogen) van

SvPO Amsterdam is vanwege dit nadelige resultaat gedaald en bedraagt ultimo 2019 euro 325.000. Ook voor 2020 is een nadelig resultaat begroot van euro 325.000. In de meerjarenbegroting is begroot dat het eigen vermogen eerst vanaf 2021 weer zal worden aangevuld door toevoeging van begrote voordelige exploitatieresultaten over 2021 en verder. Het beschikbaar hebben van een toereikend bedrag aan eigen vermogen is essentieel om mede de extra kosten in de verbetering van de onderwijskwaliteit bij SvPO Amsterdam te kunnen blijven bekostigen. Het uitnemen van bedragen uit het eigen vermogen ten behoeve van het verstrekken van giften c.a. aan andere SvPO-scholenstichtingen is uit dien hoofde niet meer gewenst.

Continuïteitsparagraaf

Belanghebbenden zoals de medezeggenschap en ouders moeten kunnen begrijpen welke keuzes het bestuur maakt en welke ontwikkelingen het bestuur verwacht.

De volgende onderdelen uit de continuïteitsparagraaf staan wel voorgeschreven in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo), maar zijn niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

- de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft ook betrekking op financiële informatie van alle andere zeven SvPO-scholenstichtingen. In het bestuursverslag van SvPO Amsterdam wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van SvPO Amsterdam. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo);
- de toelichtingen bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- de meerjarenbegroting is niet gebaseerd op de standaardindeling. De post "saldo baten en lasten uit de financiële bedrijfsvoering ontbreekt.
- de in de continuïteitsparagraaf opgenomen over 2019 behaalde "cijfers" komen niet overeen met de jaarrekening 2019 van SvPO Amsterdam.

Wij verwachten dat het bestuur deze tekortkomingen in het eerstvolgende bestuursverslag herstelt en zullen nagaan of dat is gebeurd (herstelopdrachten met vervolgtoezicht).

Oordeel over financiële continuïteit

Vanwege de in paragraaf 3.2. (ouderbijdragen) en paragraaf 3.8. (rechtmatigheid) van dit rapport beschreven onderzoeksbevindingen (gescheiden verantwoording in twee afzonderlijke rechtspersonen van ontvangsten en bestedingen ouderbijdragen) is het voor de onderwijsinspectie onvoldoende mogelijk om, in het kader van het financieel toezicht, een zelfstandig (toekomstig) oordeel te vormen over de jaarlijkse continuïteitsveronderstelling bij de afzonderlijke SvPO-schoolstichting. Daarnaast geeft de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geen getrouwe weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Amsterdam.

Ook de mate van beleidsrijkheid van de meerjarenbegroting en meerjarenbalans is beperkt (zie verder hierna bij "Continuïteitsparagraaf"). Daarnaast konden wij ten behoeve van de beoordeling van de (begrote) liquiditeitspositie niet beschikken over de recent vastgestelde meerjarenbegroting en de daarbij behorende onderliggende liquiditeitsprognoses.

Momenteel is het voor ons daardoor niet mogelijk om inzicht te verkrijgen in de toekomstige financiële positie en financiële continuïteit bij SvPO Amsterdam, mede in samenhang met de andere zeven SvPO-scholenstichtingen en de nog te verwachten onderlinge transacties (bijvoorbeeld in de vorm van giften over en weer en investeringen in onderwijsvastgoed).

Dit tezamen is de reden om de financiële continuïteit als Onvoldoende te beoordelen.

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

In deze paragraaf gaan wij in op de vraag of de door het bestuur van SvPO Amsterdam gedane bestedingen, doelmatig zijn gedaan.

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

Het volgende onderdeel van het verslag van de intern toezichthouder is wel voorgeschreven in de WVO, maar is niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

Verantwoording intern toezichthouder over toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen

Het toezien op de doelmatige besteding van overheidsgeld is één van de taken van de intern toezichthouder. De intern toezichthouder moet hierover in het bestuursverslag verantwoording afleggen. In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende *hoe* hij dit specifiek bij SvPO Amsterdam doet. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende bestuursverslagen meer aandacht aan te geven (herstelopdracht met vertrouwen).

Bij ons onderzoek kwamen daarnaast de volgende onderwerpen aan de orde:

Inzet rijksbekostiging voor verbetering onderwijskwaliteit

Bij het door de inspectie in 2020 uitgevoerd onderzoek naar de onderwijskwaliteit bij SvPO Amsterdam, is geconstateerd dat de kwaliteit van het onderwijs op alle afdelingen van SvPO Amsterdam zeer zwak is. We vragen ons af of de gedurende 2019 aan twee andere SvPO-scholenstichtingen verstrekte giften ad totaal euro 1,3 miljoen (zie paragraaf 3.6. van dit rapport) niet voor een deel extra door en bij SvPO Amsterdam had moeten aangewend worden voor het doen van extra investeringen ter structurele verbetering, borging en stabilisering van het onderwijskwaliteitszorgsysteem.

Minimum aan overhead bij SvPO Amsterdam

Een belangrijk uitgangspunt van SvPO is dat overhead tot een minimum wordt beperkt. Door de SvPO-organisatie simpel te houden, kunnen volgens SvPO mensen meer zelf doen, blijft de overhead (management, vergadertijd) beperkt en kan de beschikbare niet bestede rijksbekostiging voor andere doeleinden worden aangewend. Een voorbeeld waarop overhead wordt beperkt is door diverse taken bij de schoolleider te beleggen. Er zijn geen teamleiders. Op een volggroeide SvPO-school draagt de schoolleider daarmee personeelsverantwoordelijkheid voor ongeveer 40 personeelsleden, inclusief het begeleiden van nieuwe docenten. Deze rol combineert de schoolleider met die van examensecretaris, zorgcoördinator, vertrouwenspersoon en anti-pestcoördinator.

Een ander voorbeeld van kosteneffectieve inzet die SvPO Amsterdam (deze kosteneffectieve inzet treffen wij ook aan bij de andere zeven SvPO-scholenstichtingen) in de onderbouw hanteert, is de volgende. Sinds de oprichting worden in de onderbouw grotendeels dezelfde lesmethodes van inmiddels ongeveer 15 jaar oud gebruikt. Deze lesmethodes worden "gratis" door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Amsterdam verstrekt, maar de kosten van deze lesmethodes worden indirect betaald uit de ontvangen ouderbijdragen (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).

Door de bovengenoemde beleidsuitgangspunten worden er door SvPO Amsterdam dusdanige bedragen aan ontvangen rijksbekostiging "overgehouden" dat de niet besteden bedragen SvPO-breed worden ingezet voor het financieren van investeringen in onderwijshuisvesting bij andere SvPO scholen in opbouw. Zie verder paragraaf 3.3. van dit rapport.

Het belangrijkste uitgangspunt van rijksbekostiging voor het onderwijs is, dat bestuurders van onderwijsinstellingen de ontvangen lumpsumbekostiging besteden aan het verzorgen van onderwijs. Dit onderwijs dient te voldoen aan de wettelijke deugdelijkheidseisen. Binnen die kaders beschikt het bevoegd gezag over bestedingsvrijheid. Een bestuur kan het budget naar eigen inzicht besteden op voorwaarde dat deze bestedingen niet onrechtmatig of ondoelmatig zijn.

Vermindering van overheadkosten kent echter wel grenzen. Zo heeft de bestuurder als taak om zich te houden aan eisen van rechtmatigheid, zoals vastgelegd in wet- en regelgeving, aan binnen de eigen organisatie vastgelegde afspraken (bijvoorbeeld met de intern toezichthouders) en aan bindende afspraken binnen de onderwijsbranche. In deze gevallen mag de bestuurder de kosten van overhead niet ten koste van personeel, leerlingen en onderwijskwaliteit minimaliseren.

Oordeel over financiële doelmatigheid

Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is. Bij SvPO Amsterdam geven wij vooral snog geen oordeel.

Ter toelichting. Via verwerking van giften (ex art 99 lid 6a WVO) tussen de diverse SvPO-scholenstichtingen wordt het zicht op wel of niet kunnen oordelen over de financiële doelmatigheid bij SvPO Amsterdam beperkt. Daarnaast heeft de onderwijsinspectie beperkt inzage in de financiële stukken van de met SvPO Amsterdam verbonden private stichtingen en de daarin verantwoorde private gelden. Voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe deze private geldstromen momenteel lopen en zich (gaan) verhouden met de al of niet gezamenlijke inzet van private middelen in combinatie met de doelmatige besteding van publieke middelen.

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

In deze paragraaf beantwoorden wij de vraag of de bestedingen door het bestuur van SvPO Amsterdam rechtmatig zijn gedaan. Wij baseren ons bij de beantwoording van deze vraag op de uitkomsten van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Amsterdam, zoals de analyse van financiële transacties en overige informatie (zie paragraaf 2.3. van dit rapport). Daarnaast speelt aanvullende informatie een rol, zoals via signalen verkregen informatie. Tenslotte hebben wij kennisgenomen van de bevindingen van de accountant van SvPO Amsterdam.

Over de in de jaarrekening 2019 verantwoordde kosten van taalreizen en schoolkosten constateerden wij het volgende. Deze kosten worden volgens de schoolgids van SvPO Amsterdam via de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdrage bekostigd. Voor de onderbouwing en bestedingsrichting (labelling) van de vrijwillige ouderbijdragen verwijzen wij kortheidshalve naar hetgeen hierover in paragraaf 3.2. is opgenomen.

Kosten taalreizen

De kosten van taalreizen bij SvPO Amsterdam ad totaal euro 125.331 (2019: euro 95.390; 2018: euro 29.941) worden verantwoord via de exploitatierekening van de SvPO-school. De kosten van deze taalreizen worden gedekt via de jaarlijks van ouders te ontvangen vergoedingen (als onderdeel van in rekening gebrachte ouderbijdragen van euro 250). Deze ouderbijdragen worden niet in/via de exploitatierekening van de school verantwoord, maar in de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting.

Door deze gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat voor de uitgevoerde taalreizen ontvangen vergoedingen (als onderdeel van de jaarlijkse ouderbijdragen) niet in de exploitatierekening van SvPO Amsterdam zijn opgenomen. Het zogenaamde matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Amsterdam. Het matchingbeginsel is een beginsel dat op grond van het "Stramien voor de opstelling en vormgeving van jaarrekeningen" (= richtlijn Raad voor de Jaarverslaggeving), dient te worden toegepast bij de samenstelling van jaarrekeningen.

Het matchingbeginsel betekent dat de kosten en opbrengsten gerelateerd aan dezelfde transactie of gebeurtenis in dezelfde periode verwerkt worden in de exploitatierekening. De baten worden verwerkt op het moment dat de kosten zijn gerealiseerd. Zoals hierboven beschreven, is deze verantwoordingswijze ten onrechte niet toegepast.

Overigens betalen ouders naast bovengenoemde ouderbijdrage ook nog een additionele bijdrage voor de taalreizen ter hoogte van euro 20 per dag. Deze kostenbijdrage wordt niet in de administratie van de SvPO-school of SvPO-ANBI-stichting opgenomen maar rechtstreeks door het externe reisbureau bij de ouders/verzorgers van de deelnemende leerling in rekening gebracht.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van taalreizen worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat die de beslissing van de gebruiker van de jaarrekening beïnvloeden. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Amsterdam een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

Schoolkosten

De aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops vindt door SvPO Amsterdam plaats. De (investerings)kosten hiervan worden opgenomen in de exploitatierekening van SvPO Amsterdam. Ter dekking van deze kosten vraagt SvPO aan de ouders van de leerlingen een jaarlijkse vergoeding.

Ouders zijn hiervoor jaarlijks een vergoeding van euro 200 per leerling aan SvPO Amsterdam verschuldigd. Deze vergoeding wordt tegelijk met de reguliere jaarlijkse ouderbijdrage (euro 250), betaald aan de SvPO-ANBI-stichting. Ook de vergoedingen voor schoolkosten worden in de financiële administratie van deze ANBI-stichting opgenomen.

Door de gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat de van ouders ontvangen vergoedingen van schoolkosten niet in de exploitatierekening van deze onderwijsinstelling zijn opgenomen. Ook ten aanzien van deze verantwoording is het matchingbeginsel niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Amsterdam.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

Oordeel over financiële rechtmatigheid

Wij beoordelen de financiële rechtmatigheid voor het bestuur als Onvoldoende.

De verantwoording in de jaarrekening geeft nu geen getrouw beeld. Een jaarrekening moet een getrouw beeld geven van het vermogen en het resultaat van SvPO Amsterdam. De balans en exploitatierekening (staat van baten en lasten) dienen voor de lezer zelfstandig leesbaar te zijn en dus ook zonder toelichting een getrouw beeld te geven van de grootte en samenstelling van het vermogen en het resultaat.

De jaarrekening moet zo nauwkeurig zijn dat de gemiddelde gebruiker zijn beslissingen hierop kan nemen. In andere woorden er mogen geen materiële afwijkingen in de jaarrekening zitten. Het getrouwe beeld van de jaarrekening is van groot belang uit hoofde van de rekenschapsfunctie van het bestuur met betrekking tot haar beheersdaden en vanuit de behoeften van gebruikers van jaarrekeningen.

Bij ons onderzoek zagen wij dat het bestuur in 2019 en 2018 een bedrag van euro 125.331 heeft besteed aan kosten taalreizen, terwijl de hiermee corresponderende ouderbijdragen niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord. Eveneens zijn er schoolkosten (bedrag PM) ten laste van de schoolexploitatie verantwoord, terwijl de hieraan gerelateerde ontvangen vergoedingen van ouders niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord.

Omdat de nu gedane uitgaven voor kosten taalreizen en schoolkosten, per saldo ten laste van de ontvangen rijksmiddelen (die bedoeld zijn voor personeel en materiële instandhouding) worden verantwoord (artikel 103 lid 1b WVO), geeft de jaarverslaggeving van SvPO Amsterdam geen getrouw beeld. Het matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel Beheer (FB)

Voor financieel beheer hanteren wij uitsluitend de oordelen Voldoende en Onvoldoende.

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

In deze paragraaf vatten wij ons oordeel op het kwaliteitsgebied Financieel beheer samen. Het financieel beheer als geheel beoordelen wij als **Onvoldoende**. Voor de onderbouwing van dit oordeel wordt verwezen naar de paragraaf "Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer" (zie hieronder).

De financiële continuïteit (zie paragraaf 3.6.) beoordelen wij als **Onvoldoende** en rechtmatigheid (zie paragraaf 3.8.) beoordelen wij als **Onvoldoende**. Wij geven vooralsnog geen oordeel over financiële doelmatigheid (zie paragraaf 3.7).

Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer

Op grond van de toelichting bij substandaard FB3 in ons Onderzoekskader dient de jaarverslaggeving transparant te zijn en moet een waarheidsgetrouw beeld geven. Dit is bij SvPO niet het geval. Het totaal oordeel kwaliteitsgebied is daarom Onvoldoende.

In dit rapport zijn de volgende bevindingen opgenomen die ertoe leiden dat er geen sprake is van een getrouw beeld:

- de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geeft geen getrouw beeld en weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Amsterdam. Vanwege niet toepassing van matchingbeginsel (zie paragraaf 3.8.)
- de presentatie en verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting is niet transparant en is niet volledig. Dit leidt niet tot een waarheidsgetrouw beeld van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.3.);
- het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.);
- de allocatie en huidige verantwoording van kosten van gemene rekening bij SvPO ANBI-stichting. Binnen de SvPO-ANBI-stichting worden momenteel (overhead)kosten verantwoorde kosten via een verdeelsleutel toe te rekenen zijn aan die betrekking hebben op alle acht SvPO-scholenstichtingen. Deze lasten worden ten laste van de ouderbijdrage gebracht, terwijl het in de rede ligt dat deze ten laste van de afzonderlijk scholenexploitatie rekeningen worden verantwoord (zie paragraaf 3.4.).

Daarnaast maakt de huidige onderbezetting in het bestuur van SvPO Amsterdam de scholenstichting kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en is het langer voortduren van de huidige situatie ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie- en rolscheiding in het bestuur.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege het hierboven gegeven oordeel Onvoldoende op het kwaliteitsgebied Financieel beheer passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Amsterdam aan.

De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge)

geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6 en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Amsterdam opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. Dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen wordt door de inspectie periodiek gemonitord en hierover zal de inspectie rapporteren.

Tenslotte

Bij deze beoordeling van het financieel beheer bij SvPO Amsterdam, dient naast de in de reguliere jaarverslaggeving van SvPO Amsterdam tevens rekening te worden gehouden met gegevens (zoals financiële administratie en jaarverslaggeving) van de aan de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon).

Voor het verkrijgen van inzage door de inspectie bij bovengenoemde private rechtspersonen bestaat geen wettelijke eis en/of dusdanige kwalitatieve verantwoordingsverplichtingen op grond waarvan de inspectie op voldoende en tijdige wijze haar wettelijk toezicht kan uitoefenen. Voor de mate van beschikbaarheid van bovenbedoelde informatie is de inspectie bovenal afhankelijk van de bereidwilligheid van de besturen van deze private rechtspersonen tot beschikbaarstelling van deze financiële verantwoordingsinformatie.

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake bovengenoemde private verbonden partijen volledig is verstrekt konden wij niet vaststellen omdat wij geen toegang kregen tot alle beschikbare informatie en hieraan ten grondslag liggende documenten.

De omvang van baten en lasten die via de SvPO-ANBI-stichting worden verantwoord zijn omvangrijk. Bij de beoordeling van de ontvangen informatie kwam uit het onderzoek naar voren dat:

- De door ons ontvangen jaarverslaggeving (jaarrekening en toelichtingen) van de SvPO-ANBI-stichting over de jaren 2013 tot en met 2019 niet aansluit met de onderliggende financiële transacties en financiële administraties. Er bestaan forse tekortkomingen/verschillen in aansluiting tussen bedragen en informatie opgenomen in de financiële administratie van de ANBI-stichting met de informatie/toelichting zo die in de door ons ontvangen jaarverslaggeving is gepresenteerd en opgenomen (onjuist en onvolledig). De door ons ontvangen jaarverslaggeving over de jaren 2013/2019 was niet gecertificeerd via accountantscontrole.
- De op basis van de jaarverslaggeving samengestelde ANBI-verantwoordingsinformatie op de SvPO-ANBI-website over de jaren 2013 tot en met 2018 veelal niet juist is. Bovenbedoelde informatie geeft een onjuiste en onvolledige weergave van de onderliggende financiële transacties. Dit komt omdat voor de verantwoording op de SvPO-ANBI-website alleen gekozen is voor het presenteren van de baten en lasten op basis van kasstromen (met summiere toelichting). Dit is tevens in strijd met de door de Belastingdienst voorgeschreven verantwoordingsvoorschriften voor ANBI's. Bij de start van ons onderzoek (september 2020) was voornoemde informatie gepubliceerd tot en met verantwoordingsjaar 2018. Eerst in november 2020 is de verantwoordingsinformatie over 2019 voor het eerst in uitgebreidere vorm gepubliceerd door publicatie van een jaarrekening 2019. Deze jaarrekening week overigens inhoudelijk af van de eerder door ons in april 2020 opgevraagde en ontvangen jaarrekening 2019.

Stichting Frederikssoon

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake Stichting Frederikssoon volledig is verstrekt, konden wij niet vaststellen. Wij constateerden dat bij een aantal transacties met aan SvPO verbonden rechtspersonen, niet kon worden vastgesteld waar en

hoe deze transacties waren verantwoord. Dit kwam mede door onjuiste en onvolledige beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie.

Vanwege de persoonlijke (privé) belangen van de bestuurder hebben wij geen inzage verkregen in de financiële administratie. Wél ontvingen wij een door de bestuurder samengestelde korte samenvatting van de jaarrekeningen van Stichting Frederikssoon vanaf 2012 tot en met 2019. De beoordeling van deze samenvatting heeft geleid tot het stellen van aanvullende inhoudelijke vragen ter verduidelijking van samengevatte jaarrekeningposten en vanwege geconstateerde aansluitings- en presentatieverschillen aangaande transacties met verbonden partijen. Ten tijde van de opstelling van dit rapport hebben wij in eerste aanleg een beantwoording van bovenbedoelde vragen mogen ontvangen. De beantwoording van deze vragen roept evenwel weer nieuwe vragen op.

CONCEPT

4. Herstelopdrachten

De inspectie heeft diverse tekortkomingen vastgesteld bij SvPO Amsterdam. Uit bevindingen zoals vermeld in hoofdstuk 3 blijken tekortkomingen. Om deze reden geeft de inspectie het bestuur de volgende herstelopdrachten:

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA3 - Code Goed Bestuur (par 3.1). In het bestuursverslag zijn geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiere en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Amsterdam verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling.	Het bestuur moet voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden. Het bestuur moet ervoor zorgen dat deze verantwoording is opgenomen met ingang van het bestuursverslag 2020.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 - Jaarverslaggeving (par. 3.5.) In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de 8 SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Daarnaast zijn er tekortkomingen in de verantwoording in het bestuursverslag en de jaarrekening.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB1 - Continuïteitsparagraaf (par. 3.6.) De continuïteitsparagraaf voldoet niet aan de wettelijke eisen (Rjo bijlage 3a).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de continuïteitsparagraaf voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
FB2 - Verantwoording intern toezichthouder (par. 3.7.) In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende <i>hoe</i> hij dit specifiek bij SvPO Amsterdam doet.	De toezichthouder dient met ingang van het bestuursverslag 2020 meer aandacht te besteden aan hoe deze toezicht houdt op de doelmatige besteding van rijksmiddelen.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 – Ouderbijdragen (par. 3.8.) De jaarrekening opgenomen verantwoording is niet juist (geen toepassing matchingbeginsel). De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat ingaande de jaarrekening 2020 van SvPO Amsterdam de juiste verantwoordingswijze wordt doorgevoerd.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

In het tegelijk afzonderlijk uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Amsterdam staan ook herstelopdrachten opgenomen t.a.v. naleving (eigen) code Goed Bestuur en over tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving. Voor het inzicht worden bovenbedoelde herstelopdrachten ook hieronder opgenomen in dit specifiek rapport.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA2 - De eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5 a, b, c WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijke en kritisch toezicht houden (artikel 24e, tweede lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

5. 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 op het gebied van financieel beheer.

CONCEPT



Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie

<CONCEPT>

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling:

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Het bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie hebben wij nog niet eerder onderzocht. Daarom hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs. Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Deze stichting is het bevoegd gezag van de SvPO Deventer. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en op zijn school zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Onze conclusie is dat de onderwijskwaliteit op de school het oordeel Voldoende krijgt. We zien wel enkele tekortkomingen die het bestuur en de school moeten herstellen. Het bestuur voldoet op een aantal belangrijke punten niet aan de wet. Ook hiervoor geven we herstelopdrachten.

Wat is voldoende?

De SvPO Deventer heeft een duidelijke ambitie: het bieden van kansen aan leerlingen om een hoger diploma te halen dan het basisschooladvies. Ook de inrichting van de school is duidelijk. Er is sprake van kleine klassen, en compact curriculum en veel contacttijd per docent. Onder het personeel op de school is er draagvlak voor die uitgangspunten. Er zijn daarmee randvoorwaarden gecreëerd om goed onderwijs aan leerlingen te realiseren.

Wat moet beter?

Het bestuur moet het stelsel van kwaliteitszorg verbeteren, zodat het bestuur en de school de kwaliteit van het onderwijs kunnen bewaken en verbeteren. We zien nu dat tekortkomingen in de afstemming van lessen op wat leerlingen nodig hebben en de begeleiding niet op tijd worden gezien en niet effectief worden verbeterd. De eigen code goed bestuur van het bestuur moet worden aangepast, zodat deze aan de wet voldoet. Ook moet het bestuur de docenten van de school voldoende tijd geven om zich te professionaliseren. Het bestuur moet de verkiezing van de medezeggenschap niet zelf organiseren, de

Bestuur: Stichting voor Persoonlijk
Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt
Academie

Bestuursnummer: 42781

Aantal scholen onder bestuur: 1

Totaal aantal leerlingen: 154
(Teldatum: 1-10-2020)

Onderzochte school: SvPO Deventer
BRIN: 31LBoo

medezeggenschapsraad beter faciliteren en op alle verplichte onderwerpen instemming of advies vragen. De intern toezichthouder moet kritisch en onafhankelijk toezicht houden, onder andere op de naleving van de code goed bestuur. Het bestuur moet zich in de schoolgids beter verantwoorden over de resultaten van de school en duidelijker zijn over de vrijwilligheid van de ouderbijdrage. Het jaarverslag moet aan alle eisen van de wet en de richtlijn jaarverslaggeving voldoen.

Het bestuur moet ervoor zorgen dat de school de lessen beter afstemt op leerlingen die extra begeleiding of uitdaging nodig hebben en dat de begeleiding bij Spaans en Duits voldoet aan de wet.

Vervolgtoezicht

Het bestuur en de school moeten ervoor zorgen dat de kwaliteit op de onder 'wat moet beter' genoemde punten verbetert. De inspectie ziet erop toe dat het bestuur en de school zich aan deze opdracht houden en voert over een jaar een herstelonderzoek uit.

Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	5
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	9
3.	Resultaten verificatieonderzoek	27
4.	Reactie van het bestuur	35

1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. Deze stichting is het bevoegd gezag van de SvPO Deventer.

In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende vraag centraal: is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van een deugdelijk financieel beheer? Een vierjaarlijks onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen:

1. Heeft het bestuur doelen afgesproken met de school, 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 school?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie is diepgaander onderzoek nodig. Daarom is er een afzonderlijk onderzoek uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

Gelijktijdig onderzoek bij Scholen voor Persoonlijk Onderwijs

De SvPO Deventer is één van de acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs (SvPO). Alle besturen en Scholen voor Persoonlijk Onderwijs zijn in de periode september 2020 - december 2020 onderzocht.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken. De besturing en de inrichting van de acht scholen en de personele samenstelling van hun besturen zijn gelijk. Voorts is het zowel vanuit doelmatigheid bij de inspectie als vanuit de toezichtlast bij besturen een voordeel om de onderzoeken zoveel mogelijk in de tijd te bundelen.

Besturing en inrichting SvPO scholen

Het bestuur van alle acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs bestaat uit dezelfde personen. Deze besturen en scholen hebben hetzelfde stelsel van kwaliteitszorg, dezelfde eigen code goed bestuur, hetzelfde personeelsbeleid, dezelfde inrichting van de medezeggenschap, dezelfde jaarverslagen en hetzelfde financieel beheer. De scholen hebben ook dezelfde inrichting van het onderwijsproces

(leermiddelen, leerlingvolgsysteem, lessentabel, examenreglement, programma van toetsing en afsluiting), hetzelfde schoolplan, dezelfde schoolgids en hetzelfde veiligheidsbeleid. Alle scholen bieden onderwijs op havo- en vwo-niveau aan en richten zich op leerlingen die op een hoger niveau een diploma willen halen dan hun basisschool adviseerde.

Rapportage

Formeel is er sprake van acht besturen met elk een eigen school. Daarom zullen wij over elk bestuur en zijn school afzonderlijk rapporteren. De besturen en de scholen hebben veel met elkaar gemeenschappelijk en dat wordt ook zichtbaar als we de verschillende rapporten naast elkaar leggen. We hebben bij de besturen en de scholen vaak dezelfde of vergelijkbare bevindingen, zoals bijvoorbeeld bij de standaard Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2), de standaard Kwaliteitszorg (KA1), de standaard Kwaliteitscultuur (KA2) en de standaard Verantwoording en dialoog (KA3). Daardoor komen vaak overeenkomstige teksten terug in de verschillende rapporten. Op alle scholen hebben we dezelfde onderzoeksopzet gevolgd, op dezelfde manier onze informatie verzameld en op dezelfde manier daarover gerapporteerd. Het wordt daardoor zichtbaar wat de scholen met een voldoende kwaliteit van de begeleiding en de lessen doen en wat de scholen met een onvoldoende kwaliteit op deze gebieden moeten gaan doen.

Toezichtshistorie

Het bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie en de SvPO Deventer zijn niet eerder door de inspectie onderzocht.

Werkwijze

We doen niet alleen onderzoek op het niveau van het bestuur. We onderzoeken ook de onderwijskwaliteit van de school waarvoor het bestuur verantwoordelijk is.

Wij hebben op de SvPO Deventer een verificatieonderzoek uitgevoerd dat zich richt op de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2) en Didactisch handelen (OP3). De SvPO Deventer is in het schooljaar 2020/2021 aan het tweede bestaansjaar begonnen. Het is een nieuwe school en daarom hebben we voor twee kernstandaarden gekozen die ons een goed beeld kunnen geven van de kwaliteit van het onderwijsproces en de sturing daarop door het bestuur.

Het verificatieonderzoek is onderdeel van het onderzoek naar de kwaliteitszorg 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, op de onderzochte onderdelen.

De leerresultaten van de SvPO Deventer, afdelingen havo en vwo, kunnen nog niet berekend worden, omdat de school pas in zijn tweede jaar van bestaan is. Er kan daarom nog geen enkele indicator van het onderwijsresultatenmodel berekend worden. Daarom zullen wij de kwaliteit van het onderwijs beoordelen volgens de beslisregels die gelden voor scholen zonder resultaten (Onderzoekskader VO 2017, versie 2020, p. 30 en 31). Om de beslisregels voor scholen waarvan de leerresultaten niet berekend kunnen worden toe te kunnen passen, moeten wij de standaard Kwaliteitszorg (KA1) toevoegen aan het onderzoek op schoolniveau. Deze standaard wordt al op bestuursniveau onderzocht. Omdat bij een bestuur met één school er nauwelijks onderscheid te maken valt tussen beide niveaus stellen wij de oordelen op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/dialogoog (KA3) op school- en bestuursniveau gelijk aan elkaar.

De informatie van het bestuur over de kwaliteit van het onderwijs op de school, de professionele cultuur, de interne en externe verantwoording en het voeren van de dialoog toetsen wij aan onze bevindingen uit het kwaliteitsonderzoek.

De hierna volgende tabel geeft weer hoe het vierjaarlijks onderzoek bij het bestuur en de school van SvPO Deventer is ingericht. Aangegeven is welke standaarden zijn onderzocht en welk type onderzoek is ingezet.

Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen zijn op het niveau van het bestuur de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten.
- Vier gesprekken met het dagelijks bestuur, twee gesprekken met het toezichthoudend deel van het bestuur, een gesprek met de bovenschools directeur en een gesprek met de medezeggenschapsraad.

Op schoolniveau zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten, waaronder verslagen van teambesprekingen.
- Analyse van het leerlingvolgsysteem.
- Twee gesprekken met de schoolleider en gesprekken met 9 leraren/mentoren en 16 leerlingen.
- Het laten invullen van een digitale vragenlijst door 156 leerlingen.
- Het uitvoeren van 10 lesobservaties.

Signalen

In de periode tussen augustus 2019 en oktober 2020 hebben wij geen signalen ontvangen over de school die opvolging behoeven.

Overige wettelijke eisen

De deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs). Wij hebben de volgende vereisten onderzocht:

- Vrijwillige ouderbijdrage (artikel 27, tweede lid en artikel 24a, eerste lid, onder d, WVO).
- Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld (artikel 3a, WVO).
- Aanwezigheid en inhoud schoolplan (art. 24 WVO).
- Aanwezigheid en inhoud schoolgids (art. 24a WVO).

Leeswijzer

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

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

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

	Verificatie
SvPO Deventer afdelingen Havo en Vwo	
Onderwijsproces	
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding	•
OP3 Didactisch handelen	•

2 . Resultaten onderzoek op bestuursniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op bestuursniveau: de oordelen op de standaarden in het gebied Kwaliteitszorg en ambitie. Het Financieel beheer komt daarbij niet aan bod omdat dat met een afzonderlijk onderzoek is onderzocht.

Samenvattend oordeel

De sturing van het bestuur van de SvPO Deventer is niet op orde. Op alle onderzochte aspecten zien wij tekortkomingen die leiden tot onvoldoende oordelen op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Professionele cultuur (KA2) en Verantwoording/dialoog (KA3).

Kwaliteitszorg

Het stelsel van kwaliteitszorg voldoet niet aan alle wettelijke eisen, omdat het de kwaliteit van het onderwijsproces niet volledig bewaakt en daardoor niet vroegtijdig genoeg kan signaleren of de kwaliteit van het onderwijsproces moet verbeteren. Vanwege deze tekortkoming beoordelen wij de kwaliteitszorg als Onvoldoende. Wij hebben op de school tekortkomingen gezien waarvan het bestuur niet op de hoogte was. Het bestuur kan niet voldoen aan de wettelijke verplichting om zorg te dragen voor onderwijs van voldoende kwaliteit, waarvoor het moet toezien op de naleving van de wet en een stelsel van kwaliteitszorg moet uitvoeren (artikel 23a, WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Kwaliteitscultuur

De professionele cultuur van het bestuur en de SvPO Deventer voldoet op drie belangrijke punten niet aan de wettelijke voorschriften. Vanwege deze tekortkomingen is de kwaliteitscultuur als Onvoldoende beoordeeld.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO). Het bestuur moet een code hebben die voldoet aan de wet. Deze nieuwe code moet een einde maken aan de belangenverstrengelingen en de geringe openheid van zaken hierover.

In de tweede plaats zijn er te weinig inspanningen om de deskundigheid van het team op peil te brengen. Het gevolg is dat onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3c, WVO).

Verantwoording en dialoog

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet doordat de verkiezingen niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden en door het bestuur georganiseerd worden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24e, tweede lid en art. 24e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO). Ook legt het intern toezicht niet jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op de SvPO Deventer zoals de wet dat voorschrijft (artikel 24^e1 lid 1, onder e, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van de SvPO Deventer zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SvPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. 18 Besluit bekostiging WVO art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

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 (KA1)

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen vertoont, en bij tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet leidt tot effectieve verbetermaatregelen.

Het stelsel van kwaliteitszorg is niet volledig

Het stelsel van kwaliteitszorg, zoals dat bij SvPO bovenschools is vastgesteld, dekt niet alle elementen van het onderwijsproces. Daarmee bewaakt het de ononderbroken ontwikkeling van de leerlingen onvoldoende en is het niet geschikt om tijdig tot verbetermaatregelen te komen om die ontwikkeling te borgen. Daarmee voldoet het stelsel van kwaliteitszorg niet aan art. 24, vierde lid, WVO.

Artikel 24, vierde lid, WVO bepaalt dat in het schoolplan een kwaliteitszorgsysteem beschreven moet zijn, waarmee het bevoegd gezag bewaakt dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling, en waarmee wordt gewaarborgd dat effectieve verbetermaatregelen zo nodig worden vastgesteld. In de toelichting bij deze wetgeving (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13) wordt verduidelijkt dat daarbij wordt gedacht aan de artikelen 2, 8, 8a, 9 en 9b WPO en de daarmee vergelijkbare artikelen in de andere sectorwetten. In de WVO betreft dat de onder andere artikel 2, tweede lid (het equivalent van art. 8, eerste lid, WPO).

Artikel 23a WVO bepaalt dat het bestuur zorg moet dragen voor de onderwijskwaliteit, onder meer door het kwaliteitszorgsysteem uit te voeren.

De inspectie heeft het volgende vastgesteld. De Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie en de SvPO Deventer zijn bestuurlijk, onderwijskundig en organisatorisch gelijk aan andere stichtingen en scholen die vanuit SvPO opgericht zijn om persoonlijk onderwijs te verzorgen. Voor alle scholen geldt hetzelfde schoolplan 2021-2024. In het kader van dit onderzoek heeft het bestuur dit algemene schoolplan overgelegd als het schoolplan van

SvPO Deventer.

In hoofdstuk vier van dit schoolplan wordt het stelsel van kwaliteitszorg beschreven. Dat stelsel bevat de volgende activiteiten om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken:

- Informele informatie-uitwisseling
- Monitoring van de voortgang van het huiswerk d.m.v. Workbook
- Monitoring van de voortgang in de ontwikkeling d.m.v. toetsen
- Monitoring van de schoolloopbanen van leerlingen d.m.v. 'hinkelpaden'
- Jaarlijkse lesbezoeken bij docenten
- Jaarlijkse leerlingenquête's over de leskwaliteit
- Registraties in het leerlingvolgsysteem
- Voortgangsgesprekken tussen docenten en de schoolleider
- Drie maal per jaar gelegenheid voor schoolbreed overleg
- Ophalen van vragen en klachten bij de toezichthouder
- Exitgesprekken met vertrekkende leerlingen en docenten
- Incidentenregistratie
- Veiligheidsmonitor

Het schoolplan bevat geen expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen.

In gesprek met de bestuurder heeft hij toegelicht dat in de dagelijkse praktijk de onderwijsresultaten de belangrijkste bron van het stelsel van kwaliteitszorg zijn. Het bestuur analyseert doorlopend de leerresultaten van alle leerlingen, stelt hij. Als leerlingen achterlopen of onvoldoende cijfers halen dan krijgt de school opdracht tot herstel. Bij een volgende monitoring van de leerresultaten kan het bestuur zien of er voldoende herstel is opgetreden.

De beschrijving van het stelsel van kwaliteitszorg in het schoolplan voorziet niet in analyses van essentiële onderdelen van het onderwijsproces, zoals:

- het zicht van de leraren en de mentoren op de ontwikkelingen van leerlingen,
- de kwaliteit van de begeleiding van leerlingen
- de kwaliteit van het didactisch handelen.

Evaluatie en analyse van deze onderdelen zijn essentieel voor een stelsel van kwaliteitszorg, omdat ze het fundament vormen voor bewaking en bevordering van de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen (art 2, tweede lid, WVO).

Daarmee geeft de kwaliteitszorgsystematiek geen geaggregeerd beeld van de kwaliteit van de lessen en de begeleiding op de school en de onderwijsbehoeften van de leerlingen, terwijl de school dat, gelet op de bevindingen uit hoofdstuk 3, wel nodig heeft. Het systeem van kwaliteitszorg van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie bewaakt daarmee niet of de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en dat het onderwijs

wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 24, vierde lid, en art. 2, tweede lid, WVO). Deze tekortkoming in het stelsel van kwaliteitszorg verhindert een vroegtijdige signalering van kwaliteitsproblemen in het onderwijsproces. Daardoor is het bestuur niet in staat om op tijd en adequaat te reageren als het onderwijsproces en de ontwikkeling en resultaten van leerlingen niet naar verwachting verlopen. Daarom handelt het bestuur in strijd met art. 24, vierde lid en art. 23a WVO.

Het bestuur handelt verder in strijd met artikel 24, vierde lid, onder b, WVO. In het schoolplan ontbreekt een expliciete werkwijze om, indien nodig, verbetermaatregelen vast te stellen, terwijl de bevindingen in dit rapport daarvoor wel aanleiding geven.

Effectieve verbetermaatregelen om tekortkomingen te verhelpen ontbreken

Het doel van de eisen aan het stelsel van kwaliteitszorg, zoals bedoeld in art. 24, vierde lid, WVO, is dat het bestuur door de uitvoering van dat stelsel zorg kan dragen voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a WVO), door zo nodig effectieve verbetermaatregelen te treffen.

Dat zien we in de praktijk in onvoldoende mate gebeuren. Het bestuur stelt dat de kwaliteit van het onderwijs op orde is bij de SvPO Deventer en onderbouwt zijn standpunt door te verwijzen naar de kwaliteit van het onderwijsmodel (kleine klassen, veel contacttijd en persoonlijke aandacht) en de resultaten die daarmee op de langer bestaande vestigingen van SvPO geboekt zijn. Het bestuur geeft ook aan dat de SvPO Deventer richtlijnen voor de uitvoering van het onderwijs, voor welke leerlingen de school bedoeld is en aan welke eisen leraren moeten voldoen, heeft ontvangen. Wij hebben waardering voor de visie en voor de aanpak van het bieden van richtlijnen door het bestuur.

Onze bevinding is dat de aansturing door de schoolleider en het functioneren van het lerarenteam in werkelijkheid weliswaar leidt tot onderwijs van nipt voldoende kwaliteit, maar dat de aanpak van het bestuur en de schoolleiding twee tekortkomingen niet wegneemt. Dit zijn tekortkomingen in de begeleiding bij de keuzetalen Spaans en Duits en in de afstemming van het didactisch handelen (uitleg, instructie, opdrachten, feedback) op leerlingen die meer begeleiding of uitdaging nodig hebben.

Het bestuur heeft deze tekortkomingen niet in beeld en daarmee geen goed beeld van de kwaliteit van het onderwijsproces op de school en wat daarvan de gevolgen zijn voor een aantal leerlingen.

Zoals beschreven in hoofdstuk drie en hierboven, zien wij twee tekortkomingen in het onderwijsproces op de school. We concluderen dat de inrichting van het systeem van kwaliteitszorg en de uitvoering daarvan in de praktijk maken dat deze tekortkomingen onvoldoende in beeld zijn en de gesignaleerde problemen worden door de strakke randvoorwaarden van SvPO niet effectief aangepakt.

Bovenstaande baseren we op de volgende bevindingen. Van de schoolleider horen we dat de informatie die de schoolleiding en het bestuur hebben over het functioneren van docenten en de onderwijsbehoeften van leerlingen niet op een geaggregeerd niveau wordt bekeken of systematisch wordt besproken met de bovenschools directeur.

Dat maakt dat de schoolleider en bovenschools directeur wel, onder andere op grond van een jaarlijkse enquête en een lesbezoek, weten welke verbeterpunten individuele leraren hebben, maar zij hebben niet in beeld of er school breed ontwikkelpunten zijn voor het lerarenteam.

Wij stellen een ontwikkelpunt vast op schoolniveau met betrekking tot de afstemming van het didactisch handelen op leerlingen die meer begeleiding of uitdaging nodig hebben. Dit gebeurt namelijk onvoldoende.

Leerlingen geven in gesprekken aan dat er in meerdere klassen enkele drukke leerlingen zitten die niet goed tot leren komen, dat anderen daar last van hebben en dat leraren geen effectieve aanpak hebben voor de drukke leerlingen. In de gesprekken met leraren komt naar voren dat er bij de vakdidactische en pedagogische begeleiding van sommige leerlingen behoefte is aan meer deskundigheid op school. Daarnaast geven leerlingen die moeite hebben met het niveau in gesprekken met ons aan meer behoefte te hebben aan herhaling bij diverse vakken. In diezelfde gesprekken geven leerlingen die de stof makkelijk vinden aan dat zij meer behoefte hebben aan uitdaging in de opdrachten bij verschillende lessen. De observaties van lessen en de leerlingenenquête die wij hebben afgenomen onder 156 leerlingen bevestigen het beeld uit de gesprekken dat voor een deel van de leerlingen (een op zeven) het didactisch handelen onvoldoende is afgestemd op hun onderwijsbehoeften.

De schoolleider geeft er in de gesprekken geen blijk van gegeven op de hoogte te zijn van bovenstaande. Dit geldt evenmin voor de bovenschools schoolleider en het bestuur. De schoolleider en het bestuur nemen ook geen effectieve verbetermaatregelen om bovenstaande tekortkoming op te heffen.

Voor de tekortkoming in de begeleiding van Spaans en Duits geldt dat de organisatie van de keuzetalen en de uitvoering van het onderwijs in deze talen SvPO breed beleid is, en dat de schoolleider en de leraren geen bemoeienis hebben met de organisatie en de inrichting van het onderwijs in deze talen. Het bestuur stelt de kaders voor het onderwijs in Spaans en Duits, die ingaan tegen de wettelijke vereisten van artikel 2, tweede lid, artikel 2a en artikel 32e WVO. Het bestuur treft geen verbetermaatregelen die deze tekortkomingen opheffen.

Het gebrek aan (samenhangende) analyses op geaggregeerd niveau, en aan ruimte binnen de SvPO-kaders met betrekking tot het aanbieden van geschikte opdrachten en de keuzetalen Spaans en Duits, maakt dat het stelsel van kwaliteitszorg niet leidt tot effectieve verbeteringen. Daarmee draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de

onderwijskwaliteit door uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg en handelt het dus in strijd met art.24, vierde lid, en art. 23a WVO.

Kwaliteitscultuur (KA2)

We beoordelen de standaard kwaliteitscultuur als Onvoldoende. Daarvoor hebben we drie redenen.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO).

In de tweede plaats stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit in de samenwerking van het team op peil te brengen en te onderhouden en op die manier gezamenlijk te werken aan beter onderwijs, waarmee onvoldoende zorg wordt gedragen voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a en 24, vierde lid, WVO).

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3, onder a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3, onder c, WVO).

Het bestuurlijk handelen voldoet niet aan de eisen voor goed bestuur

Alle besturen van SvPO hanteren dezelfde, door SvPO ontworpen code goed bestuur. De wet geeft daar ruimte voor, maar eist dat een dergelijke code tenminste de volgende drie elementen bevat (art. 103, eerste lid, onder a, en vijfde lid, WVO):

1. Een beleid dat de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid van het personeel voor de kwaliteit van het onderwijs tot haar recht komt,
2. Een integrale bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, en
3. Afstemming met en verantwoording aan de ouders en andere belanghebbenden binnen en buiten de school.

Wij hebben vastgesteld dat de elementen onder 1 en 3 in het geheel niet zijn opgenomen in de eigen code goed bestuur van SvPO. Dat is al niet in overeenstemming met de wet.

In de code goed bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie zijn ten aanzien van de eis van een integrale bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, de volgende bepalingen opgenomen:

Artikel 1. Het bestuur draagt zorg voor een integrale bedrijfsvoering. Als een bestuurslid voorziet dat een verstrengeling van belangen ontstaat, dan meldt hij dit terstond aan de andere leden van het bestuur.

Artikel 3. Transacties van de stichting met een bestuurder of familiërelaties van een bestuurder zijn niet toegestaan indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie ook met een andere partij gedaan kan worden. Indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie niet met een andere partij gedaan kan worden, wordt hiervan met redenen omkleed melding gemaakt in het jaarverslag.

Ook op dit element voldoet de code goed bestuur niet aan de wettelijke eis. In artikel 103, vijfde lid, onder b, WVO, staat dat de code goed bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. Dat doen bovenstaande artikelen niet. Weliswaar schrijft de code voor dat belangenverstrengelingen gemeld moeten worden en alleen zijn toegestaan als er geen alternatieven zijn, maar de notie dat belangenverstrengelingen vermeden dienen te worden komt niet duidelijk terug. Wij zien belangenverstrengeling ook in de praktijk terug bij SvPO. De code heeft dus in de praktijk niet het effect dat deze belangenverstrengeling wordt tegengegaan. Wij concluderen daarom dat de eigen code goed bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie niet voldoet aan artikel 103, vijfde lid, WVO.

Hieronder noemen wij twee voorbeelden waaruit blijkt dat bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie belangenverstrengeling aan de orde is.

Voorbeeld 1: De dagelijks bestuurder is de leverancier van leer- en hulpmiddelen die hij zelf voorschrijft aan de SvPO Deventer. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hen op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van de SvPO Deventer benadeelt.

Voorbeeld 2: Het bestuur heeft de echtgenote van de dagelijks bestuurder in een directiefunctie benoemd. De dagelijks bestuurder is de leidinggevende van zijn echtgenote die de school aanstuurt en de dagelijks bestuurder informeert over de voortgang van het onderwijs. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hem op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van de SvPO Deventer

benadeelt.

Het doel van artikel 103, vijfde lid, WVO, is het tegengaan van belangenverstrengelingen bij schoolbesturen door middel van de code goed bestuur. De code goed bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie dient dat doel niet en voorkomt belangenverstrengelingen dan ook niet. Ook merken wij op dat het bestuur de eigen regels om openheid van zaken te geven niet naleeft.

Professionaliseringsmogelijkheden onvoldoende om te komen tot verbeteringen

De wet vraagt dat het bestuur het stelsel van kwaliteitszorg uitvoert en in dat kader zo nodig effectieve verbetermaatregelen treft. (art. 23a en 24, derde en vierde lid, WVO). In het geval van de SvPO Deventer hangen die benodigde verbeteringen vooral samen met de kennis en vaardigheden van de leraren op het gebied van afstemming het didactisch handelen op leerlingen die extra begeleiding, extra ondersteuning of meer uitdaging nodig hebben. Om te voldoen aan de verplichting uit art. 23a en 24, vierde lid, WVO, is dus nodig dat het bestuur leraren in de gelegenheid stelt om zich te professionaliseren. Dat zien we op dit moment onvoldoende gebeuren. Deze conclusie baseren we op de volgende bevindingen:

Het schoolplan bevat beleid over professionalisering

Het schoolplan van de SvPO Deventer noemt dat het bestuur belang hecht aan de bekwaamheid van leraren. Daarom, stelt het schoolplan, wordt 10% van de tijd in het taakbeleid gerealiseerd voor het bestuderen van vakliteratuur en is €250,- van het vakbudget geormerkt voor professionalisering. In het jaarlijkse voortgangsgesprek dient het onderhouden van de bekwaamheid besproken te worden.

Praktijk: weinig ruimte voor professionaliseringsactiviteiten

Ondanks de voorzieningen die voortvloeien uit het schoolplan, stelt het bestuur zijn leraren onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit op peil te brengen. We horen van leraren van de SvPO Deventer dat zij behoefte hebben aan meer deskundigheid om bepaalde leerlingen goed te kunnen ondersteunen. Deze deskundigheid is niet op de school aanwezig, zo zeggen zij. Externe hulp om de deskundigheid te bevorderen, bijvoorbeeld vanuit het samenwerkingsverband passend onderwijs, wordt nauwelijks georganiseerd door de schoolleiding en het bestuur. Het bestuur eist ook dat leraren zelf voor vervanging zorgen als zij deel willen nemen aan een professionaliseringsactiviteit onder schooltijd. Dat staat professionalisering in de weg. In de praktijk horen we van de schoolleiding en de leraren dat zij vrijwel niet deelnemen aan professionaliseringsactiviteiten.

Wel tips maar geen afspraken over professionalisering

De schoolleiding heeft informatie over de bekwaamheid van individuele leraren en monitort aan de hand van de resultaten van leerlingen of individuele leraren naar behoren presteren. Jaarlijks voert zij met leraren een voortgangsgesprek aan de hand van een leerlingenenquête en een lesobservatie. Leraren ontvangen een beoordeling en krijgen tips. De schoolleiding legt in deze gesprekken echter geen concrete afspraken over professionalisering vast met leraren om hun functioneren te verbeteren.

Het is nodig dat het team zijn deskundigheid verbetert bij het begeleiden van bepaalde leerlingen en het afstemmen van het onderwijs op de behoeften van leerlingen, om zo de kwaliteit van het didactisch handelen te verbeteren. De geringe inspanningen bij het verbeteren van de deskundigheid hebben tot gevolg dat onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

Leraren hebben onvoldoende zeggenschap

De wet eist dat leraren zeggenschap hebben over de inhoud van de lesstof, de wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, derde lid, onder a en b, WVO) en over de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, derde lid, onder c, WVO). De wet vereist ook dat de school hierover afspraken maakt in een professioneel statuut (art 32e, vierde lid WVO).

Het bestuur heeft weliswaar een professioneel statuut, maar dit leidt niet tot voldoende zeggenschap onder docenten. We horen van sommige leraren dat zij het nodig achten dat bepaalde leerlingen andere opdrachten maken dan in de voorgeschreven geautomatiseerde lesmethode staan of op een andere manier werken dan in de lesmethode staat. Zij willen bijvoorbeeld dat leerlingen hun werk op papier maken of andere verwerkingsstof aanbieden, of het programma anders inrichten. Het bestuur staat zeer beperkt toe dat er op een andere manier gewerkt wordt dan voorgeschreven is (bijvoorbeeld door het verwijderen van modules uit het workbook). Daarmee tast het bestuur de verantwoordelijkheid van leraren aan die zij hebben voor hun leerlingen.

Verantwoording en dialoog (KA3)

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet doordat de verkiezingen niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden en door het bestuur georganiseerd worden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op

verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij SvPO Deventer voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van de SvPO Deventer zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SVPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO en art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

De medezeggenschap is niet goed georganiseerd

Wij signaleren tekortkomingen die de samenwerking en de dialoog tussen bestuur en MR belemmeren. De verkiezingen voor de MR worden georganiseerd door het bestuur in plaats van door de MR (art. 3, tiende lid, WMS en uitspraak geschillencommissie WMS 21 januari 2019, nr. 108524 - 19.01). Dit doet het bestuur ieder jaar opnieuw. De verkiezingen verlopen bovendien niet conform de wet (art. 3, tiende lid, WMS), die voorschrijft dat de verkiezing geschiedt bij geheime schriftelijke stemming. De verkiezingen zijn namelijk zo georganiseerd, dat tijdens de stemperiode in het onlineportal voor iedereen steeds te zien is welke kandidaten (in de MR zitten twee personeelsleden, een ouder en een leerling) tot dan toe de meeste stemmen hebben vergaard. Het bestuur faciliteert de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS). Het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Dit kan, gelet op de juridische verschillen tussen statuut en reglement, leiden tot discussies over de interpretatie. De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS). De MR geeft aan geen instemming of advies te hebben gegeven op de hoogte en de besteding van de vrijwillige ouderbijdrage en overige financiële bijdragen, personeelsbeleid. Bovendien denkt zij geen instemming te hebben gegeven op het examenreglement (wel op het programma van toetsing en afsluiting). Daarnaast blijkt niet dat de MR instemming of advies heeft gegeven op het leerlingenstatuut (leerlingengeleding), de aanstelling en het ontslag van de schoolleiding, de vakantieregeling en nieuwbouw.

Het interne toezicht functioneert onvoldoende

De WVO stelt een aantal eisen aan het functioneren van intern toezichthouders. Artikel 24d WVO stelt dat het bevoegd gezag zorg moet dragen voor een goed bestuurd school met een scheiding

tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, en met een rechtmatig bestuur en beheer. De bestuurders en intern toezichthouders moeten worden benoemd op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen waarbij de medezeggenschap in de gelegenheid is gesteld een bindende voordracht te doen voor een lid.

Artikel 24e WVO eist dat de functies van bestuurder en intern toezichthouder in functionele of organieke zin zijn gescheiden en dat de intern toezichthouder onafhankelijk van het bestuur functioneert.

Artikel 24e1 WVO bepaalt dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en het bestuur met raad terzijde staat. Daarbij noemt het artikel een aantal concrete taken, waaronder het toezien op de naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen, de code voor goed bestuur, en de afwijkingen van die code, het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de school verkregen op grond van deze wet en het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden in het jaarverslag. De taken en bevoegdheden van de interne toezichthouder moeten zodanig zijn dat hij een deugdelijk en onafhankelijk intern toezicht kan uitoefenen. De interne toezichthouder dient ten minste tweemaal per jaar overleg met de medezeggenschapsraad te plegen.

Wij stellen het volgende vast. Het interne toezicht is belegd bij het bestuur, dat bestaat uit een uitvoerend bestuurder en een aantal intern toezichthouders. Op het moment van het onderzoek waren er net twee nieuwe leden benoemd, naast de interne toezichthouder die al langer betrokken is bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie. De MR van de SvPO Deventer is niet in de gelegenheid gesteld om zelf een intern toezichthouder aan te dragen. De intern toezichthouders verzamelen zelf nauwelijks informatie bij de school, de MR en andere betrokkenen. Van de medezeggenschap horen wij dat er in de week na het verificatieonderzoek een eerste telefonische afspraak is gepland met een van de toezichthouders van het bestuur. Van de intern toezichthouders horen wij dat zij een divers palet aan informatie van het dagelijks bestuur ontvangen (onderwijsresultaten, financiële gegevens, uitkomsten van enquêtes, verslagen van gesprekken met de toezichthouder en dergelijke) en zij daarmee beoordelen of het bestuur aan zijn verplichtingen voldoet. Wij zien bij het bestuur en op de SvPO Deventer een aantal tekortkomingen in de naleving van wettelijke voorschriften (zie de rest van dit rapport). Het intern toezicht is daar niet van op de hoogte. Dat komt, concluderen wij, enerzijds door de tekortkomingen in het kwaliteitszorgsysteem (zie KA1), waardoor niet alle relevante informatie over de onderwijskwaliteit wordt verzameld, en anderzijds doordat de intern toezichthouder ook niet vraagt om die informatie.

De intern toezichthouders verantwoorden zich ook niet specifiek over het toezicht op de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie in het bestuursverslag. Daarom moet de kwaliteit van het intern toezicht in overeenstemming gebracht worden met de eisen die de wet stelt aan deugdelijk en onafhankelijk toezicht (art. 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuur en de SvPO Deventer verantwoorden zich onvoldoende

Tekortkomingen in de schoolgids

De wet eist in artikel 24a WVO dat elke school een schoolgids heeft, die onder andere informatie bevat over de onderwijsresultaten van die school en over de bevindingen uit het kwaliteitssorgstelsel van die school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Alle door SVPO geïnitieerde scholen hebben dezelfde schoolgids. Deze is ongedateerd en bevat geen specifieke informatie over de resultaten en de kwaliteit van het onderwijs op de SvPO Deventer. Het bestuur voldoet daarmee niet aan de verplichting om in de schoolgids informatie te geven over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het stelsel van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Tekortkomingen in de jaarverslaggeving

Elk schoolbestuur moet op grond van artikel 103 WVO jaarlijks een jaarverslag vaststellen. Op grond van artikel 103 WVO en artikel 18 Besluit bekostiging WVO is een Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs vastgesteld, die regels bevat voor de inrichting van de jaarverslaggeving in het onderwijs. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht door SVPO geïnitieerde scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Ook de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft betrekking op financiële informatie betreffende alle acht scholen. In het bestuursverslag van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van deze stichting. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo).

In het bestuursverslag komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij ANBI Stichting SvPO en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk

- toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
 - De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
 - De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
 - Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
 - De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
 - In het bestuursverslag worden belangenverstrengelingen niet gemeld en toegelicht. Er zijn zakelijke relaties met en tussen verbonden partijen en er zijn familierelaties. In de toelichting op de Kwaliteitscultuur (KA2) is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code goed bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

De jaarrekening is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en waar verantwoord.
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening.
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening.

In een afzonderlijk rapport specifiek onderzoek financieel beheer zijn deze tekortkomingen nader uitgewerkt.

In het bestuursverslag 2019 van iedere door SVPO geïnitieerde school is het verslag van de toezichthouder opgenomen. De inhoud van dit verslag is echter bij elk van de acht scholen en stichtingen identiek, terwijl uit gesprekken en documenten blijkt dat de toezichthouder zijn wettelijke taken niet steeds op dezelfde manier heeft uitgeoefend. Bijvoorbeeld het contact met de medezeggenschap verschilt per bestuur. Dit is niet conform art. 24e1, eerste lid, onder e, en de richtlijn

jaarverslaggeving onderwijs, waardoor de ontwikkeling per stichting niet in beeld komt.

2.2. Financieel beheer

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie is diepgaander onderzoek nodig. Daarom zal een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA1 - Het stelsel van kwaliteitszorg schiet tekort in de beschrijving en uitvoering en is ontoereikend voor de bewaking en de verbetering van de onderwijskwaliteit. Het bestuur voldoet daarmee niet aan art. 24, vierde lid WVO en art. 23a, WVO.	Het bestuur moet zorg dragen voor een stelsel van kwaliteitszorg waarmee het alle elementen van de onderwijskwaliteit bewaakt en op grond waarvan het zo nodig verbetermaatregelen kan treffen. Het bestuur moet dit stelsel uitvoeren.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5, onder a,b,c, WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de code goed bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - Het bestuur faciliteert in onvoldoende mate professionalisering en het gezamenlijk werken aan beter onderwijs door het team van schoolleiding en docenten. Ook hebben docenten te weinig ruimte om het onderwijs naar eigen inzicht vorm te geven. Door bovenstaande tekortkomingen draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a en 24 lid 4 WVO) en wordt niet voldaan aan de wettelijke eisen rond zeggenschap van docenten (art. 32e, derde lid WVO).	Het bestuur moet de genoemde tekortkomingen herstellen, zodat de kwaliteitscultuur op de school voldoet aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De MR-verkiezingen voldoen niet aan art. 3, tiende lid, WMS, omdat zij worden georganiseerd door het bestuur en zij niet geheim zijn.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de MR-verkiezingen voldoen aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het bestuur faciliteert de MR-leden niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS).	Het bestuur moet de MR-leden in staat stellen om werkzaamheden voor de MR te verrichten zonder daarvoor van de goede wil van anderen afhankelijk te zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
KA3 - Het reglement en statuut van de MR voldoen niet aan art. 22 en 23 van de WMS. Het betreft namelijk geen aparte als zodanig herkenbare documenten, zoals wettelijk verplicht is.	Het bestuur moet zorgen voor een medezeggenschapsreglement en een medezeggenschapsstatuut die voldoen aan de wettelijke eisen. Het bestuur stuurt uiterlijk 1 april 2021 een MR reglement en een MR statuut aan de inspectie die voldoen aan de wettelijke vereisten.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit naar de opheffing van de tekortkoming in het medezeggenschapsreglement en het medezeggenschapsstatuut.
KA3 - De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).	Het bestuur moet zorgen dat de communicatie met de MR voldoet aan de genoemde wettelijke eisen. Op punten waar vereiste instemming of advies ontbreekt moet het bestuur die alsnog vragen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het intern toezicht legt niet jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op de SvPO Deventer zoals de wet dat voorschrijft. (artikel 24e1 lid 1, onder e, WVO).	Het intern toezicht moet deze tekortkoming herstellen en jaarlijks verantwoording afleggen over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op de SvPO Deventer zoals de wet dat voorschrijft.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De schoolgids bevat geen informatie over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).	Het bestuur moet zorgen dat de schoolgids 2020/2021 per school de door de wet vereiste informatie over die school geeft. Het bestuur stuurt uiterlijk 1 april 2021 een schoolgids die voldoen aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit naar herstel van de tekortkoming.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat in juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
Overige wettelijke vereisten – De schoolgids maakt niet duidelijk dat de ouderbijdrage in alle gevallen vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO)	Het bestuur moet zorgen dat uit de schoolgids ondubbelzinnig blijkt dat de ouderbijdrage vrijwillig is. Het bestuur stuurt uiterlijk 1 april 2021 een schoolgids die voldoen aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit naar herstel van de tekortkoming.
Overige wettelijke vereisten - Een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid ontbreekt in het schoolplan. Daarmee voldoet het niet aan art. 3b lid 1 sub c, eerste lid WVO.	Het bestuur past het schoolplan op dit punt aan. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolplan dat volledig voldoet aan de wettelijke vereisten naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureau onderzoek uit naar herstel van de tekortkoming.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Overige wettelijke vereisten - Hoe de school omgaat met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Daarmee voldoet het schoolplan niet aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO.	Het bestuur past het schoolplan op dit punt aan. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolplan dat volledig voldoet aan de wettelijke vereisten naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureau onderzoek uit naar herstel van de tekortkoming.
SvPO Deventer		
OP2 – De begeleiding bij Spaans en Duits is onvoldoende om leerlingen zich ononderbroken te laten ontwikkelen (art. 2, tweede lid, art. 2a en art. 32e, WVO).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat het onderwijs aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP3 - Het didactisch handelen is voor leerlingen die extra uitleg, instructie, oefening of uitdaging nodig hebben onvoldoende afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 2, tweede lid, WVO).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat het onderwijs aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Met het bevoegd gezag is afgesproken dat we uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport een herstelonderzoek uitvoeren (art. 11, vierde lid, WOT). Indien het bestuur op basis van een betrouwbare zelfevaluatie aannemelijk maakt dat de onderwijskwaliteit vóór die tijd is verbeterd, kan het herstelonderzoek ook eerder plaatsvinden. De inspectie legt alle gemaakte afspraken vast in een toezichtplan. Daarin staat, naast de hierboven genoemde afspraken, ook op welke momenten tussentijdse toezichtactiviteiten plaatsvinden en welke afspraken hierbij getoetst worden.

3. Resultaten verificatieonderzoek

In dit hoofdstuk geven wij de oordelen en de resultaten van het verificatieonderzoek bij SvPO Deventer, van de afdelingen havo en vwo.

Een verificatieonderzoek zoals wij hebben uitgevoerd, leidt niet tot een eindoordeel over de kwaliteit van het onderwijs op de school. Wel geven wij een oordeel over de onderzochte standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2) en Didactisch handelen (OP3). Beide standaarden beoordelen we als Voldoende. Tegelijkertijd constateren we bij beide standaarden tekortkomingen, zoals we hieronder toelichten.

SvPO Deventer, havo en vwo

Conclusie

Wij hebben de kwaliteit van het Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2) en het Didactisch handelen (OP3) als Voldoende beoordeeld. Wij zagen twee tekortkomingen die het bestuur moet herstellen. Het bestuur moet ervoor zorgen dat de begeleiding van leerlingen bij de vakken Duits en Spaans afgestemd wordt op wat leerlingen nodig hebben voor de verwerving van voldoende kennis en vaardigheden (artikel 2, tweede lid, art. 2a en artikel 32e WVO). Ook moet het bestuur ervoor zorgen dat het didactisch handelen afgestemd is op de leerbehoeften van leerlingen (artikel 2, tweede lid, WVO).

Wij zagen op de school een betrokken team dat goed samenwerkt en zich inspant voor de school en de leerlingen.

Wij geven het bestuur opdracht om binnen een jaar te zorgen voor herstel van de tekortkomingen in de onderwijskwaliteit. In het eerste kwartaal van 2022 zullen wij opnieuw onderzoek doen naar de kwaliteit van het onderwijs op de SvPO Deventer.

Onderwijsproces

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



OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding

We beoordelen het zicht op de ontwikkeling en de begeleiding van de SvPO Deventer als Voldoende. De leraren en mentoren hebben zicht op de ontwikkeling van hun leerlingen en bij stagnaties maken zij gebruik van deze informatie om de leerlingen te begeleiden.

Bij de vakken Duits en Spaans moet het team ervoor zorgen dat leerlingen beter begeleid worden bij het verwerven van voldoende kennis en vaardigheden (artikel 2, tweede lid, WVO, artikel 2a en artikel 32e WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Voor de meeste leerlingen sluit het onderwijs van de SvPO Deventer aan bij hun onderwijsbehoeften, maar circa een op de zeven leerlingen op deze school ervaart dat zij bij één of meer vakken meer hulp nodig hebben of uitdaging aankunnen bij het realiseren van hun leerdoelen. In het schoolplan staat dat bij stagnaties in de ontwikkeling de school handelingsadviezen opstelt voor de afstemming van de uitleg, de instructie en de begeleiding. Dit doet de school en het gevolg is dat de begeleiding afgestemd wordt op de onderwijsbehoeften van de meeste leerlingen. Voor de opvolging van de adviezen door leraren verwijzen wij naar de tekst over het didactisch handelen.

De SvPO Deventer gaat voldoende na of leerlingen voldoende vaardigheden (taal, rekenen, denkvaardigheden, studievoordigheden) hebben voor het niveau waarop zij door de school zelf geplaatst zijn. Bij stagnaties in de leerprestaties gaat de school ook na of deze het gevolg kunnen zijn van een te geringe beheersing van deze vaardigheden.

Toelichting

Omdat het bestuur ons geen informatie kan geven over de afstemming van het onderwijs op de behoeften van leerlingen hebben wij een vragenlijst bij leerlingen afgenomen over hoe zij de aansluiting van het onderwijs ervaren. Dit levert als beeld op dat een op de zeven leerlingen meer hulp nodig heeft bij verschillende vakken dan de school biedt, of juist meer uitdaging aan kan. Deze informatie hebben we gelegd naast onze bevindingen over het zicht op ontwikkeling en de begeleiding van de SvPO Deventer. Aan de hand van twee voorbeelden laten wij zien dat het zicht van de leraren en mentoren op de ontwikkeling van de leerlingen en wat zij nodig hebben voldoende is en dat de ondersteuning van leerlingen op orde is.

Voorbeeld 1

De meeste leraren en mentoren analyseren de voortgangsinformatie over leerlingen om na te gaan waar het aan kan liggen als individuele en groepen van leerlingen bepaalde opdrachten niet goed maken. Daardoor weten de meeste leraren en mentoren goed of achterstanden in benodigde vaardigheden een rol spelen en kunnen zij aangeven hoe de ontwikkeling van leerlingen in voldoende mate door hen gaande kan worden gehouden. Leerlingen maken bij de meeste vakken opdrachten in het geautomatiseerde leersysteem. Zij herhalen dezelfde opdrachten net zo lang totdat deze goed zijn gemaakt en maken op die manier meters in de verwerkingsstof. Mentoren en leraren onderzoeken of dit een goede aanpak is, of dat een andere begeleiding misschien nodig is. Dit alles maakt dat de meeste leraren en mentoren voldoende informatie en inzicht hebben

voor een goede regievoering op de ontwikkeling van het merendeel van de leerlingen.

Voorbeeld 2

Wij hebben leraren en mentoren gevraagd hoe zij leerlingen en de aanpak die zij nodig hebben, bespreken. Ook hebben wij verslagen van teambesprekingen gelezen. De teams bespreken leerlingen die bij een of meerdere vakken zijn vastgelopen, een ongemotiveerde indruk wekken of opvallend gedrag in de les vertonen. De teams bespreken wat zijzelf kunnen verbeteren in hun lessen en in hun begeleiding om deze leerlingen beter van dienst te zijn. Daardoor leiden deze besprekingen tot de opbrengst die wij op grond van het schoolplan mogen verwachten. Zij stellen handelingsadviezen op voor de afstemming van de uitleg/instructie, het verwerkingstempo en de begeleiding op wat leerlingen nodig hebben om beter te presteren. Daarmee zet het de team een stap die de kwaliteit van het onderwijsproces voor leerlingen ten goede komt.

Het derde voorbeeld hieronder geeft een ander beeld over het zicht op ontwikkeling en de begeleiding dan hierboven geschetst.

Herstelopdracht Spaans en Duits

De wet vraagt dat het onderwijs zo wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO). Dat vergt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd, zodat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen heeft in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast en achterstanden kunnen worden bestreden (artikel 2, tweede lid, WVO en artikel 6c, WVO). Uit artikel 2, tweede lid van het WVO, vloeit verder voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een klimaat dat leren mogelijk maakt
- De uitleg is helder
- De les verloopt gestructureerd
- Het niveau sluit aan bij de leerling én past bij het te halen eindniveau (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13)

Het onderwijs Spaans en Duits voldoet op meerdere onderdelen niet aan artikel 2, tweede lid, WVO. Dit onderbouwen wij met de volgende feitelijke bevindingen, die wij hebben opgedaan in gesprekken met de coördinator en leraren Duits en Spaans, leerlingen en mentoren.

De contactmomenten tussen leerlingen en vakdocenten zijn zeer beperkt

De leerlingen volgen zelfstandig een digitaal lesprogramma Spaans en/of Duits. Er zijn daarnaast contactmomenten met de vakdocenten. De vakdocenten zijn in dienst zijn bij een commercieel taal instituut, dat door SvPO wordt ingehuurd en hebben niet allen een in Nederland geldende lesbevoegdheid (art. 2a en art. 33 WVO). Het contact met de vakdocenten beperkt zich tot een of enkele momenten per jaar, in de vorm van mondelinge (diagnostische) toetsen. Deze mondelingen moeten de leerlingen zelf aanvragen. Leerlingen kunnen op eigen initiatief mailen met de vakdocent of coördinator van het taal instituut. De vakdocent heeft, met uitzondering van de mondelingen, zelf niet structureel contact met leerlingen over hun vorderingen. Er staan ook geen lessen Spaans of Duits op het rooster.

Docenten volgen de ontwikkeling van leerlingen niet tussentijds en stemmen het onderwijs niet af

Docenten Spaans en Duits geven aan geen toegang te hebben tot het werk dat leerlingen maken in het geautomatiseerde leersysteem en zijn daardoor niet op de hoogte van de inhoudelijke vorderingen of stagnaties in het werk, of van inhoudelijke oorzaken van stagnaties. Docenten Spaans en Duits controleren dus niet aan de hand van het gemaakte werk of leerlingen de stof hebben begrepen, en stemmen hun uitleg, instructie en feedback niet af op de onderwijsbehoefte van leerlingen, op basis van gemaakte opdrachten. Docenten Spaans en Duits nemen ook niet deel aan leerlingenbesprekingen of rapportvergaderingen, waardoor zij geen kennis kunnen nemen en uitwisselen over de ontwikkeling van leerlingen en welke begeleiding nodig is om het leerproces van leerlingen te bevorderen. Docenten Duits en Spaans begeleiden leerlingen tussentijds niet zelf bij hun studievoortgang, dat is een taak van de mentoren, geven zij aan. Mentoren moeten leerlingen bij hun planning van Duits en Spaans begeleiden en leerlingen wijzen op het op tijd aanvragen van de mondelingen.

Studiebegeleiding vindt wisselend plaats, afhankelijk van de mentor

Niet alle mentoren voeren hun taak om leerlingen te begeleiden met hun planning van Spaans en Duits en hen te wijzen op het aanvragen van mondelingen hetzelfde uit, horen wij van leerlingen. Er zijn mentoren die hier bovenop zitten, andere mentoren hebben minder vaak contact met leerlingen over de planning van werk en mondelingen Duits en Spaans. In dat laatste geval lopen leerlingen het risico achterop te raken. Leraren Spaans en Duits zijn niet structureel op de hoogte van achterstanden en/of springen hier niet zelf op in. Leraren Spaans en Duits en mentoren hebben, een enkele mentor uitgezonderd, geen contact met elkaar.

Leerlingen ervaren Duits en Spaans als zelfstudie en missen begeleiding

Leerlingen geven aan dat ze voor het leren van Spaans en Duits op zichzelf aangewezen zijn. Zij missen vakinhoudelijke begeleiding, bijvoorbeeld wanneer zij vastlopen. De digitale communicatie met de leraren is voor leerlingen, in het geval van buitenlandse docenten, lastig te volgen en helpt en motiveert hen daarnaast onvoldoende. Een deel van de docenten is voor leerlingen bovendien moeilijk te volgen tijdens de contactmomenten: het betreft Spaanstalige docenten die in het Spaans met leerlingen communiceren dan wel in het Engels hulp bieden, waarbij, zo geven de leerlingen aan, het Engels slecht te begrijpen is.

Omdat docenten Spaans en Duits slechts een of enkele malen per jaar een contactmoment hebben, zij de taalontwikkeling van de leerlingen niet tussentijds volgen en het taalonderwijs niet afstemmen op wat leerlingen tussentijds nodig hebben, studiebegeleiding niet afdoende is bij het leren van een taal en bovendien ook wisselend plaats vindt, en omdat leerlingen vakinhoudelijke begeleiding missen, concluderen wij dat de vorderingen van de leerlingen niet op een deugdelijke manier worden gevolgd en ook dat de vakinhoudelijke begeleiding onvoldoende aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen (art. 2, tweede lid, WVO). Bij het geven van onderwijs, zoals in de vakken Spaans en Duits, is het de bedoeling om leerlingen gestructureerd naar de eindtermen voor die vakken toe te leiden (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX4694). Daarbij dient een docent een inhoudelijke rol te kunnen nemen, zoals ook volgt uit art. 2a en art. 32e WVO.

Uit bovenstaande volgt dat wij een herstelopdracht geven om de vakinhoudelijke begeleiding bij Duits en Spaans beter te laten aansluiten bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen.

De meeste leerlingen ervaren een goede aansluiting met hun onderwijs. Een klein deel van de leerlingen wordt minder goed bereikt met het onderwijs. Wij geven twee voorbeelden van leerlingen waar de school meer aandacht voor moet hebben. Leraren geven aan dat zij bij sommige leerlingen met specifieke kenmerken niet goed weten hoe zij hen moeten begeleiden. Dit wordt bevestigd door leerlingen. Een beperkt aantal leerlingen heeft meer hulp of uitdaging nodig bij vakken. Het uitgangspunt van de school is dat het in de les moet gebeuren en daarom hebben wij naar de lessen gekeken vanuit de optiek of alle leerlingen aan hun trekken komen.

OP3 Didactisch handelen

We beoordelen de kwaliteit van het didactisch handelen van de SvPO Deventer als Voldoende. Er is een leerklimaat waarin leerlingen actief en betrokken zijn, de uitleg is helder en leerlingen begrijpen wat zij moeten doen. Sommige leerlingen hebben behoefte aan een andere uitleg en instructie of andere opdrachten dan zij nu krijgen als ze iets niet begrijpen of kunnen, of juist meer aankunnen. Ook zijn er leerlingen die zich minder lang kunnen concentreren dan de rest van de klas. Op leerlingen met andere onderwijsbehoeften moet het didactisch handelen daarom beter afgestemd worden (artikel 2, tweede lid, WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Toelichting

In de meeste lessen zien we dat leraren voldoende structuur aanbrengen in de opbouw van de lessen en ervoor zorgen dat de meeste leerlingen actief meedoen in de les. Leerlingen werken doorgaans taakgericht en stellen vragen aan leraren over de inhoud van de stof of de aanpak bij opdrachten, waarop zij ook antwoord krijgen. Op grond van deze bevindingen beoordelen we het didactisch handelen als voldoende.

In een aantal lessen zagen wij echter dat het leraren moeite kost om een deel van de leerlingen bij de les te houden. Voor deze leerlingen had het herhalen van de uitleg en instructie en het meters maken geen positief effect op de werkhouding.

Veel leerlingen geven aan dat zij het maken van meters fijn vinden en zij merken de voordelen daarvan. Zij kunnen de lesstof goed verwerken en halen hun leerdoelen. Voor hen is het motiverend dat zij steeds vaardiger worden, zo geven ze aan.

Sommige leerlingen vinden het minder fijn om zo te werken, omdat ze moeite hebben met het niveau en het tempo, of juist omdat ze de opdrachten te makkelijk vinden. De leraren zien dat ook. Om deze leerlingen te helpen moeten zij echter buiten de kaders van het onderwijsmodel treden, dat wil zeggen het programma, de planning of de opdrachten voor deze leerlingen aanpassen. Doordat zij dat te weinig doen, zijn hun lessen niet goed afgestemd op deze leerlingen.

Op dit moment zijn er geen leerlingen op de school met grote taal- en rekenachterstanden en daarom konden wij niet nagaan of de lessen afgestemd zijn op leerlingen met achterstanden.

Het bestuur ontvangt een herstelopdracht die zich richt op de afstemming van het didactisch handelen, opdat alle leerlingen (ook degenen met specifieke kenmerken, leerlingen die moeite hebben met het niveau of juist extra uitdaging aankunnen) onderwijs krijgen dat hun ontwikkeling ondersteunt.

Overige wettelijke vereisten

Schoolplan voldoet niet volledig aan de wet

Hoe de scholen omgaan met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet (volledig) aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

Ouderbijdrage niet vrijwillig

De schoolgids maakt onderscheid tussen ouderbijdragen en schoolkosten. Deze termen zorgen voor onduidelijkheid. Er bestaat voor de wet maar één soort bijdrage en dat is de vrijwillige ouderbijdrage. Uit de tekst in de schoolgids blijkt niet dat de ouderbijdrage vrijwillig is. De wet vereist echter dat in de schoolgids duidelijk wordt gecommuniceerd dat de geldelijke bijdrage voor ouders vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO). Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

De tekst in de schoolgids maakt duidelijk dat als de ouderbijdrage niet wordt betaald, een leerling niet kan deelnemen aan taalreizen, excursies en sportdagen. Het buitensluiten is in strijd met het beginsel dat de toegang tot het onderwijs niet afhankelijk mag worden gesteld van een geldelijke bijdrage. Deze activiteiten maken tevens onderdeel uit van de door het bestuur en MR vastgestelde onderwijstijd en in het geval van taalreizen ook van het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA). Indien de activiteiten deel uit maken van de onderwijstijd, zijn scholen verplicht de leerling een voor de ouder kosteloos alternatief aan te bieden om een leerling wel het vastgestelde onderwijsprogramma te kunnen laten volgen. De school biedt geen concreet alternatief programma, mocht een leerling niet meedoen aan een van de genoemde activiteiten. Leerlingen kunnen zelf met een voorstel komen voor alternatieve activiteiten en dit overleggen met de mentor, zo meldt de website ten tijde van het onderzoek. Dit voldoet niet aan de wet.

Ook worden de kosten voor een laptop onder verplichte schoolkosten geschaard. Dit is in strijd met de wet: laptops zijn leermiddelen en vallen daarom onder de vrijwillige ouderbijdrage.

Scholen kunnen via de vrijwillige ouderbijdrage kosten in rekening brengen voor (het gebruik van) een laptop of tablet, maar daarvoor geldt: als een ouder kiest hiervoor niet te betalen, dient de school voor het desbetreffende leerjaar te voorzien in voor de leerling bruikbaar lesmateriaal.

Verder vraagt de school een bijdrage van ouders met betrekking tot de aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken. Een school kan dit niet zonder meer van ouders eisen. Het staat een ieder vrij deze materialen zelf aan te

schaffen bij een leverancier naar keuze. Ze vallen dus niet onder verplichte schoolkosten. Overigens mogen scholen wel een bijdrage vragen voor deze kosten, maar ook dan moet de vrijwilligheid van de gevraagde bijdrage blijken.

Ten slotte maakt de schoolgids onvoldoende helder of de bijdrage van 20 euro per dag tijdens een taalreis valt binnen de ouderbijdrage van 250 euro, of dat deze dagelijkse bijdrage hier bovenop komt. Dit maakt dat het voor ouders niet duidelijk is hoe hoog de ouderbijdrage is.

Verantwoording over onderwijsresultaten in de schoolgids voldoet niet aan de wet

Zie voor toelichting hoofdstuk 2, Verantwoording en dialoog, toelichting.

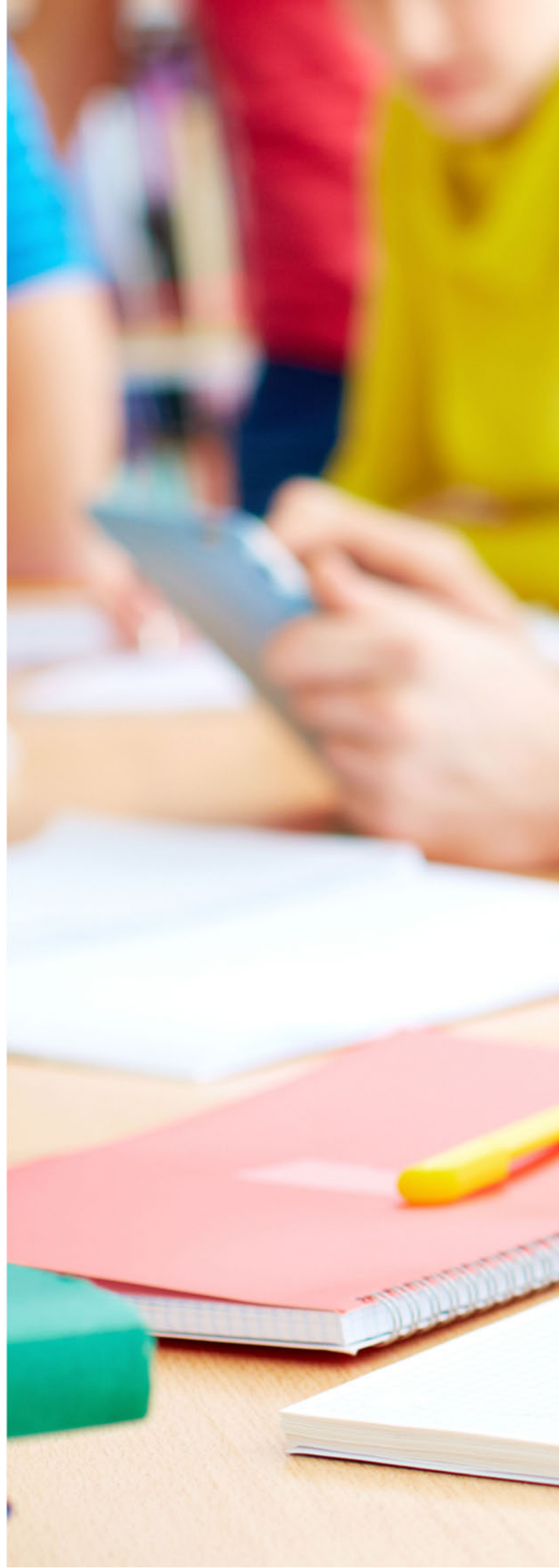
Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld voldoet aan de wet

In de wettelijke vereisten die gelden voor de Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld hebben we geen tekortkomingen aangetroffen.

4 . Reactie van het bestuur

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

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





**Stichting voor
Persoonlijk
Onderwijs
Deventer - Ida
Gerhardt
Academie
Deventer**

<CONCEPT>

**Specifiek Onderzoek
Rekenschap**

Financieel bestuurlijk onderzoek

CONCEPT

Specifiek onderzoek Rekenschap

Voorwoord

Bestuur: Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie

Bestuursnummer: 42781

Aantal leerlingen per 1 oktober 2020: 154

Dit rapport beschrijft het onderzoek naar het financieel beheer bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Deventer - Ida Gerhardt Academie. (hierna: SvPO Deventer). De inspectie heeft recent in de periode van september 2020 tot en met december 2020 een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven SvPO-scholen. Onderdeel van een vierjaarlijks onderzoek is een onderzoek naar het financieel beheer.

De uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder de beoordeling van geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer bij SvPO Deventer is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Deventer. In dit rapport worden de uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer gepresenteerd.

Specifiek Onderzoek

Naast regulier onderzoek op grond van artikel 11 van de Wet op het onderwijstoezicht (Wot), kan de inspectie uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap specifiek onderzoek verrichten op grond van artikel 15 van de Wot. Hieronder worden alle niet-reguliere vormen van onderzoek verstaan.

De inspectie kan op grond van artikel 3, tweede lid, onder b en c, van de Wot een onderzoek instellen naar, onder meer, de naleving van bij of krachtens onderwijswetten gegeven voorschriften en de rechtmatigheid van de bestedingen.

Voor een specifiek onderzoek wordt steeds per onderzoek een onderzoeksvraag of meerdere onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard en onderwerp van het onderzoek. Ook de onderzoeksopzet en -uitvoering volgen geen vast stramien, maar worden per geval bepaald.

De bevindingen naar aanleiding van een specifiek onderzoek worden vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij de aard van het onderzoek of de omvang daarvan zich daartegen verzet.

Rapport

Het conceptrapport is op 15 februari 2021 aan het bestuur toegezonden voor hoor en wederhoor.

Het bestuur heeft een reactie ingezonden op [DATUM 20XX], die voor zover nodig is verwerkt in het definitieve rapport.

Het definitieve rapport met nummer [XXX] is op [DATUM 201XX] te Utrecht vastgesteld door [NAAM], afdelingshoofd [AFDELING] directie Rekenschap en Juridische Zaken.

Het onderzoeksrapport wordt in de vijfde week na vaststelling openbaar gemaakt via www.onderwijsinspectie.nl.

Inhoudsopgave

1. Samenvatting

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

2.2. Onderzoeksvraag

2.3. Opzet van het onderzoek

2.4. Leeswijzer

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

3.2. Ouderbijdragen

3.3. Onderwijshuisvesting

3.4. Transacties met verbonden partijen

3.5. Jaarverslaggeving

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel beheer (FB)

4. Herstelopdrachten

5. Reactie van het bestuur

1. Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van SvPO Deventer hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere zeven besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs.

Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Ook is het financieel beheer vrijwel gelijk op de acht scholen. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Hierbij wordt ook standaard het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht.

Op grond van ontvangen signalen waren er redenen om in het onderzoek bij SvPO Deventer specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij en met de andere SvPO-scholen en aan SvPO Deventer verbonden private rechtspersonen. De uitkomsten van dit onderzoek waren van dien aard dat besloten is een specifiek onderzoek op te starten.

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Deventer is het oordeel over het financieel beheer niet meegenomen. Dit oordeel is nu in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen dat tegelijkertijd wordt uitgebracht. Wij beoordelen het financieel beheer als geheel bij SvPO Deventer als onvoldoende. De standaard financiële continuïteit en de standaard rechtmatigheid beoordelen wij als onvoldoende. Wij geven vooralsnog geen oordeel over de standaard financiële doelmatigheid.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege de uitkomsten van dit onderzoek passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Deventer aan. De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Deventer opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. De inspectie zal de uitvoering van dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen periodiek monitoren en daarover rapporteren.

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

Op 4 maart 2020 is tijdens een bespreking met het bestuur van SvPO door de inspectie aangekondigd dat de onderwijsinspectie in de loop van 2020 vierjaarlijkse onderzoeken en een herstelonderzoek bij alle acht scholen en de bevoegd gezagen van Stichting voor Persoonlijk Onderwijs zou gaan uitvoeren. Hierbij wordt ook standaard het onderzoek naar het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht. Daarnaast waren er op grond van ontvangen signalen redenen om in de onderzoeken bij de scholen specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij de SvPO-scholen en de aan hen verbonden partijen.

De inspectie heeft vervolgens in de periode van september 2020 tot en met december 2020 met onderbrekingen een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven besturen en SvPO-scholen.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke kwaliteit en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken en beoordelen. De aansturing en inrichting van de scholen kennen immers een grote overlap en de personele invulling van de besturen is gelijk: de acht SvPO scholen vallen formeel ieder onder een eigen bestuur. Het bestuur van iedere school bestaat uit dezelfde bestuurders als die van de andere scholen. De acht besturen en scholen hanteren dezelfde visie en uitgangspunten. De inrichting van het onderwijs en het financieel beheer is vrijwel gelijk op de acht scholen

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Deventer is het financieel beheer niet meegenomen. De voorlopige uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder beoordeling geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek. Het oordeel over het financieel beheer is in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen.

Dit rapport met bevindingen, conclusies en oordelen over het financieel beheer wordt tegelijkertijd met het rapport "vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen" aangeboden aan het bestuur van SvPO Deventer.

2.2. Onderzoeksvraag

Bij een vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen geven wij een eindoordeel over het financieel beheer en oordelen over de standaarden die daar onder vallen: continuïteit (FB1) en rechtmatigheid (FB3). Bij de doelmatigheid (FB2) geven wij geen oordeel, maar stimuleren wij daar waar nodig om verbetering te realiseren.

In dit specifieke financiële onderzoek bij SvPO Deventer staat de volgende vraag centraal: Is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen (zie Onderzoekskader 2017):

1. Continuïteit: Wat is de financiële status van het bestuur en is er mogelijk sprake van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs?
2. Doelmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn doelmatig?
3. Rechtmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn gedaan rechtmatig?
4. Bestuur en organisatie: Is er sprake van een deugdelijk financieel beheer?

2.3. Opzet van het onderzoek

In het onderzoek naar de in paragraaf 2.2. opgenomen vragen richten wij ons daarmee op de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Financieel beheer. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we onderzoek gedaan op het niveau van het bestuur. Wij hebben daarbij de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- analyse van de jaarstukken 2018 en 2019 van SvPO Deventer;
- opvragen en beoordelen van de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties en financiële transacties;
- naar aanleiding van de uitgevoerde analyses zijn vragen aan het bestuur gesteld en zijn aanvullend documenten opgevraagd en nader beoordeeld.

Om beter inzicht en duiding te verkrijgen in de geldstromen en transacties bij SvPO Deventer en de aan haar verbonden partijen:

- zijn de jaarstukken 2013 tot en met 2019 van de SvPO-ANBI-stichting geanalyseerd en zijn de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties met financiële transacties opgevraagd. Tevens zijn naar aanleiding van de uitgevoerde analyses vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd;
- is een door het bestuur van Stichting Frederikssoen opgestelde samenvatting van de jaarstukken 2012 tot en met 2019 geanalyseerd. Naar aanleiding van de uitgevoerde analyse zijn vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd.

Voor dit onderzoek hebben wij gesproken met en hebben we gebruik gemaakt van gesprekken met:

- de bestuurder;
- de (3) bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht op de onderwijsinstelling.

2.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 1 geven wij de samenvatting van de belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek bij SvPO Deventer zoals die in de diverse paragrafen in hoofdstuk 3 zijn opgenomen.

In paragraaf 3.1. beschrijven we de inrichting van de organisatie bij SvPO Deventer. Ook gaan we nader in op de toepassing van de eigen code Goed Bestuur. Vervolgens worden in de volgende paragrafen een aantal specifieke onderwerpen behandeld. In paragraaf 3.2. gaat het over de verantwoording en besteding van ouderbijdragen en in paragraaf 3.3. rapporteren wij over de investeringen in de onderwijshuisvesting. Paragraaf 3.4. bevat de bevindingen naar aanleiding van de analyses van transacties/geldstromen met aan SvPO Deventer verbonden partijen. Bevindingen over de hantering en naleving van de jaarverslaggevingsrichtlijnen bij de samenstelling van de jaarstukken van SvPO Deventer zijn in paragraaf 3.5. opgenomen.

In de paragrafen 3.6. tot en met 3.8. rapporteren wij over bevindingen over en oordelen op de standaarden FB1 (financiële continuïteit), FB2 (financiële doelmatigheid) en FB3 (rechtmatigheid). Dit betreffen de standaarden uit het kwaliteitsgebied Financieel beheer op bestuursniveau. In de daaropvolgende paragraaf 3.9. geven wij de conclusies en oordelen over het Financieel beheer.

De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 5 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen. Wij hebben het rapport aan de bestuurder van SvPO Deventer aangeboden met de mogelijkheid een zienswijze te geven. De bestuurder heeft van deze mogelijkheid **wel/niet** gebruik gemaakt.

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

Ter verkrijging van een goed inzicht in de organisatie van SvPO Deventer en de daarmee verbonden partijen geven wij in deze paragraaf eerst een samenvattend overzicht hiervan. Van een verbonden partij is sprake indien deze partij invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij.

Vervolgens gaan wij in deze paragraaf specifiek in op de bij SvPO Deventer geconstateerde financiële belangenverstrengeling en de naleving code Goed Bestuur.

Organisatorische inrichting SvPO Deventer en daarmee verbonden partijen

SvPO Deventer is zoals ook de overige zeven andere, elders in Nederland gevestigde SvPO-scholen, ondergebracht in een afzonderlijke rechtspersoon (stichting). Volgens de meest recent beschikbare gegevens uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel worden alle stichtingsbesturen bestuurd door twee personen, te weten de directeur/bestuurder van SvPO en de intern toezichthouder. Als directeur/gevolmachtigde staat bij alle acht SvPO-scholenstichtingen de partner van deze directeur/bestuurder ingeschreven. Zij is de leidinggevende van de schoolleiders en verantwoordelijk voor de uitvoering van het SvPO-onderwijsconcept bij alle SvPO-scholen. Sinds begin augustus 2020 is het bestuur van alle acht SvPO-scholen uitgebreid met twee extra intern toezichthouders. Momenteel (1 februari 2021) zijn de per augustus 2020 functionerende toezichthouders nog niet ingeschreven in het Handelsregister.

In artikel 7 van de statuten van SvPO Deventer staat vermeldt dat het dagelijks bestuur is samengesteld uit de functies van voorzitter, plaatsvervangend voorzitter, secretaris en penningmeester. Alleen de functie van voorzitter (= directeur/bestuurder SvPO) is momenteel ingevuld. Sinds eind februari 2020 zijn de functie van secretaris en de functie van penningmeester vacant. Tot op heden zijn voor deze functies geen andere personen benoemd. Ook de functie van plaatsvervangend voorzitter is vacant. Het algemeen bestuur van SvPO Deventer bestaat momenteel uit de directeur/bestuurder SvPO en de drie bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht. We stellen vast dat het bestuur zijn eigen statuten niet naleeft, nu de functie van penningmeester, secretaris en plaatsvervangend voorzitter niet zijn ingevuld.

Deze huidige onderbezetting maakt SvPO Deventer kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en hiermee is het langer voortduren van de huidige situatie is dan ook ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie-en rolscheiding in het bestuur.

De hierboven beschreven situatie wordt ook aangetroffen bij elk van de andere zeven besturen van de SvPO-scholenstichtingen.

Aan de acht SvPO-scholenstichtingen is een aantal andere rechtspersonen/ondernemingen verbonden. De directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen is tevens voorzitter van al deze stichtingen. Met en tussen deze rechtspersonen/ondernemingen vinden financiële transacties plaats. Het betreffen de volgende verbonden partijen:

1. Stichting Voor Persoonlijk Onderwijs (een afzonderlijke private stichting die door de Belastingdienst erkend is als een zogenaamde ANBI = Algemeen Nut Beogende Instelling). Aan deze stichting worden door de ouders van alle acht SvPO-scholen de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen betaald. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholenstichtingen en een voormalig bestuurslid van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is eind oktober 2007 opgericht. De maximale zittingsduur van de huidige bestuursleden komt niet overeen met wat in artikel 5 lid 3 van de (gewijzigde) statuten is opgenomen. Vanaf de oprichting zijn er geen personele mutaties in het bestuur

geweest. De eind oktober 2007 benoemde bestuursleden maken tot op heden deel uit van het bestuur. De maximale zittingsduur van twaalf jaar is daarmee in 2019 al overschreden.

2. Stichting Frederikssoon, een private stichting, opgericht door – als enig bestuurslid tevens bestuurder – de directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting verstrekt onder meer financiering in de vorm van investeringsbijdragen en leningen ten behoeve van de realisatie van onderwijshuisvesting van en bij een aantal SvPO-scholen. Tevens is deze stichting (intellectueel) eigenaar van het Workbook-systeem (zie paragraaf 3.2.). De jaarlijkse gebruikskosten worden door deze stichting in rekening gebracht bij de hierboven genoemde SvPO-ANBI-stichting.
3. Stichting Landelijk Verband Passend Onderwijs. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholen en twee voormalige bestuursleden van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is in 2013 opgericht en lijdt op grond van de bij de inspectie beschikbare informatie een “slapend” bestaan.

Code Goed Bestuur

SvPO heeft een eigen code Goed Bestuur opgesteld. De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet en wordt onvoldoende nageleefd. Het afwijken van deze eigen code wordt niet gemeld in het bestuursverslag (art. 103, eerste lid, onder a, Wet op het voortgezet onderwijs; hierna WVO). Er is onvoldoende toezicht op de naleving van de code door de intern toezichthouder. Dit alles leidt ertoe dat er onvoldoende waarborg is voor het tegengaan van belangenverstrengeling en voor transparant en integer handelen. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 24e1 lid b, 103 lid 1a en lid 5 WVO). In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek is daarom een herstelopdracht opgenomen. Hierna werken wij bovengenoemde tekortkomingen in het licht van dit specifiek rapport over het Financieel beheer bij SvPO Deventer nader uit.

De inhoud van de eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wettelijke eisen.

In artikel 103, lid 5, onder b WVO staat dat de code Goed Bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. De code van SvPO Deventer bevat slechts minimale voorzieningen die belangenverstrengelingen tegengaan. In artikel 1 van de code staat dat als de bestuurder belangenverstrengeling voorziet, dat gemeld moet worden bij de andere bestuurders. Van een professioneel bestuurder wordt verwacht dat als hij voorziet dat belangenverstrengeling ontstaat, hij dit tegengaat. De code bevat echter ook voorzieningen die belangenverstrengeling faciliteren. Artikel 3 van de eigen code staat bijvoorbeeld transacties tussen de stichting en een bestuurder of een familierelatie van de bestuurder toe.

Daarom is onze conclusie dat de eigen code Goed Bestuur van SvPO Deventer in strijd is met artikel 103, lid 5 onder b WVO.

Code Goed Onderwijsbestuur VO

Bestuur en intern toezicht dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor goed bestuur van, en toezicht op SvPO Deventer. Wij gaan eerst kort in op de definitie van en normering voor belangenverstrengeling binnen het onderwijs. Daarbij hanteren wij hetgeen in de Code Goed Onderwijsbestuur van de VO-Raad is opgenomen. De code van de VO-Raad is gebaseerd op algemene aanvaardbare beginselen van behoorlijk bestuur. Bij de VO-Raad zijn vrijwel alle besturen in het voortgezet onderwijs als lid aangesloten. Al deze onderwijsbesturen dienen de Code Goed Onderwijsbestuur VO toe te passen. Het bestuur van SvPO Deventer is geen lid van de VO-Raad en hanteert haar eigen code Goed Bestuur.

Door de code te hanteren laten bestuurders en intern toezichthouders aan de maatschappij in het algemeen en aan hun belanghebbenden in het bijzonder zien dat zij de gangbare standaarden voor goed bestuur en intern toezicht toepassen en vormgeven binnen hun eigen schoolorganisatie.

In de code Goed Onderwijsbestuur VO is als belangrijk principe opgenomen dat bestuur en intern toezichthouders betrouwbaar zijn door onder andere professioneel, integer en juist te handelen en

hier open over zijn. De functie van het bestuur en de 'persoon' van de bestuurder zijn volgens deze code dan ook onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Vanuit hun verantwoordelijkheid voor goed onderwijs handelen bestuurder en intern toezichthouders in lijn met de waarden die zij en de onderwijsorganisatie hanteren en in lijn met hun morele kompas. Goed bestuur is immers meer dan naleving van regels en richtlijnen. Het draait om cultuur, gedrag, leiderschap, professionaliteit en discussie over, en handelen naar normen en waarden.

Wij hanteren de invulling van het principe "integriteit" (één van de vier in de code Goed Onderwijsbestuur VO opgenomen principes) als leidend voor het omgaan en voorkomen van belangenverstrengeling bij een onderwijsbestuur. Het bestuur en het intern toezicht spreken periodiek over de (schijnbare) belangen die hun leden persoonlijk of uit hoofde van (neven)functies hebben en afspraken over de omgang hiermee maken en deze vastleggen.

Eén van de richtlijnen die hierbij in acht wordt genomen is of er sprake is van ongewenste belangenverstrengeling)*. Er is in ieder geval sprake van ongewenste belangenverstrengeling van bestuurder of intern toezichthouders met andere intern toezichthouders, andere bestuurders of leden van het management die rechtstreeks onder het bestuur vallen bij:

- Familiaire dan wel daarmee vergelijkbare relaties;
- Zakelijke relaties.

)* De term 'belangenverstrengeling' kan op drie manieren worden uitgelegd.

- 1) *Parallele belangen*: een situatie waarin een bestuurder of toezichthouder meerdere belangen of functies heeft die elkaar raken en aanvullen.
- 2) *Ongewenste belangenverstrengeling*: Bepaalde vormen van belangenverstrengeling zijn ongewenst. Bijvoorbeeld als de belangen een zodanige invloed op elkaar hebben dat de onafhankelijkheid van een bestuurder of toezichthouder in het geding komt. Daardoor kan de organisatie worden beschadigd en vertrouwen en/of legitimiteit verliezen.
- 3) *Tegenstrijdig belang*: Tegenstrijdig belang is een zodanig direct of indirect persoonlijk belang van een bestuurder of toezichthouder dat deze niet meer in staat is om de belangen van de organisatie op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze te behartigen.

Bij SvPO Deventer is sprake van ongewenste belangenverstrengeling en tegenstrijdige belangen. We lichten dit hieronder toe aan de hand van bevindingen uit het onderzoek.

Transacties met (stichtingen van) de bestuursvoorzitter en met familieleden

Bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 stelden wij vast dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter en financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals de SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoon. Wij zien hierin belangenverstrengelingen bij SvPO Deventer. Wij geven hieronder een aantal voorbeelden waaruit dat blijkt. Daarnaast hebben wij in paragraaf 3.4. van dit rapport een uitgebreidere inventarisatie van transacties opgenomen met aan SvPO Deventer verbonden partijen.

Voorbeelden van belangenverstrengeling

- De voorzitter van de SvPO-ANBI-stichting is tevens de bestuursvoorzitter van SvPO Deventer. Deze beslist samen met de twee overige bestuursleden van de ANBI-stichting over de aanwending en besteding van de bij de SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen. Hierbij is sprake van ongewenste belangenverstrengeling. Bij het nemen van besluiten over de aanwending van ouderbijdragen (in de ANBI-stichting) dient dezelfde persoon (in zijn hoedanigheid als bestuursvoorzitter van SvPO Deventer) besluiten te nemen, waarbij sprake kan zijn van tegenstrijdige belangen.
- De bestuursvoorzitter van SvPO Deventer is tevens vanuit de stichting Frederikssoon, eigenaar en leverancier van het geautomatiseerd leersysteem Workbook en het

administratiepakket. De SvPO-ANBI-stichting is jaarlijks een bijdrage verschuldigd van maximaal euro 150.000 (voor totaal acht SvPO-scholenstichtingen) aan stichting Frederikssoen. De ANBI-stichting ontvangt de vrijwillige ouderbijdragen, die feitelijk een vergoeding betreffen voor de betaling aan Stichting Frederikssoen en daarmee voor de beschikbaarstelling van Workbook aan o.a. SvPO Deventer. In dit voorbeeld is sprake van een zakelijk relatie en daarbij is sprake van tegenstrijdige belangen, waarbij de onafhankelijkheid van de bestuurder in het geding kan komen en/of is.

- De partner en de twee zonen van de bestuurder van SvPO Deventer en tevens bestuurder van de hierboven genoemde verbonden private rechtspersonen, staan op de loonlijst bij een of meerdere SvPO-scholen. Daarnaast worden door beide zonen diensten ten behoeve meerdere SvPO-scholen verricht waarbij de werkzaamheden op declaratiebasis worden vergoed. Op grond van deze familiale relaties is hier sprake van tegenstrijdige belangen.

Geldstromen niet transparant verantwoord

De onderwijsinspectie heeft beperkt inzage in de financiële stukken van de aan SvPO Deventer verbonden private stichtingen. Voor de interne belanghebbenden (zoals ouders en MR) en voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe geldstromen lopen. Dit geldt ook voor de intern toezichthouder. Wij vinden dat de taak van de intern toezichthouder zich niet beperkt tot alleen het toezicht op SvPO Deventer, maar dat de intern toezichthouder ook zicht heeft te hebben op de aan SvPO Deventer verbonden private partijen. Het ontbreekt momenteel aan voldoende toezicht en controle op het geheel aan geldstromen.

Wij vragen de intern toezichthouder om ook toezicht te houden op de aan SvPO Deventer verbonden partijen.

Er is onvoldoende toezicht op wettelijke verplichtingen, code Goed Bestuur en afwijkingen daarvan

In het bestuursverslag van SvPO Deventer zijn transacties met familiale en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter niet expliciet vermeld en toegelicht. Op dit punt wijkt het bestuur af van de eigen code Goed Bestuur. De wet verplicht besturen om afwijking van de code te benoemen in het bestuursverslag. Hiervan is geen sprake. Bovenstaande afwijking is niet opgenomen in het bestuursverslag. Het bestuur handelt daarmee in strijd met de wet (art. 103, eerste lid, onder a, WVO).

De intern toezichthouder heeft bovenstaande afwijking niet opgemerkt en is daarmee tekortgeschoten in het toezicht op naleving van de code. Dit is in strijd met de wet, die voorschrijft dat de intern toezichthouder toezicht moet houden op de naleving van de code Goed Bestuur (art. 24e1 lid b WVO).

De toezichthouder heeft hier onvoldoende op toegezien of onvoldoende tegenspraak geleverd om dit te voorkomen. Met name het voorkomen van belangenverstrengeling en het melden van afwijkingen daarvan in het bestuursverslag is een belangrijke taak waarbij de toezichthouder in gebreke is gebleven. De toezichthouder zegt hierover desgevraagd dat mogelijke belangenverstrengeling wel besproken is. Er is geen sprake is geweest van een melding in het bestuursverslag, omdat de toezichthouder tot de conclusie kwam dat er geen sprake was van belangenverstrengeling, omdat gehandeld is in het belang van de scholen en de leerlingen. De inspectie is van mening dat de toezichthouder hierop kritischer had moeten doorvragen en dat er daarnaast melding van gemaakt had moeten worden in het bestuursverslag.

De in deze paragraaf beschreven belangenverstrengeling, de concentratie van verantwoordelijkheden, de bevoegdheden bij één persoon en het gebrek aan toezicht op het tegengaan van belangenverstrengelingen is niet gewenst en in strijd met de wet. De huidige situatie leidt tot onvoldoende waarborg voor transparant en integer handelen bij SvPO Deventer. Zo zijn in het bestuursverslag geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiere en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Deventer verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in

haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling. Wij geven het bestuur van SvPO Deventer hiervoor een aantal herstelopdrachten

Wet bestuur en toezicht rechtspersonen

De wetgeving op het gebied van bestuurders met een tegenstrijdig belang is sinds kort uitgebreid en nader vastgelegd. Per 1 januari 2021 is de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen (WBTR) ingevoerd. Deze algemene wet heeft ook gevolgen voor bestuurders en intern toezichthouders in het funderend onderwijs.

Met de invoering van de WBTR is ook wettelijk vastgelegd dat een bestuurder geen besluiten mag nemen wanneer hij/zij een tegenstrijdig belang heeft.

Door invoering van de WBTR is het nog meer dan voorheen van belang dat in het geval van potentiële tegenstrijdige belangen, dit op tijd wordt gemeld bij eventuele medebestuurders en het intern toezicht. Indien er sprake is van eenhoofdig bestuur met tegenstrijdig belang, dan dient tijdig aan het intern toezicht te worden verzocht een besluit te nemen.

Door invoering van de WBTR zijn bestuurders hoofdelijk aansprakelijk voor de bijvoorbeeld de schade die het gevolg is van een misleidende voorstelling in de financiële verslaggeving, zoals de jaarrekening. De nieuwe aansprakelijkheidsregels gelden ook voor intern toezichthouders.

Gezien de in deze paragraaf 3.1. opgenomen bevindingen omtrent belangenverstrengeling, adviseren wij u om nadrukkelijk kennis te nemen van de implicaties van deze nieuwe wetgeving.

3.2. Ouderbijdragen

SvPO Deventer vraagt als vrijwillige ouderbijdrage jaarlijks een bedrag van euro 450 per leerling. De betaling en verantwoording van deze ouderbijdrage vindt in tegenstelling tot wat gebruikelijk is, niet plaats aan en in de jaarrekening van SvPO Deventer, maar aan en in de SvPO-ANBI-stichting. In deze paragraaf vermelden wij onze bevindingen.

Verantwoording ouderbijdragen bij SvPO-ANBI-stichting

De door de ouders/verzorgers van leerlingen bij SvPO verschuldigde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen (bijdrage voor taalreizen c.a. van euro 250 en vergoedingsbijdrage voor schoolkosten van euro 200), dienen te worden betaald aan de aan SvPO Deventer gelieerde SvPO-ANBI-stichting. Ook alle ouderbijdragen van leerlingen van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen worden rechtstreeks door de ouders overgemaakt naar en verantwoord in de financiële administratie van deze ANBI-stichting.

Volgens de schoolgids betalen ouders/verzorgers de jaarlijkse ouderbijdrage voor bekostiging van de onderstaande kostencomponenten.

"We geven het soort persoonlijk onderwijs dat op een dure privé school niet zou misstaan. Toch is onze **ouderbijdrage** slechts **250 euro per jaar**. De bijdrage wordt gebruikt voor de taalreizen, excursies, sportdagen, projecten en voor de verschillende vieringen. Betaling van de ouderbijdrage is niet verplicht als uw kind niet aan de activiteiten deelneemt.

Verder zijn er de **schoolkosten** voor pennen, papier en het gebruik van woordenboeken, atlas, grafische rekenmachine, laptop, opladen en laptopkastje. Door afspraken met vaste leveranciers kunnen onze scholen dat gezamenlijk goedkoper inkopen dan dat ouders dat individueel zouden kunnen. Voor de schoolspullen geldt een vergoeding van **200 euro per jaar**.

Tenslotte is er een bijdrage aan de kosten voor de taalreizen. Deelname aan de taalreizen is vrijwillig. School betaalt het grootste deel. Ouders betalen **20 euro per dag**."

(Bron: Schoolgids SvPO 2020)

Bij het door ons uitgevoerde onderzoek aangaande de financiële verantwoording (jaarverslaggeving en onderliggende financiële transacties) constateerden wij:

- De kosten van taalreizen worden via de schoolexploitatie bekostigd en ten laste van de ontvangen rijksbekostiging gebracht. Bij de SvPO-ANBI-stichting worden de hieraan gerelateerde ouderbijdragen verantwoord. De vergoeding van de kosten van deze taalreizen zijn niet door de SvPO school Deventer in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting.
- De centraal ten laste van de ouderbijdrage door SvPO Deventer aangeschafte schoolmaterialen zijn in de schoolexploitatie verantwoord. Deze door SvPO Deventer voorgeschoten kosten van schoolmaterialen zijn niet door SvPO Deventer gedeclareerd bij de SvPO-ANBI-stichting die de betreffende ouderbijdrage daarvoor heeft ontvangen.

De jaarrekening van SvPO Deventer (dit geldt ook voor de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) laat nu hierdoor jaarlijks een nadeliger exploitatieresultaat zien omdat niet alle kosten en gerelateerde baten/opbrengsten aan SvPO Deventer worden toegerekend. Dit omdat baten/opbrengsten (zoals ouderbijdragen) die als bijdrage/dekking dienen van bij SvPO Deventer verantwoorde kosten/lasten "achterblijven" in de financiële administratie van de SvPO ANBI-stichting. Voor een nadere toelichting over de wijze van verantwoording van ouderbijdragen en de hieraan gerelateerde kosten verwijzen wij naar paragraaf 3.8. van dit rapport.

Door bovengenoemde gescheiden verantwoording van baten en lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting per saldo extra baten gegenereerd (het resultaat op de ontvangen ouderbijdragen en vergoedingen schoolkosten minus de hieraan toe te rekenen bestedingen/lasten). Deze majeure extra baten (feitelijk niet bestede ouderbijdragen) worden binnen de SvPO-ANBI-stichting ingezet

als financieringsmiddel om andere kosten en leningen, investeringen en investeringsbijdragen in nieuwe onderwijshuisvesting – al of niet aan publieke en private verbonden partijen – te realiseren. De bestedingsrichting van aanwending van ouderbijdragen ten behoeve van investeringen in onderwijshuisvesting is niet in de Schoolgids opgenomen.

Daarbij moet de vraag worden gesteld of (voor)investeringen in grond en onderwijshuisvesting en verstrekking en ontvangst van leningen aan verbonden partijen (zoals aan/van Stichting Frederikssoen en aan/van diverse SvPO-scholenstichtingen) wel per saldo ten laste van de ontvangen en niet aan de bestedingsdoelstelling (zoals opgenomen in de schoolgids) van ouderbijdragen dienen te worden bekostigd/gefinancierd. In de schoolgids is als bestedingsdoel van de ouderbijdragen niet opgenomen dat deze kunnen worden aangewend voor investeringen in onderwijshuisvesting bij SvPO Deventer en bij andere SvPO-scholenstichtingen.

Een ander deel van in de financiële administratie van de SvPO-ANBI-stichting verantwoorde kosten/lasten zijn jaarlijks toe te rekenen aan de SvPO-schoolstichtingen (zoals kostenontwikkeling leermiddelen en kosten werving leerlingen). Deze zijn niet door de SvPO-ANBI-stichting doorberekend en daardoor niet verantwoord in de schoolexploitatierekeningen, zo ook niet bij SvPO Deventer. Deze kosten zijn nu door de SvPO-ANBI-stichting ten laste gebracht van de van de ontvangen ouderbijdragen. Deze besteding van de ouderbijdragen is niet via de schoolgids aan de ouders gecommuniceerd.

Ter bekostiging van bovenbedoelde kosten ontvangt de school evenwel rijksbekostiging (lumpsumvergoeding, w.o. component voor compensatie verstrekking gratis schoolboeken). Hiermee kunnen bovengenoemde aan de scholen toe te rekenen kosten van gemene rekening worden bekostigd. Doordat de SvPO-ANBI-stichting deze kosten niet heeft doorberekend aan SvPO Deventer geeft de jaarrekening van SvPO Deventer geen getrouw beeld.

Zowel voor ouders als de onderwijsinspectie is het belangrijk dat de besteding en verantwoording van ouderbijdragen transparant is en betrouwbaar wordt verantwoord. De jaarrekening van SvPO Deventer dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat de jaarrekening geen onjuistheden mag bevatten als gevolg van gescheiden verantwoording van lasten en baten bij en in diverse aan SvPO-verbonden partijen. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Deventer een herstelopdracht om in de jaarrekening van de onderwijsinstelling ingaande 2020 voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen (zie voor verdere toelichting paragraaf 3.8. en 3.9. in dit rapport).

Tevens dient (pro)actief in de communicatie naar ouders volledig inzicht te worden gegeven over de samenstelling en besteding/verantwoording (achteraf) van de ouderbijdrage. Alleen passief verwijzen naar de verantwoordingsinformatie op de internetwebsite van de SvPO-ANBI-stichting volstaat niet en doet geen recht aan een juiste en betrouwbare informatievoorziening aan ouders. Wij geven het bestuur van SvPO Deventer hiervoor een herstelopdracht.

Overige bevindingen over besteding vrijwillige ouderbijdragen

Beschikbaarstelling gratis leermiddelen (w.o. Workbook)

Het bestuur van SvPO Deventer krijgt financiële middelen van de overheid om in adequaat lesmateriaal te voorzien. Het bestuur en de school zijn in opzet vrij in de besteding van die middelen.

De besturen in het voortgezet onderwijs ontvangen voor de bekostiging van hun onderwijs een lumpsumbedrag gebaseerd op een gemiddelde bekostiging van € 8.600 per leerling per jaar (prijspeil 2020). Dit is één budget voor materiële en personele kosten, waarbij het aan het bestuur is om te bepalen hoe zij dat binnen de wettelijke kaders besteedt. De categorie lesmateriaal (maatregel verstrekking "gratis schoolboeken") is tot nu toe als afzonderlijke categorie en als onderdeel van het lumpsumbedrag gelabeld (2020: € 321,88 per leerling).

Bij SvPO Deventer (overigens net als bij de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) wordt gebruik gemaakt van het geautomatiseerd leersysteem Workbook. Dit systeem is ontwikkeld door Stichting

Frederikssoen en deze stichting is tevens (intellectueel) eigenaar en leverancier van Workbook. De bestuurder (en enig eigenaar) van deze private stichting fungeert daarnaast als bestuursvoorzitter van SvPO Deventer.

De jaarlijkse gebruikskosten van Workbook (tot 2019: euro 30.000 per school; in 2019 gemaximeerd op euro 18.750 per school) worden door Stichting Frederikssoen in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting. Verdeling en doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten aan de SvPO-school vindt echter niet plaats. Volgens informatie op de website van de SvPO-ANBI-stichting worden de in opdracht van de SvPO-ANBI-stichting te ontwikkelen lesmethoden en leermiddelen (zoals Workbook), gratis ter beschikking gesteld aan de SvPO-scholenstichtingen.

De door Stichting Frederikssoen bij de SvPO-ANBI-stichting in rekening gebrachte jaarlijkse gebruikskosten van Workbook blijven ten laste van de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting. Feitelijk worden deze jaarlijkse gebruikskosten bekostigd uit de door ouders te betalen vergoedingsbijdrage van euro 200 die zij jaarlijks dienen te voldoen aan de SvPO-ANBI-stichting ten behoeve van schoolkosten. Omdat doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten van euro 18.750 door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Deventer achterwege blijft, wordt het in de lumpsum begrepen gelabeld vergoedingsbedrag (euro 321,88 per leerling) niet volledig gebruikt. Bij de uitwerking van de invoering in 2008 van de verstrekking van gratis schoolboeken is een bedrag van euro 308,00 per leerling structureel toegevoegd aan de lumpsum.

Zoals hierboven is aangegeven worden de jaarlijkse gebruikskosten van Workbook door de ouders betaald. De door Rijk ter beschikking gesteld specifiek lumpsumbedrag voor de verstrekking van gratis schoolboeken wordt door het bestuur van SvPO Deventer niet hiervoor aangewend. Ons is gebleken dat deze informatie niet bij de ouders van SvPO Deventer bekend is. Wij vragen het bestuur van SvPO Deventer voortaan hiermee bij de vaststelling van de vrijwillige ouderbijdrage en bij de communicatie over de hoogte van de door ouders te betalen jaarlijkse vergoedingsbijdrage voor schoolkosten, rekening te houden. Wij geven het bestuur van SvPO Deventer hiervoor een herstelopdracht.

3.3. Onderwijshuisvesting

Ten behoeve van het vierjaarlijks onderzoek hebben wij analyses van de jaarrekeningen 2018 en 2019 en van de hieraan ten grondslag liggende financiële transacties uitgevoerd. Hieruit blijkt dat over deze jaren afgerond euro 5,6 miljoen aan publieke middelen (vanuit lumpsumvergoeding rijksbekostiging) voor investeringen in de onderwijshuisvesting is aangewend. In deze paragraaf hebben we de uitkomsten van deze analyse opgenomen. We geven eerst een samenvatting van onze inventarisatie. Daarna gaan we in op de bij de meeste SvPO-scholenstichtingen aangetroffen vorm van financiering (via volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting; hierna: DDC OHV) van deze onderwijsinvesteringen. Vervolgens toetsen we deze uitgaven/investeringen aan de hand van de wettelijke kaders. We hebben ons niet beperkt tot de transacties bij SvPO Deventer omdat daarmee onvoldoende inzicht kan worden verkregen. Door de geconstateerde onderlinge transacties/geldstromen met de andere SvPO-scholenstichtingen geeft alleen rapportering in algehele samenhang een beter inzicht in de investeringen in onderwijshuisvesting.

Inventarisatie transacties 2018 en 2019 onderwijshuisvesting

In onderstaande tabel is van deze inventarisatie een totaalspecificatie per SvPO-scholenstichting opgenomen. De tabel laat zien dat SvPO-scholen onderling bedragen van materiële omvang schenken (gift) om de realisatie van grote investeringen in de onderwijshuisvesting en grondaankopen voor realisatie (ver)nieuwbouw van de onderwijshuisvesting te financieren en op die manier eerder mogelijk te maken. Hieruit blijkt dat een aantal SvPO-scholen onderling forse (netto) lasten/betalingen en forse (netto) baten/ontvangsten in 2018 en 2019 aan elkaar als gift/bijdrage hebben verstrekt.

SvPO-scholenstichting	Saldo	last	bate	netto ontvanger	netto betaler
SvPO Kapelle	€ 225.000	€ 225.000	€ -	-	-
SvPO Hurdegaryp	€ 1.453.242	€ 1.753.242	€ 300.000	-	JA
SvPO Geldermalsen	€ -737.500	€ 362.500	€ 1.100.000	JA	-
SvPO Utrecht	€ 1.471.149	€ 1.621.149	€ 150.000	-	JA
SvPO Amsterdam	€ 1.603.514	€ 1.603.514	€ -	-	JA
SvPO Hoorn	€ -3.349.769	€ -	€ 3.349.769	JA	-
SvPO Deventer	€ -665.636	€ -	€ 665.636	JA	-
SvPO Hengelo	€ -	€ -	€ -	-	-
TOTAAL	€ -	€ 5.565.405	€ 5.565.405		

Ter toelichting van de in deze tabel opgenomen bedragen, vermelden wij de duiding van de belangrijkste mutaties:

- SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aankoop van het v/m Missiehuis in Hoorn (nieuwe onderwijshuisvesting voor SvPO Hoorn) voor haar rekening genomen: een bedrag van euro 1.753.242 is onder de overige lasten (als zijnde een gift aan SvPO Hoorn) in de exploitatierekening over 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
NB: Het juridisch en economisch eigendom van het onroerend goed in Hoorn lag in 2018 en 2019 bij SvPO Hurdegaryp. Deze forse investering in materiële vaste activa is echter ten onrechte niet in de jaarrekeningen 2018 en 2019 van SvPO Hurdegaryp op de balans (bruto) geactiveerd en/of toegelicht bij/in het verloopoverzicht "materiële vaste activa". De aankoop is rechtstreeks ten laste van de exploitatierekening 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
- SvPO Geldermalsen heeft van SvPO Utrecht in 2019 een investeringsbijdrage ten behoeve van realisering nieuwe onderwijshuisvesting van euro 1.100.000 ontvangen. Deze incidentele bate is in de exploitatierekening over 2019 van SvPO Geldermalsen als "overige bate" verantwoord. Deze in 2019 ontvangen bate was niet door SvPO-Geldermalsen begroot. Mede hierdoor is het exploitatieresultaat over 2019 van SvPO-Geldermalsen (euro 851.000) eenmalig voordelig beïnvloed. Volgens de in het bestuursverslag 2019 opgenomen meerjarenbegroting (zie continuïteitsparagraaf) is voor het jaar 2020 onder de overige lasten een (extra) last begroot van euro 2 miljoen euro.

- SvPO Utrecht heeft in 2019 voor euro 1,6 miljoen bijgedragen aan de realisering van onderwijshuisvesting bij drie SvPO-scholenstichtingen, waaronder aan SvPO Deventer euro 330.337.
- SvPO Amsterdam heeft in 2018 een gift in de vorm van een investeringsbijdrage van euro 300.000 verstrekt aan SvPO Hurdegaryp. In 2019 zijn door SvPO Amsterdam voor euro 1.045.215 aan bouwtermijnen, in rekening gebracht door de aannemer van SvPO Hoorn, betaald. Eveneens heeft SvPO Amsterdam via deze wijze voor euro 258.299 bijgedragen aan de (ver)bouw bij SvPO Deventer. In totaal heeft SvPO Amsterdam euro 1,6 miljoen ten laste van haar schoolexploitatierkening ("overige lasten") over 2018 en 2019 gebracht.
- SvPO Hoorn heeft in 2019 bij vier SvPO-scholenstichtingen bouwtermijnen ter betaling door deze stichtingen ingediend voor een totaalbedrag van euro 1.596.527. SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aanschaf van 't Missiehuys voor haar rekening genomen.

Het besluit tot beschikbaarstelling van bijdragen van een SvPO-school aan een andere SvPO-school wordt tot nu toe op ad hoc basis genomen. In de schoolbegroting over 2019 was hiermee echter geen rekening gehouden. De aanwezigheid van een actuele en beleidsrijke (meerjaren)begroting bij de beoordeling van de (meerjarige) financiële continuïteit is bij de beoordeling van de financiële continuïteit van de onderwijsinstelling is van eminent belang. Dit blijkt nu niet zo te zijn (zie paragraaf 3.6.).

Volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting (DDC OHV)

Op grond van de huidige onderwijswetgeving heeft de gemeentelijke overheid de wettelijke zorgplicht om te voorzien in onderwijshuisvesting. Om diverse redenen hebben de SvPO-besturen de voorkeur uitgesproken om over te gaan tot volledige DDC OHV. Indien een gemeente daarin toestemt (de gemeenteraad is niet verplicht om volledige DDC OHV in te willigen), wordt door de gemeente met de onderwijsinstelling een overeenkomst gesloten. In deze overeenkomst stelt de gemeente jaarlijks een vergoedingsbedrag beschikbaar. Dit bedrag kan de onderwijsinstelling aanwenden voor het financieel dekken van de jaarlijkse kapitaallasten (rente en aflossing) van de af te sluiten geldlening(en) en ter dekking van de jaarlijkse exploitatielasten (zoals groot onderhoud).

Bij vijf van de acht SvPO-besturen is sprake van volledige DDC OHV. De gemeentes Utrecht, Amsterdam en Hengelo zijn niet voornemens over te gaan tot volledige DDC OHV. Wél zijn door twee gemeentes forse (ver)bouwkredieten aan de betreffende SvPO-scholenstichtingen ter beschikking gesteld ten behoeve van de verbouw/renovatie van de onderwijshuisvesting in Utrecht en Amsterdam. De beide SvPO-besturen hebben daarbij geopteerd om het bouwheerschap in eigen hand/beheer te houden.

Omdat voor de investeringen in onderwijshuisvesting waarbij volledige DDC OHV aan de orde is, sprake is van majeure investeringsbedragen, dienen de betreffende SvPO-scholen tijdig te beschikken over voldoende financieringsmiddelen. De momenteel jaarlijks van de diverse gemeentes te ontvangen DDC OHV-vergoedingen zijn vrijwel ontoereikend. Dit komt omdat bij bovenbedoelde SvPO-scholen in een korte periode investeringen worden uitgevoerd. Voor de (voor)financiering van deze investeringen bestaan vrijwel geen mogelijkheden om via de kapitaalmarkt financiering te verkrijgen, waardoor nu door onderlinge overdracht van rijksbekostiging, voor deze financiering door en van de SvPO-scholenstichtingen wordt gezorgd.

Omdat de omvang van de hierboven beschreven onderlinge financiering niet toereikend was, zijn ook via de met de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen (SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon) additionele financieringsmiddelen verkregen (veelal via beschikbaarstelling van een kortlopende leningsfaciliteit, dan wel door aanschaf van bouwgrond en/of bestaand onroerend goed dat voor onderwijshuisvesting geschikt zal worden gemaakt). Zo hebben de SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon de verwerving van het monumentaal pand (v/m kerk) ten behoeve huisvesting van SvPO Deventer gezamenlijk voorgefinancierd.

Wettelijk kader

Zoals in onderstaand wettelijk kader is opgenomen, kunnen niet voor besteding aan personeels- en schoolexploitatiekosten benodigde overschotten van ontvangen rijksbekostiging (waaronder uit eerder exploitatiejaren niet aangewende gereserveerde publieke middelen), worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

Wettelijk kader

In de WVO (art. 99 lid 6a) zijn bestedingsrichtlijnen opgenomen die het bevoegd gezag in acht dient te nemen bij de besteding van de ontvangen rijksbekostiging (lumpsum) aan een andere school van voortgezet onderwijs.

Het voor personeels- en exploitatiekosten ontvangen bedrag (de lumpsum) dient te worden aangewend voor de kosten van personeel en voor voorzieningen in de schoolexploitatie. In geval van een overschot op die bedragen, kan dat overschot worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

De door het bevoegd gezag voor voorzieningen in de huisvesting betaalde bedragen dienen door het bevoegd gezag zodanig te worden aangewend dat een behoorlijke en deugdelijke totstandkoming van deze voorzieningen is verzekerd. Indien na realisatie van deze huisvestingsvoorzieningen de bedragen niet volledig zijn aangewend, kan het resterende deel daarvan worden aangewend voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie (art. 99 lid 2 WVO).

De mogelijkheid die de WVO hier biedt, wordt door SvPO bij vrijwel elke afzonderlijke SvPO-scholenstichting ruimhartig toegepast.

Eigendomsstatus en verantwoording onderwijshuisvesting

Zoals eerder in deze paragraaf is opgemerkt, geeft de feitelijke eigendomssituatie van de bestaande en nieuwe onderwijshuisvesting een gevarieerd en niet compleet beeld. Zo is niet inzichtelijk welke rechtspersoon de werkelijke en actuele juridische en/of economische eigenaar is van delen van de onderwijshuisvesting. Uit ons onderzoek verkregen informatie is gebleken dat de eigendomssituatie van veel van de bestaande onderwijshuisvesting vanaf 2018 tot en met nu is veranderd. Of anders binnen afzienbare tijd van eigendomssituatie zal veranderen.

De financiële verantwoording en presentatie van de tot en met in 2019 in de jaarverslaggeving (over 2020 is nog geen verantwoordingsinformatie beschikbaar) investeringen in onderwijshuisvesting van en bij de diverse SvPO-scholenstichtingen en de hiermee verbonden private rechtspersonen is niet transparant en niet volledig. Daarnaast bestaan er plannen om de "eigen" onderwijshuisvesting (al of niet gefinancierd met behulp van rijksbekostiging en eerder ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) in een afzonderlijke private rechtspersoon onder te brengen.

Vanwege de veelheid van nieuwe gerealiseerde onderwijshuisvesting en andere hiervoor beschreven bevindingen zal de inspectie een nader specifiek onderzoek uitvoeren. Aspecten die met name bij dit onderzoek zullen worden betrokken zijn:

- beoordeling van de feitelijke eigendomssituatie van de onderwijshuisvesting bij de acht SvPO-scholenstichtingen en de daaraan verbonden partijen;
- beoordeling verantwoording van de investeringen in de onderwijshuisvesting, met name gericht op:
 - de wijze van bekostiging/financiering en mogelijkheid aanwending van de ouderbijdragen;
 - de juistheid van de verantwoording en presentatie in de jaarverslaggeving (bij welke rechtspersoon, waardering, hantering juiste waarderingsgrondslagen);
 - rechtmatigheid;
 - relatie met verbonden partijen.

3.4. Transacties met verbonden partijen

Van een verbonden partij is sprake indien deze partij beleidsbepalende invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij. Zoals in paragraaf 3.1. van dit rapport is genoemd, hebben wij bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 vastgesteld dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter. Daarnaast is er sprake van bijvoorbeeld financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoen, waaraan beide stichtingen de bestuursvoorzitter van SvPO Deventer is verbonden. Ook transacties met één of meerdere van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen komen voor. Naast financiële transacties tussen bovengenoemde verbonden partijen zijn er ook verplichtingen aangegaan, die nog niet hebben geleid tot een overdracht van (geld)middelen.

In onderstaande tabel hebben wij de meest in het oog springende transacties met aan SvPO Deventer verbonden partijen opgenomen. Dit ter verkrijging van inzicht over de besteding van middelen door SvPO Deventer en andere SvPO-scholenstichtingen en vice versa. Ook geeft deze tabel inzicht in transacties tussen SvPO Deventer en de SvPO-ANBI-stichting en vice versa.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	20.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Marketingkosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	68.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Onderzoekskosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemer (in dienst bij ANBI-SvPO-stichting)	29.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Partner van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2019)	Betaling door beide SvPO-scholen aan betrokkene via salarisadministratie	133.162	Betrokkene ontvangt salaris via SvPO Hurdegaryp en via SvPO Kapelle (2 arbeidsovereenkomsten)
Familieleden (zonen) van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2019)	Betaling door SvPO-scholen aan betrokkene via salarisadministratie als via declaratie	PM	

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
	werkzaamheden		

In de onderstaande tabel zijn de meest in het oog springende transacties opgenomen tussen de SvPO-ANBI-stichting met Stichting Frederikssoen en vice versa. Met als reden: verkrijging van inzicht over de besteding van onder andere de door alle ouders van de acht SvPO-scholenstichtingen aan de SvPO-ANBI-stichting betaalde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen.

Wij hebben ons beperkt tot transacties die werkelijk zijn betaald respectievelijk ontvangen over de verantwoordingsperioden 2018 en 2019.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Jaarlijkse vergoeding (2018) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting is vergoeding 2018 in 2019 (vertraagd) betaald aan Stichting Frederikssoen	150.000 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Jaarlijkse vergoeding (2019) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting in 2019 betaald aan Stichting Frederikssoen	90.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Wegens bijdrage voor kosten aankoop grond ten behoeve nieuwbouw SvPO Geldermalsen (2018 en 2019)	In 2018 door ANBI-SvPO-stichting tijdelijk uitgeleend (betaald) aan Stichting Frederikssoen In 2019 door Stichting Frederikssoen weer terugbetaald aan SvPO-ANBI-stichting (ontvangen)	600.000	Gefinancierd (tijdelijk) uit de bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen
Door SvPO ANBI uitbetaald in 6 termijnen van euro 250.000 gedurende de periode juni/september 2018 totaal euro 1.500.000 Bovengenoemd uitbetaald bedrag is grotendeels aangewend ten laste van de van ouders bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse (niet bestede) ouderbijdragen.	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan Stichting Frederikssoen	1.500.000	Eind 2019 nog niet afgelost en/of terugontvangen. Volgens toelichting bestuurder Stichting Frederikssoen betreft dit een (terug)betaling wegens eerder verstrekte leningen.
Overneming auto van Stichting Frederikssoen door SvPO-ANBI-stichting (2018)	Betaald door SvPO-ANBI-stichting aan Stichting Frederikssoen	7.000	Volgens toelichting van bestuurder is deze overneming "betaald" als onderdeel van de jaarvergoeding wegens beschikbaarstelling Workbook
Aankoop (in 2018) voormalig kerkgebouw in Deventer ten	Betaald door en geactiveerd en	850.000	Is volgens toelichting bestuurder weer in 2018 vergoed door SvPO-

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
behoefte huisvesting SvPO Deventer	verantwoord binnen Stichting Frederikssoen		ANBI-stichting.

CONCEPT

3.5. Jaarverslaggeving

Wettelijke kaders jaarverslaggeving onderwijsinstellingen

De jaarverslaggeving van onderwijsinstellingen dient te voldoen aan de 'Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo)'. In de Rjo is bepaald dat voor onderwijsinstellingen Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is, met uitzondering van de afdelingen 1, 11 en 12. Eveneens is bepaald dat in aanvulling op Titel 9 Boek 2 BW de jaarverslaggeving ingericht moet worden overeenkomstig de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ) en in het bijzonder overeenkomstig de hoofdstukken 400 (Bestuursverslag), 640 (Organisaties zonder winststreven) en 660 (Onderwijsinstellingen) van deze richtlijnen. Al deze regelgeving bevat voorschriften omtrent de inrichting van het bestuursverslag.

De Rjo geeft geen uitgebreide richtlijnen voor de inrichting van het bestuursverslag, maar verwijst hiervoor naar de RJ. In de Rjo worden in aanvulling op of in afwijking van Titel 9 Boek 2 BW en/of de RJ alleen enkele specifieke zaken betreffende het bestuursverslag geregeld.

Naast de genoemde wet, de Regeling jaarverslaggeving onderwijs en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving, bevatten ook andere wetten en regelgeving bepalingen omtrent specifieke aangelegenheden die in het bestuursverslag vermeld moeten worden. Een voorbeeld hiervan is de 'Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016', die specifieke eisen stelt aan de verantwoording in het bestuursverslag betreffende de beleggingen en het treasurybeleid.

De richtlijnen in bovengenoemde regelingen zijn niet vrijblijvend, maar hebben een regelgevend karakter, omdat deze zijn ontleend aan de RJ. De term 'richtlijnen' kan de suggestie wekken dat deze niet verplicht zijn, en slechts als handvat dienen. Niets is echter minder waar: in de Rjo worden de richtlijnen dwingend voorgeschreven en zijn daarom eigenlijk geen 'richtlijnen', maar 'eisen'.

Tekortkomingen bestuursverslag SvPO Deventer:

Het bestuur van SvPO Deventer maakt jaarlijks een bestuursverslag (als verplicht onderdeel van de door het bestuur van de onderwijsinstelling samen te stellen te publiceren jaarstukken, waaronder ook de jaarrekening) waarin het verantwoording aflegt over de resultaten, zowel wat betreft financiën als leerprestaties. De tijdens het onderzoek meest recent gepubliceerde jaarstukken over 2019 (waarin opgenomen het bestuursverslag) zijn voorzien van een goedkeurende controleverklaring van de accountant. De inspectie vindt dat de informatie in het bestuursverslag niet toereikend en niet volledig is. Dat komt omdat in het bestuursverslag en de jaarrekening de verantwoording ontbreekt over onder meer de relatie tot verbonden partijen, de ouderbijdrage en belangenverstrengeling. Ook is de duiding en analyse van de financiën en de beschouwing over de meerjarige financiële positie te beperkt. Daarbij komt dat het bestuursverslag niet is opgesteld conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs omdat de inhoud van het bestuursverslag van SvPO Deventer gelijk is aan de bestuursverslagen van de andere zeven SvPO-scholenstichtingen. Het bestuur van SvPO Deventer voldoet daarmee niet aan art. 103 WVO. Er dient voor elk door het Rijk bekostigd bevoegd gezag een specifiek bestuursverslag te worden samengesteld.

Hieronder geven wij een nadere toelichting op de geconstateerde tekortkomingen.

Bestuursverslag is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs.

Het bestuursverslag maakt onderdeel uit van de jaarstukken van SvPO Deventer. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Hiermee voldoet het bestuursverslag niet aan artikel 2, 3 en 4 van de Rjo.

De verantwoording in het bestuursverslag schiet tekort.

In het bestuursverslag van SvPO Deventer komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

CONCEPT

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij de SvPO-ANBI-stichting en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) is beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a). Zie verder paragraaf 3.6. van dit rapport;
- In het bestuursverslag wordt geen aandacht besteed aan de wijze waarop het bestuur is omgegaan met belangenverstrengeling. Omdat er zakelijke relaties zijn met en tussen verbonden partijen en er sprake is van familierelaties tussen de bestuurder en diverse medewerkers, zowel bovenschools als op scholen van SvPO, is het van belang om hierover transparant te zijn in het bestuursverslag en daarin aan te geven op welke manier het desondanks zorgt voor integer bestuur. In paragraaf 3.1. van dit rapport is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code Goed Bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

Tekortkomingen jaarrekening SvPO Deventer:

De verantwoording in de jaarrekening schiet tekort.

De jaarrekening 2019 van SvPO Deventer is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en verantwoord (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden niet transparant en te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening (zie paragraaf 3.3. van dit rapport).
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening (zie paragraaf 3.5. van dit rapport).

Naar aanleiding van de in deze paragraaf opgenomen tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving bij SvPO Deventer, geven wij het bestuur van SvPO Deventer hiervoor opdracht tot herstel van de tekortkomingen.

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

Deze paragraaf geeft antwoord op de vraag naar de financiële status van SvPO Deventer en of er mogelijk sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs.

Voor de beoordeling van de financiële continuïteit worden vaak jaarrekeningcijfers gebruikt en gaat het vooral ook om de ontwikkelingen zoals die blijken uit een beleidsrijke meerjarenbegroting en een actuele liquiditeitsplanning.

Om een antwoord te kunnen geven op deze onderzoeksvraag hebben wij de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) van 2019 geanalyseerd.

In onderstaande tabel is de financiële ontwikkeling van het bestuur te zien, afgezet tegen de signaleringswaarden ('indicatie') die wij gebruiken in onze jaarlijkse risicodetectie. De school van SvPO Deventer is gestart per 1 augustus 2019. In de tabel is daarom de ontwikkeling vanaf 2019 en de begrotingen voor de jaren 2020 tot en met 2024 opgenomen, gebaseerd op de jaarverslaggeving van het bestuur over 2019.

Kengetalen	Indicatie	Realisatie			Prognose				
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Liquiditeit (current ratio)	< 0,75	Nb1	Nb1	3,45	Nb2	Nb2	Nb2	Nb2	Nb2
Solvabiliteit 2	< 0,30	Nb1	Nb1	0,86	Nb2	Nb2	Nb2	Nb2	Nb2
Weerstandsvormogen	< 5%	Nb1	Nb1	35,2 %	20,1 %	14,5 %	10,6 %	10,7%	13,9%
Huisvestingsratio	> 10%	Nb1	Nb1	15,4 %	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Rentabiliteit	< 0%	Nb1	Nb1	35,2 %	5,5%	0,0%	-1,0	1,9%	4,5%

Tabel 1 Financiële kengetallen volgens meerjarenbegroting. (Bron: Continuïteitsparagraaf Bestuursverslag 2019)

Legenda:

Nb1: SvPO Deventer is per 1 augustus 2019 gestart, daarom geen realisatiecijfers voor 2017 en 2018.

Nb2: Berekening van kengetallen over deze jaren is niet mogelijk omdat op grond van de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting geen bedragen zijn opgenomen voor de balansposten kortlopende vorderingen en/of kortlopende schulden.

Uit de hierboven opgenomen tabel blijkt dat SvPO Deventer eind 2019 beschikt over een fors hoog weerstandsvormogen maar (begroot) over de jaren 2020/2024 neemt het weerstandsvormogen weer aanzienlijk af. Dit wordt veroorzaakt door de aanzienlijke omvang van de aanwezige publieke reserve ultimo 2019 vanwege het gerealiseerde positieve exploitatieresultaat 2019 (zie rentabiliteit) in verhouding met de gerealiseerde totale baten over 2019.

Ook het in de tabel opgenomen huisvestingsratio (15,4%), is hoger dan de indicatiewaarde. Vanwege de volledige DDC OHV bij SvPO Deventer, zijn de aan de berekeningsgrondslag van het ratio toe te rekenen huisvestingslasten (zoals in 2019 huurkosten tijdelijke huisvestingsvoorziening) hoger dan wordt aangetroffen bij een onderwijsinstelling waarbij geen sprake is van volledige DDC OHV.

Het aanwezige eigen vermogen en omvang aan liquide middelen wordt door de onderwijsinstelling aangehouden voor huidige en toekomstige bekostiging en financiering van onderhouds- en investeringsuitgaven in onderwijshuisvesting voor SvPO Deventer. De gemeente Deventer heeft met de onderwijsinstelling een overeenkomst gesloten tot volledige doorcentralisatie van de onderwijshuisvesting (hierna: DDC OHV). Dit betekent dat het juridische en economische eigendom van de aanwezige en toekomstig te realiseren onderwijshuisvesting volledig bij de onderwijsinstelling ligt c.q. komt te liggen. De gemeente heeft haar wettelijke zorgplicht voor onderwijshuisvesting via deze wijze van DDC OHV naar SvPO Deventer verlegd.

Continuïteitsparagraaf

Belanghebbenden zoals de medezeggenschap en ouders moeten kunnen begrijpen welke keuzes het bestuur maakt en welke ontwikkelingen het bestuur verwacht.

De volgende onderdelen uit de continuïteitsparagraaf staan wel voorgeschreven in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo), maar zijn niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

- de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft ook betrekking op financiële informatie van alle andere zeven SvPO-scholenstichtingen. In het bestuursverslag van SvPO Deventer wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van SvPO Deventer. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo);
- de toelichtingen bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- de meerjarenbegroting is niet gebaseerd op de standaardindeling. De post "saldo baten en lasten uit de financiële bedrijfsvoering ontbreekt.

Wij verwachten dat het bestuur deze tekortkomingen in het eerstvolgende bestuursverslag herstelt en zullen nagaan of dat is gebeurd (herstelopdrachten met vervolgtoezicht).

Oordeel over financiële continuïteit

Vanwege de in paragraaf 3.2. (ouderbijdragen) en paragraaf 3.8. (rechtmatigheid) van dit rapport beschreven onderzoeksbevindingen (gescheiden verantwoording in twee afzonderlijke rechtspersonen van ontvangsten en bestedingen ouderbijdragen) is het voor de onderwijsinspectie onvoldoende mogelijk om, in het kader van het financieel toezicht, een zelfstandig (toekomstig) oordeel te vormen over de jaarlijkse continuïteitsveronderstelling bij de afzonderlijke SvPO-schoolstichting. Daarnaast geeft de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geen getrouwe weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Deventer.

Ook de mate van beleidsrijkheid van de meerjarenbegroting en meerjarenbalans is beperkt (zie verder hierna bij "Continuïteitsparagraaf"). Daarnaast konden wij ten behoeve van de beoordeling van de (begrote) liquiditeitspositie niet beschikken over de recent vastgestelde meerjarenbegroting en de daarbij behorende onderliggende liquiditeitsprognoses.

Momenteel is het voor ons daardoor niet mogelijk om inzicht te verkrijgen in de toekomstige financiële positie en financiële continuïteit bij SvPO Deventer, mede in samenhang met de andere zeven SvPO-scholenstichtingen en de nog te verwachten onderlinge transacties (bijvoorbeeld in de vorm van giften over en weer en investeringen in onderwijsvastgoed).

Dit tezamen is de reden om de financiële continuïteit als Onvoldoende te beoordelen.

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

In deze paragraaf gaan wij in op de vraag of de door het bestuur van SvPO Deventer gedane bestedingen, doelmatig zijn gedaan.

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

Het volgende onderdeel van het verslag van de intern toezichthouder is wel voorgeschreven in de WVO, maar is niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

Verantwoording intern toezichthouder over toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen

Het toezien op de doelmatige besteding van overheidsgeld is één van de taken van de intern toezichthouder. De intern toezichthouder moet hierover in het bestuursverslag verantwoording afleggen. In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende *hoe* hij dit specifiek bij SvPO Deventer doet. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende bestuursverslagen meer aandacht aan te geven (herstelopdracht met vertrouwen).

Bij ons onderzoek kwamen daarnaast het volgende onderwerp aan de orde:

Minimum aan overhead bij SvPO Deventer

Een belangrijk uitgangspunt van SvPO is dat overhead tot een minimum wordt beperkt. Door de SvPO-organisatie simpel te houden, kunnen volgens SvPO mensen meer zelf doen, blijft de overhead (management, vergadertijd) beperkt en kan de beschikbare niet bestede rijksbekostiging voor andere doeleinden worden aangewend. Een voorbeeld waarop overhead wordt beperkt is door diverse taken bij de schoolleider te beleggen. Er zijn geen teamleiders. Op een volgroeide SvPO-school draagt de schoolleider daarmee personeelsverantwoordelijkheid voor ongeveer 40 personeelsleden, inclusief het begeleiden van nieuwe docenten. Deze rol combineert de schoolleider met die van examensecretaris, zorgcoördinator, vertrouwenspersoon en anti-pestcoördinator.

Een ander voorbeeld van kosteneffectieve inzet die SvPO Deventer (deze kosteneffectieve inzet treffen wij ook aan bij de andere zeven SvPO-scholenstichtingen) in de onderbouw hanteert, is de volgende. Sinds de oprichting worden in de onderbouw grotendeels dezelfde lesmethodes van inmiddels ongeveer 15 jaar oud gebruikt. Deze lesmethodes worden "gratis" door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Deventer verstrekt, maar de kosten van deze lesmethodes worden indirect betaald uit de ontvangen ouderbijdragen (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).

Door de bovengenoemde beleidsuitgangspunten worden er door SvPO Deventer dusdanige bedragen aan ontvangen rijksbekostiging "overgehouden" dat de niet besteden bedragen SvPO-breed worden ingezet voor het financieren van investeringen in onderwijshuisvesting bij andere SvPO scholen in opbouw. Zie verder paragraaf 3.3. van dit rapport.

Het belangrijkste uitgangspunt van rijksbekostiging voor het onderwijs is, dat bestuurders van onderwijsinstellingen de ontvangen lumpsumbekostiging besteden aan het verzorgen van onderwijs. Dit onderwijs dient te voldoen aan de wettelijke deugdelijkheidseisen. Binnen die kaders beschikt het bevoegd gezag over bestedingsvrijheid. Een bestuur kan het budget naar eigen inzicht besteden op voorwaarde dat deze bestedingen niet onrechtmatig of ondoelmatig zijn.

Vermindering van overheadkosten kent echter wel grenzen. Zo heeft de bestuurder als taak om zich te houden aan eisen van rechtmatigheid, zoals vastgelegd in wet- en regelgeving, aan binnen de eigen organisatie vastgelegde afspraken (bijvoorbeeld met de intern toezichthouders) en aan

bindende afspraken binnen de onderwijsbranche. In deze gevallen mag de bestuurder de kosten van overhead niet ten koste van personeel, leerlingen en onderwijskwaliteit minimaliseren.

Oordeel over financiële doelmatigheid

Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is. Bij SvPO Deventer geven wij vooralsnog geen oordeel.

Ter toelichting. Via verwerking van giften (ex art 99 lid 6a WVO) tussen de diverse SvPO-scholenstichtingen wordt het zicht op wel of niet kunnen oordelen over de financiële doelmatigheid bij SvPO Deventer beperkt. Daarnaast heeft de onderwijsinspectie beperkt inzage in de financiële stukken van de met SvPO Deventer verbonden private stichtingen en de daarin verantwoorde private gelden. Voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe deze private geldstromen momenteel lopen en zich (gaan) verhouden met de al of niet gezamenlijke inzet van private middelen in combinatie met de doelmatige besteding van publieke middelen.

CONCEPT

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

In deze paragraaf beantwoorden wij de vraag of de bestedingen door het bestuur van SvPO Deventer rechtmatig zijn gedaan. Wij baseren ons bij de beantwoording van deze vraag op de uitkomsten van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Deventer, zoals de analyse van financiële transacties en overige informatie (zie paragraaf 2.3. van dit rapport). Daarnaast speelt aanvullende informatie een rol, zoals via signalen verkregen informatie. Tenslotte hebben wij kennisgenomen van de bevindingen van de accountant van SvPO Deventer.

Kosten taalreizen.

Omdat SvPO Deventer eerst in augustus 2019 is gestart zijn in de jaarrekening 2019 geen kosten van taalreizen verantwoord. Wél zijn hiervoor in 2019 ouderbijdragen ontvangen. Voor de onderbouwing en bestedingsrichting (labelling) van de vrijwillige ouderbijdragen verwijzen wij kortheidshalve naar hetgeen hierover in paragraaf 3.2. is opgenomen.

De kosten van taalreizen zullen naar verwachting voor het eerst in 2020 via de exploitatierekening van SvPO Deventer worden verantwoord. Bij de andere SvPO-scholen die vóór 2019 zijn gestart, namen wij kennis van de verantwoordingssystematiek die ook bij SvPO Deventer zal worden gehanteerd.

De kosten van deze taalreizen worden gedekt via de jaarlijks van ouders te ontvangen vergoedingen (als onderdeel van in rekening gebrachte ouderbijdragen van euro 250). Deze ouderbijdragen worden niet in/via de exploitatierekening van de school verantwoord, maar in de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting.

Door deze gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, zal de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig worden belast omdat voor de taalreizen ontvangen vergoedingen (als onderdeel van de jaarlijkse ouderbijdragen) niet in de exploitatierekening van SvPO Deventer zijn opgenomen. Het zogenaamde matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Deventer. Het matchingbeginsel is een beginsel dat op grond van het "Stramien voor de opstelling en vormgeving van jaarrekeningen" (= richtlijn Raad voor de Jaarverslaggeving), dient te worden toegepast bij de samenstelling van jaarrekeningen.

Het matchingbeginsel betekent dat de kosten en opbrengsten gerelateerd aan dezelfde transactie of gebeurtenis in dezelfde periode verwerkt worden in de exploitatierekening. De baten worden verwerkt op het moment dat de kosten zijn gerealiseerd. Zoals hierboven beschreven, is deze verantwoordingswijze ten onrechte niet toegepast.

Overigens betalen ouders naast bovengenoemde ouderbijdrage ook nog een additionele bijdrage voor de taalreizen ter hoogte van euro 20 per dag. Deze kostenbijdrage wordt niet in de administratie van de SvPO-school of SvPO-ANBI-stichting opgenomen maar rechtstreeks door het externe reisbureau bij de ouders/verzorgers van de deelnemende leerling in rekening gebracht.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van taalreizen worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat die de beslissing van de gebruiker van de jaarrekening beïnvloeden. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Deventer een

herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

Schoolkosten

De aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops vindt door SvPO Deventer plaats. De (investerings)kosten hiervan worden opgenomen in de exploitatierekening van SvPO Deventer. Ter dekking van deze kosten vraagt SvPO aan de ouders van de leerlingen een jaarlijkse vergoeding.

Ouders zijn hiervoor jaarlijks een vergoeding van euro 200 per leerling aan SvPO Deventer verschuldigd. Deze vergoeding wordt tegelijk met de reguliere jaarlijkse ouderbijdrage (euro 250), betaald aan de SvPO-ANBI-stichting. Ook de vergoedingen voor schoolkosten worden in de financiële administratie van deze ANBI-stichting opgenomen.

Door de gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat de van ouders ontvangen vergoedingen van schoolkosten niet in de exploitatierekening van deze onderwijsinstelling zijn opgenomen. Ten aanzien van deze verantwoording is het matchingbeginsel niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Deventer.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

Oordeel over financiële rechtmatigheid

Wij beoordelen de financiële rechtmatigheid voor het bestuur als Onvoldoende.

De verantwoording in de jaarrekening geeft nu geen getrouw beeld. Een jaarrekening moet een getrouw beeld geven van het vermogen en het resultaat van SvPO Deventer. De balans en exploitatierekening (staat van baten en lasten) dienen voor de lezer zelfstandig leesbaar te zijn en dus ook zonder toelichting een getrouw beeld te geven van de grootte en samenstelling van het vermogen en het resultaat.

De jaarrekening moet zo nauwkeurig zijn dat de gemiddelde gebruiker zijn beslissingen hierop kan nemen. In andere woorden er mogen geen materiële afwijkingen in de jaarrekening zitten. Het getrouwe beeld van de jaarrekening is van groot belang uit hoofde van de rekenschapsfunctie van het bestuur met betrekking tot haar beheersdaden en vanuit de behoeften van gebruikers van jaarrekeningen.

Bij ons onderzoek zagen wij dat het bestuur in 2019 er schoolkosten (bedrag PM) ten laste van de schoolexploitatie verantwoord zijn verantwoord, terwijl de hieraan gerelateerde ontvangen vergoedingen van ouders niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord.

Omdat de nu gedane uitgaven voor schoolkosten, per saldo ten laste van de ontvangen rijksmiddelen (die bedoeld zijn voor personeel en materiële instandhouding) worden verantwoord (artikel 103 lid 1b WVO), geeft de jaarverslaggeving van SvPO Deventer geen getrouw beeld. Het matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel Beheer (FB)

Voor financieel beheer hanteren wij uitsluitend de oordelen Voldoende en Onvoldoende.

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

In deze paragraaf vatten wij ons oordeel op het kwaliteitsgebied Financieel beheer samen. Het financieel beheer als geheel beoordelen wij als **Onvoldoende**. Voor de onderbouwing van dit oordeel wordt verwezen naar de paragraaf "Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer" (zie hieronder).

De financiële continuïteit (zie paragraaf 3.6.) beoordelen wij als **Onvoldoende** en rechtmatigheid (zie paragraaf 3.8.) beoordelen wij als **Onvoldoende**. Wij geven vooralsnog geen oordeel over financiële doelmatigheid (zie paragraaf 3.7).

Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer

Op grond van de toelichting bij substandaard FB3 in ons Onderzoekskader dient de jaarverslaggeving transparant te zijn en moet een waarheidsgetrouw beeld geven. Dit is bij SvPO niet het geval. Het totaal oordeel kwaliteitsgebied is daarom Onvoldoende.

In dit rapport zijn de volgende bevindingen opgenomen die ertoe leiden dat er geen sprake is van een getrouw beeld:

- de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geeft geen getrouw beeld en weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Deventer. Vanwege niet toepassing van matchingbeginsel (zie paragraaf 3.8.)
- de presentatie en verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting is niet transparant en is niet volledig. Dit leidt niet tot een waarheidsgetrouw beeld van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.3.);
- het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.);
- de allocatie en huidige verantwoording van kosten van gemene rekening bij SvPO ANBI-stichting. Binnen de SvPO-ANBI-stichting worden momenteel (overhead)kosten verantwoorde kosten via een verdeelsleutel toe te rekenen zijn aan die betrekking hebben op alle acht SvPO-scholenstichtingen. Deze lasten worden ten laste van de ouderbijdrage gebracht, terwijl het in de rede ligt dat deze ten laste van de afzonderlijk scholenexploitatie rekeningen worden verantwoord (zie paragraaf 3.4.).

Daarnaast maakt de huidige onderbezetting in het bestuur van SvPO Deventer de scholenstichting kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en is het langer voortduren van de huidige situatie ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie- en rolscheiding in het bestuur.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege het hierboven gegeven oordeel Onvoldoende op het kwaliteitsgebied Financieel beheer passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Deventer aan.

De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge)

geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6 en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Deventer opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. Dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen wordt door de inspectie periodiek gemonitord en hierover zal de inspectie rapporteren.

Tenslotte

Bij deze beoordeling van het financieel beheer bij SvPO Deventer, dient naast de in de reguliere jaarverslaggeving van SvPO Deventer tevens rekening te worden gehouden met gegevens (zoals financiële administratie en jaarverslaggeving) van de aan de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon).

Voor het verkrijgen van inzage door de inspectie bij bovengenoemde private rechtspersonen bestaat geen wettelijke eis en/of dusdanige kwalitatieve verantwoordingsverplichtingen op grond waarvan de inspectie op voldoende en tijdige wijze haar wettelijk toezicht kan uitoefenen. Voor de mate van beschikbaarheid van bovenbedoelde informatie is de inspectie bovenal afhankelijk van de bereidwilligheid van de besturen van deze private rechtspersonen tot beschikbaarstelling van deze financiële verantwoordingsinformatie.

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake bovengenoemde private verbonden partijen volledig is verstrekt konden wij niet vaststellen omdat wij geen toegang kregen tot alle beschikbare informatie en hieraan ten grondslag liggende documenten.

De omvang van baten en lasten die via de SvPO-ANBI-stichting worden verantwoord zijn omvangrijk. Bij de beoordeling van de ontvangen informatie kwam uit het onderzoek naar voren dat:

- De door ons ontvangen jaarverslaggeving (jaarrekening en toelichtingen) van de SvPO-ANBI-stichting over de jaren 2013 tot en met 2019 niet aansluit met de onderliggende financiële transacties en financiële administraties. Er bestaan forse tekortkomingen/verschillen in aansluiting tussen bedragen en informatie opgenomen in de financiële administratie van de ANBI-stichting met de informatie/toelichting zo die in de door ons ontvangen jaarverslaggeving is gepresenteerd en opgenomen (onjuist en onvolledig). De door ons ontvangen jaarverslaggeving over de jaren 2013/2019 was niet gecertificeerd via accountantscontrole.
- De op basis van de jaarverslaggeving samengestelde ANBI-verantwoordingsinformatie op de SvPO-ANBI-website over de jaren 2013 tot en met 2018 veelal niet juist is. Bovenbedoelde informatie geeft een onjuiste en onvolledige weergave van de onderliggende financiële transacties. Dit komt omdat voor de verantwoording op de SvPO-ANBI-website alleen gekozen is voor het presenteren van de baten en lasten op basis van kasstromen (met summiere toelichting). Dit is tevens in strijd met de door de Belastingdienst voorgeschreven verantwoordingsvoorschriften voor ANBI's. Bij de start van ons onderzoek (september 2020) was voornoemde informatie gepubliceerd tot en met verantwoordingsjaar 2018. Eerst in november 2020 is de verantwoordingsinformatie over 2019 voor het eerst in uitgebreidere vorm gepubliceerd door publicatie van een jaarrekening 2019. Deze jaarrekening week overigens inhoudelijk af van de eerder door ons in april 2020 opgevraagde en ontvangen jaarrekening 2019.

Stichting Frederikssoon

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake Stichting Frederikssoon volledig is verstrekt, konden wij niet vaststellen. Wij constateerden dat bij een aantal transacties met aan SvPO verbonden rechtspersonen, niet kon worden vastgesteld waar en

hoe deze transacties waren verantwoord. Dit kwam mede door onjuiste en onvolledige beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie.

Vanwege de persoonlijke (privé) belangen van de bestuurder hebben wij geen inzage verkregen in de financiële administratie. Wél ontvingen wij een door de bestuurder samengestelde korte samenvatting van de jaarrekeningen van Stichting Frederikssoon vanaf 2012 tot en met 2019. De beoordeling van deze samenvatting heeft geleid tot het stellen van aanvullende inhoudelijke vragen ter verduidelijking van samengevatte jaarrekeningposten en vanwege geconstateerde aansluitings- en presentatieverschillen aangaande transacties met verbonden partijen. Ten tijde van de opstelling van dit rapport hebben wij in eerste aanleg een beantwoording van bovenbedoelde vragen mogen ontvangen. De beantwoording van deze vragen roept evenwel weer nieuwe vragen op.

CONCEPT

4. Herstelopdrachten

De inspectie heeft diverse tekortkomingen vastgesteld bij SvPO Deventer. Uit bevindingen zoals vermeld in hoofdstuk 3 blijken tekortkomingen. Om deze reden geeft de inspectie het bestuur de volgende herstelopdrachten:

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA3 - Code Goed Bestuur (par 3.1). In het bestuursverslag zijn geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiere en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Deventer verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling.	Het bestuur moet voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden. Het bestuur moet ervoor zorgen dat deze verantwoording is opgenomen met ingang van het bestuursverslag 2020.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 - Jaarverslaggeving (par. 3.5.) In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de 8 SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Daarnaast zijn er tekortkomingen in de verantwoording in het bestuursverslag en de jaarrekening.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB1 - Continuïteitsparagraaf (par. 3.6.) De continuïteitsparagraaf voldoet niet aan de wettelijke eisen (Rjo bijlage 3a).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de continuïteitsparagraaf voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
FB2 - Verantwoording intern toezichthouder (par. 3.7.) In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende <i>hoe</i> hij dit specifiek bij SvPO Deventer doet.	De toezichthouder dient met ingang van het bestuursverslag 2020 meer aandacht te besteden aan hoe deze toezicht houdt op de doelmatige besteding van rijksmiddelen.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 – Ouderbijdragen (par. 3.8.) De jaarrekening opgenomen verantwoording is niet juist (geen toepassing matchingbeginsel). De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat ingaande de jaarrekening 2020 van SvPO Deventer de juiste verantwoordingswijze wordt doorgevoerd.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

In het tegelijk afzonderlijk uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Deventer staan ook herstelopdrachten opgenomen t.a.v. naleving (eigen) code Goed Bestuur en over tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving. Voor het inzicht worden bovenbedoelde herstelopdrachten ook hieronder opgenomen in dit specifiek rapport.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA2 - De eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5 a, b, c WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijke en kritisch toezicht houden (artikel 24e, tweede lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

5. 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 op het gebied van financieel beheer.

CONCEPT



Stichting Ida Gerhardt Academie

<CONCEPT>

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling:

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van de Stichting Ida Gerhardt Academie hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs. Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde intern toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Deze stichting is het bevoegd gezag van het SvPO Geldermalsen. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en op zijn school zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Onze conclusie is dat het bestuur en de school op een aantal belangrijke punten niet aan de wet voldoen. We hebben de onderwijskwaliteit op de school Voldoende beoordeeld.

Wat moet beter?

Het bestuur moet het stelsel van kwaliteitszorg verbeteren, zodat het bestuur en de school de kwaliteit van het onderwijs kunnen bewaken en verbeteren. We zien nu dat tekortkomingen in de afstemming van lessen en de begeleiding op wat leerlingen nodig hebben en bij de toetsing en afsluiting niet op tijd worden gezien en niet effectief worden verbeterd. De eigen code goed bestuur van het bestuur moet worden aangepast, zodat deze aan de wet voldoet. Ook moet het bestuur de docenten van de school voldoende tijd geven om zich te professionaliseren. Het bestuur moet de verkiezing van de medezeggenschap niet zelf organiseren, de medezeggenschapsraad beter faciliteren en op alle verplichte onderwerpen instemming of advies vragen. De intern toezichthouder moet kritisch en onafhankelijk toezicht houden, onder andere op de naleving van de code goed bestuur. Het bestuur moet zich in de schoolgids beter verantwoorden over de resultaten van de school en duidelijker zijn over de vrijwilligheid van de ouderbijdrage. Het jaarverslag moet aan alle eisen van de wet en de richtlijn jaarverslaggeving voldoen. Het bestuur moet ervoor zorgen dat de school de lessen beter afstemt op leerlingen die extra begeleiding of uitdaging nodig hebben en dat de begeleiding bij Spaans en Duits voldoet aan de wet.

**Bestuur: Stichting Ida Gerhardt
Academie**
Bestuursnummer: 42718

Aantal scholen onder bestuur: 1

Totaal aantal leerlingen: 305
(Teldatum: 1-10-2020)

School: SvPO Geldermalsen

BRIN: 31CZ00

Wat is voldoende?

De SvPO Geldermalsen heeft een duidelijke ambitie: het bieden van kansen aan leerlingen om een hoger diploma te halen dan het basisschooladvies. Ook de inrichting van de school is duidelijk. Er is sprake van kleine klassen, en compact curriculum en veel contacttijd per docent. Onder het personeel op de school is er draagvlak voor die uitgangspunten. Er zijn daarmee randvoorwaarden gecreëerd om goed onderwijs aan leerlingen te realiseren.

Vervolgtoezicht

Het bestuur en de school moeten ervoor zorgen dat de kwaliteit op de onder 'wat moet beter' genoemde punten verbetert. De inspectie ziet erop toe dat het bestuur en de school zich aan deze opdracht houden en voert over een jaar een herstelonderzoek uit.

Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	5
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	11
3.	Resultaten onderzoek naar risico's: SvPO Geldermalsen havo en vwo	30
4.	Reactie van het bestuur	42

1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van de Stichting Ida Gerhardt Academie hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. Deze stichting is het bevoegd gezag van SvPO Geldermalsen.

In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende vraag centraal: is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van een deugdelijk financieel beheer? Een vierjaarlijks onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen:

1. Heeft het bestuur doelen afgesproken met de school, 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 school?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting SvPO Geldermalsen is diepgaander onderzoek nodig. Daarom is een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

Gelijktijdig onderzoek bij Scholen voor Persoonlijk Onderwijs

De SvPO Geldermalsen is één van de acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs (SvPO). Alle besturen en Scholen voor Persoonlijk Onderwijs zijn in de periode september 2020 - december 2020 onderzocht.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke kwaliteit en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken. De besturing en de inrichting van de acht scholen en de personele samenstelling van hun besturen zijn gelijk. Voorts is het zowel vanuit doelmatigheid bij de inspectie als vanuit de toezichtlast bij besturen een voordeel om de onderzoeken zoveel mogelijk in de tijd te bundelen.

Besturing en inrichting SvPO scholen

Het bestuur van alle acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs bestaat uit dezelfde personen. Deze besturen en scholen hebben hetzelfde stelsel van kwaliteitszorg, dezelfde eigen code goed bestuur, hetzelfde personeelsbeleid, dezelfde inrichting van de medezeggenschap, dezelfde jaarverslagen en hetzelfde financieel beheer. De scholen hebben ook dezelfde inrichting van het onderwijsproces (leermiddelen, leerlingvolgsysteem, lessentabel, examenreglement, programma van toetsing en afsluiting), hetzelfde schoolplan, dezelfde

schoolgids en hetzelfde veiligheidsbeleid. Alle scholen bieden onderwijs op havo- en vwo-niveau aan en richten zich op leerlingen die op een hoger niveau een diploma willen halen dan hun basisschool adviseerde.

Rapportage

Formeel is er sprake van acht besturen met elk een eigen school. Daarom zullen wij over elk bestuur en zijn school afzonderlijk rapporteren. De besturen en de scholen hebben veel met elkaar gemeenschappelijk en dat wordt ook zichtbaar als we de verschillende rapporten naast elkaar leggen. We hebben bij de besturen en de scholen vaak dezelfde of vergelijkbare bevindingen, zoals bijvoorbeeld bij de standaard Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2), de standaard Kwaliteitszorg (KA1), de standaard Kwaliteitscultuur (KA2) en de standaard Verantwoording en dialoog (KA3). Daardoor komen vaak overeenkomstige teksten terug in de verschillende rapporten. Op alle scholen hebben we dezelfde onderzoeksopzet gevolgd, op dezelfde manier onze informatie verzameld en op dezelfde manier daarover gerapporteerd. Het wordt daardoor zichtbaar wat de scholen met een voldoende kwaliteit van de begeleiding en de lessen doen en wat de scholen met een onvoldoende kwaliteit op deze gebieden moeten gaan doen.

Toezichthistorie

De Stichting Ida Gerhardt Academie en de afdelingen havo en vwo van SvPO Geldermalsen zijn eerder door de inspectie onderzocht. In 2017/2018 hebben wij een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd en daarin gezien dat de kwaliteitszorg van het bestuur en de school op orde waren. Ook het aanbod, het zicht op ontwikkeling en begeleiding, het didactisch handelen, de extra ondersteuning, de samenwerking, de sociale veiligheid en het pedagogisch klimaat hebben wij als Voldoende beoordeeld. De resultaten konden wij niet beoordelen. Het eerste cohort leerlingen startte in het schooljaar 2016/2017 en zat in het schooljaar 2017/2018 in het tweede leerjaar. Er waren daarmee onvoldoende gegevens beschikbaar om een berekening van de resultaten te maken.

De kwaliteitscultuur en de verantwoording/dialoog hebben wij als Onvoldoende beoordeeld in 2017/2018. Er werden herstelopdrachten gegeven voor de naleving van artikel 103, eerste en vijfde lid, WVO (code goed bestuur), artikel 24, lid 3 en artikel 37a, WVO (personeelsbeleid in het schoolplan) en voor de naleving van de artikelen 8, 10, 11, 12 en 14 WMS (medezeggenschap bij de beleids- en besluitvorming en de benoeming van bestuurders, instemming van de MR met de schoolgids en het schoolplan).

Werkwijze

We doen niet alleen onderzoek op het niveau van het bestuur. We onderzoeken ook de onderwijskwaliteit van de school waarvoor het bestuur verantwoordelijk is.

Wij hebben op de SvPO Geldermalsen een kwaliteitsonderzoek

uitgevoerd. Dat hebben we gedaan omdat wij signalen kregen die mogelijk konden duiden op onvoldoende kwaliteit. Bij een kwaliteitsonderzoek vormen wij onze oordelen door de onderwijspraktijk van de school te toetsen aan ten minste de kernstandaarden uit het Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs. Een oordeel over deze standaarden is voorwaardelijk om tot een eindoordeel over de onderwijskwaliteit te komen. De vier kernstandaarden zijn:

- OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding.
- OP3 Didactisch handelen.
- OR1 Leerresultaten.
- SK1 Veiligheid.

De standaarden van het Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie maken onderdeel uit van het onderzoek op bestuursniveau. Omdat bij een bestuur met één school er nauwelijks onderscheid te maken valt tussen beide niveaus stellen wij de oordelen op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/ dialoog (KA3) op school- en bestuursniveau gelijk aan elkaar, tenzij uit het onderzoek blijkt dat een separate beoordeling nodig is.

Daarnaast hebben we Toetsing en afsluiting (standaard OP8) toegevoegd aan het onderzoek. Deze standaard voegen we dit jaar toe aan het vierjaarlijks onderzoek en alle kwaliteitsonderzoeken, gelet op het belang van de naleving van wet- en regelgeving bij de schoolexamens.

De informatie van het bestuur over de kwaliteit van het onderwijs op de school, de professionele cultuur, de interne en externe verantwoording en het voeren van de dialoog toetsen wij aan onze bevindingen uit het kwaliteitsonderzoek.

Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen zijn op het niveau van het bestuur de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten.
- Vier gesprekken met het dagelijks bestuur, twee gesprekken met het toezichthoudend deel van het bestuur, een gesprek met de bovenschools directeur en een gesprek met de medezeggenschapsraad.

Op schoolniveau zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten, waaronder verslagen van teambesprekingen.
- Analyse van het leerlingvolgsysteem.
- Drie gesprekken met de schoolleider (tevens anti-pestcoördinator en zorgcoördinator)

- Gesprekken met 13 leraren/mentoren
- Gesprekken met ongeveer 40 leerlingen uit tien klassen.
- Het laten invullen van een vragenlijst door de leerlingen (respons 334).
- Het uitvoeren van 18 lesobservaties.
- Het bijwonen van een teambespreking.

Signalen

In de periode tussen januari 2020 en oktober 2020 hebben wij diverse signalen ontvangen over de leskwaliteit, de kwaliteit van de begeleiding en extra ondersteuning, de afstemming van het onderwijs op leerlingen, de aansturing en de kwaliteitscultuur, de communicatie met ouders, de dialoog en de verantwoording en de resultaten. Deze signalen behoefden opvolging en daarom voerden wij een kwaliteitsonderzoek uit.

Overige wettelijke eisen

De deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs). Wij hebben de volgende vereisten onderzocht:

- Vrijwillige ouderbijdrage (artikel 27, tweede lid en artikel 24a, eerste lid, onder d, WVO).
- Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld (artikel 3a, WVO).
- Aanwezigheid en inhoud schoolplan (art. 24 WVO).
- Aanwezigheid en inhoud schoolgids (art. 24a WVO)

Leeswijzer

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

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

De hierna volgende tabel geeft weer hoe het vierjaarlijks onderzoek bij het SvPO Geldermalsen is ingericht. Aangegeven is welke standaarden zijn onderzocht en welk type onderzoek is ingezet.

Tabel overzicht standaarden bestuur

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

Tabel overzicht standaarden school

	Risico
SvPO Geldermalsen	
Onderwijsproces	
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding	•
OP3 Didactisch handelen	•
OP8 Toetsing en afsluiting	•
Schoolklimaat	
SK1 Veiligheid	•
Onderwijsresultaten	
OR1 Resultaten/Studiesucces	•

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.

Samenvattend oordeel

De sturing van het bestuur van SvPO Geldermalsen is niet op orde. Op alle onderzochte aspecten zien wij tekortkomingen die leiden tot onvoldoende oordelen op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/dialoog (KA3).

Kwaliteitszorg

Het stelsel van kwaliteitszorg voldoet niet aan alle wettelijke eisen, omdat het de kwaliteit van het onderwijsproces niet volledig bewaakt en daardoor niet vroegtijdig genoeg kan signaleren of de kwaliteit van het onderwijsproces moet verbeteren. Vanwege deze tekortkoming beoordelen wij de kwaliteitszorg als Onvoldoende. Wij hebben op de school tekortkomingen gezien waarvan het bestuur niet op de hoogte was. Het bestuur kan niet voldoen aan de wettelijke verplichting om zorg te dragen voor onderwijs van voldoende kwaliteit, waarvoor het moet toezien op de naleving van de wet en een stelsel van kwaliteitszorg moet uitvoeren (artikel 23a, WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Kwaliteitscultuur

De kwaliteitscultuur van het bestuur en het SvPO Geldermalsen voldoet op drie belangrijke punten niet aan de wettelijke voorschriften. Vanwege deze tekortkomingen is de kwaliteitscultuur als Onvoldoende beoordeeld.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting Ida Gerhardt Academie niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO). Het bestuur moet een code hebben die voldoet aan de wet. Deze nieuwe code moet een einde maken aan de belangenverstrengelingen en de geringe openheid van zaken hierover.

In de tweede plaats zijn er te weinig inspanningen om de deskundigheid van het team op peil te brengen. Het gevolg is dat onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die

gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3c, WVO).


Het bestuur heeft ervoor gezorgd dat de bekwaamheidsdossiers aan de formele eisen voldoen en daarin zichtbaar gemaakt dat lessen door bevoegde of benoembare leraren met een VOG worden gegeven.

Verantwoording en dialoog

Het bestuur van het SvPO Geldermalsen organiseert zelf de verkiezingen van de medezeggenschapsraad. Ook zorgt het bestuur er niet voldoende voor dat de medezeggenschapsraad zijn taak goed kan vervullen. Het recht op informatie, advies en instemming wordt niet altijd gerespecteerd en correct afgehandeld door het bestuur. Het bestuur verantwoordt zich niet over de besteding van de vrijwillige ouderbijdrage en verantwoordt zich in de schoolgids met de resultaten van andere scholen, hetgeen misleidend is. De interne toezichthouders moeten actiever informatie gaan verzamelen over het bestuur, de leraren, de leerlingen, de ouders en externe partners (zoals het samenwerkingsverband passend onderwijs) en toetsen of het bestuur wet- en regelgeving naleeft. Deze tekortkomingen liggen aan de basis van het oordeel Onvoldoende op de standaard Verantwoording en dialoog.

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 (KA1)

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting Ida Gerhardt Academie als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen vertoont, en bij tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet leidt tot effectieve verbetermaatregelen.

Het stelsel van kwaliteitszorg is niet volledig

Het stelsel van kwaliteitszorg, zoals dat bij SvPO bovenschools is vastgesteld, dekt niet alle elementen van het onderwijsproces.

Daarmee bewaakt het de ononderbroken ontwikkeling van de leerlingen onvoldoende en is het niet geschikt om tijdig tot verbetermaatregelen te komen om die ontwikkeling te borgen. Daarmee voldoet het stelsel van kwaliteitszorg niet aan art. 24, vierde lid, WVO.

Artikel 24, vierde lid, WVO bepaalt dat in het schoolplan een kwaliteitszorgsysteem beschreven moet zijn, waarmee het bevoegd gezag bewaakt dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling, en waarmee wordt gewaarborgd dat effectieve verbetermaatregelen zo nodig worden vastgesteld. In de toelichting bij deze wetgeving (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13) wordt verduidelijkt dat daarbij wordt gedacht aan de artikelen 2, 8, 8a, 9 en 9b WPO en de daarmee vergelijkbare artikelen in de andere sectorwetten. In de WVO betreft dat onder andere artikel 2, tweede lid (het equivalent van art. 8, eerste lid, WPO).

Artikel 23a WVO bepaalt dat het bestuur zorg moet dragen voor de onderwijskwaliteit, onder meer door het kwaliteitszorgsysteem uit te voeren.

De inspectie heeft het volgende vastgesteld. De Stichting Ida Gerhardt Academie en SvPO Geldermalsen zijn bestuurlijk, onderwijskundig en organisatorisch gelijk aan andere stichtingen en scholen die vanuit SvPO opgericht zijn om persoonlijk onderwijs te verzorgen. Voor alle scholen geldt hetzelfde schoolplan 2021-2024. In het kader van dit onderzoek heeft het bestuur dit algemene schoolplan overgelegd als het schoolplan van SvPO Geldermalsen. In hoofdstuk vier van dit schoolplan wordt het stelsel van kwaliteitszorg beschreven. Dat stelsel bevat de volgende activiteiten om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken:

- Informele informatie-uitwisseling
- Monitoring van de voortgang van het huiswerk d.m.v. Workbook
- Monitoring van de voortgang in de ontwikkeling d.m.v. toetsen
- Monitoring van de schoolloopbanen van leerlingen d.m.v. 'hinkelpaden'
- Jaarlijkse lesbezoeken bij docenten
- Jaarlijkse leerlingenquêtes over de leskwaliteit
- Registraties in het leerlingvolgsysteem
- Voortgangsgesprekken tussen docenten en de schoolleider
- Drie maal per jaar gelegenheid voor schoolbreed overleg
- Ophalen van vragen en klachten bij de toezichthouder
- Exitgesprekken met vertrekkende leerlingen en docenten
- Incidentenregistratie
- Veiligheidsmonitor

Het schoolplan bevat geen expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen.

In gesprek met de bestuurder heeft hij toegelicht dat in de dagelijkse praktijk de onderwijsresultaten de belangrijkste bron van het stelsel van kwaliteitszorg zijn. Het bestuur analyseert doorlopend de leerresultaten van alle leerlingen, stelt hij. Als leerlingen achterlopen of onvoldoende cijfers halen dan krijgt de school opdracht tot herstel. Bij een volgende monitoring van de leerresultaten kan het bestuur zien of er voldoende herstel is opgetreden.

De beschrijving van het stelsel van kwaliteitszorg in het schoolplan voorziet niet in analyses van essentiële onderdelen van het onderwijsproces, zoals:

- het zicht van de leraren en de mentoren op de ontwikkelingen van leerlingen
- de kwaliteit van de begeleiding van leerlingen
- de kwaliteit van het didactisch handelen.

Evaluatie en analyse van deze onderdelen zijn essentieel voor een stelsel van kwaliteitszorg, omdat ze het fundament vormen voor bewaking en bevordering van de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen (art 2, tweede lid WVO).

Daarmee geeft de kwaliteitszorgsystematiek geen geaggregeerd beeld van de kwaliteit van de lessen en de begeleiding op de school en de onderwijsbehoeften van de leerlingen, terwijl de school dat, gelet op de bevindingen uit hoofdstuk 3, wel nodig heeft. Het systeem van kwaliteitszorg van de Stichting Ida Gerhardt Academie bewaakt daarmee niet of de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 24, vierde lid, en art. 2, tweede lid, WVO). Deze tekortkoming in het stelsel van kwaliteitszorg verhindert een vroegtijdige signalering van kwaliteitsproblemen in het onderwijsproces. Daardoor is het bestuur niet in staat om op tijd en adequaat te reageren als het onderwijsproces en de ontwikkeling en resultaten van leerlingen niet naar verwachting verlopen. Daarom handelt het bestuur in strijd met art. 24, vierde lid en art. 23a WVO.

Het bestuur handelt verder in strijd met artikel 24, vierde lid, onder b, WVO. In het schoolplan ontbreekt een expliciete werkwijze om, indien nodig, verbetermaatregelen vast te stellen, terwijl de bevindingen in dit rapport daarvoor wel aanleiding geven.

Effectieve verbetermaatregelen om tekortkomingen te verhelpen ontbreken

Het doel van de eisen aan het stelsel van kwaliteitszorg, zoals bedoeld in art. 24, vierde lid, WVO, is dat het bestuur door de uitvoering van dat stelsel zorg kan dragen voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a WVO), door zo nodig effectieve verbetermaatregelen te treffen.

Dat zien we in de praktijk in onvoldoende mate gebeuren. Het bestuur stelt dat de kwaliteit van het onderwijs op orde is bij de SvPO

Geldermalsen en onderbouwt zijn standpunt door te verwijzen naar de kwaliteit van het onderwijsmodel (kleine klassen, veel contacttijd en persoonlijke aandacht) en de resultaten die daarmee op de langer bestaande vestigingen van SvPO geboekt zijn. Het bestuur geeft ook aan dat de SvPO Geldermalsen richtlijnen voor de uitvoering van het onderwijs, voor welke leerlingen de school bedoeld is en aan welke eisen leraren moeten voldoen, heeft ontvangen. Wij hebben waardering voor de visie en voor de aanpak van het bieden van richtlijnen door het bestuur.

Onze bevinding is dat de aansturing door de schoolleider en het functioneren van het lerarenteam in werkelijkheid weliswaar leidt tot onderwijs van nipt voldoende kwaliteit, maar dat de aanpak van het bestuur en de schoolleiding drie tekortkomingen niet wegneemt. Dit zijn tekortkomingen in de begeleiding bij de keuzetalen Spaans en Duits, in de afstemming van het didactisch handelen (uitleg, instructie, opdrachten, feedback) op leerlingen die meer begeleiding of uitdaging nodig hebben en tekortkomingen bij de toetsing en afsluiting.

Het bestuur heeft deze tekortkomingen niet in beeld en daarmee geen goed beeld van de kwaliteit van het onderwijsproces op de school en wat daarvan de gevolgen zijn voor leerlingen.

Zoals beschreven in hoofdstuk drie en hierboven, zien wij drie tekortkomingen in het onderwijsproces op de school. We concluderen dat de inrichting van het systeem van kwaliteitszorg en de uitvoering daarvan in de praktijk maken dat deze tekortkomingen onvoldoende in beeld zijn en de gesignaleerde problemen worden door de strakke randvoorwaarden van SvPO niet effectief aangepakt.

Bovenstaande baseren we op de volgende bevindingen. Van de schoolleider horen we dat de informatie die de schoolleiding en het bestuur hebben over het functioneren van docenten en de onderwijsbehoeften van leerlingen niet op een geaggregeerd niveau wordt bekeken of systematisch wordt besproken met de bovenschools directeur.

Dat maakt dat de schoolleider en bovenschools directeur wel, onder andere op grond van een jaarlijkse enquête en een lesbezoek, weten welke verbeterpunten individuele leraren hebben, maar zij hebben niet in beeld of er school breed ontwikkelpunten zijn voor het lerarenteam.

Wij stellen een ontwikkelpunt vast op schoolniveau met betrekking tot de afstemming van het didactisch handelen op leerlingen die meer begeleiding of uitdaging nodig hebben. Dit gebeurt namelijk onvoldoende. Uit gesprekken met leerlingen komt naar voren dat de resultaten voor een aantal vakken en in een aantal klassen achterblijven. In gesprekken met leerlingen, docenten en de schoolleiding worden diverse oorzaken genoemd. Het ontbreekt leerlingen aan wezenlijke vaardigheden, het leerrendement van de digitale opdrachten is onvoldoende en er zijn gaten in de kennis van

leerlingen vanwege problemen bij de lessen in de betavakken vorig schooljaar. Docenten ervaren te weinig ruimte om binnen de vastgestelde kaders van SvPO hun onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoefte van leerlingen. De observaties van lessen en de leerlingenenquête die wij hebben afgenomen onder 334 leerlingen bevestigen het beeld uit de gesprekken dat voor een deel van de leerlingen (een op acht) het didactisch handelen onvoldoende is afgestemd op hun onderwijsbehoeften.

De bovenschools schoolleider en het bestuur geven in gesprekken onvoldoende blijk van bovenstaande op de hoogte te zijn. De schoolleider en het bestuur nemen ook geen effectieve verbetermaatregelen om bovenstaande tekortkoming op te heffen.

Voor de tekortkoming in de begeleiding van Spaans en Duits geldt dat de organisatie van de keuzetalen en de uitvoering van het onderwijs in deze talen SvPO breed beleid is, en dat de schoolleider en de leraren geen bemoeienis hebben met de organisatie en de inrichting van het onderwijs in deze talen. Het bestuur stelt de kaders voor het onderwijs in Spaans en Duits, die ingaan tegen de wettelijke vereisten van artikel 2, tweede lid, artikel 2a en artikel 32e WVO. Het bestuur treft geen verbetermaatregelen die deze tekortkomingen opheffen.

Daarnaast geven het bestuur en de bovenschools schoolleider aan dat het programma van toetsing en afsluiting (PTA) voldoet aan de deugdelijkheidseisen van de wet. Uit ons onderzoek blijkt dit niet het geval. Uit bovenstaande concluderen wij dat het bestuur niet goed in beeld heeft wat er op grond van de wet wordt verwacht op het gebied van toetsing en afsluiting en hoe de eigen kwaliteit van de PTA's van SvPO Geldermalsen hierbij aansluiten.

Het gebrek aan (samenhangende) analyses op geaggregeerd niveau, het gebrek aan ruimte binnen de SvPO-kaders met betrekking tot het aanbieden van geschikte opdrachten en de keuzetalen Spaans en Duits en de onvoldoende waarborgen voor een zorgvuldige verloop van de toetsing en afsluiting maken dat het stelsel van kwaliteitszorg niet leidt tot effectieve verbeteringen. Daarmee draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de onderwijskwaliteit door uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg en handelt het dus in strijd met art.24, vierde lid, en art. 23a WVO.

Kwaliteitscultuur (KA2)

We beoordelen de standaard kwaliteitscultuur als Onvoldoende. Daarvoor hebben we drie redenen.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting Ida Gerhardt Academie niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO).

In de tweede plaats stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit in de samenwerking van het team op peil te brengen en te onderhouden en op die manier gezamenlijk te werken aan beter onderwijs, waarmee

onvoldoende zorg wordt gedragen voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a en 24, vierde lid, WVO).

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3, onder a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3, onder c, WVO).

Het bestuurlijk handelen voldoet niet aan de eisen voor goed bestuur

Alle besturen van SvPO hanteren dezelfde, door SvPO ontworpen code goed bestuur. De wet geeft daar ruimte voor, maar eist dat een dergelijke code tenminste de volgende drie elementen bevat (art. 103, eerste lid, onder a, en vijfde lid, WVO):

- a. Een beleid dat de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid van het personeel voor de kwaliteit van het onderwijs tot haar recht komt,
- b. Een integere bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, en
- c. Afstemming met en verantwoording aan de ouders en andere belanghebbenden binnen en buiten de school.

Wij hebben vastgesteld dat de elementen onder a en c in het geheel niet zijn opgenomen in de eigen code goed bestuur van SvPO. Dat is al niet in overeenstemming met de wet.

In de code goed bestuur van de Stichting Ida Gerhardt Academie zijn ten aanzien van de eis van een integere bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, de volgende bepalingen opgenomen:

Artikel 1. Het bestuur draagt zorg voor een integere bedrijfsvoering. Als een bestuurslid voorziet dat een verstrengeling van belangen ontstaat, dan meldt hij dit terstond aan de andere leden van het bestuur.

Artikel 3. Transacties van de stichting met een bestuurder of familiërelaties van een bestuurder zijn niet toegestaan indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie ook met een andere partij gedaan kan worden. Indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie niet met een andere partij gedaan kan worden, wordt hiervan met redenen omkleed melding gemaakt in het jaarverslag.

Ook op dit element voldoet de code goed bestuur niet aan de wettelijke eis. In artikel 103, vijfde lid, onder b, WVO, staat dat de code goed bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. Dat doen bovenstaande artikelen niet. Weliswaar schrijft de code voor dat belangenverstrengelingen gemeld moeten worden en alleen zijn toegestaan als er geen alternatieven zijn, maar de notie dat

belangenverstrengelingen vermeden dienen te worden komt niet duidelijk terug. Wij zien belangenverstrengeling ook in de praktijk terug bij SvPO. De code heeft dus in de praktijk niet het effect dat deze belangenverstrengeling wordt tegengegaan. Wij concluderen daarom dat de eigen code goed bestuur van de Stichting SvPO Geldermalsen niet voldoet aan artikel 103, vijfde lid, WVO.

Hieronder noemen wij twee voorbeelden waaruit blijkt dat bij de Stichting Ida Gerhardt Academie belangenverstrengeling aan de orde is.

Voorbeeld 1: De dagelijks bestuurder is de leverancier van leer- en hulpmiddelen die hij zelf voorschrijft aan de SvPO Geldermalsen. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hen op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van de SvPO Geldermalsen benadeelt.

Voorbeeld 2: Het bestuur heeft de echtgenote van de dagelijks bestuurder in een directiefunctie benoemd. De dagelijks bestuurder is de leidinggevende van zijn echtgenote die de school aanstuurt en de dagelijks bestuurder informeert over de voortgang van het onderwijs. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hem op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van de SvPO Geldermalsen benadeelt.

Het doel van artikel 103, vijfde lid, WVO, is het tegengaan van belangenverstrengelingen bij schoolbesturen door middel van de code goed bestuur. De code goed bestuur van de Stichting Ida Gerhardt Academie dient dat doel niet en voorkomt belangenverstrengelingen dan ook niet. Ook merken wij op dat het bestuur de eigen regels om openheid van zaken te geven niet naleeft.

Professionaliseringsmogelijkheden onvoldoende om te komen tot verbeteringen

De wet vraagt dat het bestuur het stelsel van kwaliteitszorg uitvoert en in dat kader zo nodig effectieve verbetermaatregelen treft. (art. 23a en 24, derde en vierde lid, WVO). In het geval van de SvPO Geldermalsen hangen die benodigde verbeteringen vooral samen met de kennis en vaardigheden van de leraren op het gebied van afstemming het didactisch handelen op leerlingen die extra

begeleiding, extra ondersteuning of meer uitdaging nodig hebben. Om te voldoen aan de verplichting uit art. 23a en 24, vierde lid, WVO, is dus nodig dat het bestuur leraren in de gelegenheid stelt om zich te professionaliseren. Dat zien we op dit moment onvoldoende gebeuren. Deze conclusie baseren we op de volgende bevindingen:

Het schoolplan bevat beleid over professionalisering

Het schoolplan van de SvPO Geldermalsen noemt dat het bestuur belang hecht aan de bekwaamheid van leraren. Daarom, stelt het schoolplan, wordt 10% van de tijd in het taakbeleid gerealiseerd voor het bestuderen van vakliteratuur en is €250,- van het vakbudget geormerkt voor professionalisering. In het jaarlijkse voortgangsgesprek dient het onderhouden van de bekwaamheid besproken te worden.

Praktijk: weinig ruimte voor professionaliseringsactiviteiten

Ondanks de voorzieningen die voortvloeien uit het schoolplan, stelt het bestuur zijn leraren onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit op peil te brengen. Zo zijn er relatief veel nieuwe en startende docenten bij SvPO Geldermalsen. Wij horen van hen dat zij meer behoefte hebben aan begeleiding dan nu wordt geboden. We horen van leraren van SvPO Geldermalsen dat zij moeite hebben om bepaalde leerlingen goed te kunnen ondersteunen. De deskundigheid is beperkt op de school aanwezig, zo zeggen zij. Externe hulp om de deskundigheid te bevorderen, bijvoorbeeld vanuit het samenwerkingsverband passend onderwijs, wordt nauwelijks georganiseerd door de schoolleiding en het bestuur.

Het bestuur eist ook dat leraren zelf voor vervanging zorgen als zij deel willen nemen aan een professionaliseringsactiviteit onder schooltijd. Dat staat professionalisering in de weg. In de praktijk horen we van de schoolleiding en de leraren dat zij vrijwel niet deelnemen aan professionaliseringsactiviteiten.

Wel tips maar geen afspraken over professionalisering

De schoolleiding heeft informatie over de bekwaamheid van individuele leraren en monitort aan de hand van de resultaten van leerlingen of individuele leraren naar behoren presteren. Jaarlijks voert de schoolleider met leraren een voortgangsgesprek aan de hand van een leerlingenenquête en een lesobservatie. Leraren ontvangen een beoordeling en krijgen tips. De schoolleiding legt in deze gesprekken echter nauwelijks concrete afspraken over professionalisering vast met leraren om hun functioneren te verbeteren.

Het is nodig dat het team zijn deskundigheid verbetert bij het begeleiden van bepaalde leerlingen en het afstemmen van het onderwijs op de behoeften van leerlingen, om zo de kwaliteit van het didactisch handelen te verbeteren. De geringe inspanningen bij het verbeteren van de deskundigheid hebben tot gevolg dat onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

Leraren hebben onvoldoende zeggenschap

De wet eist dat leraren zeggenschap hebben over de inhoud van de lesstof, de wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de

middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, derde lid, onder a en b, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, derde lid, onder c, WVO), en hierover afspraken te maken in een professioneel statuut (art 32e, vierde lid WVO).

Het bestuur heeft weliswaar een professioneel statuut, maar dit leidt niet tot voldoende zeggenschap onder docenten. We horen van sommige leraren dat zij het nodig achten dat bepaalde leerlingen andere opdrachten maken dan in de voorgeschreven geautomatiseerde lesmethode staan of op een andere manier werken dan in de lesmethode staat. Zij willen bijvoorbeeld dat leerlingen hun werk op papier maken of andere verwerkingsstof aanbieden, of het programma anders inrichten. Het bestuur staat zeer beperkt toe dat er op een andere manier gewerkt wordt dan voorgeschreven is (bijvoorbeeld door het verwijderen van modules uit het workbook). Daarmee tast het bestuur de verantwoordelijkheid van leraren aan die zij hebben voor het onderwijs aan hun leerlingen.

Verantwoording en dialoog (KA3)

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet doordat de verkiezingen niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden en door het bestuur georganiseerd worden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij SvPO Geldermalsen voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van de SvPO Geldermalsen zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SVPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO en art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en I, WVO).

De medezeggenschap is niet goed georganiseerd

Wij signaleren tekortkomingen die de samenwerking en de dialoog tussen bestuur en MR belemmeren. De verkiezingen voor de MR worden georganiseerd door het bestuur in plaats van door de MR (art. 3, tiende lid, WMS en uitspraak geschillencommissie WMS 21 januari 2019, nr. 108524 - 19.01). Dit doet het bestuur ieder jaar opnieuw. De verkiezingen verlopen bovendien niet conform de wet (art. 3, tiende lid, WMS), die voorschrijft dat de verkiezing geschiedt bij geheime schriftelijke stemming. De verkiezingen zijn namelijk zo georganiseerd, dat tijdens de stemperiode in het onlineportal voor iedereen steeds te zien is welke kandidaten (in de MR zitten twee personeelsleden, een ouder en een leerling) tot dan toe de meeste stemmen hebben vergaard. Het bestuur faciliteert de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS). Het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Dit kan, gelet op de juridische verschillen tussen statuut en reglement, leiden tot discussies over de interpretatie. De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS). De MR geeft aan geen instemming of advies te hebben gegeven op de hoogte en de besteding van de vrijwillige ouderbijdrage en overige financiële bijdragen, personeelsbeleid. Bovendien denkt zij geen instemming te hebben gegeven op het examenreglement (wel op het programma van toetsing en afsluiting). Daarnaast blijkt niet dat de MR instemming of advies heeft gegeven op het leerlingenstatuut (leerlingengeleding), de aanstelling en het ontslag van de schoolleiding, de vakantieregeling en nieuwbouw.

Het interne toezicht functioneert onvoldoende

De WVO stelt een aantal eisen aan het functioneren van intern toezichthouders. Artikel 24d WVO stelt dat het bevoegd gezag zorg moet dragen voor een goed bestuurde school met een scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, en met een rechtmatig bestuur en beheer. De bestuurders en intern toezichthouders moeten worden benoemd op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen waarbij de medezeggenschap in de gelegenheid is gesteld een bindende voordracht te doen voor een lid.

Artikel 24e WVO eist dat de functies van bestuurder en intern toezichthouder in functionele of organieke zin zijn gescheiden en dat de intern toezichthouder onafhankelijk van het bestuur functioneert.

Artikel 24e1 WVO bepaalt dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en het bestuur met raad terzijde staat. Daarbij noemt het artikel een aantal concrete taken, waaronder het toezien op de naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen, de code voor goed bestuur, en de afwijkingen van die code, het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van

de school verkregen op grond van deze wet en het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden in het jaarverslag. De taken en bevoegdheden van de interne toezichthouder moeten zodanig zijn dat hij een deugdelijk en onafhankelijk intern toezicht kan uitoefenen. De interne toezichthouder dient ten minste tweemaal per jaar overleg met de medezeggenschapsraad te plegen.

Wij stellen het volgende vast. Het interne toezicht is belegd bij het bestuur, dat bestaat uit een uitvoerend bestuurder en een aantal intern toezichthouders. Op het moment van het onderzoek waren er net twee nieuwe leden benoemd, naast de interne toezichthouder die al langer betrokken is bij de Stichting Ida Gerhardt Academie. De MR van de SvPO Geldermalsen is niet in de gelegenheid gesteld om zelf een intern toezichthouder aan te dragen. De intern toezichthouders verzamelen zelf nauwelijks informatie bij de school, de MR en andere betrokkenen. Van de voorzitter van de MR horen wij dat er een eerste telefonische gesprek is gevoerd met een van de toezichthouders van het bestuur. Van de intern toezichthouders horen wij dat zij een divers palet aan informatie van het dagelijks bestuur ontvangen (onderwijsresultaten, financiële gegevens, uitkomsten van enquêtes, verslagen van gesprekken met de toezichthouder en dergelijke) en zij daarmee beoordelen of het bestuur aan zijn verplichtingen voldoet. Wij zien bij het bestuur en op de SvPO Geldermalsen een aantal tekortkomingen in de naleving van wettelijke voorschriften (zie de rest van dit rapport). Het intern toezicht is daar niet van op de hoogte. Dat komt, concluderen wij, enerzijds door de tekortkomingen in het kwaliteitszorgsysteem (zie KA1), waardoor niet alle relevante informatie over de onderwijskwaliteit wordt verzameld, en anderzijds doordat de intern toezichthouder ook niet vraagt om die informatie.

De intern toezichthouders verantwoorden zich ook niet specifiek over het toezicht op de Stichting Ida Gerhardt Academie in het bestuursverslag. Daarom moet de kwaliteit van het intern toezicht in overeenstemming gebracht worden met de eisen die de wet stelt aan deugdelijk en onafhankelijk toezicht (art. 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuur en de SvPO Geldermalsen verantwoorden zich onvoldoende

Tekortkomingen in de schoolgids

De wet eist in artikel 24a WVO dat elke school een schoolgids heeft, die onder andere informatie bevat over de onderwijsresultaten van die school en over de bevindingen uit het kwaliteitszorgsysteem van die school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Alle door SvPO geïnitieerde scholen hebben dezelfde schoolgids. Deze is ongedateerd en bevat geen specifieke informatie over de resultaten en de kwaliteit van het onderwijs op de SvPO Geldermalsen. Het bestuur voldoet daarmee niet aan de verplichting

om in de schoolgids informatie te geven over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Tekortkomingen in de jaarverslaggeving

Elk schoolbestuur moet op grond van artikel 103 WVO jaarlijks een jaarverslag vaststellen. Op grond van artikel 103 WVO en artikel 18 Besluit bekostiging WVO is een Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs vastgesteld, die regels bevat voor de inrichting van de jaarverslaggeving in het onderwijs. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht door SVPO geïnitieerde scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Ook de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft betrekking op financiële informatie betreffende alle acht scholen. In het bestuursverslag van de Stichting Ida Gerhardt Academie wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van deze stichting. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo).

In het bestuursverslag komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij ANBI Stichting SvPO en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- In het bestuursverslag worden belangenverstrengelingen niet gemeld en toegelicht. Er zijn zakelijke relaties met en tussen verbonden partijen en er zijn familierelaties. In de toelichting op de Kwaliteitscultuur (KA2) is al aangegeven dat het bestuur met

haar eigen code goed bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

De jaarrekening is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en waar verantwoord.
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening.
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening.

In een afzonderlijk rapport specifiek onderzoek financieel beheer zijn deze tekortkomingen nader uitgewerkt.

In het bestuursverslag 2019 van iedere door SVPO geïnitieerde school is het verslag van de toezichthouder opgenomen. De inhoud van dit verslag is echter bij elk van de acht scholen en stichtingen identiek, terwijl uit gesprekken en documenten blijkt dat de toezichthouder zijn wettelijke taken niet steeds op dezelfde manier heeft uitgeoefend. Bijvoorbeeld het contact met de medezeggenschap verschilt per bestuur. Dit is niet conform art. 24e1, eerste lid, onder e, en de richtlijn jaarverslaggeving onderwijs, waardoor de ontwikkeling per stichting niet in beeld komt.

2.2. Financieel beheer

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting Ida Gerhardt Academie is diepgaander onderzoek nodig. Daarom is er een afzonderlijk onderzoek uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
KA1 - Het stelsel van kwaliteitszorg schiet tekort in de uitvoering en is ontoereikend voor de bewaking en de verbetering van de onderwijskwaliteit. Het bestuur voldoet daarmee niet aan art. 24, vierde lid WVO en art. 23a, WVO.	Het bestuur moet zorg dragen voor een stelsel van kwaliteitszorg waarmee het alle elementen van de onderwijskwaliteit bewaakt en op grond waarvan het zo nodig verbetermaatregelen kan treffen. Het bestuur moet dit stelsel uitvoeren.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5 a,b,c WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code goed bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - Het bestuur faciliteert in onvoldoende mate professionalisering en het gezamenlijk werken aan beter onderwijs door het team van schoolleiding en docenten. Ook hebben docenten te weinig ruimte om het onderwijs naar eigen inzicht vorm te geven. Door bovenstaande tekortkomingen draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a en 24 lid 4 WVO) en wordt niet voldaan aan de wettelijke eisen rond zeggenschap van docenten (art. 32e, derde lid WVO).	Het bestuur moet de genoemde tekortkomingen herstellen, zodat de kwaliteitscultuur op de school voldoet aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De MR- verkiezingen voldoen niet aan art. 3 lid 10 WMS, omdat zij worden georganiseerd door het bestuur en zij niet geheim zijn.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de MR-verkiezingen voldoen aan de wettelijke eisen.	De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen. De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het bestuur faciliteert de MR-leden niet met tijd (art. 28, derde lid WMS).	Het bestuur moet de MR-leden in staat stellen om werkzaamheden voor de MR te verrichten zonder daarvoor van de goede wil van anderen afhankelijk te zijn.	De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen. De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het MR-statuut en -reglement zijn geen aparte documenten (art. 22 en 23 WMS).	Het bestuur moet zorgen voor een MR-reglement en een MR-statuut die voldoen aan de wettelijke eisen. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een MR-reglement en een MR-statuut die voldoen aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen. De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
KA3 - De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).	Het bestuur moet zorgen dat de communicatie met de MR voldoet aan de genoemde wettelijke eisen. Op punten waar vereiste instemming of advies ontbreekt moet het bestuur die alsnog vragen	De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen. De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijke en kritisch toezicht houden en het intern toezicht niet jaarlijks verantwoording aflegt zoals de wet dat voorschrijft (artikel 24e, tweede lid, onder b en c, tweede en derde lid, 24e eerste lid, onder e, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen en verantwoording afleggen conform de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
KA3 - De schoolgids bevat geen informatie over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).	Het bestuur moet zorgen dat de schoolgids per school de door de wet vereiste informatie over die school geeft. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolgids die voldoet aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat in juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
Overige wettelijke vereisten – De schoolgids maakt niet duidelijk dat de ouderbijdrage in alle gevallen vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO)	Het bestuur moet zorgen dat uit de schoolgids ondubbelzinnig blijkt dat de ouderbijdrage vrijwillig is en die voor 1 april 2021 naar de inspectie sturen.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
School		
OP2 – De begeleiding bij Spaans en Duits voldoet niet aan de wettelijke eisen (art. 2, tweede lid, art. 2a en art. 32e WVO).	De leerlingen moeten bij Spaans en Duits zo worden begeleid door docenten dat zij een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP3 - Het didactisch handelen van docenten is voor leerlingen die extra uitleg, begeleiding of oefening nodig hebben onvoldoende afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 2, tweede lid, WVO).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het didactisch handelen zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat het onderwijs aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling en zodat zij een effectief leerproces kunnen doorlopen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP8 - Voor maatschappijleer en ANW zijn geen aparte PTA's. Uit het PTA voor geschiedenis 2019/2020 zijn verplichte onderdelen geschrapt. Het PTA van CKV bevat elementen waarvoor kosten gemaakt moeten worden of die onvoldoende compleet beschreven zijn. De PTA's zijn niet voor 1 oktober bij de inspectie ingediend. De registratie van handelingsdelen is onvoldoende inzichtelijk om te kunnen vaststellen of alle eindtermen bij alle leerlingen zijn afgetoetst. Daarmee voldoet het bestuur niet aan art. 50 lid 2 EB VO, 31 lid 2 EB VO, 31 lid 3 EB VO en artikel 32 lid 2 Eb VO.	Het bestuur moet zorgen dat de PTA's aan het Eindexamenbesluit voldoen en dat de uitvoering ervan inzichtelijk geregistreerd wordt. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 de aangepaste PTA's naar de inspectie, die voldoen aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert in april 2021 herstelonderzoek uit naar de Toetsing en afsluiting.
OP8 – De werkwijze bij onregelmatigheden bij schoolexamens voldoet niet aan de eisen uit het eigen examenreglement en art. 5, eerste en tweede lid, EB.	Het bestuur moet zorgen dat bij onregelmatigheden bij (school)examens de juiste procedure wordt gevolgd.	De inspectie voert in april 2021 herstelonderzoek uit naar de Toetsing en afsluiting
SK1 - De veiligheidsmonitor is niet valide en betrouwbaar, en voldoet daarmee niet aan artikel 3b, eerste lid, onder b, WVO, art. 37b1 Inrichtingsbesluit WVO.	Het bestuur moet zorgen voor monitoring van de veiligheid met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Met het bevoegd gezag is afgesproken dat we uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport een herstelonderzoek uitvoeren (art. 11, vierde lid, WOT). Indien het bestuur op basis van een betrouwbare zelfevaluatie aannemelijk maakt dat de onderwijskwaliteit vóór die tijd is verbeterd, kan het herstelonderzoek ook eerder plaatsvinden. De inspectie legt alle gemaakte afspraken vast in een toezichtplan. Daarin staat, naast de hierboven genoemde afspraken, ook op welke momenten tussentijdse toezichtactiviteiten plaatsvinden en welke afspraken hierbij getoetst worden.

3 . Resultaten onderzoek naar risico's: SvPO Geldermalsen havo en vwo

In dit hoofdstuk geven wij de oordelen en de bevindingen van het onderzoek op de afdelingen havo en vwo van SvPO Geldermalsen. Wij beoordelen de school als Voldoende, nu we alle onderzochte kernstandaarden als Voldoende beoordelen. Wel beoordelen we de standaard Toetsing en afsluiting (OP8) als Onvoldoende. Ook zien we een aantal wettelijke tekortkomingen, waarvoor we het bestuur herstelopdrachten geven.

Conclusie

Wij hebben de kwaliteit van de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2), het Didactisch handelen (OP3), de Veiligheid (SK1) en de Resultaten (OR1) als Voldoende beoordeeld. De kwaliteit van de standaard Toetsing en afsluiting (OP8) hebben wij als Onvoldoende beoordeeld. Er zijn tekortkomingen in het PTA (artikel 31, lid 2c en 2d, EB) en in de uitvoering van regelgeving bij onregelmatigheden (artikel 5, lid 3 en 4, EB). Wij zagen daarnaast twee tekortkomingen die het bestuur ook moet herstellen. Het bestuur moet ervoor zorgen dat de begeleiding van leerlingen bij de vakken Duits en Spaans afgestemd moet worden op wat leerlingen nodig hebben voor de verwerving van voldoende kennis en vaardigheden (artikel 2, tweede lid, WVO). Ook moet het bestuur ervoor zorgen dat het didactisch handelen afgestemd is op de leerbehoeften van leerlingen (artikel 2, tweede lid, WVO).

Wij geven het bestuur opdracht binnen een jaar te zorgen voor herstel van de tekortkomingen. In het eerste kwartaal van 2022 zullen wij opnieuw onderzoek doen naar de kwaliteit van het onderwijs op SvPO Geldermalsen.

3.1. Onderwijsproces

Onderwijsproces	O	V	G
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding		•	
OP3 Didactisch handelen		•	
OP8 Toetsing en afsluiting	•		



OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding

We beoordelen het zicht op de ontwikkeling en de begeleiding van SvPO Geldermalsen als Voldoende. De leraren en mentoren hebben zicht op hun leerlingen en bij stagnaties maken zij gebruik van deze informatie voor de afstemming van het onderwijs. Bij de vakken Duits en Spaans moet het team ervoor zorgen dat leerlingen beter begeleid worden bij het verwerven van voldoende kennis en vaardigheden (artikel 2, tweede lid, WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Voor de meeste leerlingen sluit het onderwijs van SvPO Geldermalsen aan bij hun onderwijsbehoeften, maar circa een op de acht leerlingen op deze school ervaart dat zij bij één of meer vakken meer hulp nodig hebben bij het realiseren van hun leerdoelen. In het schoolplan staat dat bij stagnaties in de ontwikkeling de school handelingsadviezen opstelt voor de afstemming van de uitleg, de instructie en de begeleiding. Dit doet de school en het gevolg is dat de begeleiding afgestemd wordt op de onderwijsbehoeften van de meeste leerlingen. Voor de opvolging van de adviezen door leraren verwijzen wij naar de tekst over het didactisch handelen.

SvPO Geldermalsen gaat voldoende na of leerlingen voldoende vaardigheden (taal, rekenen, denkvaardigheden, studievoordigheden) hebben voor het niveau waarop zij door de school zelf geplaatst zijn. Bij stagnaties in de leerprestaties gaat de school ook na of deze het gevolg kunnen zijn van een te geringe beheersing van deze vaardigheden.

Toelichting

Omdat het bestuur ons geen informatie kan geven over de afstemming van het onderwijs op de behoeften van leerlingen hebben wij een vragenlijst bij leerlingen afgenomen over hoe zij de aansluiting van het onderwijs ervaren. Dit levert als beeld op dat circa 12% van de leerlingen meer hulp nodig heeft bij verschillende vakken dan de school biedt. Deze informatie hebben we gelegd naast onze bevindingen over het zicht op ontwikkeling en de begeleiding van SvPO Geldermalsen. Aan de hand van drie voorbeelden laten wij zien dat het zicht van de leraren en mentoren op de ontwikkeling van de leerlingen en wat zij nodig hebben voldoende is en dat de ondersteuning van leerlingen op orde is.

Voorbeeld 1

De meeste leraren en mentoren analyseren de voortgangsinformatie over leerlingen om na te gaan waar het aan kan liggen als individuele en groepen van leerlingen bepaalde opdrachten niet goed maken. Daardoor weten de meeste leraren en mentoren goed of achterstanden in benodigde vaardigheden een rol spelen en kunnen zij aangeven of de ontwikkeling van leerlingen in voldoende mate

door hen gaande wordt gehouden. Leerlingen maken opdrachten totdat deze goed zijn gemaakt en maken meters door langdurig aan opdrachten te werken. Mentoren en leraren brengen in beeld waarom sommige leerlingen bij herhaling aangespoord moeten worden en onderzoeken of een andere begeleiding misschien nodig is. Dit alles maakt dat de meeste leraren en mentoren voldoende informatie en inzicht hebben voor een goede regievoering op de ontwikkeling van leerlingen. Ook van leerlingen die voldoende presteren kunnen zij goed uitleggen waarom hun ontwikkeling goed verloopt.

Voorbeeld 2

Wij hebben leraren en mentoren gevraagd hoe zij leerlingen en de aanpak die zij nodig hebben, bespreken. Ook hebben wij een teambespreking bijgewoond. De teams bespreken leerlingen die bij een of meerdere vakken zijn vastgelopen, een ongemotiveerde indruk wekken of opvallend gedrag in de les vertonen. De teams bespreken wat zijzelf kunnen verbeteren in hun lessen en in hun begeleiding om deze leerlingen beter van dienst te zijn. Daardoor leiden deze besprekingen tot de opbrengst die wij op grond van het schoolplan mogen verwachten. Zij stellen handelingsadviezen op voor de afstemming van de uitleg/instructie, het verwerkingstempo en de begeleiding op wat leerlingen nodig hebben om beter te presteren. Daarmee zet het de team een stap die de kwaliteit van het onderwijsproces voor leerlingen ten goede komt.

Voorbeeld 3

De teams bespreken ook de oorzaken van stagnaties. In de bovenbouw constateren de leraren van de vakken natuurkunde en scheikunde dat de meeste leerlingen kennishiaten hebben. Hun verklaring is dat de lessen van deze vakken in het vorigeschooljaar onder de maat waren en dat leerlingen onvoldoende aan leren toe kwamen. De leraren van de vakken wiskunde, biologie en de talen signaleren dat bepaalde groepen leerlingen hiaten hebben. Deze leraren zien een gebrek aan kennis, vaardigheden en motivatie bij een aantal leerlingen en zij zijn nagegaan waardoor dat ontstaan is. Leerlingen maken lange dagen op school en als zij hun werk niet afhebben dan moeten zij dat thuis doen. Voor een aantal leerlingen is lang geconcentreerd werken moeilijk en het wordt nog zwaarder als de manier van leren hen gaat tegenstaan. Het zijn dus leerlingen die gaandeweg hun plezier in het leren kwijt zijn geraakt. Een andere oorzaak van de hiaten in kennis en vaardigheden ligt volgens leraren in de inhoud van het aanbod in de onderbouw, dat merendeels gericht is op het automatiseren en reproduceren, en minder op hogere denkvaardigheden. Bovendien heeft een deel van de leerlingen in de onderbouw het lesaanbod op onderdelen niet goed doorlopen, vanwege fraude met antwoorden. De oorzaak van de problemen kunnen deze leraren niet wegnemen. Dat is de verantwoordelijkheid van de schoolleiding en het bestuur. Zij kunnen er alleen maar voor zorgen dat leerlingen geen hiaten meer hebben als zij examen moeten doen en daar geven zij ook invulling aan.

De meeste leerlingen ervaren een goede aansluiting met hun onderwijs. Een klein deel van de leerlingen wordt minder goed bereikt met het onderwijs. Wij geven twee voorbeelden van leerlingen waar de school meer aandacht voor moet hebben. Enkele leerlingen met specifieke kenmerken ervaren dat hun mentor of leraar niet goed weten hoe zij hen moeten begeleiden. Een beperkt aantal leerlingen heeft meer hulp nodig bij vakken die zij moeilijk vinden en/of bij het plannen en maken van opdrachten. Het uitgangspunt van de school is dat het in de les moet gebeuren en daarom hebben wij naar de lessen gekeken vanuit de optiek of alle leerlingen aan hun trekken komen.

Herstelopdracht Duits en Spaans

De wet vraagt dat het onderwijs zo wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO). Dat vergt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd, zodat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen heeft in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast en achterstanden kunnen worden bestreden (artikel 2, tweede lid, WVO en artikel 6c, WVO). Uit artikel 2, tweede lid van het WVO, vloeit verder voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een klimaat dat leren mogelijk maakt
- De uitleg is helder
- De les verloopt gestructureerd
- Het niveau sluit aan bij de leerling én past bij het te halen eindniveau (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13)

Het onderwijs Spaans en Duits voldoet op meerdere onderdelen niet aan artikel 2, tweede lid, WVO. Dit onderbouwen wij met de volgende feitelijke bevindingen, die wij hebben opgedaan in gesprekken met de coördinator en leraren Duits en Spaans, leerlingen, mentoren en ouders:

De contactmomenten tussen leerlingen en vakdocenten zijn zeer beperkt

De leerlingen volgen zelfstandig een digitaal lesprogramma Spaans en/of Duits. Er zijn daarnaast contactmomenten met de vakdocenten. De vakdocenten zijn in dienst bij een commercieel taal instituut, dat door SvPO wordt ingehuurd en hebben niet allen een in Nederland geldende lesbevoegdheid (art. 2a en art. 33 WVO). Het contact met de vakdocenten beperkt zich tot een of enkele momenten per jaar, in de vorm van mondelinge (diagnostische) toetsen. Deze mondelingen moeten de leerlingen zelf aanvragen. Leerlingen kunnen op eigen

initiatief mailen met de vakdocent of coördinator van het taal instituut. de vakdocent heeft, met uitzondering van de mondelingen, zelf niet structureel contact met leerlingen over hun vorderingen. Er staan ook geen lessen Spaans of Duits op het rooster.

Docenten volgen de ontwikkeling van leerlingen niet tussentijds en stemmen het onderwijs niet af

Docenten Spaans en Duits geven aan geen toegang te hebben tot het werk dat leerlingen maken in het geautomatiseerde leersysteem en zijn daardoor niet op de hoogte van de inhoudelijke vorderingen of stagnaties in het werk, of van inhoudelijke oorzaken van stagnaties. Docenten Spaans en Duits controleren dus niet aan de hand van het gemaakte werk of leerlingen de stof hebben begrepen, en stemmen hun uitleg, instructie en feedback niet af op de onderwijsbehoefte van leerlingen, op basis van gemaakte opdrachten. Docenten Spaans en Duits nemen ook geen deel aan leerlingenbesprekingen of rapportvergaderingen, waardoor zij geen kennis kunnen nemen en uitwisselen over de ontwikkeling van leerlingen en welke begeleiding nodig is om het leerproces van leerlingen te bevorderen. Docenten Duits en Spaans begeleiden leerlingen tussentijds niet zelf bij hun studievoortgang, dat is een taak van de mentoren, geven zij aan. Mentoren moeten leerlingen bij hun planning van Duits en Spaans begeleiden en leerlingen wijzen op het op tijd aanvragen van de mondelingen.

Studiebegeleiding vindt wisselend plaats, afhankelijk van de mentor

Niet alle mentoren voeren hun taak om leerlingen te begeleiden met hun planning van Spaans en Duits en hen te wijzen op het aanvragen van mondelingen hetzelfde uit, horen wij van leerlingen en ouders. Er zijn mentoren die hier bovenop zitten, andere mentoren hebben minder vaak of nauwelijks contact met leerlingen over de planning van werk en mondelingen Duits en Spaans. In dat laatste geval lopen leerlingen het risico achterop te raken. Die achterstanden zien wij ook in het leerlingvolgsysteem. Leraren Spaans en Duits zijn niet structureel op de hoogte van deze achterstanden en/of springen hier niet zelf op in. Leraren Spaans en Duits en mentoren hebben geen contact met elkaar.

Leerlingen ervaren Duits en Spaans als zelfstudie en missen begeleiding.

Leerlingen en ook ouders geven aan dat leerlingen voor het leren van Spaans en Duits op zichzelf aangewezen zijn. Zij missen vakinhoudelijke begeleiding, bijvoorbeeld wanneer zij vastlopen. De digitale communicatie met de leraren is voor leerlingen, in het geval van buitenlandse docenten, lastig te volgen en helpt en motiveert hen daarnaast onvoldoende. Een deel van de docenten is voor leerlingen bovendien moeilijk te volgen tijdens de contactmomenten: het betreft Spaanstalige docenten die in het Spaans met leerlingen communiceren dan wel in het Engels hulp bieden, waarbij, zo geven de leerlingen aan, het Engels slecht te begrijpen is. Er zijn dan ook

praktisch geen leerlingen die in de bovenbouw kiezen voor een van de twee keuzetalen. Dit geldt voor alle SvPO scholen met een klas vier en hoger. In de bovenbouw is er overigens geen onderwijs georganiseerd in Spaans en Duits op de SvPO scholen, uitgevoerd door leraren die in dienst zijn van de stichtingen van SvPO.

Omdat docenten Spaans en Duits slechts een of enkele malen per jaar een contactmoment hebben, zij de taalontwikkeling van de leerlingen niet tussentijds volgen en het taalonderwijs niet afstemmen op wat leerlingen tussentijds nodig hebben, studiebegeleiding niet afdoende is bij het leren van een taal en bovendien ook wisselend plaats vindt, en omdat leerlingen en ouders vakinhoudelijke begeleiding missen, concluderen wij dat de vorderingen van de leerlingen niet op een deugdelijke manier worden gevolgd en ook dat de vakinhoudelijke begeleiding onvoldoende aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen (art. 2, tweede lid, WVO). Bij het geven van onderwijs, zoals in de vakken Spaans en Duits, is het de bedoeling om leerlingen gestructureerd naar de eindtermen voor die vakken toe te leiden (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX4694). Daarbij dient een docent een inhoudelijke rol te kunnen nemen, zoals ook volgt uit art. 2a en art. 32e WVO.

Uit bovenstaande volgt dat wij een herstelopdracht geven om de vakinhoudelijke begeleiding bij Duits en Spaans beter te laten aansluiten bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen.

OP3 Didactisch handelen

We beoordelen de kwaliteit van het didactisch handelen van SvPO Geldermalsen als Voldoende. Er is een leerklimaat waarin leerlingen actief en betrokken zijn, de uitleg is helder en leerlingen begrijpen wat zij moeten doen. Sommige leerlingen hebben behoefte aan een andere uitleg en instructie dan zij nu krijgen als ze iets niet begrijpen of kunnen. Ook zijn er leerlingen die zich minder lang kunnen concentreren dan de rest van de klas. Op leerlingen met andere onderwijsbehoeften moet het didactisch handelen daarom beter afgestemd worden (artikel 2, tweede lid, WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Toelichting

In de meeste lessen zien we dat leraren voldoende structuur aanbrengen in de opbouw van de lessen en ervoor zorgen dat de meeste leerlingen actief meedoen in de les. Leerlingen werken doorgaans taakgericht en stellen vragen aan leraren over de inhoud van de stof of de aanpak bij opdrachten. Op grond van deze bevindingen beoordelen we het didactisch handelen als voldoende.

In een aantal lessen zagen wij echter dat het leraren moeite kost om leerlingen goed te begeleiden die de lesstof en de opdrachten niet

goed begrijpen. Ook zijn er zorgen bij docenten over leerlingen met een lage lees- of rekenvaardigheid. Voor al deze leerlingen helpt het niet als de uitleg en instructie herhaald wordt en het leeraanbod gelijk blijft. Veel leerlingen vinden het meters maken fijn en zij merken de voordelen daarvan. Zij kunnen de lesstof goed verwerken en halen hun leerdoelen. Voor hen is het motiverend dat zij steeds vaardiger worden. Sommige leerlingen vinden het minder fijn om zo te werken en de leraren zien dat ook. Zij willen deze leerlingen helpen, maar dan moeten zij buiten de kaders van het onderwijsmodel treden. Doordat zij dat te weinig doen, zijn hun lessen niet goed afgestemd op deze leerlingen. Het bestuur ontvangt een herstelopdracht die zich richt op de afstemming van het onderwijs, opdat alle leerlingen (ook degenen met specifieke kenmerken of met achterstanden) onderwijs krijgen dat hun ontwikkeling ondersteunt.

OP8 Toetsing en afsluiting

Wij beoordelen de kwaliteit van de toetsing en afsluiting als Onvoldoende, vanwege tekortkomingen in het PTA (artikel 31, lid 2, EB, artikel 50, lid 2 EB), de toegankelijkheid tot het schoolexamen (artikel ouderbijdrage) en de uitvoering van de schoolexamens (artikel 32, lid 2, EB en artikel 5, lid 3 en 4, EB). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Toelichting op het oordeel

De toetsing en afsluiting heeft de volgende tekortkomingen:

- Het PTA is niet voor 1 oktober 2020 ingezonden bij de inspectie, zoals dit in artikel 31 lid 3 Eindexamenbesluit beschreven staat.
- Het vak Maatschappijleer heeft geen eigen PTA, terwijl het wel een eigenstandig vak is dat voor alle leerlingen verplicht is en een eindcijfer oplevert. Nu maakt het cijfer voor dit vak onderdeel uit van het eindcijfer van een ander vak. Dit is niet toegestaan (artikel 50, lid 2, EB).
- Uit het PTA voor geschiedenis 2019/2020 zijn verplichte onderdelen geschrapt, waarbij ten tijde van het onderzoek niet duidelijk is of en hoe deze onderdelen in de volgende schooljaren alsnog worden getoetst.
- Bij de afdeling vwo wordt het vak ANW gegeven en moet een eigen PTA hebben. Nu maakt het cijfer voor dit vak onderdeel uit van het eindcijfer van een ander vak. Dit is niet toegestaan (artikel 50, lid 2, EB).
- Het vak CKV heeft een PTA, waarbinnen bij onderdeel A punten behaald kunnen worden door deelname aan taalreizen. De deelname aan de taalreizen is afhankelijk gesteld van de vrijwillige ouderbijdrage. Leerlingen waarvan de ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen kunnen daardoor niet deelnemen aan het

verplichte onderwijsprogramma (artikel 27, tweede lid, WVO).

- In de PTA's van alle vakken (het vak Teken en uittezonderd) staan handelingsdelen vermeld. Of handelingsdelen naar behoren zijn afgerond wordt niet goed bijgehouden in het cijferadministratiesysteem, waardoor het bevoegd gezag niet kan beoordelen of de leerlingen het schoolexamen hebben afgesloten (artikel 32, lid 2, EB).
- De regels bij onregelmatigheden worden niet gevolgd. In de cijferadministratie hebben we gezien dat een kandidaat het cijfer 1 heeft ontvangen vanwege het niet tijdig inleveren van een examenopdracht. Deze strafmaatregel mag de school op grond van artikel 5, lid 1 en 2, EB, toepassen, maar de wettelijk voorgeschreven procedure is niet gevolgd (artikel 5, lid 3). Ook werd de kandidaat mogelijkheid onthouden om in beroep te gaan tegen de beslissing van de school (artikel 5, lid 4).

In de PTA's van alle vakken (het vak Teken en uittezonderd) staan handelingsdelen vermeld. Of handelingsdelen naar behoren zijn afgerond wordt niet goed bijgehouden in het cijferadministratiesysteem, waardoor het bevoegd gezag niet kan beoordelen of de leerlingen het schoolexamen hebben afgesloten (artikel 32, lid 2, EB).

De toetsing en afsluiting voldoet op de volgende punten wel aan wet- en regelgeving. Het PTA en examenreglement zijn met instemming van de medezeggenschapsraad vastgesteld door het bevoegd gezag en is verzonden naar leerlingen. In het PTA staan de onderdelen van het eindexamenprogramma ((sub)domeinen, eindtermen) beschreven. De inhoud van de onderdelen van het schoolexamen (de vervangende opdracht bij CKV uittezonderd), de wijze waarop en de tijdvakken waarbinnen de toetsen van het schoolexamen plaatsvinden, de wijze van herkansing van het schoolexamen en de regels voor de wijze waarop het cijfer voor het schoolexamen voor een kandidaat tot stand komt, worden vermeld in het programma. Wij hebben in het cijferadministratiesysteem kunnen zien dat de toetsen – niet zijnde handelingsdelen – uit het PTA afgenomen en geregistreerd worden zoals afgesproken. De regels rond strafmaatregelen uit het examenreglement komen overeen met diezelfde regels in artikel 5 van het Eindexamenbesluit VO. De herkansingsregels bij schoolexamens en de organisatie en gang van zaken van het eindexamen staan juist beschreven in het examenreglement.

3.2. Schoolklimaat

Schoolklimaat	O	K	V	G
SK1 Veiligheid			•	



SK1 Veiligheid

We beoordelen de sociale veiligheid op SvPO Geldermalsen als Voldoende. De school heeft voldoende uitvoering gegeven aan de herstelopdrachten uit 2019. De school gebruikt nu wel informatie over de sociale veiligheid voor het bijstellen van het veiligheidsbeleid en ziet erop toe dat leraren en ondersteunend personeel adequaat toezicht houden en maatregelen nemen als de situatie daarom vraagt. De school heeft een anti-pestcoördinator. Uitingen van leerlingen en leraren zijn niet in strijd met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Hiermee voldoet de school aan de meeste eisen van de standaard Veiligheid (SK1).

De school monitort jaarlijks de sociale, fysieke en psychische veiligheid van de leerlingen in en om de school gedurende de schooldag, maar doet dit op een onvoldoende valide en betrouwbare manier. Daarmee voldoet de school niet aan art. 3b, eerste lid, onder b, WVO. De school gebruikt weliswaar de vragen uit het instrument van Vensters, maar neemt deze niet af zoals de bedoeling is. Het kopiëren en laten beantwoorden van vragen is hier niet voldoende. De school moet de data (laten) analyseren volgens de procedure van de instrumentontwikkelaars en vervolgens (laten) aanleveren aan de inspectie. Alleen verstrekken van een link naar een website met enkele geaggregeerde uitkomsten is dus niet voldoende. Bovendien maken de scholen zo geen deel uit van de groep scholen waarop de benchmark gebaseerd is. De cijfers op de website bevatten geen schaalscores voor de onderdelen welbevinden, ervaren schoolveiligheid en eventuele aantasting van die veiligheid. Evenmin bevatten de gegevens meta-informatie over representativiteit. Dat maakt dat de gegevens niet te interpreteren zijn en daarmee geen betrouwbare informatie opleveren over de veiligheid op school. Voor de tekortkomingen in de validiteit en de betrouwbaarheid ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

3.3. Onderwijsresultaten

Onderwijsresultaten	O	K	V	G
OR1 Resultaten			•	



OR1 Resultaten

We beoordelen de resultaten van de afdelingen havo en vwo van het SvPO Geldermalsen als Voldoende. De school kan aantonen dat de resultaten in 2021 gemiddeld over twee schooljaren boven de norm komen te liggen van beide afdelingen. Daarom zijn wij tot een positieve beoordeling van de resultaten gekomen.

Jaarlijks publiceren wij in het voorjaar de resultaten van elke school voor voortgezet onderwijs. De resultaten worden over drie schooljaren berekend. Deze berekening is rechtsgeldig totdat de nieuwe resultaten gepubliceerd worden door ons. Ten tijde van het onderzoek op de school was de resultatenkaart 2020 rechtsgeldig. Deze resultaten zijn gebaseerd op de schooljaren 2016/2017, 2017/2018 en 2018/2019.

SvPO Geldermalsen is een school in opbouw. Dat betekent dat er bij de inspectie nog maar in beperkte mate gegevens bekend zijn over de resultaten. Afgaande op officiële gegevens die de inspectie heeft, is alleen van de indicator R2 (Onderbouwsnelheid) een driejaarlijks gemiddelde te berekenen. Van de indicator R1 (Onderwijspositie ten opzichte van advies PO) is een tweejaarsgemiddelde beschikbaar, van de indicator R3 (Bovenbouwsucces) een jaarscore. Gegevens over de indicator E (Examencijfers) ontbreken. Op grond van deze gegevens kunnen de resultaten niet berekend worden.

Wij hebben echter de mogelijkheid om af te wijken van deze werkwijze als de school ons betrouwbare informatie levert over de resultaten van het laatste schooljaar, en wanneer met gegevens van het laatste jaar (in dit geval 2019/2020) de resultaten wel te berekenen zijn. De inspectie heeft dan de mogelijkheid om aanvullend onderzoek uit te voeren.

SvPO Geldermalsen heeft ons voor de afdelingen havo en vwo informatie over de resultaten van het schooljaar 2019/2020 verstrekt. Hiermee hebben wij van zowel R1 als R2 een driejaarlijks gemiddelde kunnen berekenen. Voor R3 is een tweejaarlijks gemiddelde te bepalen. Op grond van de regeling leerresultaten VO zijn dit voldoende gegevens voor een oordeel op de leerresultaten. Als er slechts informatie is over drie indicatoren dan is de beslisregel dat minimaal twee indicatoren boven de norm moeten liggen voor het oordeel Voldoende.

De school kan aantonen dat de resultaten in 2021 gemiddeld over

twee indicatoren boven de norm komen te liggen van beide afdelingen. Daarom zijn wij tot een positieve beoordeling van de resultaten gekomen.

De resultaten van de afdeling havo en vwo liggen bij de indicator R1 (onderwijspositie ten opzichte van het advies basisschooladvies) ver boven de norm. Dat betekent dat er meer leerlingen dan op andere scholen op een hoger niveau in het derde leerjaar terechtkomen dan de basisschool adviseerde. De indicator R2 (onderbouwsnelheid) ligt boven de norm: er blijven net zo weinig leerlingen in de eerste twee leerjaren zitten als op andere scholen.

De bovenbouwsnelheid bij de afdeling havo ligt boven de norm. Leerlingen op de havo gaan net zo vaak over naar het volgende leerjaar als op andere scholen. De bovenbouwsnelheid van het vwo ligt onder de norm. Leerlingen op het vwo blijven vaker zitten of zakken vaker af naar een lager onderwijsniveau dan op andere scholen. Wij verwachten van het bestuur dat hij nagaat waarom de bovenbouwsnelheid van het vwo onder de norm ligt en welke verbeteringen nodig zijn.

Conform de beslisregels hebben wij de resultaten van beide afdelingen als Voldoende beoordeeld

3.4. Overige wettelijke vereisten

Schoolplan voldoet niet volledig aan de wet

Hoe de scholen omgaan met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet (volledig) aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

Ouderbijdrage niet vrijwillig

De schoolgids maakt onderscheid tussen ouderbijdragen en schoolkosten. Deze termen zorgen voor onduidelijkheid. Er bestaat voor de wet maar één soort bijdrage en dat is de vrijwillige ouderbijdrage. Uit de tekst in de schoolgids blijkt niet dat de ouderbijdrage vrijwillig is. De wet vereist echter dat in de schoolgids duidelijk wordt gecommuniceerd dat de geldelijke bijdrage voor ouders vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO). Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

De tekst in de schoolgids maakt duidelijk dat als de ouderbijdrage niet wordt betaald, een leerling niet kan deelnemen aan taalreizen, excursies en sportdagen. Het buitensluiten is in strijd met het beginsel dat de toegang tot het onderwijs niet afhankelijk mag worden gesteld van een geldelijke bijdrage. Deze activiteiten maken tevens onderdeel uit van de door het bestuur en MR vastgestelde onderwijstijd en in het

geval van taalreizen ook van het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA). De school biedt geen concreet alternatief programma, mocht een leerling niet meedoen aan een van de genoemde activiteiten. Leerlingen kunnen zelf met een voorstel komen voor alternatieve activiteiten en dit overleggen met de mentor, zo meldt de website ten tijde van het onderzoek. Dit voldoet niet.

Ook worden de kosten voor een laptop onder verplichte schoolkosten geschaard. Dit is in strijd met de wet: laptops zijn leermiddelen en vallen daarom onder de vrijwillige ouderbijdrage. Scholen kunnen via de vrijwillige ouderbijdrage kosten in rekening brengen voor (het gebruik van) een laptop of tablet, maar daarvoor geldt: als een ouder kiest hiervoor niet te betalen, dient de school voor het desbetreffende leerjaar te voorzien in voor de leerling bruikbaar lesmateriaal.

Verder vraagt de school een bijdrage van ouders met betrekking tot de aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken. Een school kan dit niet zonder meer van ouders eisen. Het staat een ieder vrij deze materialen zelf aan te schaffen bij een leverancier naar keuze. Ze vallen dus niet onder verplichte schoolkosten. Overigens mogen scholen wel een bijdrage vragen voor deze kosten, maar ook dan moet de vrijwilligheid van de gevraagde bijdrage blijken.

Ten slotte maakt de schoolgids onvoldoende helder of de bijdrage van 20 euro per dag tijdens een taalreis valt binnen de ouderbijdrage van 250 euro, of dat deze dagelijkse bijdrage hier bovenop komt. Dit maakt dat het voor ouders niet duidelijk is hoe hoog de ouderbijdrage is.

Verantwoording over onderwijsresultaten in de schoolgids voldoet niet aan de wet

Zie voor toelichting hoofdstuk 2, Verantwoording en dialoog, toelichting.

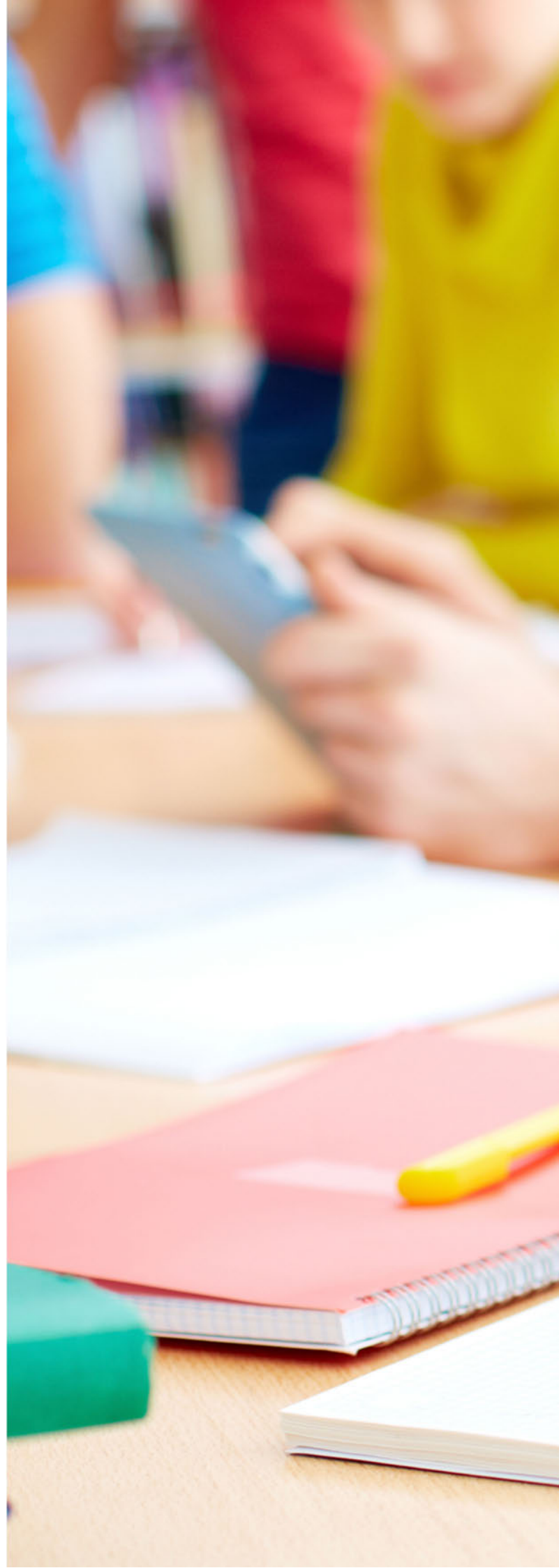
Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld voldoet aan de wet

In de wettelijke vereisten die gelden voor de Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld hebben we geen tekortkomingen aangetroffen.

4. Reactie van het bestuur

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

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





**Stichting Ida
Gerhardt
Academie
Geldermalsen**

<CONCEPT>

**Specifiek Onderzoek
Rekenschap**

Financieel bestuurlijk onderzoek

Datum vaststelling:

Specifiek onderzoek Rekenschap

Voorwoord

Bestuur: Stichting Ida Gerhardt Academie
Bestuursnummer: 42718
Aantal leerlingen per 1 oktober 2020: 364

Dit rapport beschrijft het onderzoek naar het financieel beheer bij de Stichting Ida Gerhardt Academie (hierna: SvPO Geldermalsen). De inspectie heeft recent in de periode van september 2020 tot en met december 2020 een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven SvPO-scholen. Onderdeel van een vierjaarlijks onderzoek is een onderzoek naar het financieel beheer.

De uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder de beoordeling van geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer bij SvPO Geldermalsen is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Geldermalsen. In dit rapport worden de uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer gepresenteerd.

Specifiek Onderzoek

Naast regulier onderzoek op grond van artikel 11 van de Wet op het onderwijstoezicht (Wot), kan de inspectie uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap specifiek onderzoek verrichten op grond van artikel 15 van de Wot. Hieronder worden alle niet-reguliere vormen van onderzoek verstaan.

De inspectie kan op grond van artikel 3, tweede lid, onder b en c, van de Wot een onderzoek instellen naar, onder meer, de naleving van bij of krachtens onderwijswetten gegeven voorschriften en de rechtmatigheid van de bestedingen.

Voor een specifiek onderzoek wordt steeds per onderzoek een onderzoeksvraag of meerdere onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard en onderwerp van het onderzoek. Ook de onderzoeksopzet en -uitvoering volgen geen vast stramien, maar worden per geval bepaald.

De bevindingen naar aanleiding van een specifiek onderzoek worden vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij de aard van het onderzoek of de omvang daarvan zich daartegen verzet.

Rapport

Het conceptrapport is op 15 februari 2021 aan het bestuur toegezonden voor hoor en wederhoor. Het bestuur heeft een reactie ingezonden op [DATUM 20XX], die voor zover nodig is verwerkt in het definitieve rapport.

Het definitieve rapport met nummer [XXX] is op [DATUM 201XX] te Utrecht vastgesteld door [NAAM], afdelingshoofd [AFDELING] directie Rekenschap en Juridische Zaken.

Het onderzoeksrapport wordt in de vijfde week na vaststelling openbaar gemaakt via www.onderwijsinspectie.nl.

Inhoudsopgave

1. Samenvatting

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

2.2. Onderzoeksvraag

2.3. Opzet van het onderzoek

2.4. Leeswijzer

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

3.2. Ouderbijdragen

3.3. Onderwijshuisvesting

3.4. Transacties met verbonden partijen

3.5. Jaarverslaggeving

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel beheer (FB)

4. Herstelopdrachten

5. Reactie van het bestuur

1. Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van SvPO Geldermalsen hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere zeven besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs.

Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Ook is het financieel beheer vrijwel gelijk op de acht scholen. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Hierbij wordt ook standaard het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht.

Op grond van ontvangen signalen waren er redenen om in het onderzoek bij SvPO Geldermalsen specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij en met de andere SvPO-scholen en aan SvPO Geldermalsen verbonden private rechtspersonen. De uitkomsten van dit onderzoek waren van dien aard dat besloten is een specifiek onderzoek op te starten.

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Geldermalsen is het oordeel over het financieel beheer niet meegenomen. Dit oordeel is nu in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen dat tegelijkertijd wordt uitgebracht. Wij beoordelen het financieel beheer als geheel bij SvPO Geldermalsen als onvoldoende. De standaard financiële continuïteit en de standaard rechtmatigheid beoordelen wij als onvoldoende. Wij geven vooralsnog geen oordeel over de standaard financiële doelmatigheid.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege de uitkomsten van dit onderzoek passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Geldermalsen aan. De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Geldermalsen opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. De inspectie zal de uitvoering van dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen periodiek monitoren en daarover rapporteren.

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

Op 4 maart 2020 is tijdens een bespreking met het bestuur van SvPO door de inspectie aangekondigd dat de onderwijsinspectie in de loop van 2020 vierjaarlijkse onderzoeken en een herstelonderzoek bij alle acht scholen en de bevoegd gezagen van Stichting voor Persoonlijk Onderwijs zou gaan uitvoeren. Hierbij wordt ook standaard het onderzoek naar het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht. Daarnaast waren er op grond van ontvangen signalen redenen om in de onderzoeken bij de scholen specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij de SvPO-scholen en de aan hen verbonden partijen.

De inspectie heeft vervolgens in de periode van september 2020 tot en met december 2020 met onderbrekingen een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven besturen en SvPO-scholen.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke kwaliteit en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken en beoordelen. De aansturing en inrichting van de scholen kennen immers een grote overlap en de personele invulling van de besturen is gelijk: de acht SvPO scholen vallen formeel ieder onder een eigen bestuur. Het bestuur van iedere school bestaat uit dezelfde bestuurders als die van de andere scholen. De acht besturen en scholen hanteren dezelfde visie en uitgangspunten. De inrichting van het onderwijs en het financieel beheer is vrijwel gelijk op de acht scholen

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Geldermalsen is het financieel beheer niet meegenomen. De voorlopige uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder beoordeling geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek. Het oordeel over het financieel beheer is in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen.

Dit rapport met bevindingen, conclusies en oordelen over het financieel beheer wordt tegelijkertijd met het rapport "vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen" aangeboden aan het bestuur van SvPO Geldermalsen.

2.2. Onderzoeksvraag

Bij een vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen geven wij een eindoordeel over het financieel beheer en oordelen over de standaarden die daar onder vallen: continuïteit (FB1) en rechtmatigheid (FB3). Bij de doelmatigheid (FB2) geven wij geen oordeel, maar stimuleren wij daar waar nodig om verbetering te realiseren.

In dit specifieke financiële onderzoek bij SvPO Geldermalsen staat de volgende vraag centraal: Is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen (zie Onderzoekskader 2017):

1. Continuïteit: Wat is de financiële status van het bestuur en is er mogelijk sprake van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs?
2. Doelmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn doelmatig?
3. Rechtmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn gedaan rechtmatig?
4. Bestuur en organisatie: Is er sprake van een deugdelijk financieel beheer?

2.3. Opzet van het onderzoek

In het onderzoek naar de in paragraaf 2.2. opgenomen vragen richten wij ons daarmee op de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Financieel beheer. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we onderzoek gedaan op het niveau van het bestuur. Wij hebben daarbij de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- analyse van de jaarstukken 2018 en 2019 van SvPO Geldermalsen;
- opvragen en beoordelen van de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties en financiële transacties;
- naar aanleiding van de uitgevoerde analyses zijn vragen aan het bestuur gesteld en zijn aanvullend documenten opgevraagd en nader beoordeeld.

Om beter inzicht en duiding te verkrijgen in de geldstromen en transacties bij SvPO Geldermalsen en de aan haar verbonden partijen:

- zijn de jaarstukken 2013 tot en met 2019 van de SvPO-ANBI-stichting geanalyseerd en zijn de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties met financiële transacties opgevraagd. Tevens zijn naar aanleiding van de uitgevoerde analyses vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd;
- is een door het bestuur van Stichting Frederikssoen opgestelde samenvatting van de jaarstukken 2012 tot en met 2019 geanalyseerd. Naar aanleiding van de uitgevoerde analyse zijn vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd.

Voor dit onderzoek hebben wij gesproken met en hebben we gebruik gemaakt van gesprekken met:

- de bestuurder;
- de (3) bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht op de onderwijsinstelling.

2.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 1 geven wij de samenvatting van de belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek bij SvPO Geldermalsen zoals die in de diverse paragrafen in hoofdstuk 3 zijn opgenomen.

In paragraaf 3.1. beschrijven we de inrichting van de organisatie bij SvPO Geldermalsen. Ook gaan we nader in op de toepassing van de eigen code Goed Bestuur. Vervolgens worden in de volgende paragrafen een aantal specifieke onderwerpen behandeld. In paragraaf 3.2. gaat het over de verantwoording en besteding van ouderbijdragen en in paragraaf 3.3. rapporteren wij over de investeringen in de onderwijshuisvesting. Paragraaf 3.4. bevat de bevindingen naar aanleiding van de analyses van transacties/geldstromen met aan SvPO Geldermalsen verbonden partijen. Bevindingen over de hantering en naleving van de jaarverslaggevingsrichtlijnen bij de samenstelling van de jaarstukken van SvPO Geldermalsen zijn in paragraaf 3.5. opgenomen.

In de paragrafen 3.6. tot en met 3.8. rapporteren wij over bevindingen over en oordelen op de standaarden FB1 (financiële continuïteit), FB2 (financiële doelmatigheid) en FB3 (rechtmatigheid). Dit betreffen de standaarden uit het kwaliteitsgebied Financieel beheer op bestuursniveau. In de daaropvolgende paragraaf 3.9. geven wij de conclusies en oordelen over het Financieel beheer.

De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 5 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen. Wij hebben het rapport aan de bestuurder van SvPO Geldermalsen aangeboden met de mogelijkheid een zienswijze te geven. De bestuurder heeft van deze mogelijkheid **wel/niet** gebruik gemaakt.

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

Ter verkrijging van een goed inzicht in de organisatie van SvPO Geldermalsen en de daarmee verbonden partijen geven wij in deze paragraaf eerst een samenvattend overzicht hiervan. Van een verbonden partij is sprake indien deze partij invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij.

Vervolgens gaan wij in deze paragraaf specifiek in op de bij SvPO Geldermalsen geconstateerde financiële belangenverstrengeling en de naleving code Goed Bestuur.

Organisatorische inrichting SvPO Geldermalsen en daarmee verbonden partijen

SvPO Geldermalsen is zoals ook de overige zeven andere, elders in Nederland gevestigde SvPO-scholen, ondergebracht in een afzonderlijke rechtspersoon (stichting). Volgens de meest recent beschikbare gegevens uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel worden alle stichtingsbesturen bestuurd door twee personen, te weten de directeur/bestuurder van SvPO en de intern toezichthouder. Als directeur/gevolmachtigde staat bij alle acht SvPO-scholenstichtingen de partner van deze directeur/bestuurder ingeschreven. Zij is de leidinggevende van de schoolleiders en verantwoordelijk voor de uitvoering van het SvPO-onderwijsconcept bij alle SvPO-scholen. Sinds begin augustus 2020 is het bestuur van alle acht SvPO-scholen uitgebreid met twee extra intern toezichthouders. Momenteel (1 februari 2021) zijn de per augustus 2020 functionerende toezichthouders nog niet ingeschreven in het Handelsregister.

In artikel 7 van de statuten van SvPO Geldermalsen staat vermeldt dat het dagelijks bestuur is samengesteld uit de functies van voorzitter, plaatsvervangend voorzitter, secretaris en penningmeester. Alleen de functie van voorzitter (= directeur/bestuurder SvPO) is momenteel ingevuld. Sinds eind februari 2020 zijn de functie van secretaris en de functie van penningmeester vacant. Tot op heden zijn voor deze functies geen andere personen benoemd. Ook de functie van plaatsvervangend voorzitter is vacant. Het algemeen bestuur van SvPO Geldermalsen bestaat momenteel uit de directeur/bestuurder SvPO en de drie bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht. We stellen vast dat het bestuur zijn eigen statuten niet naleeft, nu de functie van penningmeester, secretaris en plaatsvervangend voorzitter niet zijn ingevuld.

Deze huidige onderbezetting maakt SvPO Geldermalsen kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en hiermee is het langer voortduren van de huidige situatie is dan ook ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie-en rolscheiding in het bestuur.

De hierboven beschreven situatie wordt ook aangetroffen bij elk van de andere zeven besturen van de SvPO-scholenstichtingen.

Aan de acht SvPO-scholenstichtingen is een aantal andere rechtspersonen/ondernemingen verbonden. De directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen is tevens voorzitter van al deze stichtingen. Met en tussen deze rechtspersonen/ondernemingen vinden financiële transacties plaats. Het betreffen de volgende verbonden partijen:

1. Stichting Voor Persoonlijk Onderwijs (een afzonderlijke private stichting die door de Belastingdienst erkend is als een zogenaamde ANBI = Algemeen Nut Beogende Instelling). Aan deze stichting worden door de ouders van alle acht SvPO-scholen de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen betaald. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholenstichtingen en een voormalig bestuurslid van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is eind oktober 2007 opgericht. De maximale zittingsduur van de huidige bestuursleden komt niet overeen met wat in artikel 5 lid 3 van de (gewijzigde) statuten is opgenomen. Vanaf de oprichting zijn er geen personele mutaties in het bestuur

geweest. De eind oktober 2007 benoemde bestuursleden maken tot op heden deel uit van het bestuur. De maximale zittingsduur van twaalf jaar is daarmee in 2019 al overschreden.

2. Stichting Frederikssoon, een private stichting, opgericht door – als enig bestuurslid tevens bestuurder – de directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting verstrekt onder meer financiering in de vorm van investeringsbijdragen en leningen ten behoeve van de realisatie van onderwijshuisvesting van en bij een aantal SvPO-scholen. Tevens is deze stichting (intellectueel) eigenaar van het Workbook-systeem (zie paragraaf 3.2.). De jaarlijkse gebruikskosten worden door deze stichting in rekening gebracht bij de hierboven genoemde SvPO-ANBI-stichting.
3. Stichting Landelijk Verband Passend Onderwijs. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholen en twee voormalige bestuursleden van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is in 2013 opgericht en lijdt op grond van de bij de inspectie beschikbare informatie een “slapend” bestaan.

Code Goed Bestuur

SvPO heeft een eigen code Goed Bestuur opgesteld. De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet en wordt onvoldoende nageleefd. Het afwijken van deze eigen code wordt niet gemeld in het bestuursverslag (art. 103, eerste lid, onder a, Wet op het voortgezet onderwijs; hierna WVO). Er is onvoldoende toezicht op de naleving van de code door de intern toezichthouder. Dit alles leidt ertoe dat er onvoldoende waarborg is voor het tegengaan van belangenverstrengeling en voor transparant en integer handelen. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 24e1 lid b, 103 lid 1a en lid 5 WVO). In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek is daarom een herstelopdracht opgenomen. Hierna werken wij bovengenoemde tekortkomingen in het licht van dit specifiek rapport over het Financieel beheer bij SvPO Geldermalsen nader uit.

De inhoud van de eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wettelijke eisen.

In artikel 103, lid 5, onder b WVO staat dat de code Goed Bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. De code van SvPO Geldermalsen bevat slechts minimale voorzieningen die belangenverstrengelingen tegengaan. In artikel 1 van de code staat dat als de bestuurder belangenverstrengeling voorziet, dat gemeld moet worden bij de andere bestuurders. Van een professioneel bestuurder wordt verwacht dat als hij voorziet dat belangenverstrengeling ontstaat, hij dit tegengaat. De code bevat echter ook voorzieningen die belangenverstrengeling faciliteren. Artikel 3 van de eigen code staat bijvoorbeeld transacties tussen de stichting en een bestuurder of een familierelatie van de bestuurder toe.

Daarom is onze conclusie dat de eigen code Goed Bestuur van SvPO Geldermalsen in strijd is met artikel 103, lid 5 onder b WVO.

Code Goed Onderwijsbestuur VO

Bestuur en intern toezicht dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor goed bestuur van, en toezicht op SvPO Geldermalsen. Wij gaan eerst kort in op de definitie van en normering voor belangenverstrengeling binnen het onderwijs. Daarbij hanteren wij hetgeen in de Code Goed Onderwijsbestuur van de VO-Raad is opgenomen. De code van de VO-Raad is gebaseerd op algemene aanvaardbare beginselen van behoorlijk bestuur. Bij de VO-Raad zijn vrijwel alle besturen in het voortgezet onderwijs als lid aangesloten. Al deze onderwijsbesturen dienen de Code Goed Onderwijsbestuur VO toe te passen. Het bestuur van SvPO Geldermalsen is geen lid van de VO-Raad en hanteert haar eigen code Goed Bestuur.

Door de code te hanteren laten bestuurders en intern toezichthouders aan de maatschappij in het algemeen en aan hun belanghebbenden in het bijzonder zien dat zij de gangbare standaarden voor goed bestuur en intern toezicht toepassen en vormgeven binnen hun eigen schoolorganisatie.

In de code Goed Onderwijsbestuur VO is als belangrijk principe opgenomen dat bestuur en intern toezichthouders betrouwbaar zijn door onder andere professioneel, integer en juist te handelen en

hier open over zijn. De functie van het bestuur en de 'persoon' van de bestuurder zijn volgens deze code dan ook onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Vanuit hun verantwoordelijkheid voor goed onderwijs handelen bestuurder en intern toezichthouders in lijn met de waarden die zij en de onderwijsorganisatie hanteren en in lijn met hun morele kompas. Goed bestuur is immers meer dan naleving van regels en richtlijnen. Het draait om cultuur, gedrag, leiderschap, professionaliteit en discussie over, en handelen naar normen en waarden.

Wij hanteren de invulling van het principe "integriteit" (één van de vier in de code Goed Onderwijsbestuur VO opgenomen principes) als leidend voor het omgaan en voorkomen van belangenverstrengeling bij een onderwijsbestuur. Het bestuur en het intern toezicht spreken periodiek over de (schijnbare) belangen die hun leden persoonlijk of uit hoofde van (neven)functies hebben en afspraken over de omgang hiermee maken en deze vastleggen.

Eén van de richtlijnen die hierbij in acht wordt genomen is of er sprake is van ongewenste belangenverstrengeling)*. Er is in ieder geval sprake van ongewenste belangenverstrengeling van bestuurder of intern toezichthouders met andere intern toezichthouders, andere bestuurders of leden van het management die rechtstreeks onder het bestuur vallen bij:

- Familiaire dan wel daarmee vergelijkbare relaties;
- Zakelijke relaties.

)* De term 'belangenverstrengeling' kan op drie manieren worden uitgelegd.

- 1) *Parallele belangen*: een situatie waarin een bestuurder of toezichthouder meerdere belangen of functies heeft die elkaar raken en aanvullen.
- 2) *Ongewenste belangenverstrengeling*: Bepaalde vormen van belangenverstrengeling zijn ongewenst. Bijvoorbeeld als de belangen een zodanige invloed op elkaar hebben dat de onafhankelijkheid van een bestuurder of toezichthouder in het geding komt. Daardoor kan de organisatie worden beschadigd en vertrouwen en/of legitimiteit verliezen.
- 3) *Tegenstrijdig belang*: Tegenstrijdig belang is een zodanig direct of indirect persoonlijk belang van een bestuurder of toezichthouder dat deze niet meer in staat is om de belangen van de organisatie op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze te behartigen.

Bij SvPO Geldermalsen is sprake van ongewenste belangenverstrengeling en tegenstrijdige belangen. We lichten dit hieronder toe aan de hand van bevindingen uit het onderzoek.

Transacties met (stichtingen van) de bestuursvoorzitter en met familieleden

Bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 stelden wij vast dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter en financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals de SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoen. Wij zien hierin belangenverstrengelingen bij SvPO Geldermalsen. Wij geven hieronder een aantal voorbeelden waaruit dat blijkt. Daarnaast hebben wij in paragraaf 3.4. van dit rapport een uitgebreidere inventarisatie van transacties opgenomen met aan SvPO Geldermalsen verbonden partijen.

Voorbeelden van belangenverstrengeling

- De voorzitter van de SvPO-ANBI-stichting is tevens de bestuursvoorzitter van SvPO Geldermalsen. Deze beslist samen met de twee overige bestuursleden van de ANBI-stichting over de aanwending en besteding van de bij de SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen. Hierbij is sprake van ongewenste belangenverstrengeling. Bij het nemen van besluiten over de aanwending van ouderbijdragen (in de ANBI-stichting) dient dezelfde persoon (in zijn hoedanigheid als bestuursvoorzitter van SvPO Geldermalsen) besluiten te nemen, waarbij sprake kan zijn van tegenstrijdige belangen.

- De bestuursvoorzitter van SvPO Geldermalsen is tevens vanuit de stichting Frederikssoon, eigenaar en leverancier van het geautomatiseerd leersysteem Workbook en het administratiepakket. De SvPO-ANBI-stichting is jaarlijks een bijdrage verschuldigd van maximaal euro 150.000 (voor totaal acht SvPO-scholenstichtingen) aan stichting Frederikssoon. De ANBI-stichting ontvangt de vrijwillige ouderbijdragen, die feitelijk een vergoeding betreffen voor de betaling aan Stichting Frederikssoon en daarmee voor de beschikbaarstelling van Workbook aan o.a. SvPO Geldermalsen. In dit voorbeeld is sprake van een zakelijk relatie en daarbij is sprake van tegenstrijdige belangen, waarbij de onafhankelijkheid van de bestuurder in het geding kan komen en/of is.
- De partner en de twee zonen van de bestuurder van SvPO Geldermalsen en tevens bestuurder van de hierboven genoemde verbonden private rechtspersonen, staan op de loonlijst bij een of meerdere SvPO-scholen. Daarnaast worden door beide zonen diensten ten behoeve meerdere SvPO-scholen verricht waarbij de werkzaamheden op declaratiebasis worden vergoed. Op grond van deze familiale relaties is hier sprake van tegenstrijdige belangen.

Geldstromen niet transparant verantwoord

De onderwijsinspectie heeft beperkt inzage in de financiële stukken van de aan SvPO Geldermalsen verbonden private stichtingen. Voor de interne belanghebbenden (zoals ouders en MR) en voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe geldstromen lopen. Dit geldt ook voor de intern toezichthouder. Wij vinden dat de taak van de intern toezichthouder zich niet beperkt tot alleen het toezicht op SvPO Geldermalsen, maar dat de intern toezichthouder ook zicht heeft te hebben op de aan SvPO Geldermalsen verbonden private partijen. Het ontbreekt momenteel aan voldoende toezicht en controle op het geheel aan geldstromen.

Wij vragen de intern toezichthouder om ook toezicht te houden op de aan SvPO Geldermalsen verbonden partijen.

Er is onvoldoende toezicht op wettelijke verplichtingen, code Goed Bestuur en afwijkingen daarvan

In het bestuursverslag van SvPO Geldermalsen zijn transacties met familiale en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter niet expliciet vermeld en toegelicht. Op dit punt wijkt het bestuur af van de eigen code Goed Bestuur. De wet verplicht besturen om afwijking van de code te benoemen in het bestuursverslag. Hiervan is geen sprake. Bovenstaande afwijking is niet opgenomen in het bestuursverslag. Het bestuur handelt daarmee in strijd met de wet (art. 103, eerste lid, onder a, WVO).

De intern toezichthouder heeft bovenstaande afwijking niet opgemerkt en is daarmee tekortgeschoten in het toezicht op naleving van de code. Dit is in strijd met de wet, die voorschrijft dat de intern toezichthouder toezicht moet houden op de naleving van de code Goed Bestuur (art. 24e1 lid b WVO).

De toezichthouder heeft hier onvoldoende op toegezien of onvoldoende tegenspraak geleverd om dit te voorkomen. Met name het voorkomen van belangenverstrengeling en het melden van afwijkingen daarvan in het bestuursverslag is een belangrijke taak waarbij de toezichthouder in gebreke is gebleven. De toezichthouder zegt hierover desgevraagd dat mogelijke belangenverstrengeling wel besproken is. Er is geen sprake is geweest van een melding in het bestuursverslag, omdat de toezichthouder tot de conclusie kwam dat er geen sprake was van belangenverstrengeling, omdat gehandeld is in het belang van de scholen en de leerlingen. De inspectie is van mening dat de toezichthouder hierop kritischer had moeten doorvragen en dat er daarnaast melding van gemaakt had moeten worden in het bestuursverslag.

De in deze paragraaf beschreven belangenverstrengeling, de concentratie van verantwoordelijkheden, de bevoegdheden bij één persoon en het gebrek aan toezicht op het tegengaan van belangenverstrengelingen is niet gewenst en in strijd met de wet. De huidige situatie leidt tot onvoldoende waarborg voor transparant en integer handelen bij SvPO Geldermalsen.

Zo zijn in het bestuursverslag geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiare en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Geldermalsen verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling. Wij geven het bestuur van SvPO Geldermalsen hiervoor een aantal herstelopdrachten

Wet bestuur en toezicht rechtspersonen

De wetgeving op het gebied van bestuurders met een tegenstrijdig belang is sinds kort uitgebreid en nader vastgelegd. Per 1 januari 2021 is de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen (WBTR) ingevoerd. Deze algemene wet heeft ook gevolgen voor bestuurders en intern toezichthouders in het funderend onderwijs.

Met de invoering van de WBTR is ook wettelijk vastgelegd dat een bestuurder geen besluiten mag nemen wanneer hij/zij een tegenstrijdig belang heeft.

Door invoering van de WBTR is het nog meer dan voorheen van belang dat in het geval van potentiële tegenstrijdige belangen, dit op tijd wordt gemeld bij eventuele medebestuurders en het intern toezicht. Indien er sprake is van eenhoofdig bestuur met tegenstrijdig belang, dan dient tijdig aan het intern toezicht te worden verzocht een besluit te nemen.

Door invoering van de WBTR zijn bestuurders hoofdelijk aansprakelijk voor de bijvoorbeeld de schade die het gevolg is van een misleidende voorstelling in de financiële verslaggeving, zoals de jaarrekening. De nieuwe aansprakelijkheidsregels gelden ook voor intern toezichthouders.

Gezien de in deze paragraaf 3.1. opgenomen bevindingen omtrent belangenverstrengeling, adviseren wij u om nadrukkelijk kennis te nemen van de implicaties van deze nieuwe wetgeving.

3.2. Ouderbijdragen

SvPO Geldermalsen vraagt als vrijwillige ouderbijdrage jaarlijks een bedrag van euro 450 per leerling. De betaling en verantwoording van deze ouderbijdrage vindt in tegenstelling tot wat gebruikelijk is, niet plaats aan en in de jaarrekening van SvPO Geldermalsen, maar aan en in de SvPO-ANBI-stichting. In deze paragraaf vermelden wij onze bevindingen.

Verantwoording ouderbijdragen bij SvPO-ANBI-stichting

De door de ouders/verzorgers van leerlingen bij SvPO verschuldigde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen (bijdrage voor taalreizen c.a. van euro 250 en vergoedingsbijdrage voor schoolkosten van euro 200), dienen te worden betaald aan de aan SvPO Geldermalsen gelieerde SvPO-ANBI-stichting. Ook alle ouderbijdragen van leerlingen van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen worden rechtstreeks door de ouders overgemaakt naar en verantwoord in de financiële administratie van deze ANBI-stichting.

Volgens de schoolgids betalen ouders/verzorgers de jaarlijkse ouderbijdrage voor bekostiging van de onderstaande kostencomponenten.

"We geven het soort persoonlijk onderwijs dat op een dure privé school niet zou misstaan. Toch is onze **ouderbijdrage** slechts **250 euro per jaar**. De bijdrage wordt gebruikt voor de taalreizen, excursies, sportdagen, projecten en voor de verschillende vieringen. Betaling van de ouderbijdrage is niet verplicht als uw kind niet aan de activiteiten deelneemt.

Verder zijn er de **schoolkosten** voor pennen, papier en het gebruik van woordenboeken, atlas, grafische rekenmachine, laptop, opladen en laptopkastje. Door afspraken met vaste leveranciers kunnen onze scholen dat gezamenlijk goedkoper inkopen dan dat ouders dat individueel zouden kunnen. Voor de schoolspullen geldt een vergoeding van **200 euro per jaar**.

Tenslotte is er een bijdrage aan de kosten voor de taalreizen. Deelname aan de taalreizen is vrijwillig. School betaalt het grootste deel. Ouders betalen **20 euro per dag**."

(Bron: Schoolgids SvPO 2020)

Bij het door ons uitgevoerde onderzoek aangaande de financiële verantwoording (jaarverslaggeving en onderliggende financiële transacties) constateerden wij:

- De kosten van taalreizen worden via de schoolexploitatie bekostigd en ten laste van de ontvangen rijksbekostiging gebracht. Bij de SvPO-ANBI-stichting worden de hieraan gerelateerde ouderbijdragen verantwoord. De vergoeding van de kosten van deze taalreizen zijn niet door de SvPO school Geldermalsen in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting.
- De centraal ten laste van de ouderbijdrage door SvPO Geldermalsen aangeschafte schoolmaterialen zijn in de schoolexploitatie verantwoord. Deze door SvPO Geldermalsen voorgesloten kosten van schoolmaterialen zijn niet door SvPO Geldermalsen gedeclareerd bij de SvPO-ANBI-stichting die de betreffende ouderbijdrage daarvoor heeft ontvangen.

De jaarrekening van SvPO Geldermalsen (dit geldt ook voor de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) laat nu hierdoor jaarlijks een nadeliger exploitatieresultaat zien omdat niet alle kosten en gerelateerde baten/opbrengsten aan SvPO Geldermalsen worden toegerekend. Dit omdat baten/opbrengsten (zoals ouderbijdragen) die als bijdrage/dekking dienen van bij SvPO Geldermalsen verantwoorde kosten/lasten "achterblijven" in de financiële administratie van de SvPO ANBI-stichting. Voor een nadere toelichting over de wijze van verantwoording van ouderbijdragen en de hieraan gerelateerde kosten verwijzen wij naar paragraaf 3.8. van dit rapport.

Door bovengenoemde gescheiden verantwoording van baten en lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting per saldo extra baten gegenereerd (het resultaat op de ontvangen ouderbijdragen en vergoedingen schoolkosten minus de hieraan toe te rekenen bestedingen/lasten). Deze majeure extra baten (feitelijk niet bestede ouderbijdragen) worden binnen de SvPO-ANBI-stichting ingezet

als financieringsmiddel om andere kosten en leningen, investeringen en investeringsbijdragen in nieuwe onderwijshuisvesting – al of niet aan publieke en private verbonden partijen – te realiseren. De bestedingsrichting van aanwending van ouderbijdragen ten behoeve van investeringen in onderwijshuisvesting is niet in de Schoolgids opgenomen.

Daarbij moet de vraag worden gesteld of (voor)investeringen in grond en onderwijshuisvesting en verstrekking en ontvangst van leningen aan verbonden partijen (zoals aan/van Stichting Frederikssoen en aan/van diverse SvPO-scholenstichtingen) wel per saldo ten laste van de ontvangen en niet aan de bestedingsdoelstelling (zoals opgenomen in de schoolgids) van ouderbijdragen dienen te worden bekostigd/gefinancierd. In de schoolgids is als bestedingsdoel van de ouderbijdragen niet opgenomen dat deze kunnen worden aangewend voor investeringen in onderwijshuisvesting bij SvPO Geldermalsen en bij andere SvPO-scholenstichtingen.

Een ander deel van in de financiële administratie van de SvPO-ANBI-stichting verantwoorde kosten/lasten zijn jaarlijks toe te rekenen aan de SvPO-schoolstichtingen (zoals kostenontwikkeling leermiddelen en kosten werving leerlingen). Deze zijn niet door de SvPO-ANBI-stichting doorberekend en daardoor niet verantwoord in de schoolexploitatiereningen, zo ook niet bij SvPO Geldermalsen. Deze kosten zijn nu door de SvPO-ANBI-stichting ten laste gebracht van de van de ontvangen ouderbijdragen. Deze besteding van de ouderbijdragen is niet via de schoolgids aan de ouders gecommuniceerd.

Ter bekostiging van bovenbedoelde kosten ontvangt de school evenwel rijksbekostiging (lumpsumvergoeding, w.o. component voor compensatie verstrekking gratis schoolboeken). Hiermee kunnen bovengenoemde aan de scholen toe te rekenen kosten van gemene rekening worden bekostigd. Doordat de SvPO-ANBI-stichting deze kosten niet heeft doorberekend aan SvPO Geldermalsen geeft de jaarrekening van SvPO Geldermalsen geen getrouw beeld.

Zowel voor ouders als de onderwijsinspectie is het belangrijk dat de besteding en verantwoording van ouderbijdragen transparant is en betrouwbaar wordt verantwoord. De jaarrekening van SvPO Geldermalsen dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat de jaarrekening geen onjuistheden mag bevatten als gevolg van gescheiden verantwoording van lasten en baten bij en in diverse aan SvPO-verbonden partijen. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Geldermalsen een herstelopdracht om in de jaarrekening van de onderwijsinstelling ingaande 2020 voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen (zie voor verdere toelichting paragraaf 3.8. en 3.9. in dit rapport).

Tevens dient (pro)actief in de communicatie naar ouders volledig inzicht te worden gegeven over de samenstelling en besteding/verantwoording (achteraf) van de ouderbijdrage. Alleen passief verwijzen naar de verantwoordingsinformatie op de internetwebsite van de SvPO-ANBI-stichting volstaat niet en doet geen recht aan een juiste en betrouwbare informatievoorziening aan ouders. Wij geven het bestuur van SvPO Geldermalsen hiervoor een herstelopdracht.

Overige bevindingen over besteding vrijwillige ouderbijdragen

Beschikbaarstelling gratis leermiddelen (w.o. Workbook)

Het bestuur van SvPO Geldermalsen krijgt financiële middelen van de overheid om in adequaat lesmateriaal te voorzien. Het bestuur en de school zijn in opzet vrij in de besteding van die middelen.

De besturen in het voortgezet onderwijs ontvangen voor de bekostiging van hun onderwijs een lumpsumbedrag gebaseerd op een gemiddelde bekostiging van € 8.600 per leerling per jaar (prijspeil 2020). Dit is één budget voor materiële en personele kosten, waarbij het aan het bestuur is om te bepalen hoe zij dat binnen de wettelijke kaders besteedt. De categorie lesmateriaal (maatregel verstrekking "gratis schoolboeken") is tot nu toe als afzonderlijke categorie en als onderdeel van het lumpsumbedrag gelabeld (2020: € 321,88 per leerling).

Bij SvPO Geldermalsen (overigens net als bij de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) wordt gebruik gemaakt van het geautomatiseerd leersysteem Workbook. Dit systeem is ontwikkeld door

Stichting Frederikssoen en deze stichting is tevens (intellectueel) eigenaar en leverancier van Workbook. De bestuurder (en enig eigenaar) van deze private stichting fungeert daarnaast als bestuursvoorzitter van SvPO Geldermalsen.

De jaarlijkse gebruikskosten van Workbook (tot 2019: euro 30.000 per school; in 2019 gemaximeerd op euro 18.750 per school) worden door Stichting Frederikssoen in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting. Verdeling en doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten aan de SvPO-school vindt echter niet plaats. Volgens informatie op de website van de SvPO-ANBI-stichting worden de in opdracht van de SvPO-ANBI-stichting te ontwikkelen lesmethoden en leermiddelen (zoals Workbook), gratis ter beschikking gesteld aan de SvPO-scholenstichtingen.

De door Stichting Frederikssoen bij de SvPO-ANBI-stichting in rekening gebrachte jaarlijkse gebruikskosten van Workbook blijven ten laste van de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting. Feitelijk worden deze jaarlijkse gebruikskosten bekostigd uit de door ouders te betalen vergoedingsbijdrage van euro 200 die zij jaarlijks dienen te voldoen aan de SvPO-ANBI-stichting ten behoeve van schoolkosten. Omdat doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten van euro 18.750 door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Geldermalsen achterwege blijft, wordt het in de lumpsum begrepen gelabeld vergoedingsbedrag (euro 321,88 per leerling) niet volledig gebruikt. Bij de uitwerking van de invoering in 2008 van de verstrekking van gratis schoolboeken is een bedrag van euro 308,00 per leerling structureel toegevoegd aan de lumpsum.

Zoals hierboven is aangegeven worden de jaarlijkse gebruikskosten van Workbook door de ouders betaald. De door Rijk ter beschikking gesteld specifiek lumpsumbedrag voor de verstrekking van gratis schoolboeken wordt door het bestuur van SvPO Geldermalsen niet hiervoor aangewend. Ons is gebleken dat deze informatie niet bij de ouders van SvPO Geldermalsen bekend is. Wij vragen het bestuur van SvPO Geldermalsen voortaan hiermee bij de vaststelling van de vrijwillige ouderbijdrage en bij de communicatie over de hoogte van de door ouders te betalen jaarlijkse vergoedingsbijdrage voor schoolkosten, rekening te houden. Wij geven het bestuur van SvPO Geldermalsen hiervoor een herstelopdracht.

3.3. Onderwijshuisvesting

Ten behoeve van het vierjaarlijks onderzoek hebben wij analyses van de jaarrekeningen 2018 en 2019 en van de hieraan ten grondslag liggende financiële transacties uitgevoerd. Hieruit blijkt dat over deze jaren afgerond euro 5,6 miljoen aan publieke middelen (vanuit lumpsumvergoeding rijksbekostiging) voor investeringen in de onderwijshuisvesting is aangewend. In deze paragraaf hebben we de uitkomsten van deze analyse opgenomen. We geven eerst een samenvatting van onze inventarisatie. Daarna gaan we in op de bij de meeste SvPO-scholenstichtingen aangetroffen vorm van financiering (via volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting; hierna: DDC OHV) van deze onderwijsinvesteringen. Vervolgens toetsen we deze uitgaven/investeringen aan de hand van de wettelijke kaders. We hebben ons niet beperkt tot de transacties bij SvPO Geldermalsen omdat daarmee onvoldoende inzicht kan worden verkregen. Door de geconstateerde onderlinge transacties/geldstromen met de andere SvPO-scholenstichtingen geeft alleen rapportering in algehele samenhang een beter inzicht in de investeringen in onderwijshuisvesting.

Inventarisatie transacties 2018 en 2019 onderwijshuisvesting

In onderstaande tabel is van deze inventarisatie een totaalspecificatie per SvPO-scholenstichting opgenomen. De tabel laat zien dat SvPO-scholen onderling bedragen van materiële omvang schenken (gift) om de realisatie van grote investeringen in de onderwijshuisvesting en grondaankopen voor realisatie (ver)nieuwbouw van de onderwijshuisvesting te financieren en op die manier eerder mogelijk te maken. Hieruit blijkt dat een aantal SvPO-scholen onderling forse (netto) lasten/betalingen en forse (netto) baten/ontvangsten in 2018 en 2019 aan elkaar als gift/bijdrage hebben verstrekt.

SvPO-scholenstichting	Saldo	last	bate	netto ontvanger	netto betaler
SvPO Kapelle	€ 225.000	€ 225.000	€ -	-	-
SvPO Hurdegaryp	€ 1.453.242	€ 1.753.242	€ 300.000	-	JA
SvPO Geldermalsen	€ -737.500	€ 362.500	€ 1.100.000	JA	-
SvPO Utrecht	€ 1.471.149	€ 1.621.149	€ 150.000	-	JA
SvPO Amsterdam	€ 1.603.514	€ 1.603.514	€ -	-	JA
SvPO Hoorn	€ -3.349.769	€ -	€ 3.349.769	JA	-
SvPO Deventer	€ -665.636	€ -	€ 665.636	JA	-
SvPO Hengelo	€ -	€ -	€ -	-	-
TOTAAL	€ -	€ 5.565.405	€ 5.565.405		

Ter toelichting van de in deze tabel opgenomen bedragen, vermelden wij de duiding van de belangrijkste mutaties:

- SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aankoop van het v/m Missiehuis in Hoorn (nieuwe onderwijshuisvesting voor SvPO Hoorn) voor haar rekening genomen: een bedrag van euro 1.753.242 is onder de overige lasten (als zijnde een gift aan SvPO Hoorn) in de exploitatierekening over 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
NB: Het juridisch en economisch eigendom van het onroerend goed in Hoorn lag in 2018 en 2019 bij SvPO Hurdegaryp. Deze forse investering in materiële vaste activa is echter ten onrechte niet in de jaarrekeningen 2018 en 2019 van SvPO Hurdegaryp op de balans (bruto) geactiveerd en/of toegelicht bij/in het verloopoverzicht "materiële vaste activa". De aankoop is rechtstreeks ten laste van de exploitatierekening 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
- SvPO Geldermalsen heeft van SvPO Utrecht in 2019 een investeringsbijdrage ten behoeve van realisering nieuwe onderwijshuisvesting van euro 1.100.000 ontvangen. Deze incidentele bate is in de exploitatierekening over 2019 van SvPO Geldermalsen als "overige bate" verantwoord. Deze in 2019 ontvangen bate was niet door SvPO-Geldermalsen begroot. Mede hierdoor is het exploitatieresultaat over 2019 van SvPO-Geldermalsen (euro 851.000) eenmalig voordelig beïnvloed. Volgens de in het bestuursverslag 2019 opgenomen meerjarenbegroting (zie continuïteitsparagraaf) is voor het jaar 2020 onder de overige lasten een (extra) last begroot van euro 2 miljoen euro.

- SvPO Utrecht heeft in 2019 voor euro 1,6 miljoen bijgedragen aan de realisering van onderwijshuisvesting bij drie SvPO-scholenstichtingen.
- SvPO Amsterdam heeft in 2018 een gift in de vorm van een investeringsbijdrage van euro 300.000 verstrekt aan SvPO Hurdegaryp. In 2019 zijn door SvPO Amsterdam voor euro 1.045.215 aan bouwtermijnen, in rekening gebracht door de aannemer van SvPO Hoorn, betaald. Eveneens heeft SvPO Amsterdam via deze wijze voor euro 258.299 bijgedragen aan de (ver)bouw bij SvPO Deventer. In totaal heeft SvPO Amsterdam euro 1,6 miljoen ten laste van haar schoolexploitatierkening ("overige lasten") over 2018 en 2019 gebracht.
- SvPO Hoorn heeft in 2019 bij vier SvPO-scholenstichtingen bouwtermijnen ter betaling door deze stichtingen ingediend voor een totaalbedrag van euro 1.596.527. SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aanschaf van 't Missiehuis voor haar rekening genomen.

Het besluit tot beschikbaarstelling van bijdragen van een SvPO-school aan een andere SvPO-school wordt tot nu toe op ad hoc basis genomen. In de schoolbegroting over 2019 was hiermee echter geen rekening gehouden en daarom niet in de begroting opgenomen. De aanwezigheid van een actuele en beleidsrijke (meerjaren)begroting bij de beoordeling van de (meerjarige) financiële continuïteit is bij de beoordeling van de financiële continuïteit van de onderwijsinstelling van eminent belang. Dit blijkt nu niet zo te zijn (zie paragraaf 3.6.).

Volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting (DDC OHV)

Op grond van de huidige onderwijswetgeving heeft de gemeentelijke overheid de wettelijke zorgplicht om te voorzien in onderwijshuisvesting. Om diverse redenen hebben de SvPO-besturen de voorkeur uitgesproken om over te gaan tot volledige DDC OHV. Indien een gemeente daarin toestemt (de gemeenteraad is niet verplicht om volledige DDC OHV in te willigen), wordt door de gemeente met de onderwijsinstelling een overeenkomst gesloten. In deze overeenkomst stelt de gemeente jaarlijks een vergoedingsbedrag beschikbaar. Dit bedrag kan de onderwijsinstelling aanwenden voor het financieel dekken van de jaarlijkse kapitaallasten (rente en aflossing) van de af te sluiten geldlening(en) en ter dekking van de jaarlijkse exploitatielasten (zoals groot onderhoud).

Bij vijf van de acht SvPO-besturen is sprake van volledige DDC OHV. De gemeentes Utrecht, Amsterdam en Hengelo zijn niet voornemens over te gaan tot volledige DDC OHV. Wél zijn door twee gemeentes forse (ver)bouwkredieten aan de betreffende SvPO-scholenstichtingen ter beschikking gesteld ten behoeve van de verbouw/renovatie van de onderwijshuisvesting in Utrecht en Amsterdam. De beide SvPO-besturen hebben daarbij geopteerd om het bouwheerschap in eigen hand/beheer te houden.

Omdat voor de investeringen in onderwijshuisvesting waarbij volledige DDC OHV aan de orde is, sprake is van majeure investeringsbedragen, dienen de betreffende SvPO-scholen tijdig te beschikken over voldoende financieringsmiddelen. De momenteel jaarlijks van de diverse gemeentes te ontvangen DDC OHV-vergoedingen zijn vrijwel ontoereikend. Dit komt omdat bij bovenbedoelde SvPO-scholen in een korte periode investeringen worden uitgevoerd. Voor de (voor)financiering van deze investeringen bestaan vrijwel geen mogelijkheden om via de kapitaalmarkt financiering te verkrijgen, waardoor nu door onderlinge overdracht van rijksbekostiging, voor deze financiering door en van de SvPO-scholenstichtingen wordt gezorgd.

Omdat de omvang van de hierboven beschreven onderlinge financiering niet toereikend was, zijn ook via de met de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen (SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon) additionele financieringsmiddelen verkregen (veelal via beschikbaarstelling van een kortlopende leningsfaciliteit, dan wel door aanschaf van bouwgrond en/of bestaand onroerend goed dat voor onderwijshuisvesting geschikt zal worden gemaakt). Zo hebben de SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon de verwerving van het monumentaal pand (v/m kerk) ten behoeve huisvesting van SvPO Deventer gezamenlijk voorgefinancierd.

Wettelijk kader

Zoals in onderstaand wettelijk kader is opgenomen, kunnen niet voor besteding aan personeels- en schoolexploitatiekosten benodigde overschotten van ontvangen rijksbekostiging (waaronder uit

eerder exploitatiejaren niet aangewende gereserveerde publieke middelen), worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

Wettelijk kader

In de WVO (art. 99 lid 6a) zijn bestedingsrichtlijnen opgenomen die het bevoegd gezag in acht dient te nemen bij de besteding van de ontvangen rijksbekostiging (lumpsum) aan een andere school van voortgezet onderwijs.

Het voor personeels- en exploitatiekosten ontvangen bedrag (de lumpsum) dient te worden aangewend voor de kosten van personeel en voor voorzieningen in de schoolexploitatie. In geval van een overschot op die bedragen, kan dat overschot worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

De door het bevoegd gezag voor voorzieningen in de huisvesting betaalde bedragen dienen door het bevoegd gezag zodanig te worden aangewend dat een behoorlijke en deugdelijke totstandkoming van deze voorzieningen is verzekerd. Indien na realisatie van deze huisvestingsvoorzieningen de bedragen niet volledig zijn aangewend, kan het resterende deel daarvan worden aangewend voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie (art. 99 lid 2 WVO).

De mogelijkheid die de WVO hier biedt, wordt door SvPO bij vrijwel elke afzonderlijke SvPO-scholenstichting ruimhartig toegepast.

Eigendomsstatus en verantwoording onderwijshuisvesting

Zoals eerder in deze paragraaf is opgemerkt, geeft de feitelijke eigendomssituatie van de bestaande en nieuwe onderwijshuisvesting een gevarieerd en niet compleet beeld. Zo is niet inzichtelijk welke rechtspersoon de werkelijke en actuele juridische en/of economische eigenaar is van delen van de onderwijshuisvesting. Uit ons onderzoek verkregen informatie is gebleken dat de eigendomssituatie van veel van de bestaande onderwijshuisvesting vanaf 2018 tot en met nu is veranderd. Of anders binnen afzienbare tijd van eigendomssituatie zal veranderen.

De financiële verantwoording en presentatie van de tot en met in 2019 in de jaarverslaggeving (over 2020 is nog geen verantwoordingsinformatie beschikbaar) investeringen in onderwijshuisvesting van en bij de diverse SvPO-scholenstichtingen en de hiermee verbonden private rechtspersonen is niet transparant en niet volledig. Daarnaast bestaan er plannen om de "eigen" onderwijshuisvesting (al of niet gefinancierd met behulp van rijksbekostiging en eerder ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) in een afzonderlijke private rechtspersoon onder te brengen.

Vanwege de veelheid van nieuwe gerealiseerde onderwijshuisvesting en andere hiervoor beschreven bevindingen zal de inspectie een nader specifiek onderzoek uitvoeren. Aspecten die met name bij dit onderzoek zullen worden betrokken zijn:

- beoordeling van de feitelijke eigendomssituatie van de onderwijshuisvesting bij de acht SvPO-scholenstichtingen en de daaraan verbonden partijen;
- beoordeling verantwoording van de investeringen in de onderwijshuisvesting, met name gericht op:
 - de wijze van bekostiging/financiering en mogelijkheid aanwending van de ouderbijdragen;
 - de juistheid van de verantwoording en presentatie in de jaarverslaggeving (bij welke rechtspersoon, waardering, hantering juiste waarderingsgrondslagen);
 - rechtmatigheid;
 - relatie met verbonden partijen.

3.4. Transacties met verbonden partijen

Van een verbonden partij is sprake indien deze partij beleidsbepalende invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij. Zoals in paragraaf 3.1. van dit rapport is genoemd, hebben wij bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 vastgesteld dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter. Daarnaast is er sprake van bijvoorbeeld financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoen, waaraan beide stichtingen de bestuursvoorzitter van SvPO Geldermalsen is verbonden. Ook transacties met één of meerdere van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen komen voor. Naast financiële transacties tussen bovengenoemde verbonden partijen zijn er ook verplichtingen aangegaan, die nog niet hebben geleid tot een overdracht van (geld)middelen.

In onderstaande tabel hebben wij de meest in het oog springende transacties met aan SvPO Geldermalsen verbonden partijen opgenomen. Dit ter verkrijging van inzicht over de besteding van middelen door SvPO Geldermalsen en andere SvPO-scholenstichtingen en vice versa. Ook geeft deze tabel inzicht in transacties tussen SvPO Geldermalsen en de SvPO-ANBI-stichting en vice versa.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Secretaris bestuur SvPO Geldermalsen (2019)	Betaling door SvPO Geldermalsen van door bestuurslid aan deze school in rekening gebrachte advieswerkzaamheden	13.975	Deze persoon was in 2019 nog in functie als bestuurder van SvPO
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	20.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2018 (totaalbedrag voor vijf SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	13.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Marketingkosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	68.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Marketingkosten 2018 (totaalbedrag voor vijf SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	81.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
			gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Onderzoekskosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemer (in dienst bij ANBI-SvPO-stichting)	29.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Managementvergoedingen (2019) door SvPO-ANBI-stichting t.b.v. door bestuurders van SvPO-ANBI-stichting uitgevoerde werkzaamheden t.b.v. verbouw/renovatie onderwijshuisvesting SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht.	Door SvPO-ANBI-stichting niet uitbetaald; wél is gehele bedrag als vergoeding gedeclareerd aan SvPO Amsterdam en Utrecht (en ontvangen door SvPO-ANBI-stichting)	49.000	Kosten zijn in jaarrekening SvPO Amsterdam en Utrecht gebracht ten laste van de (en daardoor vergoed) gemeentelijke investeringskredieten
Managementvergoedingen (2018) door SvPO-ANBI-stichting t.b.v. door bestuurders van SvPO-ANBI-stichting uitgevoerde werkzaamheden t.b.v. verbouw/renovatie onderwijshuisvesting SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht.	Door SvPO-ANBI-stichting niet uitbetaald; wél is gehele bedrag als vergoeding gedeclareerd aan SvPO Amsterdam en Utrecht (en ontvangen door SvPO-ANBI-stichting)	91.000	Kosten zijn in jaarrekening SvPO Amsterdam en Utrecht gebracht ten laste van de (en daardoor vergoed) gemeentelijke investeringskredieten
Terugontvangst in 2018 van in 2016 door Stichting Frederikssoen verstrekte lening u/g aan SvPO Geldermalsen. Betreft voorfinanciering opstart nieuw te openen SvPO-school ter overbrugging aanspraak rijksbekostiging	Door SvPO Geldermalsen terugbetaald aan Stichting Frederikssoen	130.000	Betroffen kortdurende geldleningen; door de betreffende school is een rentevergoeding betaald aan Stichting Frederikssoen
Partner van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2018 en 2019) Betrokkene verricht werkzaamheden voor alle acht SvPO-scholenstichtingen	De salariskosten worden alleen verantwoord bij 2 SvPO-scholen en worden niet doorbelast aan de andere zes SvPO-scholen. Betaling door beide SvPO-scholen (zie "bijzonderheden") aan betrokkene via salarisadministratie	251.936	Betrokkene ontvangt salaris via SvPO Hurdegaryp en via SvPO Kapelle (2 arbeidsovereenkomsten)
Familieleden (zonen) van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2018 en 2019)	Betaling door SvPO-scholen aan betrokkene via salarisadministratie als via declaratie werkzaamheden	PM	

In de onderstaande tabel zijn de meest in het oog springende transacties opgenomen tussen de SvPO-ANBI-stichting met Stichting Frederikssoen en vice versa. Met als reden: verkrijging van inzicht over de besteding van onder andere de door alle ouders van de acht SvPO-scholenstichtingen aan de SvPO-ANBI-stichting betaalde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen.

Wij hebben ons beperkt tot transacties die werkelijk zijn betaald respectievelijk ontvangen over de verantwoordingsperioden 2018 en 2019.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Jaarlijkse vergoeding (2018) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting is vergoeding 2018 in 2019 (vertraagd) betaald aan Stichting Frederikssoon	150.000 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Jaarlijkse vergoeding (2019) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting in 2019 betaald aan Stichting Frederikssoon	90.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Wegens bijdrage voor kosten aankoop grond ten behoeve nieuwbouw SvPO Geldermalsen (2018 en 2019)	In 2018 door ANBI-SvPO-stichting tijdelijk uitgeleend (betaald) aan Stichting Frederikssoon In 2019 door Stichting Frederikssoon weer terugbetaald aan SvPO-ANBI-stichting (ontvangen)	600.000	Gefinancierd (tijdelijk) uit de bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen
Door SvPO ANBI uitbetaald in 6 termijnen van euro 250.000 gedurende de periode juni/september 2018 totaal euro 1.500.000 Bovengenoemd uitbetaald bedrag is grotendeels aangewend ten laste van de van ouders bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse (niet bestede) ouderbijdragen.	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan Stichting Frederikssoon	1.500.000	Eind 2019 nog niet afgelost en/of terugontvangen. Volgens toelichting bestuurder Stichting Frederikssoon betreft dit een (terug)betaling wegens eerder verstrekte leningen.
Overneming auto van Stichting Frederikssoon door SvPO-ANBI-stichting (2018)	Betaald door SvPO-ANBI-stichting aan Stichting Frederikssoon	7.000	Volgens toelichting van bestuurder is deze overneming "betaald" als onderdeel van de jaarvergoeding wegens beschikbaarstelling Workbook
Aankoop (in 2018) voormalig kerkgebouw in Deventer ten behoeve huisvesting SvPO Deventer	Betaald door en geactiveerd en verantwoord binnen Stichting Frederikssoon	850.000	Is volgens toelichting bestuurder weer in 2018 vergoed door SvPO-ANBI-stichting.

3.5. Jaarverslaggeving

Wettelijke kaders jaarverslaggeving onderwijsinstellingen

De jaarverslaggeving van onderwijsinstellingen dient te voldoen aan de 'Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo)'. In de Rjo is bepaald dat voor onderwijsinstellingen Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is, met uitzondering van de afdelingen 1, 11 en 12. Eveneens is bepaald dat in aanvulling op Titel 9 Boek 2 BW de jaarverslaggeving ingericht moet worden overeenkomstig de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ) en in het bijzonder overeenkomstig de hoofdstukken 400 (Bestuursverslag), 640 (Organisaties zonder winststreven) en 660 (Onderwijsinstellingen) van deze richtlijnen. Al deze regelgeving bevat voorschriften omtrent de inrichting van het bestuursverslag.

De Rjo geeft geen uitgebreide richtlijnen voor de inrichting van het bestuursverslag, maar verwijst hiervoor naar de RJ. In de Rjo worden in aanvulling op of in afwijking van Titel 9 Boek 2 BW en/of de RJ alleen enkele specifieke zaken betreffende het bestuursverslag geregeld.

Naast de genoemde wet, de Regeling jaarverslaggeving onderwijs en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving, bevatten ook andere wetten en regelgeving bepalingen omtrent specifieke aangelegenheden die in het bestuursverslag vermeld moeten worden. Een voorbeeld hiervan is de 'Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016', die specifieke eisen stelt aan de verantwoording in het bestuursverslag betreffende de beleggingen en het treasurybeleid.

De richtlijnen in bovengenoemde regelingen zijn niet vrijblijvend, maar hebben een regelgevend karakter, omdat deze zijn ontleend aan de RJ. De term 'richtlijnen' kan de suggestie wekken dat deze niet verplicht zijn, en slechts als handvat dienen. Niets is echter minder waar: in de Rjo worden de richtlijnen dwingend voorgeschreven en zijn daarom eigenlijk geen 'richtlijnen', maar 'eisen'.

Tekortkomingen bestuursverslag SvPO Geldermalsen:

Het bestuur van SvPO Geldermalsen maakt jaarlijks een bestuursverslag (als verplicht onderdeel van de door het bestuur van de onderwijsinstelling samen te stellen te publiceren jaarstukken, waaronder ook de jaarrekening) waarin het verantwoording aflegt over de resultaten, zowel wat betreft financiën als leerprestaties. De tijdens het onderzoek meest recent gepubliceerde jaarstukken over 2019 (waarin opgenomen het bestuursverslag) zijn voorzien van een goedkeurende controleverklaring van de accountant. De inspectie vindt dat de informatie in het bestuursverslag niet toereikend en niet volledig is. Dat komt omdat in het bestuursverslag en de jaarrekening de verantwoording ontbreekt over onder meer de relatie tot verbonden partijen, de ouderbijdrage en belangenverstrengeling. Ook is de duiding en analyse van de financiën en de beschouwing over de meerjarige financiële positie te beperkt. Daarbij komt dat het bestuursverslag niet is opgesteld conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs omdat de inhoud van het bestuursverslag van SvPO Geldermalsen gelijk is aan de bestuursverslagen van de andere zeven SvPO-scholenstichtingen. Het bestuur van SvPO Geldermalsen voldoet daarmee niet aan art. 103 WVO. Er dient voor elk door het Rijk bekostigd bevoegd gezag een specifiek bestuursverslag te worden samengesteld.

Hieronder geven wij een nadere toelichting op de geconstateerde tekortkomingen.

Bestuursverslag is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs.

Het bestuursverslag maakt onderdeel uit van de jaarstukken van SvPO Geldermalsen. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Hiermee voldoet het bestuursverslag niet aan artikel 2, 3 en 4 van de Rjo.

De verantwoording in het bestuursverslag schiet tekort.

In het bestuursverslag van SvPO Geldermalsen komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

CONCEPT

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij de SvPO-ANBI-stichting en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) is beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a). Zie verder paragraaf 3.6. van dit rapport;
- In het bestuursverslag wordt geen aandacht besteed aan de wijze waarop het bestuur is omgegaan met belangenverstrengeling. Omdat er zakelijke relaties zijn met en tussen verbonden partijen en er sprake is van familierelaties tussen de bestuurder en diverse medewerkers, zowel bovenschools als op scholen van SvPO, is het van belang om hierover transparant te zijn in het bestuursverslag en daarin aan te geven op welke manier het desondanks zorgt voor integer bestuur. In paragraaf 3.1. van dit rapport is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code Goed Bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

Tekortkomingen jaarrekening SvPO Geldermalsen:

De verantwoording in de jaarrekening schiet tekort.

De jaarrekening 2019 van SvPO Geldermalsen is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en verantwoord (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden niet transparant en te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening (zie paragraaf 3.3. van dit rapport).
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening (zie paragraaf 3.5. van dit rapport).

Naar aanleiding van de in deze paragraaf opgenomen tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving bij SvPO Geldermalsen, geven wij het bestuur van SvPO Geldermalsen hiervoor opdracht tot herstel van de tekortkomingen.

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

Deze paragraaf geeft antwoord op de vraag naar de financiële status van SvPO Geldermalsen en of er mogelijk sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs.

Voor de beoordeling van de financiële continuïteit worden vaak jaarrekeningcijfers gebruikt en gaat het vooral ook om de ontwikkelingen zoals die blijken uit een beleidsrijke meerjarenbegroting en een actuele liquiditeitsplanning.

Om een antwoord te kunnen geven op deze onderzoeksvraag hebben wij de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) van 2019 geanalyseerd.

In onderstaande tabel is de financiële ontwikkeling van het bestuur te zien aan de hand van kengetallen, afgezet tegen de signaleringswaarden ('indicatie') die wij gebruiken in onze jaarlijkse risicodetectie. In de tabel is de financiële ontwikkeling over de afgelopen drie jaar (2017 tot en met 2019) en de begrotingen voor de jaren 2020 tot en met 2024 opgenomen, gebaseerd op de jaarverslaggeving van het bestuur over 2019.

Kengetal- len	Indi- catie	Realisatie			Prognose				
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Liquiditeit (current ratio)	< 0,75	6,42	2,23	3,95	Nb1	Nb1	Nb1	Nb1	Nb1
Solvabiliteit 2	< 0,30	0,66	0,87	0,81	Nb1	Nb1	Nb1	Nb1	Nb1
Weerstandsvermogen	< 5%	24,0%	35,2%	43,6%	18,5%	19,1%	28,9%	29,6%	30,0%
Huisvestingsratio	> 10%	10,7%	19,1%	17,9%	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Rentabiliteit	< 0%	26,9%	13,4%	25,3%	-/- 31,8%	1,6%	10,0%	0,7%	0,7%

Tabel 1 Financiële kengetallen volgens meerjarenbegroting. (Bron: Continuïteitsparagraaf Bestuursverslag 2019). NB: SvPO Geldermalsen is per 1 augustus 2016 gestart, de kengetallen 2017 zijn gebaseerd op het "verlengde boekjaar" 1 augustus 2016 tot en met 31 december 2017.

Legenda:

Nb1: Berekening van kengetallen over deze jaren is niet mogelijk omdat op grond van de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting geen bedragen zijn opgenomen voor de balansposten kortlopende vorderingen en/of kortlopende schulden.

Uit de hierboven opgenomen tabel blijkt dat SvPO Geldermalsen eind 2019 beschikt over een fors hoog weerstandsvermogen en (begroot) over de jaren 2020/2024 over een veel lager maar weer oplopend weerstandsvermogen. Dit wordt veroorzaakt door de aanzienlijke omvang van de aanwezige publieke reserve ultimo 2019. Gedurende 2019 heeft SvPO Geldermalsen een aanzienlijk bedrag aan giften/investeringsbijdragen onderwijshuisvesting ad euro 1,1 miljoen ontvangen van een andere SvPO-scholenstichting. Hierdoor zijn de kengetallen voor liquiditeit, weerstandsvermogen en rentabiliteit over 2019 eenmalig aanzienlijk (voordelig) beïnvloed.

Door de verstrekking van onder meer bovengenoemde gift is er over 2019 door SvPO Geldermalsen een voordelig exploitatieresultaat gerealiseerd van euro 0,9 miljoen. De reserve (eigen vermogen) van SvPO Geldermalsen is vanwege dit voordelige resultaat gestegen en

bedraagt ultimo 2019 euro 1,5 miljoen. De omvang van de liquide middelen bedroeg ultimo 2019 euro 1,3 miljoen. Voor het jaar 2020 is onder de overige lasten een (extra) last begroot van euro 2,0 miljoen, waardoor het resultaat over 2020 is begroot op 0,9 miljoen nadelig, waardoor de algemene reserve verder afneemt naar 0,6 miljoen euro.

In de meerjarenbegroting is begroot dat het eigen vermogen vanaf 2021 weer zal worden aangevuld door toevoeging van begrote exploitatieresultaten over 2021 en verder. Het beschikbaar hebben van een toereikend bedrag aan eigen vermogen is essentieel om mede de extra kosten in de verbetering van de onderwijskwaliteit bij SvPO Geldermalsen te kunnen blijven bekostigen.

Daarnaast dient het aanwezige eigen vermogen en omvang aan liquide middelen te worden aangehouden voor huidige en toekomstige bekostiging en financiering van onderhouds- en investeringsuitgaven in onderwijshuisvesting voor SvPO Geldermalsen. De gemeente West Betuwe heeft met de onderwijsinstelling een overeenkomst gesloten tot volledige doorcentralisatie van de onderwijshuisvesting (hierna: DDC OHV). Dit betekent dat het juridische en economische eigendom van de aanwezige en toekomstige te realiseren onderwijshuisvesting volledig bij de onderwijsinstelling ligt c.q. komt te liggen. De gemeente heeft haar wettelijke zorgplicht voor onderwijshuisvesting via deze wijze van DDC OHV naar SvPO Geldermalsen verlegd.

Vanwege de volledige DDC OHV bij SvPO Geldermalsen, zijn de aan de berekeningsgrondslag van het ratio toe te rekenen huisvestingslasten (zoals huur- en kapitaallasten) hoger dan wordt aangetroffen bij een onderwijsinstelling waarbij geen sprake is van volledige DDC OHV. Het in de tabel opgenomen huisvestingsratio is daarom bij SvPO Geldermalsen hoger dan de indicatiewaarde.

Continuïteitsparagraaf

Belanghebbenden zoals de medezeggenschap en ouders moeten kunnen begrijpen welke keuzes het bestuur maakt en welke ontwikkelingen het bestuur verwacht.

De volgende onderdelen uit de continuïteitsparagraaf staan wel voorgeschreven in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo), maar zijn niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

- de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft ook betrekking op financiële informatie van alle andere zeven SvPO-scholenstichtingen. In het bestuursverslag van SvPO Geldermalsen wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van SvPO Geldermalsen. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo);
- de toelichtingen bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- de meerjarenbegroting is niet gebaseerd op de standaardindeling. De post "saldo baten en lasten uit de financiële bedrijfsvoering" ontbreekt.

Wij verwachten dat het bestuur deze tekortkomingen in het eerstvolgende bestuursverslag herstelt en zullen nagaan of dat is gebeurd (herstelopdrachten met vervolgtoezicht).

Oordeel over financiële continuïteit

Vanwege de in paragraaf 3.2. (ouderbijdragen) en paragraaf 3.8. (rechtmatigheid) van dit rapport beschreven onderzoeksbevindingen (gescheiden verantwoording in twee afzonderlijke rechtspersonen van ontvangsten en bestedingen ouderbijdragen) is het voor de onderwijsinspectie onvoldoende mogelijk om, in het kader van het financieel toezicht, een zelfstandig (toekomstig) oordeel te vormen over de jaarlijkse continuïteitsveronderstelling bij de afzonderlijke SvPO-schoolstichting. Daarnaast geeft de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geen getrouwe weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Geldermalsen.

Ook de mate van beleidsrijkheid van de meerjarenbegroting en meerjarenbalans is beperkt (zie verder hierna bij "Continuïteitsparagraaf"). Daarnaast konden wij ten behoeve van de beoordeling

van de (begrote) liquiditeitspositie niet beschikken over de recent vastgestelde meerjarenbegroting en de daarbij behorende onderliggende liquiditeitsprognoses.

Momenteel is het voor ons daardoor niet mogelijk om inzicht te verkrijgen in de toekomstige financiële positie en financiële continuïteit bij SvPO Geldermalsen, mede in samenhang met de andere zeven SvPO-scholenstichtingen en de nog te verwachten onderlinge transacties (bijvoorbeeld in de vorm van giften over en weer en investeringen in onderwijsvastgoed).

Dit tezamen is de reden om de financiële continuïteit als Onvoldoende te beoordelen.

CONCEPT

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

In deze paragraaf gaan wij in op de vraag of de door het bestuur van SvPO Geldermalsen gedane bestedingen, doelmatig zijn gedaan.

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

Het volgende onderdeel van het verslag van de intern toezichthouder is wel voorgeschreven in de WVO, maar is niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

Verantwoording intern toezichthouder over toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen

Het toezien op de doelmatige besteding van overheidsgeld is één van de taken van de intern toezichthouder. De intern toezichthouder moet hierover in het bestuursverslag verantwoording afleggen. In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende *hoe* hij dit specifiek bij SvPO Geldermalsen doet. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende bestuursverslagen meer aandacht aan te geven (herstelopdracht met vertrouwen).

Bij ons onderzoek kwam daarnaast het volgende onderwerp aan de orde:

Minimum aan overhead bij SvPO Geldermalsen

Een belangrijk uitgangspunt van SvPO is dat overhead tot een minimum wordt beperkt. Door de SvPO-organisatie simpel te houden, kunnen volgens SvPO mensen meer zelf doen, blijft de overhead (management, vergadertijd) beperkt en kan de beschikbare niet bestede rijksbekostiging voor andere doeleinden worden aangewend. Een voorbeeld waarop overhead wordt beperkt is door diverse taken bij de schoolleider te beleggen. Er zijn geen teamleiders. Op een volgroeide SvPO-school draagt de schoolleider daarmee personeelsverantwoordelijkheid voor ongeveer 40 personeelsleden, inclusief het begeleiden van nieuwe docenten. Deze rol combineert de schoolleider met die van examensecretaris, zorgcoördinator, vertrouwenspersoon en anti-pestcoördinator. In hoeverre deze combinatie van functies/rollen ten goede komt aan de borging van een adequaat en optimaal werkend stelsel van onderwijskwaliteitszorg is arbitrair.

Een ander door voorbeeld van kosteneffectieve inzet die SvPO Geldermalsen (deze kosteneffectieve inzet treffen wij ook aan bij de andere zeven SvPO-scholenstichtingen) in de onderbouw hanteert. Sinds de oprichting worden in de onderbouw grotendeels dezelfde lesmethodes van inmiddels ongeveer 15 jaar oud gebruikt. Deze lesmethodes worden overigens "gratis door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Geldermalsen verstrekt, maar de kosten van deze lesmethodes worden indirect bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).

Door de bovengenoemde beleidsuitgangspunten worden er door SvPO Geldermalsen dusdanige bedragen aan ontvangen rijksbekostiging "overgehouden" dat de niet besteden bedragen SvPO-breed worden ingezet voor het financieren van investeringen in onderwijshuisvesting bij andere SvPO scholen in opbouw. Zie verder paragraaf 3.3. van dit rapport.

Het belangrijkste uitgangspunt van rijksbekostiging voor het onderwijs is, dat bestuurders van onderwijsinstellingen de ontvangen lumpsumbekostiging besteden aan het verzorgen van onderwijs. Dit onderwijs dient te voldoen aan de wettelijke deugdelijkheidseisen. Binnen die kaders beschikt het bevoegd gezag over bestedingsvrijheid. Hij kan het budget naar eigen inzicht besteden op voorwaarde dat deze bestedingen niet onrechtmatig of ondoelmatig zijn.

Vermindering van overheadkosten kent echter wel grenzen. Zo heeft de bestuurder als taak om zich te houden aan eisen van rechtmatigheid, zoals vastgelegd in wet- en regelgeving, aan binnen

de eigen organisatie (bijvoorbeeld met de interne toezichthouders) en aan bindende afspraken binnen de onderwijsbranche). In deze gevallen mag de bestuurder de kosten van overhead niet ten koste van personeel, leerlingen en onderwijskwaliteit minimaliseren.

Oordeel over financiële doelmatigheid

Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is. Bij SvPO Geldermalsen geven wij vooral nog geen oordeel.

Ter toelichting. Via verwerking van giften (ex art 99 lid 6a WVO) tussen de diverse SvPO-scholenstichtingen wordt het zicht op wel of niet kunnen oordelen over de financiële doelmatigheid bij SvPO Geldermalsen beperkt. Daarnaast heeft de onderwijsinspectie beperkt inzage in de financiële stukken van de met SvPO Geldermalsen verbonden private stichtingen en de daarin verantwoorde private gelden. Voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe deze private geldstromen momenteel lopen en zich (gaan) verhouden met de al of niet gezamenlijke inzet van private middelen in combinatie met de doelmatige besteding van publieke middelen.

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

In deze paragraaf beantwoorden wij de vraag of de bestedingen door het bestuur van SvPO Geldermalsen rechtmatig zijn gedaan. Wij baseren ons bij de beantwoording van deze vraag op de uitkomsten van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Geldermalsen, zoals de analyse van financiële transacties en overige informatie (zie paragraaf 2.3. van dit rapport). Daarnaast speelt aanvullende informatie een rol, zoals via signalen verkregen informatie. Tenslotte hebben wij kennisgenomen van de bevindingen van de accountant van SvPO Geldermalsen.

Over de in de jaarrekening 2019 verantwoordde kosten van taalreizen en schoolkosten constateerden wij het volgende. Deze kosten worden volgens de schoolgids van SvPO Geldermalsen via de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdrage bekostigd. Voor de onderbouwing en bestedingsrichting (labelling) van de vrijwillige ouderbijdragen verwijzen wij korthedshalve naar hetgeen hierover in paragraaf 3.2. is opgenomen.

Kosten taalreizen

De kosten van taalreizen bij SvPO Geldermalsen ad totaal euro 223.660 (2019: euro 129.830; 2018: euro 93.830) worden verantwoord via de exploitatierekening van de SvPO-school. De kosten van deze taalreizen worden gedekt via de jaarlijks van ouders te ontvangen vergoedingen (als onderdeel van in rekening gebrachte ouderbijdragen van euro 250). Deze ouderbijdragen worden niet in/via de exploitatierekening van de school verantwoord, maar in de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting.

Door deze gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat voor de uitgevoerde taalreizen ontvangen vergoedingen (als onderdeel van de jaarlijkse ouderbijdragen) niet in de exploitatierekening van SvPO Geldermalsen zijn opgenomen. Het zogenaamde matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Geldermalsen. Het matchingbeginsel is een beginsel dat op grond van het "Stramien voor de opstelling en vormgeving van jaarrekeningen" (= richtlijn Raad voor de Jaarverslaggeving), dient te worden toegepast bij de samenstelling van jaarrekeningen.

Het matchingbeginsel betekent dat de kosten en opbrengsten gerelateerd aan dezelfde transactie of gebeurtenis in dezelfde periode verwerkt worden in de exploitatierekening. De baten worden verwerkt op het moment dat de kosten zijn gerealiseerd. Zoals hierboven beschreven, is deze verantwoordingswijze ten onrechte niet toegepast.

Overigens betalen ouders naast bovengenoemde ouderbijdrage ook nog een additionele bijdrage voor de taalreizen ter hoogte van euro 20 per dag. Deze kostenbijdrage wordt niet in de administratie van de SvPO-school of SvPO-ANBI-stichting opgenomen maar rechtstreeks door het externe reisbureau bij de ouders/verzorgers van de deelnemende leerling in rekening gebracht.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van taalreizen worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat die de beslissing van de gebruiker van de jaarrekening beïnvloeden. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Geldermalsen een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

Schoolkosten

De aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops vindt door SvPO Geldermalsen plaats. De (investerings)kosten hiervan worden opgenomen in de exploitatierekening van SvPO Geldermalsen. Ter dekking van deze kosten vraagt SvPO aan de ouders van de leerlingen een jaarlijkse vergoeding.

Ouders zijn hiervoor jaarlijks een vergoeding van euro 200 per leerling aan SvPO Geldermalsen verschuldigd. Deze vergoeding wordt tegelijk met de reguliere jaarlijkse ouderbijdrage (euro 250), betaald aan de SvPO-ANBI-stichting. Ook de vergoedingen voor schoolkosten worden in de financiële administratie van deze ANBI-stichting opgenomen.

Door de gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat de van ouders ontvangen vergoedingen van schoolkosten niet in de exploitatierekening van deze onderwijsinstelling zijn opgenomen. Ook ten aanzien van deze verantwoording is het matchingbeginsel niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Geldermalsen.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

Oordeel over financiële rechtmatigheid

Wij beoordelen de financiële rechtmatigheid voor het bestuur als Onvoldoende.

De verantwoording in de jaarrekening geeft nu geen getrouw beeld. Een jaarrekening moet een getrouw beeld geven van het vermogen en het resultaat van SvPO Geldermalsen. De balans en exploitatierekening (staat van baten en lasten) dienen voor de lezer zelfstandig leesbaar te zijn en dus ook zonder toelichting een getrouw beeld te geven van de grootte en samenstelling van het vermogen en het resultaat.

De jaarrekening moet zo nauwkeurig zijn dat de gemiddelde gebruiker zijn beslissingen hierop kan nemen. In andere woorden er mogen geen materiële afwijkingen in de jaarrekening zitten. Het getrouwe beeld van de jaarrekening is van groot belang uit hoofde van de rekenschapsfunctie van het bestuur met betrekking tot haar beheersdaden en vanuit de behoeften van gebruikers van jaarrekeningen.

Bij ons onderzoek zagen wij dat het bestuur in 2019 en 2018 een bedrag van euro 223.660 heeft besteed aan kosten taalreizen, terwijl de hiermee corresponderende ouderbijdragen niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord. Eveneens zijn er schoolkosten (bedrag PM) ten laste van de schoolexploitatie verantwoord, terwijl de hieraan gerelateerde ontvangen vergoedingen van ouders niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord.

Omdat de nu gedane uitgaven voor kosten taalreizen en schoolkosten, per saldo ten laste van de ontvangen rijksmiddelen (die bedoeld zijn voor personeel en materiële instandhouding) worden verantwoord (artikel 103 lid 1b WVO), geeft de jaarverslaggeving van SvPO Geldermalsen geen getrouw beeld. Het matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel Beheer (FB)

Voor financieel beheer hanteren wij uitsluitend de oordelen Voldoende en Onvoldoende.

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

In deze paragraaf vatten wij ons oordeel op het kwaliteitsgebied Financieel beheer samen. Het financieel beheer als geheel beoordelen wij als **Onvoldoende**. Voor de onderbouwing van dit oordeel wordt verwezen naar de paragraaf "Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer" (zie hieronder).

De financiële continuïteit (zie paragraaf 3.6.) beoordelen wij als **Onvoldoende** en rechtmatigheid (zie paragraaf 3.8.) beoordelen wij als **Onvoldoende**. Wij geven vooral *snog* geen oordeel over financiële doelmatigheid (zie paragraaf 3.7).

Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer

Op grond van de toelichting bij substandaard FB3 in ons Onderzoekskader dient de jaarverslaggeving transparant te zijn en moet een waarheidsgetrouw beeld geven. Dit is bij SvPO niet het geval. Het totaal oordeel kwaliteitsgebied is daarom Onvoldoende.

In dit rapport zijn de volgende bevindingen opgenomen die ertoe leiden dat er geen sprake is van een getrouw beeld:

- de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geeft geen getrouw beeld en weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Geldermalsen. Vanwege niet toepassing van matchingbeginsel (zie paragraaf 3.8.)
- de presentatie en verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting is niet transparant en is niet volledig. Dit leidt niet tot een waarheidsgetrouw beeld van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.3.);
- het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.);
- de allocatie en huidige verantwoording van kosten van gemene rekening bij SvPO ANBI-stichting. Binnen de SvPO-ANBI-stichting worden momenteel (overhead)kosten verantwoorde kosten via een verdeelsleutel toe te rekenen zijn aan die betrekking hebben op alle acht SvPO-scholenstichtingen. Deze lasten worden ten laste van de ouderbijdrage gebracht, terwijl het in de rede ligt dat deze ten laste van de afzonderlijk scholenexploitatie-rekeningen worden verantwoord (zie paragraaf 3.4.).

Daarnaast maakt de huidige onderbezetting in het bestuur van SvPO Geldermalsen de scholenstichting kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en is het langer voortduren van de huidige situatie ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie- en rolscheiding in het bestuur.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege het hierboven gegeven oordeel Onvoldoende op het kwaliteitsgebied Financieel beheer passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Geldermalsen aan.

De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge)

geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6 en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Geldermalsen opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. Dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen wordt door de inspectie periodiek gemonitord en hierover zal de inspectie rapporteren.

Tenslotte

Bij deze beoordeling van het financieel beheer bij SvPO Geldermalsen, dient naast de in de reguliere jaarverslaggeving van SvPO Geldermalsen tevens rekening te worden gehouden met gegevens (zoals financiële administratie en jaarverslaggeving) van de aan de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon).

Voor het verkrijgen van inzage door de inspectie bij bovengenoemde private rechtspersonen bestaat geen wettelijke eis en/of dusdanige kwalitatieve verantwoordingsverplichtingen op grond waarvan de inspectie op voldoende en tijdige wijze haar wettelijk toezicht kan uitoefenen. Voor de mate van beschikbaarheid van bovenbedoelde informatie is de inspectie bovenal afhankelijk van de bereidwilligheid van de besturen van deze private rechtspersonen tot beschikbaarstelling van deze financiële verantwoordingsinformatie.

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake bovengenoemde private verbonden partijen volledig is verstrekt konden wij niet vaststellen omdat wij geen toegang kregen tot alle beschikbare informatie en hieraan ten grondslag liggende documenten.

De omvang van baten en lasten die via de SvPO-ANBI-stichting worden verantwoord zijn omvangrijk. Bij de beoordeling van de ontvangen informatie kwam uit het onderzoek naar voren dat:

- De door ons ontvangen jaarverslaggeving (jaarrekening en toelichtingen) van de SvPO-ANBI-stichting over de jaren 2013 tot en met 2019 niet aansluit met de onderliggende financiële transacties en financiële administraties. Er bestaan forse tekortkomingen/verschillen in aansluiting tussen bedragen en informatie opgenomen in de financiële administratie van de ANBI-stichting met de informatie/toelichting zo die in de door ons ontvangen jaarverslaggeving is gepresenteerd en opgenomen (onjuist en onvolledig). De door ons ontvangen jaarverslaggeving over de jaren 2013/2019 was niet gecertificeerd via accountantscontrole.
- De op basis van de jaarverslaggeving samengestelde ANBI-verantwoordingsinformatie op de SvPO-ANBI-website over de jaren 2013 tot en met 2018 veelal niet juist is. Bovenbedoelde informatie geeft een onjuiste en onvolledige weergave van de onderliggende financiële transacties. Dit komt omdat voor de verantwoording op de SvPO-ANBI-website alleen gekozen is voor het presenteren van de baten en lasten op basis van kasstromen (met summiere toelichting). Dit is tevens in strijd met de door de Belastingdienst voorgeschreven verantwoordingsvoorschriften voor ANBI's. Bij de start van ons onderzoek (september 2020) was voornoemde informatie gepubliceerd tot en met verantwoordingsjaar 2018. Eerst in november 2020 is de verantwoordingsinformatie over 2019 voor het eerst in uitgebreidere vorm gepubliceerd door publicatie van een jaarrekening 2019. Deze jaarrekening week overigens inhoudelijk af van de eerder door ons in april 2020 opgevraagde en ontvangen jaarrekening 2019.

Stichting Frederikssoon

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake Stichting Frederikssoon volledig is verstrekt, konden wij niet vaststellen. Wij constateerden dat bij een aantal transacties met aan SvPO verbonden rechtspersonen, niet kon worden vastgesteld waar en

hoe deze transacties waren verantwoord. Dit kwam mede door onjuiste en onvolledige beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie.

Vanwege de persoonlijke (privé) belangen van de bestuurder hebben wij geen inzage verkregen in de financiële administratie. Wél ontvingen wij een door de bestuurder samengestelde korte samenvatting van de jaarrekeningen van Stichting Frederikssoon vanaf 2012 tot en met 2019. De beoordeling van deze samenvatting heeft geleid tot het stellen van aanvullende inhoudelijke vragen ter verduidelijking van samengevatte jaarrekeningposten en vanwege geconstateerde aansluitings- en presentatieverschillen aangaande transacties met verbonden partijen. Ten tijde van de opstelling van dit rapport hebben wij in eerste aanleg een beantwoording van bovenbedoelde vragen mogen ontvangen. De beantwoording van deze vragen roept evenwel weer nieuwe vragen op.

CONCEPT

4. Herstelopdrachten

De inspectie heeft diverse tekortkomingen vastgesteld bij SvPO Geldermalsen. Uit bevindingen zoals vermeld in hoofdstuk 3 blijken tekortkomingen. Om deze reden geeft de inspectie het bestuur de volgende herstelopdrachten:

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA3 - Code Goed Bestuur (par 3.1). In het bestuursverslag zijn geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiere en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Geldermalsen verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling.	Het bestuur moet voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden. Het bestuur moet ervoor zorgen dat deze verantwoording is opgenomen met ingang van het bestuursverslag 2020.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 - Jaarverslaggeving (par. 3.5.) In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de 8 SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Daarnaast zijn er tekortkomingen in de verantwoording in het bestuursverslag en de jaarrekening.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB1 - Continuïteitsparagraaf (par. 3.6.) De continuïteitsparagraaf voldoet niet aan de wettelijke eisen (Rjo bijlage 3a).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de continuïteitsparagraaf voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
FB2 - Verantwoording intern toezichthouder (par. 3.7.) In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende <i>hoe</i> hij dit specifiek bij SvPO Geldermalsen doet.	De toezichthouder dient met ingang van het bestuursverslag 2020 meer aandacht te besteden aan hoe deze toezicht houdt op de doelmatige besteding van rijksmiddelen.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 – Ouderbijdragen (par. 3.8.) De jaarrekening opgenomen verantwoording is niet juist (geen toepassing matchingbeginsel). De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat ingaande de jaarrekening 2020 van SvPO Geldermalsen de juiste verantwoordingswijze wordt doorgevoerd.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

In het tegelijk afzonderlijk uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Geldermalsen staan ook herstelopdrachten opgenomen t.a.v. naleving (eigen) code Goed Bestuur en over tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving. Voor het inzicht worden bovenbedoelde herstelopdrachten ook hieronder opgenomen in dit specifiek rapport.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA2 - De eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5 a, b, c WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijke en kritisch toezicht houden (artikel 24e, tweede lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

5. 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 op het gebied van financieel beheer.

CONCEPT



Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita

<CONCEPT>

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling:

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Het bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita hebben wij nog niet eerder onderzocht. Daarom hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs. Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Deze stichting is het bevoegd gezag van SvPO Hengelo. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en op zijn school zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Onze conclusie is dat de onderwijskwaliteit op de school het oordeel Voldoende krijgt. We zien wel enkele tekortkomingen die het bestuur en de school moeten herstellen. Het bestuur voldoet op een aantal belangrijke punten niet aan de wet. Ook hiervoor geven we herstelopdrachten.

Wat is voldoende?

De SvPO Hengelo heeft een duidelijke ambitie: het bieden van kansen aan leerlingen om een hoger diploma te halen dan het basisschooladvies. Ook de inrichting van de school is duidelijk. Er is sprake van kleine klassen, en compact curriculum en veel contacttijd per docent. Onder het personeel op de school is er draagvlak voor die uitgangspunten. Er zijn daarmee randvoorwaarden gecreëerd om goed onderwijs aan leerlingen te realiseren.

Wat moet beter?

Het bestuur moet het stelsel van kwaliteitszorg verbeteren, zodat het bestuur en de school de kwaliteit van het onderwijs kunnen bewaken en verbeteren. We zien nu dat tekortkomingen in de afstemming van lessen op wat leerlingen nodig hebben en de begeleiding niet op tijd worden gezien en niet effectief worden verbeterd. De eigen code goed bestuur van het bestuur moet worden aangepast, zodat deze aan de wet voldoet. Ook moet het bestuur de docenten van de school voldoende tijd geven om zich te professionaliseren.

**Bestuur: Stichting voor Persoonlijk
Onderwijs Hengelo - Mezquita**
Bestuursnummer: 42779

Aantal scholen onder bestuur: 1

Totaal aantal leerlingen: 115
(Teldatum: 1 oktober 2020)

Lijst met onderzochte scholen: SvPO
Hengelo

BRIN: 31LH100

Onderzoeksnummer: 304889

Het bestuur moet de verkiezing van de medezeggenschap niet zelf organiseren, de medezeggenschapsraad beter faciliteren en op alle verplichte onderwerpen instemming of advies vragen. De intern toezichthouder moet kritisch en onafhankelijk toezicht houden, onder andere op de naleving van de code goed bestuur. Het bestuur moet zich in de schoolgids beter verantwoorden over de resultaten van de school en duidelijker zijn over de vrijwilligheid van de ouderbijdrage. Het jaarverslag moet aan alle eisen van de wet en de richtlijn jaarverslaggeving voldoen.

Het bestuur moet ervoor zorgen dat de school de lessen beter afstemt op leerlingen die extra begeleiding of uitdaging nodig hebben en dat de begeleiding bij Spaans en Duits voldoet aan de wet.

Vervolgtoezicht

Het bestuur en de school moeten ervoor zorgen dat de kwaliteit op de onder 'wat moet beter' genoemde punten verbetert. De inspectie ziet erop toe dat het bestuur en de school zich aan deze opdracht houden en voert over een jaar een herstelonderzoek uit.

Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	5
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	10
3.	Resultaten verificatieonderzoek	28
4.	Reactie van het bestuur	35

1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. Deze stichting is het bevoegd gezag van het SvPO Hengelo.

In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende vraag centraal: is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van een deugdelijk financieel beheer? Een vierjaarlijks onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen:

1. Heeft het bestuur doelen afgesproken met de school, 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 school?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita is diepgaander onderzoek nodig. Daarom zal een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

Gelijktijdig onderzoek bij Scholen voor Persoonlijk Onderwijs. De SvPO Hengelo is één van de acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs (SvPO). Alle besturen en Scholen voor Persoonlijk Onderwijs zijn in de periode september 2020 - december 2020 onderzocht.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken. De besturing en de inrichting van de acht scholen en de personele samenstelling van hun besturen zijn gelijk. Voorts is het zowel vanuit doelmatigheid bij de inspectie als vanuit de toezichtlast bij besturen een voordeel om de onderzoeken zoveel mogelijk in de tijd te bundelen.

Besturing en inrichting SvPO scholen

Het bestuur van alle acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs bestaat uit dezelfde personen. Deze besturen en scholen hebben hetzelfde stelsel van kwaliteitszorg, dezelfde eigen code goed bestuur, hetzelfde personeelsbeleid, dezelfde inrichting van de medezeggenschap, dezelfde jaarverslagen en hetzelfde financieel beheer. De scholen hebben ook dezelfde inrichting van het onderwijsproces (leermiddelen, leerlingvolgsysteem, lessentabel, examenreglement,

programma van toetsing en afsluiting), hetzelfde schoolplan, dezelfde schoolgids en hetzelfde veiligheidsbeleid. Alle scholen bieden onderwijs op havo- en vwo-niveau aan en richten zich op leerlingen die op een hoger niveau een diploma willen halen dan hun basisschool adviseerde.

Rapportage

Formeel is er sprake van acht besturen met elk een eigen school. Daarom zullen wij over elk bestuur en zijn school afzonderlijk rapporteren. De besturen en de scholen hebben veel met elkaar gemeenschappelijk en dat wordt ook zichtbaar als we de verschillende rapporten naast elkaar leggen. We hebben bij de besturen en de scholen vaak dezelfde of vergelijkbare bevindingen, zoals bijvoorbeeld bij de standaard Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2), de standaard Kwaliteitszorg (KA1), de standaard Kwaliteitscultuur (KA2) en de standaard Verantwoording en dialoog (KA3). Daardoor komen vaak overeenkomstige teksten terug in de verschillende rapporten. Op alle scholen hebben we dezelfde onderzoeksopzet gevolgd, op dezelfde manier onze informatie verzameld en op dezelfde manier daarover gerapporteerd. Het wordt daardoor zichtbaar wat de scholen met een voldoende kwaliteit van de begeleiding en de lessen doen en wat de scholen met een onvoldoende kwaliteit op deze gebieden moeten gaan doen.

Toezichtshistorie

De Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita en de afdelingen havo en vwo van SvPO Hengelo zijn niet eerder door de inspectie onderzocht.

Werkwijze

We doen niet alleen onderzoek op het niveau van het bestuur. We onderzoeken ook de onderwijskwaliteit van de school waarvoor het bestuur verantwoordelijk is.

Wij hebben op SvPO Hengelo een verificatieonderzoek uitgevoerd dat zich richt op de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2) en Didactisch handelen (OP3). SvPO Hengelo is in het schooljaar 2020/2021 aan het tweede bestaansjaar begonnen. Het is een nieuwe school en daarom hebben we voor twee kernstandaarden gekozen die ons een goed beeld kunnen geven van de kwaliteit van het onderwijsproces en de sturing daarop door het bestuur.

Het verificatieonderzoek is onderdeel van het onderzoek naar de kwaliteitszorg 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, op de onderzochte onderdelen.

De leerresultaten van SvPO Hengelo, afdelingen havo en vwo, kunnen nog niet berekend worden, omdat de school pas in zijn tweede jaar van bestaan is. Er kan daarom nog geen enkele indicator van het onderwijsresultatenmodel berekend worden. Daarom zullen wij de kwaliteit van het onderwijs beoordelen volgens de beslisregels die gelden voor scholen zonder resultaten (Onderzoekskader VO 2017, versie 2020, p. 30 en 31). Om de beslisregels voor scholen waarvan de leerresultaten niet berekend kunnen worden toe te kunnen passen, moeten wij de standaard Kwaliteitszorg (KA1) toevoegen aan het onderzoek op schoolniveau. Deze standaard wordt al op bestuursniveau onderzocht. Omdat bij een bestuur met één school er nauwelijks onderscheid te maken valt tussen beide niveaus stellen wij de oordelen op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/dialoog (KA3) op school- en bestuursniveau gelijk aan elkaar.

De informatie van het bestuur over de kwaliteit van het onderwijs op de school, de professionele cultuur, de interne en externe verantwoording en het voeren van de dialoog toetsen wij aan onze bevindingen uit het kwaliteitsonderzoek.

Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen zijn op het niveau van het bestuur de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten.
- Vier gesprekken met het dagelijks bestuur, twee gesprekken met het toezichthoudend deel van het bestuur, een gesprek met de bovenschools directeur en een gesprek met de medezeggenschapsraad.

Op schoolniveau zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten, waaronder verslagen van teambesprekingen.
- Analyse van het leerlingvolgsysteem.
- Gesprekken met de schoolleider, met 8 leraren/mentoren en met 18 leerlingen.
- Het laten invullen van een vragenlijst door 106 leerlingen.
- Het uitvoeren van 11 lesobservaties.

Signalen

In de periode tussen augustus 2019 en oktober 2020 hebben wij geen signalen ontvangen over de school die opvolging behoeven.

Overige wettelijke eisen

De deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs). Wij hebben de volgende vereisten onderzocht:

- Vrijwillige ouderbijdrage (artikel 27, tweede lid en artikel 24a,

eerste lid, onder d, WVO).

- Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld (artikel 3a, WVO).
- Aanwezigheid en inhoud schoolplan (art. 24 WVO).
- Aanwezigheid en inhoud schoolgids (art. 24a WVO).

Leeswijzer

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

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

De hierna volgende tabel geeft weer hoe het vierjaarlijks onderzoek bij het bestuur en de school van SvPO Hengelo is ingericht. Aangegeven is welke standaarden zijn onderzocht en welk type onderzoek is ingezet.

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

	Verificatie
SvPO Hengelo	
Onderwijsproces	
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding	•
OP3 Didactisch handelen	•

2 . Resultaten onderzoek op bestuursniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op bestuursniveau: de oordelen op de standaarden in het gebied Kwaliteitszorg en ambitie. Het Financieel beheer komt daarbij niet aan bod omdat dat met een afzonderlijk onderzoek is onderzocht.

Samenvattend oordeel

De sturing van het bestuur van SvPO Hengelo is niet op orde. Op alle onderzochte aspecten zien wij tekortkomingen die leiden tot onvoldoende oordelen op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Professionele cultuur (KA2) en Verantwoording/dialoog (KA3).

Kwaliteitszorg

Het stelsel van kwaliteitszorg voldoet niet aan alle wettelijke eisen, omdat het de kwaliteit van het onderwijsproces niet volledig bewaakt en daardoor niet vroegtijdig genoeg kan signaleren of de kwaliteit van het onderwijsproces moet verbeteren. Vanwege deze tekortkoming beoordelen wij de kwaliteitszorg als Onvoldoende. Wij hebben op de school tekortkomingen gezien waarvan het bestuur niet op de hoogte was. Het bestuur kan niet voldoen aan de wettelijke verplichting om zorg te dragen voor onderwijs van voldoende kwaliteit, waarvoor het moet toezien op de naleving van de wet en een stelsel van kwaliteitszorg moet uitvoeren (artikel 23a, WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Kwaliteitscultuur

De professionele cultuur van het bestuur en SvPO Hengelo voldoet op drie belangrijke punten niet aan de wettelijke voorschriften. Vanwege deze tekortkomingen is de kwaliteitscultuur als Onvoldoende beoordeeld.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO). Het bestuur moet een code hebben die voldoet aan de wet. Deze nieuwe code moet een einde maken aan de belangenverstrengelingen en de geringe openheid van zaken hierover.

In de tweede plaats zijn er te weinig inspanningen om de deskundigheid van het team op peil te brengen. Het gevolg is dat onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3c, WVO).

Verantwoording en dialoog

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet doordat de verkiezingen niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden en door het bestuur georganiseerd worden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24e, tweede lid en art. 24e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO). Ook legt het intern toezicht niet jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op de SvPO Hengelo zoals de wet dat voorschrijft (artikel 24e1 lid 1, onder e, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van de SvPO Hengelo zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SvPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. 18 Besluit bekostiging WVO art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

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 (KA1)

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen vertoont, en bij tekortkomingen in de

onderwijskwaliteit niet leidt tot effectieve verbetermaatregelen.

Het stelsel van kwaliteitszorg is niet volledig

Het stelsel van kwaliteitszorg, zoals dat bij SvPO bovenschools is vastgesteld, dekt niet alle elementen van het onderwijsproces. Daarmee bewaakt het de ononderbroken ontwikkeling van de leerlingen onvoldoende en is het niet geschikt om tijdig tot verbetermaatregelen te komen om die ontwikkeling te borgen. Daarmee voldoet het stelsel van kwaliteitszorg niet aan art. 24, vierde lid, WVO.

Artikel 24, vierde lid, WVO bepaalt dat in het schoolplan een kwaliteitszorgsysteem beschreven moet zijn, waarmee het bevoegd gezag bewaakt dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling, en waarmee wordt gewaarborgd dat effectieve verbetermaatregelen zo nodig worden vastgesteld. In de toelichting bij deze wetgeving (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13) wordt verduidelijkt dat daarbij wordt gedacht aan de artikelen 2, 8, 8a, 9 en 9b WPO en de daarmee vergelijkbare artikelen in de andere sectorwetten. In de WVO betreft dat de onder andere artikel 2, tweede lid (het equivalent van art. 8, eerste lid, WPO).

Artikel 23a WVO bepaalt dat het bestuur zorg moet dragen voor de onderwijskwaliteit, onder meer door het kwaliteitszorgsysteem uit te voeren.

De inspectie heeft het volgende vastgesteld. De Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita en SvPO Hengelo zijn bestuurlijk, onderwijskundig en organisatorisch gelijk aan andere stichtingen en scholen die vanuit SvPO opgericht zijn om persoonlijk onderwijs te verzorgen. Voor alle scholen geldt hetzelfde schoolplan 2021-2024. In het kader van dit onderzoek heeft het bestuur dit algemene schoolplan overgelegd als het schoolplan van SvPO Hengelo. In hoofdstuk vier van dit schoolplan wordt het stelsel van kwaliteitszorg beschreven. Dat stelsel bevat de volgende activiteiten om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken:

- Informele informatie-uitwisseling
- Monitoring van de voortgang van het huiswerk d.m.v. Workbook
- Monitoring van de voortgang in de ontwikkeling d.m.v. toetsen
- Monitoring van de schoolloopbanen van leerlingen d.m.v. 'hinkelpaden'
- Jaarlijkse lesbezoeken bij docenten
- Jaarlijkse leerlingenquêtes over de leskwaliteit
- Registraties in het leerlingvolgsysteem
- Voortgangsgesprekken tussen docenten en de schoolleider
- Drie maal per jaar gelegenheid voor schoolbreed overleg

- Ophalen van vragen en klachten bij de toezichthouder
- Exitgesprekken met vertrekkende leerlingen en docenten
- Incidentenregistratie
- Veiligheidsmonitor

Het schoolplan bevat geen expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen.

In gesprek met de bestuurder heeft hij toegelicht dat in de dagelijkse praktijk de onderwijsresultaten de belangrijkste bron van het stelsel van kwaliteitszorg zijn. Het bestuur analyseert doorlopend de leerresultaten van alle leerlingen, stelt hij. Als leerlingen achterlopen of onvoldoende cijfers halen dan krijgt de school opdracht tot herstel. Bij een volgende monitoring van de leerresultaten kan het bestuur zien of er voldoende herstel is opgetreden.

De beschrijving van het stelsel van kwaliteitszorg in het schoolplan voorziet niet in analyses van essentiële onderdelen van het onderwijsproces, zoals:

- het zicht van de leraren en de mentoren op de ontwikkelingen van leerlingen,
- de kwaliteit van de begeleiding van leerlingen
- de kwaliteit van het didactisch handelen.

Evaluatie en analyse van deze onderdelen zijn essentieel voor een stelsel van kwaliteitszorg, omdat ze het fundament vormen voor bewaking en bevordering van de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen (art 2, tweede lid, WVO).

Daarmee geeft de kwaliteitszorgssystematiek geen geaggregeerd beeld van de kwaliteit van de lessen en de begeleiding op de school en de onderwijsbehoeften van de leerlingen, terwijl de school dat, gelet op de bevindingen uit hoofdstuk 3, wel nodig heeft. Het systeem van kwaliteitszorg van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita bewaakt daarmee niet of de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 24, vierde lid, en art. 2, tweede lid, WVO). Deze tekortkoming in het stelsel van kwaliteitszorg verhindert een vroegtijdige signalering van kwaliteitsproblemen in het onderwijsproces. Daardoor is het bestuur niet in staat om op tijd en adequaat te reageren als het onderwijsproces en de ontwikkeling en resultaten van leerlingen niet naar verwachting verlopen. Daarom handelt het bestuur in strijd met art. 24, vierde lid en art. 23a WVO.

Het bestuur handelt verder in strijd met artikel 24, vierde lid, onder b, WVO. In het schoolplan ontbreekt een expliciete werkwijze om, indien nodig, verbetermaatregelen vast te stellen, terwijl de bevindingen in dit rapport daarvoor wel aanleiding geven.

Effectieve verbetermaatregelen om tekortkomingen te verhelpen ontbreken

Het doel van de eisen aan het stelsel van kwaliteitszorg, zoals bedoeld in art. 24, vierde lid, WVO, is dat het bestuur door de uitvoering van dat stelsel zorg kan dragen voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a WVO), door zo nodig effectieve verbetermaatregelen te treffen.

Dat zien we in de praktijk in onvoldoende mate gebeuren. Het bestuur stelt dat de kwaliteit van het onderwijs op orde is bij SvPO Hengelo en onderbouwt zijn standpunt door te verwijzen naar de kwaliteit van het onderwijsmodel (kleine klassen, veel contacttijd en persoonlijke aandacht) en de resultaten die daarmee op de langer bestaande vestigingen van SvPO geboekt zijn. Het bestuur geeft ook aan dat SvPO Hengelo richtlijnen voor de uitvoering van het onderwijs, voor welke leerlingen de school bedoeld is en aan welke eisen leraren moeten voldoen, heeft ontvangen. Wij hebben waardering voor de visie en voor de aanpak van het bieden van richtlijnen door het bestuur.

Onze bevinding is dat de aansturing door de schoolleider en het functioneren van het lerarenteam in werkelijkheid weliswaar leidt tot onderwijs van nipt voldoende kwaliteit, maar dat de aanpak van het bestuur en de schoolleiding twee tekortkomingen niet wegneemt. Dit zijn tekortkomingen in de begeleiding bij de keuzetalen Spaans en Duits en in de afstemming van het didactisch handelen (uitleg, instructie, opdrachten, feedback) op leerlingen die meer begeleiding of uitdaging nodig hebben.

Het bestuur heeft deze tekortkomingen niet in beeld en daarmee geen goed beeld van de kwaliteit van het onderwijsproces op de school en wat daarvan de gevolgen zijn voor een aantal leerlingen.

Zoals beschreven in hoofdstuk drie en hierboven, zien wij twee tekortkomingen in het onderwijsproces op de school. We concluderen dat de inrichting van het systeem van kwaliteitszorg en de uitvoering daarvan in de praktijk maken dat deze tekortkomingen onvoldoende in beeld zijn en de gesignaleerde problemen worden door de strakke randvoorwaarden van SvPO niet effectief aangepakt.

Bovenstaande baseren we op de volgende bevindingen. Van de schoolleider horen we dat de informatie die de schoolleiding en het bestuur hebben over het functioneren van docenten en de onderwijsbehoeften van leerlingen niet op een geaggregeerd niveau wordt bekeken of systematisch wordt besproken met de bovenschools directeur.

Dat maakt dat de schoolleider en bovenschools directeur wel, onder andere op grond van een jaarlijkse enquête en een lesbezoek, weten welke verbeterpunten individuele leraren hebben, maar zij hebben niet in beeld of er school breed ontwikkelpunten zijn voor het lerarenteam.

Wij stellen een ontwikkelpunt vast op schoolniveau met betrekking

tot de afstemming van het didactisch handelen op leerlingen die meer begeleiding of uitdaging nodig hebben. Dit gebeurt namelijk onvoldoende.

In de gesprekken met leraren komt naar voren dat er bij sommige leerlingen met gedragsproblematiek of cognitieve problemen behoefte is aan meer deskundigheid op school. Ook komt naar voren dat de manier waarop de lesstof wordt aangeboden niet altijd goed aansluit bij de onderwijsbehoeften van leerlingen. De observaties van lessen en de leerlingenenquête die wij hebben afgenomen onder 106 leerlingen bevestigen het beeld uit de gesprekken dat voor een deel van de leerlingen (een op zeven) het didactisch handelen onvoldoende is afgestemd op hun onderwijsbehoeften.

De schoolleider geeft er in de gesprekken geen blijk van gegeven op de hoogte te zijn van bovenstaande. Dit geldt evenmin voor de bovenschools schoolleider en het bestuur. De schoolleider en het bestuur nemen ook geen effectieve verbetermaatregelen om bovenstaande tekortkoming op te heffen.

Voor de tekortkoming in de begeleiding van Spaans en Duits geldt dat de organisatie van de keuzetalen en de uitvoering van het onderwijs in deze talen SvPO breed beleid is, en dat de schoolleider en de leraren geen bemoeienis hebben met de organisatie en de inrichting van het onderwijs in deze talen. Het bestuur stelt de kaders voor het onderwijs in Spaans en Duits, die ingaan tegen de wettelijke vereisten van artikel 2, tweede lid, artikel 2a en artikel 32e WVO. Het bestuur treft geen verbetermaatregelen die deze tekortkomingen opheffen.

Het gebrek aan (samenhangende) analyses op geaggregeerd niveau, en aan ruimte binnen de SvPO-kaders met betrekking tot het aanbieden van geschikte opdrachten en de keuzetalen Spaans en Duits, maakt dat het stelsel van kwaliteitszorg niet leidt tot effectieve verbeteringen. Daarmee draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de onderwijskwaliteit door uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg en handelt het dus in strijd met art.24, vierde lid, en art. 23a WVO.

Kwaliteitscultuur (KA2)

We beoordelen de standaard kwaliteitscultuur als Onvoldoende. Daarvoor hebben we drie redenen.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO).

In de tweede plaats stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit in de samenwerking van het team op peil te brengen en te onderhouden en op die manier gezamenlijk te werken aan beter onderwijs, waarmee onvoldoende

zorg wordt gedragen voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a en 24, vierde lid, WVO).

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3, onder a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3, onder c, WVO).

Het bestuurlijk handelen voldoet niet aan de eisen voor goed bestuur

Alle besturen van SvPO hanteren dezelfde, door SvPO ontworpen code goed bestuur. De wet geeft daar ruimte voor, maar eist dat een dergelijke code tenminste de volgende drie elementen bevat (art. 103, eerste lid, onder a, en vijfde lid, WVO):

1. Een beleid dat de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid van het personeel voor de kwaliteit van het onderwijs tot haar recht komt,
2. Een integrale bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, en
3. Afstemming met en verantwoording aan de ouders en andere belanghebbenden binnen en buiten de school.

Wij hebben vastgesteld dat de elementen onder 1 en 3 in het geheel niet zijn opgenomen in de eigen code goed bestuur van SvPO. Dat is al niet in overeenstemming met de wet.

In de code goed bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita zijn ten aanzien van de eis van een integrale bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, de volgende bepalingen opgenomen:

Artikel 1. Het bestuur draagt zorg voor een integrale bedrijfsvoering. Als een bestuurslid voorziet dat een verstrengeling van belangen ontstaat, dan meldt hij dit terstond aan de andere leden van het bestuur.

Artikel 3. Transacties van de stichting met een bestuurder of familiërelaties van een bestuurder zijn niet toegestaan indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie ook met een andere partij gedaan kan worden. Indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie niet met een andere partij gedaan kan worden, wordt hiervan met redenen omkleed melding gemaakt in het jaarverslag.

Ook op dit element voldoet de code goed bestuur niet aan de wettelijke eis. In artikel 103, vijfde lid, onder b, WVO, staat dat de code goed bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. Dat doen bovenstaande artikelen niet. Weliswaar schrijft de code voor dat belangenverstrengelingen gemeld moeten worden en alleen zijn toegestaan als er geen alternatieven zijn, maar de notie dat

belangenverstrengelingen vermeden dienen te worden komt niet duidelijk terug. Wij zien belangenverstrengeling ook in de praktijk terug bij SvPO. De code heeft dus in de praktijk niet het effect dat deze belangenverstrengeling wordt tegengegaan. Wij concluderen daarom dat de eigen code goed bestuur van de Stichting SvPO Hengelo niet voldoet aan artikel 103, vijfde lid, WVO.

Hieronder noemen wij twee voorbeelden waaruit blijkt dat bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita belangenverstrengeling aan de orde is.

Voorbeeld 1: De dagelijks bestuurder is de leverancier van leer- en hulpmiddelen die hij zelf voorschrijft aan SvPO Hengelo. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hen op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van SvPO Hengelo benadeelt.

Voorbeeld 2: Het bestuur heeft de echtgenote van de dagelijks bestuurder in een directiefunctie benoemd. De dagelijks bestuurder is de leidinggevende van zijn echtgenote die de school aanstuurt en de dagelijks bestuurder informeert over de voortgang van het onderwijs. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hem op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van SvPO Hengelo benadeelt.

Het doel van artikel 103, vijfde lid, WVO, is het tegengaan van belangenverstrengelingen bij schoolbesturen door middel van de code goed bestuur. De code goed bestuur van de Stichting SvPO dient dat doel niet en voorkomt belangenverstrengelingen dan ook niet. Ook merken wij op dat het bestuur de eigen regels om openheid van zaken te geven niet naleeft.

Professionaliseringsmogelijkheden onvoldoende om te komen tot verbeteringen

De wet vraagt dat het bestuur het stelsel van kwaliteitszorg uitvoert en in dat kader zo nodig effectieve verbetermaatregelen treft. (art. 23a en 24, derde en vierde lid, WVO). In het geval van SvPO Hengelo hangen die benodigde verbeteringen vooral samen met de kennis en vaardigheden van de leraren op het gebied van afstemming het didactisch handelen op leerlingen die extra begeleiding, extra

ondersteuning of meer uitdaging nodig hebben. Om te voldoen aan de verplichting uit art. 23a en 24, vierde lid, WVO, is dus nodig dat het bestuur leraren in de gelegenheid stelt om zich te professionaliseren. Dat zien we op dit moment onvoldoende gebeuren. Deze conclusie baseren we op de volgende bevindingen:

Het schoolplan bevat beleid over professionalisering

Het schoolplan van SvPO Hengelo noemt dat het bestuur belang hecht aan de bekwaamheid van leraren. Daarom, stelt het schoolplan, wordt 10% van de tijd in het taakbeleid gerealiseerd voor het bestuderen van vakliteratuur en is €250,- van het vakbudget geormerkt voor professionalisering. In het jaarlijkse voortgangsgesprek dient het onderhouden van de bekwaamheid besproken te worden.

Praktijk: weinig ruimte voor professionaliseringsactiviteiten

Ondanks de voorzieningen die voortvloeien uit het schoolplan, stelt het bestuur zijn leraren onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit op peil te brengen. We horen van leraren van SvPO Hengelo dat zij behoefte hebben aan meer deskundigheid om bepaalde leerlingen goed te kunnen ondersteunen. Deze deskundigheid is niet op de school aanwezig, zo zeggen zij. Externe hulp om de deskundigheid te bevorderen, bijvoorbeeld vanuit het samenwerkingsverband passend onderwijs, wordt nauwelijks georganiseerd door de schoolleiding en het bestuur.

Het bestuur eist ook dat leraren zelf voor vervanging zorgen als zij deel willen nemen aan een professionaliseringsactiviteit onder schooltijd. Dat staat professionalisering in de weg. In de praktijk horen we van de schoolleiding en de leraren dat zij vrijwel niet deelnemen aan professionaliseringsactiviteiten.

Wel tips maar geen afspraken over professionalisering

De schoolleiding heeft informatie over de bekwaamheid van individuele leraren en monitort aan de hand van de resultaten van leerlingen of individuele leraren naar behoren presteren. Jaarlijks voert zij met leraren een voortgangsgesprek aan de hand van een leerlingenenquête en een lesobservatie. Leraren ontvangen een beoordeling en krijgen tips. De schoolleiding legt in deze gesprekken echter geen concrete afspraken over professionalisering vast met leraren om hun functioneren te verbeteren.

Het is nodig dat het team zijn deskundigheid verbetert bij het begeleiden van bepaalde leerlingen en het afstemmen van het onderwijs op de behoeften van leerlingen, om zo de kwaliteit van het didactisch handelen te verbeteren. De geringe inspanningen bij het verbeteren van de deskundigheid hebben tot gevolg dat onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

Leraren hebben onvoldoende zeggenschap

De wet eist dat leraren zeggenschap hebben over de inhoud van de lesstof, de wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, derde lid, onder a en b, WVO) en over de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, derde lid, onder c, WVO). De wet vereist ook dat de school hierover afspraken maakt in een professioneel statuut (art 32e, vierde lid WVO). Het bestuur heeft weliswaar een professioneel statuut, maar dit leidt niet tot voldoende zeggenschap onder docenten. We horen van sommige leraren dat zij het nodig achten dat bepaalde leerlingen andere opdrachten maken dan in de voorgeschreven geautomatiseerde lesmethode staan of op een andere manier werken dan in de lesmethode staat. Zij willen bijvoorbeeld dat leerlingen hun werk op papier maken of andere verwerkingsstof aanbieden, of het programma anders inrichten. Het bestuur staat zeer beperkt toe dat er op een andere manier gewerkt wordt dan voorgeschreven is (bijvoorbeeld door het verwijderen van modules uit het workbook). Daarmee tast het bestuur de verantwoordelijkheid van leraren aan die zij hebben voor hun leerlingen.

Verantwoording en dialoog (KA3)

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet doordat de verkiezingen niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden en door het bestuur georganiseerd worden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij SvPO Hengelo voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van SvPO Hengelo zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SVPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO en art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

De medezeggenschap is niet goed georganiseerd

Wij signaleren tekortkomingen die de samenwerking en de dialoog tussen bestuur en MR belemmeren. De verkiezingen voor de MR worden georganiseerd door het bestuur in plaats van door de MR (art. 3, tiende lid, WMS en uitspraak geschillencommissie WMS 21 januari 2019, nr. 108524 - 19.01). Dit doet het bestuur ieder jaar opnieuw. De verkiezingen verlopen bovendien niet conform de wet (art. 3, tiende lid, WMS), die voorschrijft dat de verkiezing geschiedt bij geheime schriftelijke stemming. De verkiezingen zijn namelijk zo georganiseerd, dat tijdens de stemperiode in het onlineportal voor iedereen steeds te zien is welke kandidaten (in de MR zitten twee personeelsleden, een ouder en een leerling) tot dan toe de meeste stemmen hebben vergaard. Het bestuur faciliteert de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS). Het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Dit kan, gelet op de juridische verschillen tussen statuut en reglement, leiden tot discussies over de interpretatie. De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS). De MR geeft aan geen instemming of advies te hebben gegeven op de hoogte en de besteding van de vrijwillige ouderbijdrage en overige financiële bijdragen, personeelsbeleid, de programma's van toetsing en afsluiting en het examenreglement. Daarnaast blijkt niet dat de MR instemming of advies heeft gegeven op het leerlingenstatuut (leerlingengeleding), de aanstelling en het ontslag van de schoolleiding, de vakantieregeling en nieuwbouw.

Het interne toezicht functioneert onvoldoende

De WVO stelt een aantal eisen aan het functioneren van intern toezichthouders. Artikel 24d WVO stelt dat het bevoegd gezag zorg moet dragen voor een goed bestuurde school met een scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, en met een rechtmatig bestuur en beheer. De bestuurders en intern toezichthouders moeten worden benoemd op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen waarbij de medezeggenschap in de gelegenheid is gesteld een bindende voordracht te doen voor een lid.

Artikel 24e WVO eist dat de functies van bestuurder en intern toezichthouder in functionele of organieke zin zijn gescheiden en dat de intern toezichthouder onafhankelijk van het bestuur functioneert.

Artikel 24e1 WVO bepaalt dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en het bestuur met raad terzijde staat. Daarbij noemt het artikel een aantal concrete taken, waaronder het toezien op de naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen, de code voor goed bestuur, en de afwijkingen van die code, het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de school verkregen op grond van deze wet en het jaarlijks afleggen van

verantwoording over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden in het jaarverslag. De taken en bevoegdheden van de interne toezichthouder moeten zodanig zijn dat hij een deugdelijk en onafhankelijk intern toezicht kan uitoefenen. De interne toezichthouder dient ten minste tweemaal per jaar overleg met de medezeggenschapsraad te plegen.

Wij stellen het volgende vast. Het interne toezicht is belegd bij het bestuur, dat bestaat uit een uitvoerend bestuurder en een aantal intern toezichthouders. Op het moment van het onderzoek waren er net twee nieuwe leden benoemd, naast de interne toezichthouder die al langer betrokken is bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita. De MR van SvPO Hengelo is niet in de gelegenheid gesteld om zelf een intern toezichthouder aan te dragen. De intern toezichthouders verzamelen zelf nauwelijks informatie bij de school, de MR en andere betrokkenen. Van de medezeggenschap horen wij dat er een eerste telefonisch gesprek is geweest tussen de voorzitter van de MR en een van de toezichthouders van het bestuur. Van de intern toezichthouders horen wij dat zij een divers palet aan informatie van het dagelijks bestuur ontvangen (onderwijsresultaten, financiële gegevens, uitkomsten van enquêtes, verslagen van gesprekken met de toezichthouder en dergelijke) en zij daarmee beoordelen of het bestuur aan zijn verplichtingen voldoet. Wij zien bij het bestuur en op SvPO Hengelo een aantal tekortkomingen in de naleving van wettelijke voorschriften (zie de rest van dit rapport). Het intern toezicht is daar niet van op de hoogte. Dat komt, concluderen wij, enerzijds door de tekortkomingen in het kwaliteitssysteem (zie KA1), waardoor niet alle relevante informatie over de onderwijskwaliteit wordt verzameld, en anderzijds doordat de intern toezichthouder ook niet vraagt om die informatie. De intern toezichthouders verantwoorden zich ook niet specifiek over het toezicht op de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita in het bestuursverslag. Daarom moet de kwaliteit van het intern toezicht in overeenstemming gebracht worden met de eisen die de wet stelt aan deugdelijk en onafhankelijk toezicht (art. 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuur en SvPO Hengelo verantwoorden zich onvoldoende

Tekortkomingen in de schoolgids

De wet eist in artikel 24a WVO dat elke school een schoolgids heeft, die onder andere informatie bevat over de onderwijsresultaten van die school en over de bevindingen uit het kwaliteitssysteem van die school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Alle door SvPO geïnitieerde scholen hebben dezelfde schoolgids. Deze is ongedateerd en bevat geen specifieke informatie over de resultaten en de kwaliteit van het onderwijs op SvPO Hengelo. Het bestuur voldoet daarmee niet aan de verplichting om in de schoolgids

informatie te geven over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Tekortkomingen in de jaarverslaggeving

Elk schoolbestuur moet op grond van artikel 103 WVO jaarlijks een jaarverslag vaststellen. Op grond van artikel 103 WVO en artikel 18 Besluit bekostiging WVO is een Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs vastgesteld, die regels bevat voor de inrichting van de jaarverslaggeving in het onderwijs. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht door SVPO geïnitieerde scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Ook de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft betrekking op financiële informatie betreffende alle acht scholen. In het bestuursverslag van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van deze stichting. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo). In het bestuursverslag komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij ANBI Stichting SvPO en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- In het bestuursverslag worden belangenverstrengelingen niet gemeld en toegelicht. Er zijn zakelijke relaties met en tussen verbonden partijen en er zijn familierelaties. In de toelichting op de Kwaliteitscultuur (KA2) is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code goed bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5

WVO).

De jaarrekening is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en waar verantwoord.
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening.
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening.

In een afzonderlijk rapport specifiek onderzoek financieel beheer zijn deze tekortkomingen nader uitgewerkt.

In het bestuursverslag 2019 van iedere door SvPO geïnitieerde school is het verslag van de toezichthouder opgenomen. De inhoud van dit verslag is echter bij elk van de acht scholen en stichtingen identiek, terwijl uit gesprekken en documenten blijkt dat de toezichthouder zijn wettelijke taken niet steeds op dezelfde manier heeft uitgeoefend. Bijvoorbeeld het contact met de medezeggenschap verschilt per bestuur. Dit is niet conform art. 24e1, eerste lid, onder e, en de richtlijn jaarverslaggeving onderwijs, waardoor de ontwikkeling per stichting niet in beeld komt.

2.2. Financieel beheer

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita is diepgaander onderzoek nodig. Daarom is een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA1 - Het stelsel van kwaliteitszorg schiet tekort in de uitvoering en is ontoereikend voor de bewaking en de verbetering van de onderwijskwaliteit. Het bestuur voldoet daarmee niet aan art. 24, vierde lid WVO en art. 23a, WVO.	Het bestuur moet zorg dragen voor een stelsel van kwaliteitszorg waarmee het alle elementen van de onderwijskwaliteit bewaakt en op grond waarvan het zo nodig verbetermaatregelen kan treffen. Het bestuur moet dit stelsel uitvoeren.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 24e1 lid b, 103 lid 1a en lid 5 WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de code goed bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - Het bestuur faciliteert in onvoldoende mate professionalisering en het gezamenlijk werken aan beter onderwijs door het team van schoolleiding en docenten. Ook hebben docenten te weinig ruimte om het onderwijs naar eigen inzicht vorm te geven. Door bovenstaande tekortkomingen draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a en 24 lid 4 WVO) en wordt niet voldaan aan de wettelijke eisen rond zeggenschap van docenten (art. 32e, derde lid WVO).	Het bestuur moet de genoemde tekortkomingen herstellen, zodat de kwaliteitscultuur op de school voldoet aan de wettelijke eisen	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De MR-verkiezingen voldoen niet aan art. 3, tiende lid, WMS, omdat zij worden georganiseerd door het bestuur en zij niet geheim zijn.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de MR-verkiezingen voldoen aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het bestuur faciliteert de MR-leden niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS).	Het bestuur moet de MR-leden in staat stellen om werkzaamheden voor de MR te verrichten zonder daarvoor van de goede wil van anderen afhankelijk te zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het MR-statuut en -reglement zijn geen aparte documenten (art. 22 en 23 WMS).	Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een MR reglement en een MR statuut aan de inspectie die voldoen aan de wettelijke vereisten.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit naar de opheffing van de tekortkoming.
KA3 - De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).	Het bestuur moet zorgen dat de communicatie met de MR voldoet aan de genoemde wettelijke eisen. Op punten waar vereiste instemming of advies ontbreekt moet het bestuur die alsnog vragen	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
KA3 - Het intern toezicht legt niet jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op de SvPO Hengelo zoals de wet dat voorschrijft. (artikel 24e1 lid 1, onder e, WVO).	Het intern toezicht moet deze tekortkoming herstellen en jaarlijks verantwoording afleggen over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op de SvPO Hengelo zoals de wet dat voorschrijft.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De schoolgids bevat geen informatie over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).	Het bestuur moet zorgen dat de schoolgids 2020/2021 per school de door de wet vereiste informatie over die school geeft. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolgids die voldoen aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit naar herstel van de tekortkoming.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat in juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
Overige wettelijke vereisten – De schoolgids maakt niet duidelijk dat de ouderbijdrage in alle gevallen vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO)	Het bestuur moet zorgen dat uit de schoolgids ondubbelzinnig blijkt dat de ouderbijdrage vrijwillig is.	De inspectie voert in april 2021 een herstelonderzoek uit naar de tekortkoming en ontvangt daarvoor 2 weken voorafgaand aan dit onderzoek de aangepaste schoolgids van het bestuur.
Overige wettelijke vereisten - Een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid ontbreekt in het schoolplan. Daarmee voldoet het niet aan art. 3b lid 1 sub c, eerste lid WVO.	Het bestuur past het schoolplan op dit punt aan. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolplan dat volledig voldoet aan de wettelijke vereisten naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureau onderzoek uit naar herstel van de tekortkoming
Overige wettelijke vereisten - Hoe de school omgaat met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Daarmee voldoet het schoolplan niet aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO.	Het bestuur past het schoolplan op dit punt aan. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolplan dat volledig voldoet aan de wettelijke vereisten naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureau onderzoek uit naar herstel van de tekortkoming
SvPO Hengelo		
OP2 – De begeleiding bij Spaans en Duits is onvoldoende om leerlingen zich ononderbroken te laten ontwikkelen (art.2, tweede lid, WVO en art 32e WVO).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat het onderwijs aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling..	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP3 - Het didactisch handelen is voor leerlingen die extra uitleg, instructie, oefening of begeleiding, nodig hebben onvoldoende afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 2, tweede lid, WVO).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat het onderwijs aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Met het bevoegd gezag is afgesproken dat we uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport een herstelonderzoek uitvoeren (art. 11,

vierde lid, WOT). Indien het bestuur op basis van een betrouwbare zelfevaluatie aannemelijk maakt dat de onderwijskwaliteit vóór die tijd is verbeterd, kan het herstelonderzoek ook eerder plaatsvinden.

De inspectie legt alle gemaakte afspraken vast in een toezichtplan. Daarin staat, naast de hierboven genoemde afspraken, ook op welke momenten tussentijdse toezichtactiviteiten plaatsvinden en welke afspraken hierbij getoetst worden.

3. Resultaten verificatieonderzoek

In dit hoofdstuk geven wij de oordelen en de resultaten van het verificatie-onderzoek bij SvPO Hengelo.

Een verificatieonderzoek zoals wij hebben uitgevoerd, leidt niet tot een eindoordeel over de kwaliteit van het onderwijs op de school. Wel geven wij een oordeel over de onderzochte standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2) en Didactisch handelen (OP3). Beide standaarden beoordelen we als Voldoende. Tegelijkertijd constateren we bij beide standaarden tekortkomingen.

3.1. SvPO Hengelo, havo en vwo

Conclusie

Wij hebben de kwaliteit van het Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2) en het Didactisch handelen (OP3) als Voldoende beoordeeld. Wij zagen twee tekortkomingen die het bestuur moet herstellen. Het bestuur moet ervoor zorgen dat de begeleiding van leerlingen bij de vakken Duits en Spaans afgestemd moet worden op wat leerlingen nodig hebben voor de verwerving van voldoende kennis en vaardigheden (artikel 2, tweede lid, WVO). Ook moet het bestuur ervoor zorgen dat het didactisch handelen afgestemd is op de leerbehoeften van leerlingen (artikel 2, tweede lid, WVO).

Wij zagen op de school een team dat goed samenwerkt en zich inspant om het onderwijs af te stemmen op de leerlingen. Omdat wij vertrouwen hebben in de kwaliteit van het onderwijs op deze school laten wij een oordeel op de standaard Kwaliteitszorg op schoolniveau achterwege.

Wij geven het bestuur opdracht binnen een jaar te zorgen voor herstel van de tekortkomingen. In het eerste kwartaal van 2022 zullen wij opnieuw onderzoek doen naar de kwaliteit van het onderwijs op het SvPO Hengelo. Dan zullen wij ook opnieuw nagaan of wij de standaard Kwaliteitszorg betrekken in ons oordeel over de kwaliteit van het onderwijs op schoolniveau.

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



OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding

We beoordelen het zicht op de ontwikkeling en de begeleiding van SvPO Hengelo als Voldoende. De leraren en mentoren hebben zicht op hun leerlingen en bij stagnaties maken zij gebruik van deze informatie

voor de afstemming van het onderwijs. Bij de vakken Duits en Spaans moet het team ervoor zorgen dat leerlingen beter begeleid worden bij het verwerven van voldoende kennis en vaardigheden (artikel 2, tweede lid, WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Voor de meeste leerlingen sluit het onderwijs van SvPO Hengelo aan bij hun onderwijsbehoeften, maar een aantal leerlingen heeft bij één of meer vakken meer hulp nodig bij het realiseren van hun leerdoelen. In het schoolplan staat dat bij stagnaties in de ontwikkeling de school handelingsadviezen opstelt voor de afstemming van de uitleg, de instructie en de begeleiding. Dit doet de school en het gevolg is dat de begeleiding afgestemd wordt op de onderwijsbehoeften van de meeste leerlingen. Voor de opvolging van de adviezen door leraren verwijzen wij naar de tekst over het didactisch handelen.

SvPO Hengelo gaat voldoende na of leerlingen voldoende vaardigheden (taal, rekenen, denkvaardigheden, studievoordigheden) hebben voor het niveau waarop zij door de school zelf geplaatst zijn. Bij stagnaties in de leerprestaties gaat de school ook na of deze het gevolg kunnen zijn van een te geringe beheersing van deze vaardigheden.

Toelichting op het oordeel

Omdat het bestuur ons geen informatie kan geven over de afstemming van het onderwijs op de behoeften van leerlingen hebben wij een vragenlijst bij leerlingen afgenomen over hoe zij de aansluiting van het onderwijs ervaren. Dit levert als beeld op dat een aantal leerlingen meer hulp nodig heeft bij verschillende vakken dan de school biedt. Deze informatie hebben we gelegd naast onze bevindingen over het zicht op ontwikkeling en de begeleiding van SvPO Hengelo. Aan de hand van twee voorbeelden laten wij zien dat het zicht van de leraren en mentoren op de ontwikkeling van de leerlingen en wat zij nodig hebben voldoende is en dat de ondersteuning van leerlingen op orde is.

Voorbeeld 1

De meeste leraren en mentoren analyseren de voortgangsinformatie over leerlingen om na te gaan waar het aan kan liggen als individuele en groepen van leerlingen bepaalde opdrachten niet goed maken. Daardoor weten de meeste leraren en mentoren goed of achterstanden in benodigde vaardigheden een rol spelen en kunnen zij aangeven of de ontwikkeling van leerlingen in voldoende mate door hen gaande wordt gehouden. Leerlingen maken opdrachten totdat deze goed zijn gemaakt en maken meters door langdurig aan opdrachten te werken. Mentoren en leraren brengen in beeld waarom sommige leerlingen bij herhaling aangespoord moeten worden en onderzoeken of een andere begeleiding misschien nodig is. Dit alles maakt dat de meeste leraren en mentoren voldoende informatie en inzicht hebben voor een goede regievoering op de ontwikkeling van leerlingen.

Ook van leerlingen die voldoende presteren kunnen zij goed kunnen uitleggen waarom hun ontwikkeling goed verloopt.

Voorbeeld 2

Wij hebben leraren en mentoren gevraagd hoe zij leerlingen en de aanpak die zij nodig hebben, bespreken. Ook hebben wij verslagen van teambesprekingen gelezen. De teams bespreken leerlingen die bij een of meerdere vakken zijn vastgelopen, een ongemotiveerde indruk wekken of opvallend gedrag in de les vertonen. De teams bespreken wat zijzelf kunnen verbeteren in hun lessen en in hun begeleiding om deze leerlingen beter van dienst te zijn. Daardoor leiden deze besprekingen tot de opbrengst die wij op grond van het schoolplan mogen verwachten. Zij stellen handelingsadviezen op voor de afstemming van de uitleg/instructie, het verwerkingstempo en de begeleiding op wat leerlingen nodig hebben om beter te presteren. Daarmee zet het de team een stap die de kwaliteit van het onderwijsproces voor leerlingen ten goede komt.

De meeste leerlingen ervaren een goede aansluiting met hun onderwijs. Een klein deel van de leerlingen wordt minder goed bereikt met het onderwijs. Wij geven twee voorbeelden van leerlingen waar de school meer aandacht voor moet hebben. Enkele leerlingen met specifieke kenmerken ervaren dat hun mentor of leraar niet goed weten hoe zij hen moeten begeleiden. Een beperkt aantal leerlingen heeft meer hulp nodig bij vakken die zij moeilijk vinden en/of bij het plannen en maken van opdrachten. Het uitgangspunt van de school is dat het in de les moet gebeuren en daarom hebben wij naar de lessen gekeken vanuit de optiek of alle leerlingen aan hun trekken komen.

Herstelopdracht Spaans en Duits

De wet vraagt dat het onderwijs zo wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO). Dat vergt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd, zodat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen heeft in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast en achterstanden kunnen worden bestreden (artikel 2, tweede lid, WVO en artikel 6c, WVO). Uit artikel 2, tweede lid van het WVO, vloeit verder voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een klimaat dat leren mogelijk maakt
- De uitleg is helder
- De les verloopt gestructureerd
- Het niveau sluit aan bij de leerling én past bij het te halen eindniveau

(Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13)

Het onderwijs Spaans en Duits voldoet op meerdere onderdelen niet aan artikel 2, tweede lid, WVO. Dit onderbouwen wij met de volgende feitelijke bevindingen, die wij hebben opgedaan in gesprekken met de coördinator en leraren Duits en Spaans, leerlingen en mentoren.

De contactmomenten tussen leerlingen en vakdocenten zijn zeer beperkt

De leerlingen volgen zelfstandig een digitaal lesprogramma Spaans en/of Duits. Er zijn daarnaast contactmomenten met de vakdocenten. De vakdocenten zijn in dienst zijn bij een commercieel taal instituut, dat door SvPO wordt ingehuurd en hebben niet allen een in Nederland geldende lesbevoegdheid (art. 2a en art. 33 WVO). Het contact met de vakdocenten beperkt zich tot een of enkele momenten per jaar, in de vorm van mondelinge (diagnostische) toetsen. Deze mondelingen moeten de leerlingen zelf aanvragen. Leerlingen kunnen op eigen initiatief mailen met de vakdocent of coördinator van het taal instituut. De vakdocent heeft, met uitzondering van de mondelingen, zelf niet structureel contact met leerlingen over hun vorderingen. Er staan ook geen lessen Spaans of Duits op het rooster.

Docenten volgen de ontwikkeling van leerlingen niet tussentijds en stemmen het onderwijs niet af

Docenten Spaans en Duits geven aan geen toegang te hebben tot het werk dat leerlingen maken in het geautomatiseerde leersysteem en zijn daardoor niet op de hoogte van de inhoudelijke vorderingen of stagnaties in het werk, of van inhoudelijke oorzaken van stagnaties. Docenten Spaans en Duits controleren dus niet aan de hand van het gemaakte werk of leerlingen de stof hebben begrepen, en stemmen hun uitleg, instructie en feedback niet af op de onderwijsbehoefte van leerlingen, op basis van gemaakte opdrachten. Docenten Spaans en Duits nemen ook niet deel aan leerlingenbesprekingen of rapportvergaderingen, waardoor zij geen kennis kunnen nemen en uitwisselen over de ontwikkeling van leerlingen en welke begeleiding nodig is om het leerproces van leerlingen te bevorderen. Docenten Duits en Spaans begeleiden leerlingen tussentijds niet zelf bij hun studievoortgang, dat is een taak van de mentoren, geven zij aan. Mentoren moeten leerlingen bij hun planning van Duits en Spaans begeleiden en leerlingen wijzen op het op tijd aanvragen van de mondelingen.

Studiebegeleiding vindt wisselend plaats, afhankelijk van de mentor

Niet alle mentoren voeren hun taak om leerlingen te begeleiden met hun planning van Spaans en Duits en hen te wijzen op het aanvragen van mondelingen hetzelfde uit, horen wij van leerlingen. Er zijn mentoren die hier bovenop zitten, andere mentoren hebben minder vaak contact met leerlingen over de planning van werk en mondelingen Duits en Spaans. In dat laatste geval lopen leerlingen het

risico achterop te raken. Leraren Spaans en Duits zijn niet structureel op de hoogte van achterstanden en/of springen hier niet zelf op in. Leraren Spaans en Duits en mentoren hebben, een enkele mentor uitgezonderd, geen contact met elkaar.

Leerlingen ervaren Duits en Spaans als zelfstudie en missen begeleiding

Leerlingen geven aan dat ze voor het leren van Spaans en Duits op zichzelf aangewezen zijn. Zij missen vakinhoudelijke begeleiding, bijvoorbeeld wanneer zij vastlopen. De digitale communicatie met de leraren is voor leerlingen, in het geval van buitenlandse docenten, lastig te volgen en helpt en motiveert hen daarnaast onvoldoende. Een deel van de docenten is voor leerlingen bovendien moeilijk te volgen tijdens de contactmomenten: het betreft Spaanstalige docenten die in het Spaans met leerlingen communiceren dan wel in het Engels hulp bieden, waarbij, zo geven de leerlingen aan, het Engels slecht te begrijpen is.

Omdat docenten Spaans en Duits slechts een of enkele malen per jaar een contactmoment hebben, zij de taalontwikkeling van de leerlingen niet tussentijds volgen en het taalonderwijs niet afstemmen op wat leerlingen tussentijds nodig hebben, studiebegeleiding niet afdoende is bij het leren van een taal en bovendien ook wisselend plaats vindt, en omdat leerlingen vakinhoudelijke begeleiding missen, concluderen wij dat de vorderingen van de leerlingen niet op een deugdelijke manier worden gevolgd en ook dat de vakinhoudelijke begeleiding onvoldoende aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen (art. 2, tweede lid, WVO). Bij het geven van onderwijs, zoals in de vakken Spaans en Duits, is het de bedoeling om leerlingen gestructureerd naar de eindtermen voor die vakken toe te leiden (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX4694). Daarbij dient een docent een inhoudelijke rol te kunnen nemen, zoals ook volgt uit art. 2a en art. 32e WVO.

Uit bovenstaande volgt dat wij een herstelopdracht geven om de vakinhoudelijke begeleiding bij Duits en Spaans beter te laten aansluiten bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen.

OP3 Didactisch handelen

We beoordelen de kwaliteit van het didactisch handelen van SvPO Hengelo als Voldoende. Er is een leerklimaat waarin leerlingen actief en betrokken zijn, de uitleg is helder en leerlingen begrijpen wat zij moeten doen. Sommige leerlingen hebben behoefte aan een andere uitleg en instructie dan zij nu krijgen als ze iets niet begrijpen of kunnen. Ook zijn er leerlingen die zich minder lang kunnen concentreren dan de rest van de klas. Op leerlingen met andere onderwijsbehoeften moet het didactisch handelen daarom beter afgestemd worden (artikel 2, tweede lid, WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Toelichting op het oordeel

In de meeste lessen zien we dat leraren voldoende structuur aanbrengen in de opbouw van de lessen en ervoor zorgen dat de meeste leerlingen actief meedoen in de les. Leerlingen werken doorgaans taakgericht en stellen vragen aan leraren over de inhoud van de stof of de aanpak bij opdrachten. Op grond van deze bevindingen beoordelen we het didactisch handelen als voldoende.

In een aantal lessen zagen wij echter dat het leraren moeite kost om leerlingen goed te begeleiden die de lesstof en de opdrachten niet goed begrijpen. Voor deze leerlingen helpt het niet als de uitleg en instructie herhaald wordt. Veel leerlingen vinden het meters maken fijn en zij merken de voordelen daarvan. Zij kunnen de lesstof goed verwerken en halen hun leerdoelen. Voor hen is het motiverend dat zij steeds vaardiger worden. Sommige leerlingen vinden het minder fijn om zo te werken en de leraren zien dat ook. Zij willen deze leerlingen helpen, maar dan moeten zij buiten de kaders van het onderwijsmodel treden. Doordat zij dat te weinig doen, zijn hun lessen niet goed afgestemd op deze leerlingen. Op dit moment zijn er geen leerlingen op de school met grote taal- en rekenachterstanden en daarom konden wij niet nagaan of de lessen afgestemd zijn op leerlingen met achterstanden. Het bestuur ontvangt een herstelopdracht die zich richt op de afstemming van het didactisch handelen, opdat alle leerlingen (ook degenen met specifieke kenmerken of met leerachterstanden) onderwijs krijgen dat hun ontwikkeling ondersteunt.

Overige wettelijke vereisten

Schoolplan voldoet niet volledig aan de wet

Hoe de scholen omgaan met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet (volledig) aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

Ouderbijdrage niet vrijwillig

De schoolgids maakt onderscheid tussen ouderbijdragen en schoolkosten. Deze termen zorgen voor onduidelijkheid. Er bestaat voor de wet maar één soort bijdrage en dat is de vrijwillige ouderbijdrage. Uit de tekst in de schoolgids blijkt niet dat de ouderbijdrage vrijwillig is. De wet vereist echter dat in de schoolgids duidelijk wordt gecommuniceerd dat de geldelijke bijdrage voor ouders vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO). Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

De tekst in de schoolgids maakt duidelijk dat als de ouderbijdrage niet wordt betaald, een leerling niet kan deelnemen aan taalreizen, excursies en sportdagen. Het buitensluiten is in strijd met het beginsel

dat de toegang tot het onderwijs niet afhankelijk mag worden gesteld van een geldelijke bijdrage. Deze activiteiten maken tevens onderdeel uit van de door het bestuur en MR vastgestelde onderwijstijd en in het geval van taalreizen ook van het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA). De school biedt geen concreet alternatief programma, mocht een leerling niet meedoen aan een van de genoemde activiteiten. Leerlingen kunnen zelf met een voorstel komen voor alternatieve activiteiten en dit overleggen met de mentor, zo meldt de website ten tijde van het onderzoek. Dit voldoet niet.

Ook worden de kosten voor een laptop onder verplichte schoolkosten geschaard. Dit is in strijd met de wet: laptops zijn leermiddelen en vallen daarom onder de vrijwillige ouderbijdrage. Scholen kunnen via de vrijwillige ouderbijdrage kosten in rekening brengen voor (het gebruik van) een laptop of tablet, maar daarvoor geldt: als een ouder kiest hiervoor niet te betalen, dient de school voor het desbetreffende leerjaar te voorzien in voor de leerling bruikbaar lesmateriaal. Verder vraagt de school een bijdrage van ouders met betrekking tot de aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken. Een school kan dit niet zonder meer van ouders eisen. Het staat een ieder vrij deze materialen zelf aan te schaffen bij een leverancier naar keuze. Ze vallen dus niet onder verplichte schoolkosten. Overigens mogen scholen wel een bijdrage vragen voor deze kosten, maar ook dan moet de vrijwilligheid van de gevraagde bijdrage blijken.

Ten slotte maakt de schoolgids onvoldoende helder of de bijdrage van 20 euro per dag tijdens een taalreis valt binnen de ouderbijdrage van 250 euro, of dat deze dagelijkse bijdrage hier bovenop komt. Dit maakt dat het voor ouders niet duidelijk is hoe hoog de ouderbijdrage is.

Verantwoording over onderwijsresultaten in de schoolgids voldoet niet aan de wet

Zie voor toelichting hoofdstuk 2, Verantwoording en dialoog, toelichting.

Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld voldoet aan de wet

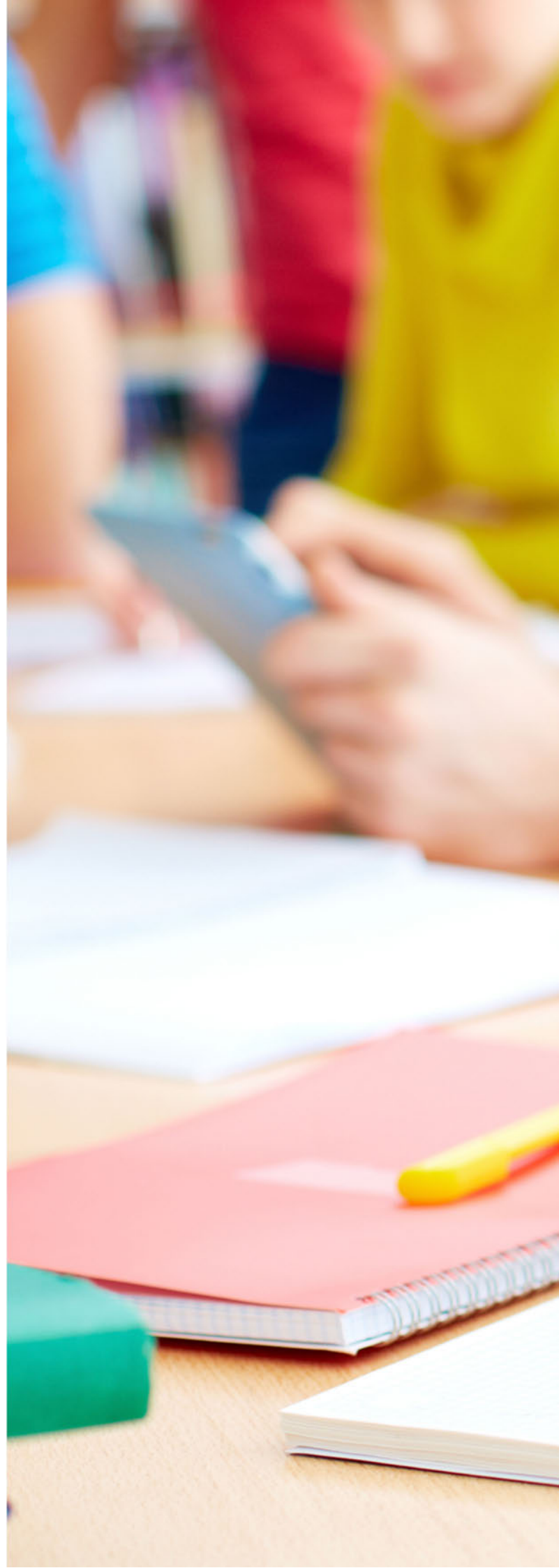
In de wettelijke vereisten die gelden voor de Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld hebben we geen tekortkomingen aangetroffen.

4 . Reactie van het bestuur

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

[voer hier de reactie van het bestuur in]

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





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

**Stichting voor
Persoonlijk
Onderwijs
Hengelo -
Mezquita Hengelo**

**<CONCEPT>
Specifiek Onderzoek
Rekenschap**

Financieel bestuurlijk onderzoek

Datum vaststelling:

Specifiek onderzoek Rekenschap

Voorwoord

Bestuur: Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita

Bestuursnummer: 42779

Aantal leerlingen per 1 oktober 2020: 115

Dit rapport beschrijft het onderzoek naar het financieel beheer bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hengelo - Mezquita. (hierna: SvPO Hengelo) De inspectie heeft recent in de periode van september 2020 tot en met december 2020 een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven SvPO-scholen. Onderdeel van een vierjaarlijks onderzoek is een onderzoek naar het financieel beheer.

De uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder de beoordeling van geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer bij SvPO Hengelo is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Hengelo. In dit rapport worden de uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer gepresenteerd.

Specifiek Onderzoek

Naast regulier onderzoek op grond van artikel 11 van de Wet op het onderwijstoezicht (Wot), kan de inspectie uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap specifiek onderzoek verrichten op grond van artikel 15 van de Wot. Hieronder worden alle niet-reguliere vormen van onderzoek verstaan.

De inspectie kan op grond van artikel 3, tweede lid, onder b en c, van de Wot een onderzoek instellen naar, onder meer, de naleving van bij of krachtens onderwijswetten gegeven voorschriften en de rechtmatigheid van de bestedingen.

Voor een specifiek onderzoek wordt steeds per onderzoek een onderzoeksvraag of meerdere onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard en onderwerp van het onderzoek. Ook de onderzoeksopzet en -uitvoering volgen geen vast stramien, maar worden per geval bepaald.

De bevindingen naar aanleiding van een specifiek onderzoek worden vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij de aard van het onderzoek of de omvang daarvan zich daartegen verzet.

Rapport

Het conceptrapport is op 15 februari 2021 aan het bestuur toegezonden voor hoor en wederhoor.

Het bestuur heeft een reactie ingezonden op [DATUM 20XX], die voor zover nodig is verwerkt in het definitieve rapport.

Het definitieve rapport met nummer [XXX] is op [DATUM 201XX] te Utrecht vastgesteld door [NAAM], afdelingshoofd [AFDELING] directie Rekenschap en Juridische Zaken.

Het onderzoeksrapport wordt in de vijfde week na vaststelling openbaar gemaakt via www.onderwijsinspectie.nl.

Inhoudsopgave

1. Samenvatting

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

2.2. Onderzoeksvraag

2.3. Opzet van het onderzoek

2.4. Leeswijzer

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

3.2. Ouderbijdragen

3.3. Onderwijshuisvesting

3.4. Transacties met verbonden partijen

3.5. Jaarverslaggeving

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel beheer (FB)

4. Herstelopdrachten

5. Reactie van het bestuur

1. Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van SvPO Hengelo hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere zeven besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs.

Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Ook is het financieel beheer vrijwel gelijk op de acht scholen. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Hierbij wordt ook standaard het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht.

Op grond van ontvangen signalen waren er redenen om in het onderzoek bij SvPO Hengelo specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij en met de andere SvPO-scholen en aan SvPO Hengelo verbonden private rechtspersonen. De uitkomsten van dit onderzoek waren van dien aard dat besloten is een specifiek onderzoek op te starten.

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Hengelo is het oordeel over het financieel beheer niet meegenomen. Dit oordeel is nu in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen dat tegelijkertijd wordt uitgebracht. Wij beoordelen het financieel beheer als geheel bij SvPO Hengelo als onvoldoende. De standaard financiële continuïteit en de standaard rechtmatigheid beoordelen wij als onvoldoende. Wij geven vooralsnog geen oordeel over de standaard financiële doelmatigheid.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege de uitkomsten van dit onderzoek passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Hengelo aan. De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Hengelo opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. De inspectie zal de uitvoering van dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen periodiek monitoren en daarover rapporteren.

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

Op 4 maart 2020 is tijdens een bespreking met het bestuur van SvPO door de inspectie aangekondigd dat de onderwijsinspectie in de loop van 2020 vierjaarlijkse onderzoeken en een herstelonderzoek bij alle acht scholen en de bevoegd gezagen van Stichting voor Persoonlijk Onderwijs zou gaan uitvoeren. Hierbij wordt ook standaard het onderzoek naar het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht. Daarnaast waren er op grond van ontvangen signalen redenen om in de onderzoeken bij de scholen specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij de SvPO-scholen en de aan hen verbonden partijen.

De inspectie heeft vervolgens in de periode van september 2020 tot en met december 2020 met onderbrekingen een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven besturen en SvPO-scholen.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke kwaliteit en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken en beoordelen. De aansturing en inrichting van de scholen kennen immers een grote overlap en de personele invulling van de besturen is gelijk: de acht SvPO scholen vallen formeel ieder onder een eigen bestuur. Het bestuur van iedere school bestaat uit dezelfde bestuurders als die van de andere scholen. De acht besturen en scholen hanteren dezelfde visie en uitgangspunten. De inrichting van het onderwijs en het financieel beheer is vrijwel gelijk op de acht scholen

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Hengelo is het financieel beheer niet meegenomen. De voorlopige uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder beoordeling geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek. Het oordeel over het financieel beheer is in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen.

Dit rapport met bevindingen, conclusies en oordelen over het financieel beheer wordt tegelijkertijd met het rapport "vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen" aangeboden aan het bestuur van SvPO Hengelo.

2.2. Onderzoeksvraag

Bij een vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen geven wij een eindoordeel over het financieel beheer en oordelen over de standaarden die daar onder vallen: continuïteit (FB1) en rechtmatigheid (FB3). Bij de doelmatigheid (FB2) geven wij geen oordeel, maar stimuleren wij daar waar nodig om verbetering te realiseren.

In dit specifieke financiële onderzoek bij SvPO Hengelo staat de volgende vraag centraal: Is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen (zie Onderzoekskader 2017):

1. Continuïteit: Wat is de financiële status van het bestuur en is er mogelijk sprake van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs?
2. Doelmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn doelmatig?
3. Rechtmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn gedaan rechtmatig?
4. Bestuur en organisatie: Is er sprake van een deugdelijk financieel beheer?

2.3. Opzet van het onderzoek

In het onderzoek naar de in paragraaf 2.2. opgenomen vragen richten wij ons daarmee op de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Financieel beheer. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we onderzoek gedaan op het niveau van het bestuur. Wij hebben daarbij de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- analyse van de jaarstukken 2018 en 2019 van SvPO Hengelo;
- opvragen en beoordelen van de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties en financiële transacties;
- naar aanleiding van de uitgevoerde analyses zijn vragen aan het bestuur gesteld en zijn aanvullend documenten opgevraagd en nader beoordeeld.

Om beter inzicht en duiding te verkrijgen in de geldstromen en transacties bij SvPO Hengelo en de aan haar verbonden partijen:

- zijn de jaarstukken 2013 tot en met 2019 van de SvPO-ANBI-stichting geanalyseerd en zijn de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties met financiële transacties opgevraagd. Tevens zijn naar aanleiding van de uitgevoerde analyses vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd;
- is een door het bestuur van Stichting Frederikssoen opgestelde samenvatting van de jaarstukken 2012 tot en met 2019 geanalyseerd. Naar aanleiding van de uitgevoerde analyse zijn vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd.

Voor dit onderzoek hebben wij gesproken met en hebben we gebruik gemaakt van gesprekken met:

- de bestuurder;
- de (3) bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht op de onderwijsinstelling.

2.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 1 geven wij de samenvatting van de belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek bij SvPO Hengelo zoals die in de diverse paragrafen in hoofdstuk 3 zijn opgenomen.

In paragraaf 3.1. beschrijven we de inrichting van de organisatie bij SvPO Hengelo. Ook gaan we nader in op de toepassing van de eigen code Goed Bestuur. Vervolgens worden in de volgende paragrafen een aantal specifieke onderwerpen behandeld. In paragraaf 3.2. gaat het over de verantwoording en besteding van ouderbijdragen en in paragraaf 3.3. rapporteren wij over de investeringen in de onderwijshuisvesting. Paragraaf 3.4. bevat de bevindingen naar aanleiding van de analyses van transacties/geldstromen met aan SvPO Hengelo verbonden partijen. Bevindingen over de hantering en naleving van de jaarverslaggevingsrichtlijnen bij de samenstelling van de jaarstukken van SvPO Hengelo zijn in paragraaf 3.5. opgenomen.

In de paragrafen 3.6. tot en met 3.8. rapporteren wij over bevindingen over en oordelen op de standaarden FB1 (financiële continuïteit), FB2 (financiële doelmatigheid) en FB3 (rechtmatigheid). Dit betreffen de standaarden uit het kwaliteitsgebied Financieel beheer op bestuursniveau. In de daaropvolgende paragraaf 3.9. geven wij de conclusies en oordelen over het Financieel beheer.

De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 5 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen. Wij hebben het rapport aan de bestuurder van SvPO Hengelo aangeboden met de mogelijkheid een zienswijze te geven. De bestuurder heeft van deze mogelijkheid **wel/niet** gebruik gemaakt.

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

Ter verkrijging van een goed inzicht in de organisatie van SvPO Hengelo en de daarmee verbonden partijen geven wij in deze paragraaf eerst een samenvattend overzicht hiervan. Van een verbonden partij is sprake indien deze partij invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij.

Vervolgens gaan wij in deze paragraaf specifiek in op de bij SvPO Hengelo geconstateerde financiële belangenverstrengeling en de naleving code Goed Bestuur.

Organisatorische inrichting SvPO Hengelo en daarmee verbonden partijen

SvPO Hengelo is zoals ook de overige zeven andere, elders in Nederland gevestigde SvPO-scholen, ondergebracht in een afzonderlijke rechtspersoon (stichting). Volgens de meest recent beschikbare gegevens uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel worden alle stichtingsbesturen bestuurd door twee personen, te weten de directeur/bestuurder van SvPO en de intern toezichthouder. Als directeur/gevolmachtigde staat bij alle acht SvPO-scholenstichtingen de partner van deze directeur/bestuurder ingeschreven. Zij is de leidinggevende van de schoolleiders en verantwoordelijk voor de uitvoering van het SvPO-onderwijsconcept bij alle SvPO-scholen. Sinds begin augustus 2020 is het bestuur van alle acht SvPO-scholen uitgebreid met twee extra intern toezichthouders. Momenteel (1 februari 2021) zijn de per augustus 2020 functionerende toezichthouders nog niet ingeschreven in het Handelsregister.

In artikel 7 van de statuten van SvPO Hengelo staat vermeldt dat het dagelijks bestuur is samengesteld uit de functies van voorzitter, plaatsvervangend voorzitter, secretaris en penningmeester. Alleen de functie van voorzitter (= directeur/bestuurder SvPO) is momenteel ingevuld. Sinds eind februari 2020 zijn de functie van secretaris en de functie van penningmeester vacant. Tot op heden zijn voor deze functies geen andere personen benoemd. Ook de functie van plaatsvervangend voorzitter is vacant. Het algemeen bestuur van SvPO Hengelo bestaat momenteel uit de directeur/bestuurder SvPO en de drie bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht. We stellen vast dat het bestuur zijn eigen statuten niet naleeft, nu de functie van penningmeester, secretaris en plaatsvervangend voorzitter niet zijn ingevuld.

Deze huidige onderbezetting maakt SvPO Hengelo kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en hiermee is het langer voortduren van de huidige situatie is dan ook ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie-en rolscheiding in het bestuur.

De hierboven beschreven situatie wordt ook aangetroffen bij elk van de andere zeven besturen van de SvPO-scholenstichtingen.

Aan de acht SvPO-scholenstichtingen is een aantal andere rechtspersonen/ondernemingen verbonden. De directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen is tevens voorzitter van al deze stichtingen. Met en tussen deze rechtspersonen/ondernemingen vinden financiële transacties plaats. Het betreffen de volgende verbonden partijen:

1. Stichting Voor Persoonlijk Onderwijs (een afzonderlijke private stichting die door de Belastingdienst erkend is als een zogenaamde ANBI = Algemeen Nut Beogende Instelling). Aan deze stichting worden door de ouders van alle acht SvPO-scholen de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen betaald. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholenstichtingen en een voormalig bestuurslid van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is eind oktober 2007 opgericht. De maximale zittingsduur van de huidige bestuursleden komt niet overeen met wat in artikel 5 lid 3 van de (gewijzigde) statuten is opgenomen. Vanaf de oprichting zijn er geen personele mutaties in het bestuur

geweest. De eind oktober 2007 benoemde bestuursleden maken tot op heden deel uit van het bestuur. De maximale zittingsduur van twaalf jaar is daarmee in 2019 al overschreden.

2. Stichting Frederikssoon, een private stichting, opgericht door – als enig bestuurslid tevens bestuurder – de directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting verstrekt onder meer financiering in de vorm van investeringsbijdragen en leningen ten behoeve van de realisatie van onderwijshuisvesting van en bij een aantal SvPO-scholen. Tevens is deze stichting (intellectueel) eigenaar van het Workbook-systeem (zie paragraaf 3.2.). De jaarlijkse gebruikskosten worden door deze stichting in rekening gebracht bij de hierboven genoemde SvPO-ANBI-stichting.
3. Stichting Landelijk Verband Passend Onderwijs. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholen en twee voormalige bestuursleden van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is in 2013 opgericht en lijdt op grond van de bij de inspectie beschikbare informatie een “slapend” bestaan.

Code Goed Bestuur

SvPO heeft een eigen code Goed Bestuur opgesteld. De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet en wordt onvoldoende nageleefd. Het afwijken van deze eigen code wordt niet gemeld in het bestuursverslag (art. 103, eerste lid, onder a, Wet op het voortgezet onderwijs; hierna WVO). Er is onvoldoende toezicht op de naleving van de code door de intern toezichthouder. Dit alles leidt ertoe dat er onvoldoende waarborg is voor het tegengaan van belangenverstrengeling en voor transparant en integer handelen. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 24e1 lid b, 103 lid 1a en lid 5 WVO). In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek is daarom een herstelopdracht opgenomen. Hierna werken wij bovengenoemde tekortkomingen in het licht van dit specifiek rapport over het Financieel beheer bij SvPO Hengelo nader uit.

De inhoud van de eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wettelijke eisen.

In artikel 103, lid 5, onder b WVO staat dat de code Goed Bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. De code van SvPO Hengelo bevat slechts minimale voorzieningen die belangenverstrengelingen tegengaan. In artikel 1 van de code staat dat als de bestuurder belangenverstrengeling voorziet, dat gemeld moet worden bij de andere bestuurders. Van een professioneel bestuurder wordt verwacht dat als hij voorziet dat belangenverstrengeling ontstaat, hij dit tegengaat. De code bevat echter ook voorzieningen die belangenverstrengeling faciliteren. Artikel 3 van de eigen code staat bijvoorbeeld transacties tussen de stichting en een bestuurder of een familierelatie van de bestuurder toe.

Daarom is onze conclusie dat de eigen code Goed Bestuur van SvPO Hengelo in strijd is met artikel 103, lid 5 onder b WVO.

Code Goed Onderwijsbestuur VO

Bestuur en intern toezicht dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor goed bestuur van, en toezicht op SvPO Hengelo. Wij gaan eerst kort in op de definitie van en normering voor belangenverstrengeling binnen het onderwijs. Daarbij hanteren wij hetgeen in de Code Goed Onderwijsbestuur van de VO-Raad is opgenomen. De code van de VO-Raad is gebaseerd op algemene aanvaardbare beginselen van behoorlijk bestuur. Bij de VO-Raad zijn vrijwel alle besturen in het voortgezet onderwijs als lid aangesloten. Al deze onderwijsbesturen dienen de Code Goed Onderwijsbestuur VO toe te passen. Het bestuur van SvPO Hengelo is geen lid van de VO-Raad en hanteert haar eigen code Goed Bestuur.

Door de code te hanteren laten bestuurders en intern toezichthouders aan de maatschappij in het algemeen en aan hun belanghebbenden in het bijzonder zien dat zij de gangbare standaarden voor goed bestuur en intern toezicht toepassen en vormgeven binnen hun eigen schoolorganisatie.

In de code Goed Onderwijsbestuur VO is als belangrijk principe opgenomen dat bestuur en intern toezichthouders betrouwbaar zijn door onder andere professioneel, integer en juist te handelen en

hier open over zijn. De functie van het bestuur en de 'persoon' van de bestuurder zijn volgens deze code dan ook onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Vanuit hun verantwoordelijkheid voor goed onderwijs handelen bestuurder en intern toezichthouders in lijn met de waarden die zij en de onderwijsorganisatie hanteren en in lijn met hun morele kompas. Goed bestuur is immers meer dan naleving van regels en richtlijnen. Het draait om cultuur, gedrag, leiderschap, professionaliteit en discussie over, en handelen naar normen en waarden.

Wij hanteren de invulling van het principe "integriteit" (één van de vier in de code Goed Onderwijsbestuur VO opgenomen principes) als leidend voor het omgaan en voorkomen van belangenverstrengeling bij een onderwijsbestuur. Het bestuur en het intern toezicht spreken periodiek over de (schijnbare) belangen die hun leden persoonlijk of uit hoofde van (neven)functies hebben en afspraken over de omgang hiermee maken en deze vastleggen.

Eén van de richtlijnen die hierbij in acht wordt genomen is of er sprake is van ongewenste belangenverstrengeling)*. Er is in ieder geval sprake van ongewenste belangenverstrengeling van bestuurder of intern toezichthouders met andere intern toezichthouders, andere bestuurders of leden van het management die rechtstreeks onder het bestuur vallen bij:

- Familiaire dan wel daarmee vergelijkbare relaties;
- Zakelijke relaties.

)* De term 'belangenverstrengeling' kan op drie manieren worden uitgelegd.

- 1) *Parallele belangen*: een situatie waarin een bestuurder of toezichthouder meerdere belangen of functies heeft die elkaar raken en aanvullen.
- 2) *Ongewenste belangenverstrengeling*: Bepaalde vormen van belangenverstrengeling zijn ongewenst. Bijvoorbeeld als de belangen een zodanige invloed op elkaar hebben dat de onafhankelijkheid van een bestuurder of toezichthouder in het geding komt. Daardoor kan de organisatie worden beschadigd en vertrouwen en/of legitimiteit verliezen.
- 3) *Tegenstrijdig belang*: Tegenstrijdig belang is een zodanig direct of indirect persoonlijk belang van een bestuurder of toezichthouder dat deze niet meer in staat is om de belangen van de organisatie op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze te behartigen.

Bij SvPO Hengelo is sprake van ongewenste belangenverstrengeling en tegenstrijdige belangen. We lichten dit hieronder toe aan de hand van bevindingen uit het onderzoek.

Transacties met (stichtingen van) de bestuursvoorzitter en met familieleden

Bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 stelden wij vast dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter en financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals de SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoen. Wij zien hierin belangenverstrengelingen bij SvPO Hengelo. Wij geven hieronder een aantal voorbeelden waaruit dat blijkt. Daarnaast hebben wij in paragraaf 3.4. van dit rapport een uitgebreidere inventarisatie van transacties opgenomen met aan SvPO Hengelo verbonden partijen.

Voorbeelden van belangenverstrengeling

- De voorzitter van de SvPO-ANBI-stichting is tevens de bestuursvoorzitter van SvPO Hengelo. Deze beslist samen met de twee overige bestuursleden van de ANBI-stichting over de aanwending en besteding van de bij de SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen. Hierbij is sprake van ongewenste belangenverstrengeling. Bij het nemen van besluiten over de aanwending van ouderbijdragen (in de ANBI-stichting) dient dezelfde persoon (in zijn hoedanigheid als bestuursvoorzitter van SvPO Hengelo) besluiten te nemen, waarbij sprake kan zijn van tegenstrijdige belangen.
- De bestuursvoorzitter van SvPO Hengelo is tevens vanuit de stichting Frederikssoen, eigenaar en leverancier van het geautomatiseerd leersysteem Workbook en het

administratiepakket. De SvPO-ANBI-stichting is jaarlijks een bijdrage verschuldigd van maximaal euro 150.000 (voor totaal acht SvPO-scholenstichtingen) aan stichting Frederikssoen. De ANBI-stichting ontvangt de vrijwillige ouderbijdragen, die feitelijk een vergoeding betreffen voor de betaling aan Stichting Frederikssoen en daarmee voor de beschikbaarstelling van Workbook aan o.a. SvPO Hengelo. In dit voorbeeld is sprake van een zakelijk relatie en daarbij is sprake van tegenstrijdige belangen, waarbij de onafhankelijkheid van de bestuurder in het geding kan komen en/of is.

- De partner en de twee zonen van de bestuurder van SvPO Hengelo en tevens bestuurder van de hierboven genoemde verbonden private rechtspersonen, staan op de loonlijst bij een of meerdere SvPO-scholen. Daarnaast worden door beide zonen diensten ten behoeve meerdere SvPO-scholen verricht waarbij de werkzaamheden op declaratiebasis worden vergoed. Op grond van deze familiale relaties is hier sprake van tegenstrijdige belangen.

Geldstromen niet transparant verantwoord

De onderwijsinspectie heeft beperkt inzage in de financiële stukken van de aan SvPO Hengelo verbonden private stichtingen. Voor de interne belanghebbenden (zoals ouders en MR) en voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe geldstromen lopen. Dit geldt ook voor de intern toezichthouder. Wij vinden dat de taak van de intern toezichthouder zich niet beperkt tot alleen het toezicht op SvPO Hengelo, maar dat de intern toezichthouder ook zicht heeft te hebben op de aan SvPO Hengelo verbonden private partijen. Het ontbreekt momenteel aan voldoende toezicht en controle op het geheel aan geldstromen.

Wij vragen de intern toezichthouder om ook toezicht te houden op de aan SvPO Hengelo verbonden partijen.

Er is onvoldoende toezicht op wettelijke verplichtingen, code Goed Bestuur en afwijkingen daarvan

In het bestuursverslag van SvPO Hengelo zijn transacties met familiale en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter niet expliciet vermeld en toegelicht. Op dit punt wijkt het bestuur af van de eigen code Goed Bestuur. De wet verplicht besturen om afwijking van de code te benoemen in het bestuursverslag. Hiervan is geen sprake. Bovenstaande afwijking is niet opgenomen in het bestuursverslag. Het bestuur handelt daarmee in strijd met de wet (art. 103, eerste lid, onder a, WVO).

De intern toezichthouder heeft bovenstaande afwijking niet opgemerkt en is daarmee tekortgeschoten in het toezicht op naleving van de code. Dit is in strijd met de wet, die voorschrijft dat de intern toezichthouder toezicht moet houden op de naleving van de code Goed Bestuur (art. 24e1 lid b WVO).

De toezichthouder heeft hier onvoldoende op toegezien of onvoldoende tegenspraak geleverd om dit te voorkomen. Met name het voorkomen van belangenverstrengeling en het melden van afwijkingen daarvan in het bestuursverslag is een belangrijke taak waarbij de toezichthouder in gebreke is gebleven. De toezichthouder zegt hierover desgevraagd dat mogelijke belangenverstrengeling wel besproken is. Er is geen sprake is geweest van een melding in het bestuursverslag, omdat de toezichthouder tot de conclusie kwam dat er geen sprake was van belangenverstrengeling, omdat gehandeld is in het belang van de scholen en de leerlingen. De inspectie is van mening dat de toezichthouder hierop kritischer had moeten doorvragen en dat er daarnaast melding van gemaakt had moeten worden in het bestuursverslag.

De in deze paragraaf beschreven belangenverstrengeling, de concentratie van verantwoordelijkheden, de bevoegdheden bij één persoon en het gebrek aan toezicht op het tegengaan van belangenverstrengelingen is niet gewenst en in strijd met de wet. De huidige situatie leidt tot onvoldoende waarborg voor transparant en integer handelen bij SvPO Hengelo. Zo zijn in het bestuursverslag geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiere en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Hengelo verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in

haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling. Wij geven het bestuur van SvPO Hengelo hiervoor een aantal herstelopdrachten

Wet bestuur en toezicht rechtspersonen

De wetgeving op het gebied van bestuurders met een tegenstrijdig belang is sinds kort uitgebreid en nader vastgelegd. Per 1 januari 2021 is de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen (WBTR) ingevoerd. Deze algemene wet heeft ook gevolgen voor bestuurders en intern toezichthouders in het funderend onderwijs.

Met de invoering van de WBTR is ook wettelijk vastgelegd dat een bestuurder geen besluiten mag nemen wanneer hij/zij een tegenstrijdig belang heeft.

Door invoering van de WBTR is het nog meer dan voorheen van belang dat in het geval van potentiële tegenstrijdige belangen, dit op tijd wordt gemeld bij eventuele medebestuurders en het intern toezicht. Indien er sprake is van eenhoofdig bestuur met tegenstrijdig belang, dan dient tijdig aan het intern toezicht te worden verzocht een besluit te nemen.

Door invoering van de WBTR zijn bestuurders hoofdelijk aansprakelijk voor de bijvoorbeeld de schade die het gevolg is van een misleidende voorstelling in de financiële verslaggeving, zoals de jaarrekening. De nieuwe aansprakelijkheidsregels gelden ook voor intern toezichthouders.

Gezien de in deze paragraaf 3.1. opgenomen bevindingen omtrent belangenverstrengeling, adviseren wij u om nadrukkelijk kennis te nemen van de implicaties van deze nieuwe wetgeving.

3.2. Ouderbijdragen

SvPO Hengelo vraagt als vrijwillige ouderbijdrage jaarlijks een bedrag van euro 450 per leerling. De betaling en verantwoording van deze ouderbijdrage vindt in tegenstelling tot wat gebruikelijk is, niet plaats aan en in de jaarrekening van SvPO Hengelo, maar aan en in de SvPO-ANBI-stichting. In deze paragraaf vermelden wij onze bevindingen.

Verantwoording ouderbijdragen bij SvPO-ANBI-stichting

De door de ouders/verzorgers van leerlingen bij SvPO verschuldigde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen (bijdrage voor taalreizen c.a. van euro 250 en vergoedingsbijdrage voor schoolkosten van euro 200), dienen te worden betaald aan de aan SvPO Hengelo gelieerde SvPO-ANBI-stichting. Ook alle ouderbijdragen van leerlingen van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen worden rechtstreeks door de ouders overgemaakt naar en verantwoord in de financiële administratie van deze ANBI-stichting.

Volgens de schoolgids betalen ouders/verzorgers de jaarlijkse ouderbijdrage voor bekostiging van de onderstaande kostencomponenten.

"We geven het soort persoonlijk onderwijs dat op een dure privé school niet zou misstaan. Toch is onze **ouderbijdrage** slechts **250 euro per jaar**. De bijdrage wordt gebruikt voor de taalreizen, excursies, sportdagen, projecten en voor de verschillende vieringen. Betaling van de ouderbijdrage is niet verplicht als uw kind niet aan de activiteiten deelneemt.

Verder zijn er de **schoolkosten** voor pennen, papier en het gebruik van woordenboeken, atlas, grafische rekenmachine, laptop, opladen en laptopkastje. Door afspraken met vaste leveranciers kunnen onze scholen dat gezamenlijk goedkoper inkopen dan dat ouders dat individueel zouden kunnen. Voor de schoolspullen geldt een vergoeding van **200 euro per jaar**.

Tenslotte is er een bijdrage aan de kosten voor de taalreizen. Deelname aan de taalreizen is vrijwillig. School betaalt het grootste deel. Ouders betalen **20 euro per dag**."

(Bron: Schoolgids SvPO 2020)

Bij het door ons uitgevoerde onderzoek aangaande de financiële verantwoording (jaarverslaggeving en onderliggende financiële transacties) constateerden wij:

- De kosten van taalreizen worden via de schoolexploitatie bekostigd en ten laste van de ontvangen rijksbekostiging gebracht. Bij de SvPO-ANBI-stichting worden de hieraan gerelateerde ouderbijdragen verantwoord. De vergoeding van de kosten van deze taalreizen zijn niet door de SvPO school Hengelo in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting.
- De centraal ten laste van de ouderbijdrage door SvPO Hengelo aangeschafte schoolmaterialen zijn in de schoolexploitatie verantwoord. Deze door SvPO Hengelo voorgesloten kosten van schoolmaterialen zijn niet door SvPO Hengelo gedeclareerd bij de SvPO-ANBI-stichting die de betreffende ouderbijdrage daarvoor heeft ontvangen.

De jaarrekening van SvPO Hengelo (dit geldt ook voor de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) laat nu hierdoor jaarlijks een nadeliger exploitatieresultaat zien omdat niet alle kosten en gerelateerde baten/opbrengsten aan SvPO Hengelo worden toegerekend. Dit omdat baten/opbrengsten (zoals ouderbijdragen) die als bijdrage/dekking dienen van bij SvPO Hengelo verantwoorde kosten/lasten "achterblijven" in de financiële administratie van de SvPO ANBI-stichting. Voor een nadere toelichting over de wijze van verantwoording van ouderbijdragen en de hieraan gerelateerde kosten verwijzen wij naar paragraaf 3.8. van dit rapport.

Door bovengenoemde gescheiden verantwoording van baten en lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting per saldo extra baten gegenereerd (het resultaat op de ontvangen ouderbijdragen en vergoedingen schoolkosten minus de hieraan toe te rekenen bestedingen/lasten). Deze majeure extra baten (feitelijk niet bestede ouderbijdragen) worden binnen de SvPO-ANBI-stichting ingezet

als financieringsmiddel om andere kosten en leningen, investeringen en investeringsbijdragen in nieuwe onderwijshuisvesting – al of niet aan publieke en private verbonden partijen – te realiseren. De bestedingsrichting van aanwending van ouderbijdragen ten behoeve van investeringen in onderwijshuisvesting is niet in de Schoolgids opgenomen.

Daarbij moet de vraag worden gesteld of (voor)investeringen in grond en onderwijshuisvesting en verstrekking en ontvangst van leningen aan verbonden partijen (zoals aan/van Stichting Frederikssoen en aan/van diverse SvPO-scholenstichtingen) wel per saldo ten laste van de ontvangen en niet aan de bestedingsdoelstelling (zoals opgenomen in de schoolgids) van ouderbijdragen dienen te worden bekostigd/gefinancierd. In de schoolgids is als bestedingsdoel van de ouderbijdragen niet opgenomen dat deze kunnen worden aangewend voor investeringen in onderwijshuisvesting bij SvPO Hengelo en bij andere SvPO-scholenstichtingen.

Een ander deel van in de financiële administratie van de SvPO-ANBI-stichting verantwoorde kosten/lasten zijn jaarlijks toe te rekenen aan de SvPO-schoolstichtingen (zoals kostenontwikkeling leermiddelen en kosten werving leerlingen). Deze zijn niet door de SvPO-ANBI-stichting doorberekend en daardoor niet verantwoord in de schoolexploitatierekeningen, zo ook niet bij SvPO Hengelo. Deze kosten zijn nu door de SvPO-ANBI-stichting ten laste gebracht van de van de ontvangen ouderbijdragen. Deze besteding van de ouderbijdragen is niet via de schoolgids aan de ouders gecommuniceerd.

Ter bekostiging van bovenbedoelde kosten ontvangt de school evenwel rijksbekostiging (lumpsumvergoeding, w.o. component voor compensatie verstrekking gratis schoolboeken). Hiermee kunnen bovengenoemde aan de scholen toe te rekenen kosten van gemene rekening worden bekostigd. Doordat de SvPO-ANBI-stichting deze kosten niet heeft doorberekend aan SvPO Hengelo geeft de jaarrekening van SvPO Hengelo geen getrouw beeld.

Zowel voor ouders als de onderwijsinspectie is het belangrijk dat de besteding en verantwoording van ouderbijdragen transparant is en betrouwbaar wordt verantwoord. De jaarrekening van SvPO Hengelo dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat de jaarrekening geen onjuistheden mag bevatten als gevolg van gescheiden verantwoording van lasten en baten bij en in diverse aan SvPO-verbonden partijen. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Hengelo een herstelopdracht om in de jaarrekening van de onderwijsinstelling ingaande 2020 voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen (zie voor verdere toelichting paragraaf 3.8. en 3.9. in dit rapport).

Tevens dient (pro)actief in de communicatie naar ouders volledig inzicht te worden gegeven over de samenstelling en besteding/verantwoording (achteraf) van de ouderbijdrage. Alleen passief verwijzen naar de verantwoordingsinformatie op de internetwebsite van de SvPO-ANBI-stichting volstaat niet en doet geen recht aan een juiste en betrouwbare informatievoorziening aan ouders. Wij geven het bestuur van SvPO Hengelo hiervoor een herstelopdracht.

Overige bevindingen over besteding vrijwillige ouderbijdragen

Beschikbaarstelling gratis leermiddelen (w.o. Workbook)

Het bestuur van SvPO Hengelo krijgt financiële middelen van de overheid om in adequaat lesmateriaal te voorzien. Het bestuur en de school zijn in opzet vrij in de besteding van die middelen.

De besturen in het voortgezet onderwijs ontvangen voor de bekostiging van hun onderwijs een lumpsumbedrag gebaseerd op een gemiddelde bekostiging van € 8.600 per leerling per jaar (prijspeil 2020). Dit is één budget voor materiële en personele kosten, waarbij het aan het bestuur is om te bepalen hoe zij dat binnen de wettelijke kaders besteedt. De categorie lesmateriaal (maatregel verstrekking "gratis schoolboeken") is tot nu toe als afzonderlijke categorie en als onderdeel van het lumpsumbedrag gelabeld (2020: € 321,88 per leerling).

Bij SvPO Hengelo (overigens net als bij de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) wordt gebruik gemaakt van het geautomatiseerd leersysteem Workbook. Dit systeem is ontwikkeld door Stichting

Frederikssoen en deze stichting is tevens (intellectueel) eigenaar en leverancier van Workbook. De bestuurder (en enig eigenaar) van deze private stichting fungeert daarnaast als bestuursvoorzitter van SvPO Hengelo.

De jaarlijkse gebruikskosten van Workbook (tot 2019: euro 30.000 per school; in 2019 gemaximeerd op euro 18.750 per school) worden door Stichting Frederikssoen in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting. Verdeling en doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten aan de SvPO-school vindt echter niet plaats. Volgens informatie op de website van de SvPO-ANBI-stichting worden de in opdracht van de SvPO-ANBI-stichting te ontwikkelen lesmethoden en leermiddelen (zoals Workbook), gratis ter beschikking gesteld aan de SvPO-scholenstichtingen.

De door Stichting Frederikssoen bij de SvPO-ANBI-stichting in rekening gebrachte jaarlijkse gebruikskosten van Workbook blijven ten laste van de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting. Feitelijk worden deze jaarlijkse gebruikskosten bekostigd uit de door ouders te betalen vergoedingsbijdrage van euro 200 die zij jaarlijks dienen te voldoen aan de SvPO-ANBI-stichting ten behoeve van schoolkosten. Omdat doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten van euro 18.750 door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Hengelo achterwege blijft, wordt het in de lumpsum begrepen gelabeld vergoedingsbedrag (euro 321,88 per leerling) niet volledig gebruikt. Bij de uitwerking van de invoering in 2008 van de verstrekking van gratis schoolboeken is een bedrag van euro 308,00 per leerling structureel toegevoegd aan de lumpsum.

Zoals hierboven is aangegeven worden de jaarlijkse gebruikskosten van Workbook door de ouders betaald. De door Rijk ter beschikking gesteld specifiek lumpsumbedrag voor de verstrekking van gratis schoolboeken wordt door het bestuur van SvPO Hengelo niet hiervoor aangewend. Ons is gebleken dat deze informatie niet bij de ouders van SvPO Hengelo bekend is. Wij vragen het bestuur van SvPO Hengelo voortaan hiermee bij de vaststelling van de vrijwillige ouderbijdrage en bij de communicatie over de hoogte van de door ouders te betalen jaarlijkse vergoedingsbijdrage voor schoolkosten, rekening te houden. Wij geven het bestuur van SvPO Hengelo hiervoor een herstelopdracht.

3.3. Onderwijshuisvesting

Ten behoeve van het vierjaarlijks onderzoek hebben wij analyses van de jaarrekeningen 2018 en 2019 en van de hieraan ten grondslag liggende financiële transacties uitgevoerd. Hieruit blijkt dat over deze jaren afgerond euro 5,6 miljoen aan publieke middelen (vanuit lumpsumvergoeding rijksbekostiging) voor investeringen in de onderwijshuisvesting is aangewend.

SvPO Hengelo heeft in 2019 geen investeringen in onderwijshuisvesting in haar jaarverslaggeving verantwoord. SvPO Hengelo huurt vanaf de start van het SvPO-onderwijs in Hengelo een deel van een bestaand schoolgebouw en krijgt hiervoor een huurvergoeding van de gemeente Hengelo. Ook heeft SvPO Hengelo in 2019 niet geldelijk bijgedragen aan investeringen bij andere SvPO-scholenstichtingen. Ook zijn geen investeringsbijdragen van andere SvPO-scholenstichtingen en van aan SvPO verbonden partijen ontvangen.

Vanwege de geconstateerde onderlinge transacties/geldstromen met de andere SvPO-scholenstichtingen geven wij in dit rapport een per SvPO-scholenstichting gespecificeerde samenvatting in tabelvorm van de hierboven genoemde totale investering van euro 5,6 miljoen.

Inventarisatie transacties 2018 en 2019 onderwijshuisvesting

In onderstaande tabel is van deze inventarisatie een totaalspecificatie per SvPO-scholenstichting opgenomen. De tabel laat zien dat SvPO-scholen onderling bedragen van materiële omvang schenken (gift) om de realisatie van grote investeringen in de onderwijshuisvesting en grondaankopen voor realisatie (ver)nieuwbouw van de onderwijshuisvesting te financieren en op die manier eerder mogelijk te maken. Hieruit blijkt dat een aantal SvPO-scholen onderling forse (netto) lasten/betalingen en forse (netto) baten/ontvangsten in 2018 en 2019 aan elkaar als gift/bijdrage hebben verstrekt.

SvPO-scholenstichting	Saldo	last	bate	netto ontvanger	netto betaler
SvPO Kapelle	€ 225.000	€ 225.000	€ -	-	-
SvPO Hurdegaryp	€ 1.453.242	€ 1.753.242	€ 300.000	-	JA
SvPO Geldermalsen	€ -737.500	€ 362.500	€ 1.100.000	JA	-
SvPO Utrecht	€ 1.471.149	€ 1.621.149	€ 150.000	-	JA
SvPO Amsterdam	€ 1.603.514	€ 1.603.514	€ -	-	JA
SvPO Hoorn	€ -3.349.769	€ -	€ 3.349.769	JA	-
SvPO Deventer	€ -665.636	€ -	€ 665.636	JA	-
SvPO Hengelo	€ -	€ -	€ -	-	-
TOTAAL	€ -	€ 5.565.405	€ 5.565.405		

Een nadere inhoudelijke toelichting op de in deze tabel opgenomen bedragen is niet verder in dit rapport opgenomen omdat SvPO Hengelo over 2019 niet geldelijk heeft bijgedragen aan, of bijdragen heeft ontvangen van andere SvPO-scholenstichtingen en hieraan verbonden partijen.

3.4. Transacties met verbonden partijen

Van een verbonden partij is sprake indien deze partij beleidsbepalende invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij. Zoals in paragraaf 3.1. van dit rapport is genoemd, hebben wij bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 vastgesteld dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter. Daarnaast is er sprake van bijvoorbeeld financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoon, waaraan beide stichtingen de bestuursvoorzitter van SvPO Hengelo is verbonden. Ook transacties met één of meerdere van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen komen voor. Naast financiële transacties tussen bovengenoemde verbonden partijen zijn er ook verplichtingen aangegaan, die nog niet hebben geleid tot een overdracht van (geld)middelen.

In onderstaande tabel hebben wij de meest in het oog springende transacties met aan SvPO Hengelo verbonden partijen opgenomen. Dit ter verkrijging van inzicht over de besteding van middelen door SvPO Hengelo en andere SvPO-scholenstichtingen en vice versa. Ook geeft deze tabel inzicht in transacties tussen SvPO Hengelo en de SvPO-ANBI-stichting en vice versa.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	20.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Marketingkosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	68.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Onderzoekskosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemer (in dienst bij ANBI-SvPO-stichting)	29.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Partner van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2019)	Betaling door beide SvPO-scholen aan betrokkene via salarisadministratie	133.162	Betrokkene ontvangt salaris via SvPO Hurdegaryp en via SvPO Kapelle (2 arbeidsovereenkomsten)
Familieleden (zonen) van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2019)	Betaling door SvPO-scholen aan betrokkene via salarisadministratie als via declaratie	PM	

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
	werkzaamheden		

In de onderstaande tabel zijn de meest in het oog springende transacties opgenomen tussen de SvPO-ANBI-stichting met Stichting Frederikssoen en vice versa. Met als reden: verkrijging van inzicht over de besteding van onder andere de door alle ouders van de acht SvPO-scholenstichtingen aan de SvPO-ANBI-stichting betaalde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen.

Wij hebben ons beperkt tot transacties die werkelijk zijn betaald respectievelijk ontvangen over de verantwoordingsperioden 2018 en 2019.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Jaarlijkse vergoeding (2018) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting is vergoeding 2018 in 2019 (vertraagd) betaald aan Stichting Frederikssoen	150.000 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Jaarlijkse vergoeding (2019) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting in 2019 betaald aan Stichting Frederikssoen	90.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Wegens bijdrage voor kosten aankoop grond ten behoeve nieuwbouw SvPO Geldermalsen (2018 en 2019)	In 2018 door ANBI-SvPO-stichting tijdelijk uitgeleend (betaald) aan Stichting Frederikssoen In 2019 door Stichting Frederikssoen weer terugbetaald aan SvPO-ANBI-stichting (ontvangen)	600.000	Gefinancierd (tijdelijk) uit de bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen
Door SvPO ANBI uitbetaald in 6 termijnen van euro 250.000 gedurende de periode juni/september 2018 totaal euro 1.500.000 Bovengenoemd uitbetaald bedrag is grotendeels aangewend ten laste van de van ouders bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse (niet bestede) ouderbijdragen.	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan Stichting Frederikssoen	1.500.000	Eind 2019 nog niet afgelost en/of terugontvangen. Volgens toelichting bestuurder Stichting Frederikssoen betreft dit een (terug)betaling wegens eerder verstrekte leningen.
Overneming auto van Stichting Frederikssoen door SvPO-ANBI-stichting (2018)	Betaald door SvPO-ANBI-stichting aan Stichting Frederikssoen	7.000	Volgens toelichting van bestuurder is deze overneming "betaald" als onderdeel van de jaarvergoeding wegens beschikbaarstelling Workbook
Aankoop (in 2018) voormalig kerkgebouw in Deventer ten	Betaald door en geactiveerd en	850.000	Is volgens toelichting bestuurder weer in 2018 vergoed door SvPO-

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
behoefte huisvesting SvPO Deventer	verantwoord binnen Stichting Frederikssoen		ANBI-stichting.

CONCEPT

3.5. Jaarverslaggeving

Wettelijke kaders jaarverslaggeving onderwijsinstellingen

De jaarverslaggeving van onderwijsinstellingen dient te voldoen aan de 'Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo)'. In de Rjo is bepaald dat voor onderwijsinstellingen Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is, met uitzondering van de afdelingen 1, 11 en 12. Eveneens is bepaald dat in aanvulling op Titel 9 Boek 2 BW de jaarverslaggeving ingericht moet worden overeenkomstig de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ) en in het bijzonder overeenkomstig de hoofdstukken 400 (Bestuursverslag), 640 (Organisaties zonder winststreven) en 660 (Onderwijsinstellingen) van deze richtlijnen. Al deze regelgeving bevat voorschriften omtrent de inrichting van het bestuursverslag.

De Rjo geeft geen uitgebreide richtlijnen voor de inrichting van het bestuursverslag, maar verwijst hiervoor naar de RJ. In de Rjo worden in aanvulling op of in afwijking van Titel 9 Boek 2 BW en/of de RJ alleen enkele specifieke zaken betreffende het bestuursverslag geregeld.

Naast de genoemde wet, de Regeling jaarverslaggeving onderwijs en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving, bevatten ook andere wetten en regelgeving bepalingen omtrent specifieke aangelegenheden die in het bestuursverslag vermeld moeten worden. Een voorbeeld hiervan is de 'Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016', die specifieke eisen stelt aan de verantwoording in het bestuursverslag betreffende de beleggingen en het treasurybeleid.

De richtlijnen in bovengenoemde regelingen zijn niet vrijblijvend, maar hebben een regelgevend karakter, omdat deze zijn ontleend aan de RJ. De term 'richtlijnen' kan de suggestie wekken dat deze niet verplicht zijn, en slechts als handvat dienen. Niets is echter minder waar: in de Rjo worden de richtlijnen dwingend voorgeschreven en zijn daarom eigenlijk geen 'richtlijnen', maar 'eisen'.

Tekortkomingen bestuursverslag SvPO Hengelo:

Het bestuur van SvPO Hengelo maakt jaarlijks een bestuursverslag (als verplicht onderdeel van de door het bestuur van de onderwijsinstelling samen te stellen te publiceren jaarstukken, waaronder ook de jaarrekening) waarin het verantwoording aflegt over de resultaten, zowel wat betreft financiën als leerprestaties. De tijdens het onderzoek meest recent gepubliceerde jaarstukken over 2019 (waarin opgenomen het bestuursverslag) zijn voorzien van een goedkeurende controleverklaring van de accountant. De inspectie vindt dat de informatie in het bestuursverslag niet toereikend en niet volledig is. Dat komt omdat in het bestuursverslag en de jaarrekening de verantwoording ontbreekt over onder meer de relatie tot verbonden partijen, de ouderbijdrage en belangenverstrengeling. Ook is de duiding en analyse van de financiën en de beschouwing over de meerjarige financiële positie te beperkt. Daarbij komt dat het bestuursverslag niet is opgesteld conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs omdat de inhoud van het bestuursverslag van SvPO Hengelo gelijk is aan de bestuursverslagen van de andere zeven SvPO-scholenstichtingen. Het bestuur van SvPO Hengelo voldoet daarmee niet aan art. 103 WVO. Er dient voor elk door het Rijk bekostigd bevoegd gezag een specifiek bestuursverslag te worden samengesteld.

Hieronder geven wij een nadere toelichting op de geconstateerde tekortkomingen.

Bestuursverslag is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs.

Het bestuursverslag maakt onderdeel uit van de jaarstukken van SvPO Hengelo. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Hiermee voldoet het bestuursverslag niet aan artikel 2, 3 en 4 van de Rjo.

De verantwoording in het bestuursverslag schiet tekort.

In het bestuursverslag van SvPO Hengelo komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij de SvPO-ANBI-stichting en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) is beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a). Zie verder paragraaf 3.6. van dit rapport;
- In het bestuursverslag wordt geen aandacht besteed aan de wijze waarop het bestuur is omgegaan met belangenverstrengeling. Omdat er zakelijke relaties zijn met en tussen verbonden partijen en er sprake is van familierelaties tussen de bestuurder en diverse medewerkers, zowel bovenschools als op scholen van SvPO, is het van belang om hierover transparant te zijn in het bestuursverslag en daarin aan te geven op welke manier het desondanks zorgt voor integer bestuur. In paragraaf 3.1. van dit rapport is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code Goed Bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

Tekortkomingen jaarrekening SvPO Hengelo:

De verantwoording in de jaarrekening schiet tekort.

De jaarrekening 2019 van SvPO Hengelo is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en verantwoord (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden niet transparant en te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening (zie paragraaf 3.3. van dit rapport).
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening (zie paragraaf 3.5. van dit rapport).

Naar aanleiding van de in deze paragraaf opgenomen tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving bij SvPO Hengelo, geven wij het bestuur van SvPO Hengelo hiervoor opdracht tot herstel van de tekortkomingen.

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

Deze paragraaf geeft antwoord op de vraag naar de financiële status van SvPO Hengelo en of er mogelijk sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs.

Voor de beoordeling van de financiële continuïteit worden vaak jaarrekeningcijfers gebruikt en gaat het vooral ook om de ontwikkelingen zoals die blijken uit een beleidsrijke meerjarenbegroting en een actuele liquiditeitsplanning.

Om een antwoord te kunnen geven op deze onderzoeksvraag hebben wij de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) van 2019 geanalyseerd.

In onderstaande tabel is de financiële ontwikkeling van het bestuur te zien, afgezet tegen de signaleringswaarden ('indicatie') die wij gebruiken in onze jaarlijkse risicodetectie. De school van SvPO Hengelo is gestart per 1 augustus 2019. In de tabel is daarom de ontwikkeling vanaf 2019 en de begrotingen voor de jaren 2020 tot en met 2022 opgenomen, gebaseerd op de jaarverslaggeving van het bestuur over 2019.

Kengetallen	Indicatie	Realisatie			Prognose		
		2017	2018	2019	2020	2021	2022
Liquiditeit (current ratio)	< 0,75	Nb1	Nb1	10,44	Nb2	Nb2	Nb2
Solvabiliteit 2	< 0,30	Nb1	Nb1	0,92	Nb2	Nb2	Nb2
Weerstandvermogen	< 5%	Nb1	Nb1	55,7%	20,1%	14,5%	10,6%
Huisvestingsratio	> 10%	Nb1	Nb1	21,4%	nvt	nvt	nvt
Rentabiliteit	< 0%	Nb1	Nb1	55,7%	5,5%	0,0%	-1,0%

Tabel 1 Financiële kengetallen volgens meerjarenbegroting. (Bron: Continuïteitsparagraaf Bestuursverslag 2019)

Legenda:

Nb1: SvPO Hengelo is per 1 augustus 2019 gestart, daarom geen realisatiecijfers voor 2017 en 2018.

Nb2: Berekening van kengetallen over deze jaren is niet mogelijk omdat op grond van de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting geen bedragen zijn opgenomen voor de balansposten kortlopende vorderingen en/of kortlopende schulden.

Uit de hierboven opgenomen tabel blijkt dat SvPO Hengelo eind 2019 beschikt over een fors hoog weerstandvermogen maar (begroot) over de jaren 2020/2022 neemt het weerstandvermogen weer aanzienlijk af. Dit wordt veroorzaakt door de aanzienlijke omvang van de aanwezige publieke reserve ultimo 2019 vanwege het gerealiseerde zeer positieve exploitatieresultaat 2019 (zie rentabiliteit). Het over 2019 gerealiseerde resultaat ad euro 384.000 is voor een groot deel veroorzaakt door een van de gemeente Hengelo ontvangen subsidie bijdrage van euro 244.000, terwijl hiertegenover slechts een bedrag van euro 60.000 voor huurkosten schoolgebouw stond.

Het in de tabel opgenomen huisvestingsratio is hoger dan de indicatiewaarde. Met de huisvestingsratio wordt aangegeven welke deel van de totale lasten aan huisvesting wordt besteed. Over 2019 zijn relatief hoge huisvestingslasten gerealiseerd. Hierdoor bedraagt de ratio voor 2019, 21,4%.

Continuïteitsparagraaf

Belanghebbenden zoals de medezeggenschap en ouders moeten kunnen begrijpen welke keuzes het bestuur maakt en welke ontwikkelingen het bestuur verwacht.

De volgende onderdelen uit de continuïteitsparagraaf staan wel voorgeschreven in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo), maar zijn niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

- de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft ook betrekking op financiële informatie van alle andere zeven SvPO-scholenstichtingen. In het bestuursverslag van SvPO Hengelo wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van SvPO Hengelo. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo);
- de toelichtingen bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- de meerjarenbegroting is niet gebaseerd op de standaardindeling. De post "saldo baten en lasten uit de financiële bedrijfsvoering ontbreekt.
- de in de continuïteitsparagraaf opgenomen over 2019 behaalde "cijfers" komen niet overeen met o.a. de jaarrekening 2019 van SvPO Hengelo. Deze nu in de continuïteitsparagraaf opgenomen bedragen hebben betrekking op SvPO Hengelo. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor het aantal leerlingen 2019 (moet zijn 50 leerlingen in plaats van het gepresenteerde aantal van 76 leerlingen).

Wij verwachten dat het bestuur deze tekortkomingen in het eerstvolgende bestuursverslag herstelt en zullen nagaan of dat is gebeurd (herstelopdrachten met vervolgtoezicht).

Oordeel over financiële continuïteit

Vanwege de in paragraaf 3.2. (ouderbijdragen) en paragraaf 3.8. (rechtmatigheid) van dit rapport beschreven onderzoeksbevindingen (gescheiden verantwoording in twee afzonderlijke rechtspersonen van ontvangsten en bestedingen ouderbijdragen) is het voor de onderwijsinspectie onvoldoende mogelijk om, in het kader van het financieel toezicht, een zelfstandig (toekomstig) oordeel te vormen over de jaarlijkse continuïteitsveronderstelling bij de afzonderlijke SvPO-schoolstichting. Daarnaast geeft de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geen getrouwe weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Hengelo.

Ook de mate van beleidsrijkheid van de meerjarenbegroting en meerjarenbalans is beperkt (zie verder hierna bij "Continuïteitsparagraaf"). Daarnaast konden wij ten behoeve van de beoordeling van de (begrote) liquiditeitspositie niet beschikken over de recent vastgestelde meerjarenbegroting en de daarbij behorende onderliggende liquiditeitsprognoses.

Momenteel is het voor ons daardoor niet mogelijk om inzicht te verkrijgen in de toekomstige financiële positie en financiële continuïteit bij SvPO Hengelo, mede in samenhang met de andere zeven SvPO-scholenstichtingen en de nog te verwachten onderlinge transacties (bijvoorbeeld in de vorm van giften over en weer en investeringen in onderwijsvastgoed).

Dit tezamen is de reden om de financiële continuïteit als Onvoldoende te beoordelen.

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

In deze paragraaf gaan wij in op de vraag of de door het bestuur van SvPO Hengelo gedane bestedingen, doelmatig zijn gedaan.

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

Het volgende onderdeel van het verslag van de intern toezichthouder is wel voorgeschreven in de WVO, maar is niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

Verantwoording intern toezichthouder over toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen

Het toezien op de doelmatige besteding van overheidsgeld is één van de taken van de intern toezichthouder. De intern toezichthouder moet hierover in het bestuursverslag verantwoording afleggen. In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende *hoe* hij dit specifiek bij SvPO Hengelo doet. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende bestuursverslagen meer aandacht aan te geven (herstelopdracht met vertrouwen).

Bij ons onderzoek kwamen daarnaast het volgende onderwerp aan de orde:

Minimum aan overhead bij SvPO Hengelo

Een belangrijk uitgangspunt van SvPO is dat overhead tot een minimum wordt beperkt. Door de SvPO-organisatie simpel te houden, kunnen volgens SvPO mensen meer zelf doen, blijft de overhead (management, vergadertijd) beperkt en kan de beschikbare niet bestede rijksbekostiging voor andere doeleinden worden aangewend. Een voorbeeld waarop overhead wordt beperkt is door diverse taken bij de schoolleider te beleggen. Er zijn geen teamleiders. Op een volgroeide SvPO-school draagt de schoolleider daarmee personeelsverantwoordelijkheid voor ongeveer 40 personeelsleden, inclusief het begeleiden van nieuwe docenten. Deze rol combineert de schoolleider met die van examensecretaris, zorgcoördinator, vertrouwenspersoon en anti-pestcoördinator.

Een ander voorbeeld van kosteneffectieve inzet die SvPO Hengelo (deze kosteneffectieve inzet treffen wij ook aan bij de andere zeven SvPO-scholenstichtingen) in de onderbouw hanteert, is de volgende. Sinds de oprichting worden in de onderbouw grotendeels dezelfde lesmethodes van inmiddels ongeveer 15 jaar oud gebruikt. Deze lesmethodes worden "gratis" door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Hengelo verstrekt, maar de kosten van deze lesmethodes worden indirect betaald uit de ontvangen ouderbijdragen (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).

Door de bovengenoemde beleidsuitgangspunten worden er door SvPO Hengelo dusdanige bedragen aan ontvangen rijksbekostiging "overgehouden" dat de niet besteden bedragen SvPO-breed worden ingezet voor het financieren van investeringen in onderwijshuisvesting bij andere SvPO scholen in opbouw. Zie verder paragraaf 3.3. van dit rapport.

Het belangrijkste uitgangspunt van rijksbekostiging voor het onderwijs is, dat bestuurders van onderwijsinstellingen de ontvangen lumpsumbekostiging besteden aan het verzorgen van onderwijs. Dit onderwijs dient te voldoen aan de wettelijke deugdelijkheidseisen. Binnen die kaders beschikt het bevoegd gezag over bestedingsvrijheid. Een bestuur kan het budget naar eigen inzicht besteden op voorwaarde dat deze bestedingen niet onrechtmatig of ondoelmatig zijn.

Vermindering van overheadkosten kent echter wel grenzen. Zo heeft de bestuurder als taak om zich te houden aan eisen van rechtmatigheid, zoals vastgelegd in wet- en regelgeving, aan binnen de eigen organisatie vastgelegde afspraken (bijvoorbeeld met de intern toezichthouders) en aan

bindende afspraken binnen de onderwijsbranche. In deze gevallen mag de bestuurder de kosten van overhead niet ten koste van personeel, leerlingen en onderwijskwaliteit minimaliseren.

Oordeel over financiële doelmatigheid

Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is. Bij SvPO Hengelo geven wij vooralsnog geen oordeel.

Ter toelichting. Via verwerking van giften (ex art 99 lid 6a WVO) tussen de diverse SvPO-scholenstichtingen wordt het zicht op wel of niet kunnen oordelen over de financiële doelmatigheid bij SvPO Hengelo beperkt. Daarnaast heeft de onderwijsinspectie beperkt inzage in de financiële stukken van de met SvPO Hengelo verbonden private stichtingen en de daarin verantwoorde private gelden. Voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe deze private geldstromen momenteel lopen en zich (gaan) verhouden met de al of niet gezamenlijke inzet van private middelen in combinatie met de doelmatige besteding van publieke middelen.

CONCEPT

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

In deze paragraaf beantwoorden wij de vraag of de bestedingen door het bestuur van SvPO Hengelo rechtmatig zijn gedaan. Wij baseren ons bij de beantwoording van deze vraag op de uitkomsten van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Hengelo, zoals de analyse van financiële transacties en overige informatie (zie paragraaf 2.3. van dit rapport). Daarnaast speelt aanvullende informatie een rol, zoals via signalen verkregen informatie. Tenslotte hebben wij kennisgenomen van de bevindingen van de accountant van SvPO Hengelo.

Kosten taalreizen.

Omdat SvPO Hengelo eerst in augustus 2019 is gestart zijn in de jaarrekening 2019 geen kosten van taalreizen verantwoord. Wél zijn hiervoor in 2019 ouderbijdragen ontvangen. Voor de onderbouwing en bestedingsrichting (labelling) van de vrijwillige ouderbijdragen verwijzen wij kortheidshalve naar hetgeen hierover in paragraaf 3.2. is opgenomen.

De kosten van taalreizen zullen naar verwachting voor het eerst in 2020 via de exploitatierekening van SvPO Hengelo worden verantwoord. Bij de andere SvPO-scholen die vóór 2019 zijn gestart, namen wij kennis van de verantwoordingssystematiek die ook bij SvPO Hengelo zal worden gehanteerd.

De kosten van deze taalreizen worden gedekt via de jaarlijks van ouders te ontvangen vergoedingen (als onderdeel van in rekening gebrachte ouderbijdragen van euro 250). Deze ouderbijdragen worden niet in/via de exploitatierekening van de school verantwoord, maar in de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting.

Door deze gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, zal de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig worden belast omdat voor de taalreizen ontvangen vergoedingen (als onderdeel van de jaarlijkse ouderbijdragen) niet in de exploitatierekening van SvPO Hengelo zijn opgenomen. Het zogenaamde matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Hengelo. Het matchingbeginsel is een beginsel dat op grond van het "Stramien voor de opstelling en vormgeving van jaarrekeningen" (= richtlijn Raad voor de Jaarverslaggeving), dient te worden toegepast bij de samenstelling van jaarrekeningen.

Het matchingbeginsel betekent dat de kosten en opbrengsten gerelateerd aan dezelfde transactie of gebeurtenis in dezelfde periode verwerkt worden in de exploitatierekening. De baten worden verwerkt op het moment dat de kosten zijn gerealiseerd. Zoals hierboven beschreven, is deze verantwoordingswijze ten onrechte niet toegepast.

Overigens betalen ouders naast bovengenoemde ouderbijdrage ook nog een additionele bijdrage voor de taalreizen ter hoogte van euro 20 per dag. Deze kostenbijdrage wordt niet in de administratie van de SvPO-school of SvPO-ANBI-stichting opgenomen maar rechtstreeks door het externe reisbureau bij de ouders/verzorgers van de deelnemende leerling in rekening gebracht.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van taalreizen worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat die de beslissing van de gebruiker van de jaarrekening beïnvloeden. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Hengelo een herstelopdracht

om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

Schoolkosten

De aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops vindt door SvPO Hengelo plaats. De (investerings)kosten hiervan worden opgenomen in de exploitatierekening van SvPO Hengelo. Ter dekking van deze kosten vraagt SvPO aan de ouders van de leerlingen een jaarlijkse vergoeding.

Ouders zijn hiervoor jaarlijks een vergoeding van euro 200 per leerling aan SvPO Hengelo verschuldigd. Deze vergoeding wordt tegelijk met de reguliere jaarlijkse ouderbijdrage (euro 250), betaald aan de SvPO-ANBI-stichting. Ook de vergoedingen voor schoolkosten worden in de financiële administratie van deze ANBI-stichting opgenomen.

Door de gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat de van ouders ontvangen vergoedingen van schoolkosten niet in de exploitatierekening van deze onderwijsinstelling zijn opgenomen. Ten aanzien van deze verantwoording is het matchingbeginsel niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Hengelo.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

Oordeel over financiële rechtmatigheid

Wij beoordelen de financiële rechtmatigheid voor het bestuur als Onvoldoende.

De verantwoording in de jaarrekening geeft nu geen getrouw beeld. Een jaarrekening moet een getrouw beeld geven van het vermogen en het resultaat van SvPO Hengelo. De balans en exploitatierekening (staat van baten en lasten) dienen voor de lezer zelfstandig leesbaar te zijn en dus ook zonder toelichting een getrouw beeld te geven van de grootte en samenstelling van het vermogen en het resultaat.

De jaarrekening moet zo nauwkeurig zijn dat de gemiddelde gebruiker zijn beslissingen hierop kan nemen. In andere woorden er mogen geen materiële afwijkingen in de jaarrekening zitten. Het getrouwe beeld van de jaarrekening is van groot belang uit hoofde van de rekenschapsfunctie van het bestuur met betrekking tot haar beheersdaden en vanuit de behoeften van gebruikers van jaarrekeningen.

Bij ons onderzoek zagen wij dat het bestuur in 2019 er schoolkosten (bedrag PM) ten laste van de schoolexploitatie verantwoord zijn verantwoord, terwijl de hieraan gerelateerde ontvangen vergoedingen van ouders niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord.

Omdat de nu gedane uitgaven voor schoolkosten, per saldo ten laste van de ontvangen rijksmiddelen (die bedoeld zijn voor personeel en materiële instandhouding) worden verantwoord (artikel 103 lid 1b WVO), geeft de jaarverslaggeving van SvPO Hengelo geen getrouw beeld. Het matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel Beheer (FB)

Voor financieel beheer hanteren wij uitsluitend de oordelen Voldoende en Onvoldoende.

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

In deze paragraaf vatten wij ons oordeel op het kwaliteitsgebied Financieel beheer samen. Het financieel beheer als geheel beoordelen wij als **Onvoldoende**. Voor de onderbouwing van dit oordeel wordt verwezen naar de paragraaf "Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer" (zie hieronder).

De financiële continuïteit (zie paragraaf 3.6.) beoordelen wij als **Onvoldoende** en rechtmatigheid (zie paragraaf 3.8.) beoordelen wij als **Onvoldoende**. Wij geven vooral snog geen oordeel over financiële doelmatigheid (zie paragraaf 3.7).

Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer

Op grond van de toelichting bij substandaard FB3 in ons Onderzoekskader dient de jaarverslaggeving transparant te zijn en moet een waarheidsgetrouw beeld geven. Dit is bij SvPO niet het geval. Het totaal oordeel kwaliteitsgebied is daarom Onvoldoende.

In dit rapport zijn de volgende bevindingen opgenomen die ertoe leiden dat er geen sprake is van een getrouw beeld:

- de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geeft geen getrouw beeld en weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Hengelo. Vanwege niet toepassing van matchingbeginsel (zie paragraaf 3.8.);
- het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.);
- de allocatie en huidige verantwoording van kosten van gemene rekening bij SvPO ANBI-stichting. Binnen de SvPO-ANBI-stichting worden momenteel (overhead)kosten verantwoorde kosten via een verdeelsleutel toe te rekenen zijn aan die betrekking hebben op alle acht SvPO-scholenstichtingen. Deze lasten worden ten laste van de ouderbijdrage gebracht, terwijl het in de rede ligt dat deze ten laste van de afzonderlijk scholenexploitatie rekeningen worden verantwoord (zie paragraaf 3.4.).

Daarnaast maakt de huidige onderbezetting in het bestuur van SvPO Hengelo de scholenstichting kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en is het langer voortduren van de huidige situatie ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie- en rolscheiding in het bestuur.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege het hierboven gegeven oordeel Onvoldoende op het kwaliteitsgebied Financieel beheer passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Hengelo aan.

De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6 en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Hengelo opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken

maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. Dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen wordt door de inspectie periodiek gemonitord en hierover zal de inspectie rapporteren.

Tenslotte

Bij deze beoordeling van het financieel beheer bij SvPO Hengelo, dient naast de in de reguliere jaarverslaggeving van SvPO Hengelo tevens rekening te worden gehouden met gegevens (zoals financiële administratie en jaarverslaggeving) van de aan de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon).

Voor het verkrijgen van inzage door de inspectie bij bovengenoemde private rechtspersonen bestaat geen wettelijke eis en/of dusdanige kwalitatieve verantwoordingsverplichtingen op grond waarvan de inspectie op voldoende en tijdige wijze haar wettelijk toezicht kan uitoefenen. Voor de mate van beschikbaarheid van bovenbedoelde informatie is de inspectie bovenal afhankelijk van de bereidwilligheid van de besturen van deze private rechtspersonen tot beschikbaarstelling van deze financiële verantwoordingsinformatie.

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake bovengenoemde private verbonden partijen volledig is verstrekt konden wij niet vaststellen omdat wij geen toegang kregen tot alle beschikbare informatie en hieraan ten grondslag liggende documenten.

De omvang van baten en lasten die via de SvPO-ANBI-stichting worden verantwoord zijn omvangrijk. Bij de beoordeling van de ontvangen informatie kwam uit het onderzoek naar voren dat:

- De door ons ontvangen jaarverslaggeving (jaarrekening en toelichtingen) van de SvPO-ANBI-stichting over de jaren 2013 tot en met 2019 niet aansluit met de onderliggende financiële transacties en financiële administraties. Er bestaan forse tekortkomingen/verschillen in aansluiting tussen bedragen en informatie opgenomen in de financiële administratie van de ANBI-stichting met de informatie/toelichting zo die in de door ons ontvangen jaarverslaggeving is gepresenteerd en opgenomen (onjuist en onvolledig). De door ons ontvangen jaarverslaggeving over de jaren 2013/2019 was niet gecertificeerd via accountantscontrole.
- De op basis van de jaarverslaggeving samengestelde ANBI-verantwoordingsinformatie op de SvPO-ANBI-website over de jaren 2013 tot en met 2018 veelal niet juist is. Bovenbedoelde informatie geeft een onjuiste en onvolledige weergave van de onderliggende financiële transacties. Dit komt omdat voor de verantwoording op de SvPO-ANBI-website alleen gekozen is voor het presenteren van de baten en lasten op basis van kasstromen (met summier toelichting). Dit is tevens in strijd met de door de Belastingdienst voorgeschreven verantwoordingsvoorschriften voor ANBI's. Bij de start van ons onderzoek (september 2020) was voornoemde informatie gepubliceerd tot en met verantwoordingsjaar 2018. Eerst in november 2020 is de verantwoordingsinformatie over 2019 voor het eerst in uitgebreidere vorm gepubliceerd door publicatie van een jaarrekening 2019. Deze jaarrekening week overigens inhoudelijk af van de eerder door ons in april 2020 opgevraagde en ontvangen jaarrekening 2019.

Stichting Frederikssoon

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake Stichting Frederikssoon volledig is verstrekt, konden wij niet vaststellen. Wij constateerden dat bij een aantal transacties met aan SvPO verbonden rechtspersonen, niet kon worden vastgesteld waar en hoe deze transacties waren verantwoord. Dit kwam mede door onjuiste en onvolledige beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie.

Vanwege de persoonlijke (privé) belangen van de bestuurder hebben wij geen inzage verkregen in de financiële administratie. Wél ontvingen wij een door de bestuurder samengestelde korte samenvatting van de jaarrekeningen van Stichting Frederikssoon vanaf 2012 tot en met 2019. De beoordeling van deze samenvatting heeft geleid tot het stellen van aanvullende inhoudelijke vragen ter verduidelijking van samengevatte jaarrekeningposten en vanwege geconstateerde aansluitings-

en presentatieverschillen aangaande transacties met verbonden partijen. Ten tijde van de opstelling van dit rapport hebben wij in eerste aanleg een beantwoording van bovenbedoelde vragen mogen ontvangen. De beantwoording van deze vragen roept evenwel weer nieuwe vragen op.

CONCEPT

4. Herstelopdrachten

De inspectie heeft diverse tekortkomingen vastgesteld bij SvPO Hengelo. Uit bevindingen zoals vermeld in hoofdstuk 3 blijken tekortkomingen. Om deze reden geeft de inspectie het bestuur de volgende herstelopdrachten:

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA3 - Code Goed Bestuur (par 3.1). In het bestuursverslag zijn geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiere en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Hengelo verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling.	Het bestuur moet voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden. Het bestuur moet ervoor zorgen dat deze verantwoording is opgenomen met ingang van het bestuursverslag 2020.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 - Jaarverslaggeving (par. 3.5.) In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de 8 SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Daarnaast zijn er tekortkomingen in de verantwoording in het bestuursverslag en de jaarrekening.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB1 - Continuïteitsparagraaf (par. 3.6.) De continuïteitsparagraaf voldoet niet aan de wettelijke eisen (Rjo bijlage 3a).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de continuïteitsparagraaf voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
FB2 - Verantwoording intern toezichthouder (par. 3.7.) In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende <i>hoe</i> hij dit specifiek bij SvPO Hengelo doet.	De toezichthouder dient met ingang van het bestuursverslag 2020 meer aandacht te besteden aan hoe deze toezicht houdt op de doelmatige besteding van rijksmiddelen.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 – Ouderbijdragen (par. 3.8.) De jaarrekening opgenomen verantwoording is niet juist (geen toepassing matchingbeginsel). De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat ingaande de jaarrekening 2020 van SvPO Hengelo de juiste verantwoordingswijze wordt doorgevoerd.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

In het tegelijk afzonderlijk uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Hengelo staan ook herstelopdrachten opgenomen t.a.v. naleving (eigen) code Goed Bestuur en over tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving. Voor het inzicht worden bovenbedoelde herstelopdrachten ook hieronder opgenomen in dit specifiek rapport.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA2 - De eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5 a, b, c WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijke en kritisch toezicht houden (artikel 24e, tweede lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

5. 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 op het gebied van financieel beheer.

CONCEPT



Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn - Ida Gerhardt Academie

<CONCEPT>

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling:

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Het bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn - Ida Gerhardt Academie hebben wij nog niet eerder onderzocht, daarom hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs. Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Deze stichting is het bevoegd gezag van de SvPO Hoorn. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en op zijn school zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit.

Onze conclusie is dat het bestuur en de school op een aantal belangrijke punten niet aan de wet voldoen. We hebben de onderwijskwaliteit op de school als Zeer Zwak beoordeeld.

Wat moet beter?

Het bestuur moet het stelsel van kwaliteitszorg verbeteren, zodat het bestuur en de school de kwaliteit van het onderwijs kunnen bewaken en verbeteren. We zien nu dat tekortkomingen in de lessen en begeleiding niet op tijd worden gezien en niet effectief worden verbeterd. De eigen code goed bestuur van het bestuur moet worden aangepast, zodat deze aan de wet voldoet. Ook moet het bestuur de docenten van de school voldoende tijd geven om zich te professionaliseren en hen voldoende zeggenschap geven. Het bestuur moet de verkiezing van de medezeggenschap niet zelf organiseren, de mr beter faciliteren en op alle verplichte onderwerpen instemming of advies vragen. De intern toezichthouder moet kritisch en onafhankelijk toezicht houden, onder andere op de naleving van de code goed bestuur. Het bestuur moet zich in de schoolgids beter verantwoorden over de resultaten van de school en duidelijker zijn over de vrijwilligheid van de ouderbijdrage. Het jaarverslag moet aan alle eisen van de wet en de richtlijn jaarverslaggeving voldoen.

Bestuur: Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn - Ida Gerhardt Academie

Bestuursnummer: 42780

Aantal scholen onder bestuur: 1

Totaal aantal leerlingen: 140
(Teldatum: 1-10-2020)

Lijst met onderzochte scholen: SvPO Hoorn

BRIN: 31KZ00

Het bestuur moet ervoor zorgen dat de school de voortgang in de ontwikkeling van alle leerlingen in beeld heeft en de begeleiding daarop afstemt. De school moet meer aandacht besteden aan het bestrijden van achterstanden. Ook moet de school in de lessen meer rekening houden met de behoeften van leerlingen die extra begeleiding of uitdaging nodig hebben. Daarnaast moet het bestuur zorgen dat de school de veiligheidsbeleving van de leerlingen op een betrouwbare en valide manier monitort.

Wat is voldoende?

De SvPO Hoorn heeft een duidelijke ambitie: het bieden van kansen aan leerlingen om een hoger diploma te halen dan het basisschooladvies. Ook de inrichting van de school is duidelijk. Er is sprake van kleine klassen, en compact curriculum en veel contacttijd per docent. Onder het personeel op de school is er draagvlak voor die uitgangspunten. Er zijn daarmee randvoorwaarden gecreëerd om goed onderwijs aan leerlingen te realiseren.

Vervolgtoezicht

Het bestuur en de school moeten ervoor zorgen dat de kwaliteit op de onder 'wat moet beter' genoemde punten verbetert. De inspectie ziet erop toe dat het bestuur en de school zich aan deze opdracht houden en dat de SvPO Hoorn op zo kort mogelijke termijn weer onderwijs van voldoende kwaliteit biedt. De SvPO Hoorn moet zich binnen een jaar verbeterd hebben van het oordeel zeer zwak naar ten minste het oordeel onvoldoende. Als er voldoende verbetering is, noemen wij de school niet langer zeer zwak en halen wij de school van de lijst van zeer zwakke scholen af. Als er onvoldoende vooruitgang is, dan melden wij de school bij de minister van onderwijs.

Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	5
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	10
3.	Resultaten onderzoek naar risico's: SvPO Hoorn	27
4.	Reactie van het bestuur	36

1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn - Ida Gerhardt Academie (hierna: Stichting SvPO Hoorn) hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. Deze stichting is het bevoegd gezag van de SvPO Hoorn.

In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende vraag centraal: is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van een deugdelijk financieel beheer? Een vierjaarlijks onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen:

1. Heeft het bestuur doelen afgesproken met de school, 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 school?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting SvPO Hoorn is diepgaander onderzoek nodig. Daarom zal een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

Gelijktijdig onderzoek bij Scholen voor Persoonlijk Onderwijs

De SvPO Hoorn is één van de acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs (SvPO). Alle besturen en Scholen voor Persoonlijk Onderwijs zijn in de periode september 2020 - december 2020 onderzocht.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken. De besturing en de inrichting van de acht scholen en de personele samenstelling van hun besturen zijn gelijk. Voorts is het zowel vanuit doelmatigheid bij de inspectie als vanuit de toezichtlast bij besturen een voordeel om de onderzoeken zoveel mogelijk in de tijd te bundelen.

Besturing en inrichting SvPO scholen

Het bestuur van alle acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs bestaat uit dezelfde personen. Deze besturen en scholen hebben hetzelfde stelsel van kwaliteitszorg, dezelfde eigen code goed bestuur, hetzelfde personeelsbeleid, dezelfde inrichting van de medezeggenschap, dezelfde jaarverslagen en hetzelfde financieel beheer. De scholen hebben ook dezelfde inrichting van het onderwijsproces (leermiddelen, leerlingvolgsysteem, lessentabel,

examenreglement, programma van toetsing en afsluiting), hetzelfde schoolplan, dezelfde schoolgids en hetzelfde veiligheidsbeleid. Alle scholen bieden onderwijs op havo- en vwo-niveau aan en richten zich op leerlingen die op een hoger niveau een diploma willen halen dan hun basisschool adviseerde.

Rapportage

Formeel is er sprake van acht besturen met elk een eigen school. Daarom zullen wij over elk bestuur en zijn school afzonderlijk rapporteren. De besturen en de scholen hebben veel met elkaar gemeenschappelijk en dat wordt ook zichtbaar als we de verschillende rapporten naast elkaar leggen. We hebben bij de besturen en de scholen vaak dezelfde of vergelijkbare bevindingen, zoals bijvoorbeeld bij de standaard Toetsing en afsluiting (OP8), de standaard Veiligheid (SK1), de standaard Kwaliteitszorg (KA1), de standaard Kwaliteitscultuur (KA2) en de standaard Verantwoording en dialoog (KA3). Daardoor komen vaak overeenkomstige teksten terug in de verschillende rapporten.

Op alle scholen hebben we dezelfde onderzoeksopzet gevolgd, op dezelfde manier onze informatie verzameld en op dezelfde manier daarover gerapporteerd. Het wordt daardoor zichtbaar wat de scholen met een voldoende kwaliteit van de begeleiding en de lessen doen en wat de scholen met een onvoldoende kwaliteit op deze gebieden moeten gaan doen.

Toezichthistorie

De stichting SvPO Hoorn en de SvPO Hoorn zijn niet eerder door de inspectie onderzocht.

Werkwijze

We doen niet alleen onderzoek op het niveau van het bestuur. We onderzoeken ook de onderwijskwaliteit van de school waarvoor het bestuur verantwoordelijk is.

Wij hebben in eerste instantie op de SvPO Hoorn een verificatieonderzoek uitgevoerd dat zich richt op de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2) en Didactisch handelen (OP3). De SvPO Hoorn is in het schooljaar 2020/2021 aan het tweede bestaansjaar begonnen. Het is een nieuwe school en daarom hebben we voor twee kernstandaarden gekozen die ons een goed beeld kunnen geven van de kwaliteit van het onderwijsproces en de sturing daarop door het bestuur.

Bij de uitvoering van het onderzoek op de school zagen wij echter risico's in de kwaliteit van het zicht op de ontwikkeling van leerlingen en de begeleiding die zij krijgen en in de veiligheid. Wij hebben het bestuur ervan op de hoogte gesteld dat we deze risico's zagen en dat we daarom een kwaliteitsonderzoek gingen uitvoeren.

Bij een kwaliteitsonderzoek vormen wij onze oordelen door de onderwijspraktijk van de school te toetsen aan ten minste de kernstandaarden uit het Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs. Een oordeel over deze standaarden is voorwaardelijk om tot een eindoordeel over de onderwijskwaliteit te komen. De vier kernstandaarden zijn:

- OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding.
- OP3 Didactisch handelen.
- OR1 Leerresultaten.
- SK1 Veiligheid.

De leerresultaten van de SvPO Hoorn, afdelingen havo en vwo, kunnen nog niet berekend worden, omdat de school pas in zijn tweede jaar van bestaan is. Er kan daarom nog geen enkele indicator van het onderwijsresultatenmodel berekend worden. Daarom zullen wij de kwaliteit van het onderwijs beoordelen volgens de beslisregels die gelden voor scholen zonder resultaten (Onderzoekskader VO 2017, versie 2020, p. 30 en 31). Om de beslisregels voor scholen waarvan de leerresultaten niet berekend kunnen worden toe te kunnen passen, moeten wij de standaard Kwaliteitszorg (KA1) toevoegen aan het onderzoek op schoolniveau. Deze standaard wordt al op bestuursniveau onderzocht. Omdat bij een bestuur met één school er nauwelijks onderscheid te maken valt tussen beide niveaus stellen wij de oordelen op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/dialogoog (KA3) op school- en bestuursniveau gelijk aan elkaar.

De informatie van het bestuur over de kwaliteit van het onderwijs op de school, de professionele cultuur, de interne en externe verantwoording en het voeren van de dialoog toetsen wij aan onze bevindingen uit het kwaliteitsonderzoek.

De hierna volgende tabel geeft weer hoe het vierjaarlijks onderzoek bij de SvPO Hoorn is ingericht. Aangegeven is welke standaarden zijn onderzocht en welk type onderzoek is ingezet.

Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen zijn op het niveau van het bestuur de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten.
- Vier gesprekken met het dagelijks bestuur, twee gesprekken met het toezichthoudend deel van het bestuur, een gesprek met de bovenschools directeur en een gesprek met de medezeggenschapsraad.

Op schoolniveau zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten, waaronder verslagen van teambesprekingen.
- Analyse van het leerlingvolgsysteem.
- Een gesprek met de schoolleider en gesprekken met 8 leraren/mentoren en 16 leerlingen.
- Het laten invullen van een digitale vragenlijst door 116 leerlingen.
- Het uitvoeren van 14 lesobservaties.

Signalen

In de periode tussen augustus 2019 en oktober 2020 hebben wij geen signalen ontvangen over de school die opvolging behoeven.

Overige wettelijke eisen

De deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs). Wij hebben de volgende vereisten onderzocht:

- Vrijwillige ouderbijdrage (artikel 27, tweede lid en artikel 24a, eerste lid, onder d, WVO).
- Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld (artikel 3a, WVO).
- Aanwezigheid en inhoud schoolplan (art. 24 WVO).
- Aanwezigheid en inhoud schoolgids (art. 24a WVO).

Leeswijzer

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

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

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

	Risico
SvPO Hoorn, afdelingen havo en vwo	
Onderwijsproces	
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding	•
OP3 Didactisch handelen	•
Schoolklimaat	
SK1 Veiligheid	•

2 . Resultaten onderzoek op bestuursniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op bestuursniveau: de oordelen op de standaarden in het gebied Kwaliteitszorg en ambitie. Het Financieel beheer komt daarbij niet aan bod omdat dat met een afzonderlijk onderzoek is onderzocht.

Samenvattend oordeel

De sturing van het bestuur van de Stichting SvPO Hoorn is niet op orde. Op alle onderzochte aspecten zien wij tekortkomingen die leiden tot het oordeel Onvoldoende op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/dialogoog (KA3).

Kwaliteitszorg (KA1)

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting SvPO Hoorn als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen vertoont. Dit leidt ertoe dat tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet worden vastgesteld en er geen effectieve verbetermaatregelen worden genomen. Het bestuur draagt (daardoor) onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school.

Kwaliteitscultuur (KA2)

De kwaliteitscultuur van het bestuur en de SvPO Hoorn voldoet op drie punten niet aan de wettelijke voorschriften. Vanwege deze tekortkomingen is de kwaliteitscultuur als Onvoldoende beoordeeld.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting SvPO Hoorn niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO).

In de tweede plaats stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit op peil te brengen en te onderhouden en op die manier noodzakelijke verbetermaatregelen te treffen (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3, onder a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3, onder c, WVO).

Verantwoording en dialoog (KA3)

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet doordat de verkiezingen niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden en door het bestuur georganiseerd worden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij de Stichting SvPO Hoorn voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24e, tweede lid en art. 24e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO). Ook legt het intern toezicht niet jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op de SvPO Hoorn zoals de wet dat voorschrijft (artikel 24^e1 lid 1, onder e, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van de SvPO Hoorn zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SvPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. 18 Besluit bekostiging WVO art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

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 (KA1)

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting SvPO Hoorn als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen vertoont, en bij

tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet leidt tot effectieve verbetermaatregelen.

Het stelsel van kwaliteitszorg is niet volledig

Het stelsel van kwaliteitszorg, zoals dat bij SvPO bovenscholen is vastgesteld, dekt niet alle elementen van het onderwijsproces. Daarmee bewaakt het de ononderbroken ontwikkeling van de leerlingen onvoldoende en is het niet geschikt om tijdig tot verbetermaatregelen te komen om die ontwikkeling te borgen. Daarmee voldoet het stelsel van kwaliteitszorg niet aan art. 24, vierde lid, WVO.

Artikel 24, vierde lid, WVO bepaalt dat in het schoolplan een kwaliteitszorgsysteem beschreven moet zijn, waarmee het bevoegd gezag bewaakt dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling, en waarmee wordt gewaarborgd dat effectieve verbetermaatregelen zo nodig worden vastgesteld. In de toelichting bij deze wetgeving (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13) wordt verduidelijkt dat daarbij wordt gedacht aan de artikelen 2, 8, 8a, 9 en 9b WPO en de daarmee vergelijkbare artikelen in de andere sectorwetten. In de WVO betreft dat de onder andere artikel 2, tweede lid (het equivalent van art. 8, eerste lid, WPO). Artikel 23a WVO bepaalt dat het bestuur zorg moet dragen voor de onderwijskwaliteit, onder meer door het kwaliteitszorgsysteem uit te voeren.

De inspectie heeft het volgende vastgesteld. De Stichting SvPO Hoorn en de SvPO Hoorn zijn bestuurlijk, onderwijskundig en organisatorisch gelijk aan andere stichtingen en scholen die vanuit SvPO opgericht zijn om persoonlijk onderwijs te verzorgen. Voor alle scholen geldt hetzelfde schoolplan (2021-2024, maar door het bestuur al aangeleverd als input voor dit onderzoek), dat in hoofdstuk vier een stelsel van kwaliteitszorg beschrijft. Dat stelsel bevat de volgende activiteiten om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken:

- Informele informatie-uitwisseling
- Monitoring van de voortgang van het huiswerk d.m.v. Workbook
- Monitoring van de voortgang in de ontwikkeling d.m.v. toetsen
- Monitoring van de schoolloopbanen van leerlingen d.m.v. 'hinkelpaden'
- Jaarlijkse lesbezoeken bij docenten
- Jaarlijkse leerlingenquêtes over de leskwaliteit
- Registraties in het leerlingvolgsysteem
- Voortgangsgesprekken tussen docenten en de schoolleider
- Drie maal per jaar gelegenheid voor schoolbreed overleg
- Ophalen van vragen en klachten bij de toezichthouder
- Exitgesprekken met vertrekkende leerlingen en docenten
- Incidentenregistratie
- Veiligheidsmonitor

In gesprek met de bestuurder heeft hij toegelicht dat in de dagelijkse praktijk de onderwijsresultaten de belangrijkste bron van het stelsel van kwaliteitszorg zijn. Het bestuur analyseert doorlopend de leerresultaten van alle leerlingen, stelt hij. Als leerlingen achterlopen of onvoldoende cijfers halen dan krijgt de school opdracht tot herstel. Bij een volgende monitoring van de leerresultaten kan het bestuur zien of er voldoende herstel is opgetreden.

Het schoolplan bevat geen expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen.

De beschrijving van het stelsel van kwaliteitszorg in het schoolplan voorziet niet in *analyses* van essentiële onderdelen van het onderwijsproces, zoals:

- het zicht van de leraren en de mentoren op de ontwikkelingen van leerlingen,
- de kwaliteit van de begeleiding van leerlingen
- de kwaliteit van het didactisch handelen.

Evaluatie en analyse van deze onderdelen zijn essentieel voor een stelsel van kwaliteitszorg, omdat ze het fundament vormen voor bewaking en bevordering van de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen (art 2, tweede lid WVO).

Daarmee geeft de kwaliteitszorgsystematiek geen geaggregeerd beeld van de kwaliteit van de lessen op de school en de onderwijsbehoeften van de leerlingen terwijl de school dat, gelet op de bevindingen uit hoofdstuk 3, wel nodig heeft. Het systeem van kwaliteitszorg van de Stichting SvPO Hoorn bewaakt daarmee niet of de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 24, vierde lid, en art. 2, tweede lid, WVO). Deze tekortkoming in het stelsel van kwaliteitszorg verhindert een vroegtijdige signalering van kwaliteitsproblemen in het onderwijsproces. Daardoor is het bestuur niet in staat om op tijd en adequaat te reageren als het onderwijsproces en de ontwikkeling en resultaten van leerlingen niet naar verwachting verlopen. Daarom handelt het bestuur in strijd met art. 24, vierde lid en art. 23a WVO.

Het bestuur handelt verder in strijd met artikel 24, vierde lid, onder b, WVO. In het schoolplan ontbreekt een expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen, terwijl de bevindingen in dit rapport daarvoor wel aanleiding geven.

Weinig effectieve verbetermaatregelen

Het doel van de eisen aan het stelsel van kwaliteitszorg, zoals bedoeld in art. 24, vierde lid, WVO, is dat het bestuur door de uitvoering van dat stelsel zorg kan dragen voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a WVO), door zo nodig effectieve verbetermaatregelen te treffen.

Dat zien we in de praktijk in onvoldoende mate gebeuren. Het bestuur stelt dat de kwaliteit van het onderwijs op orde is bij de SvPO Hoorn en onderbouwt zijn standpunt door te verwijzen naar de kwaliteit van het onderwijsmodel en de resultaten die daarmee op de langer bestaande vestigingen van SvPO geboekt zijn. Het bestuur geeft ook aan dat de SvPO Hoorn richtlijnen voor de uitvoering van het onderwijs, voor welke leerlingen de school bedoeld is en aan welke eisen leraren moeten voldoen, heeft ontvangen. Wij hebben waardering voor de visie en de aanpak die goed zou kunnen werken als leerlingen zich gedragen zoals het bestuur voor ogen heeft en de leraren en de mentoren in staat zijn om onderwijs te geven zoals het bestuur voor ogen heeft. Onze bevinding is echter dat de werkelijkheid anders is en dat het bestuur geen goed beeld heeft van de kwaliteit van het onderwijsproces op de school en wat daarvan de gevolgen zijn voor een aantal leerlingen.

Zoals beschreven in hoofdstuk drie zien wij diverse tekortkomingen in het onderwijsproces op de school. We concluderen dat de inrichting van het systeem van kwaliteitszorg en de uitvoering daarvan in de praktijk maken dat die onvoldoende in beeld zijn en de gesignaleerde problemen worden door de strakke randvoorwaarden van SvPO niet of weinig effectief aangepakt.

Dat baseren we op de volgende bevindingen. Van de schoolleider horen we dat de informatie die de schoolleiding en het bestuur hebben over het functioneren van docenten en de onderwijsbehoeften van leerlingen niet op een geaggregeerd niveau wordt bekeken. Dat maakt bijvoorbeeld dat de schoolleider wel weet dat er klachten zijn over de basisvaardigheden van leerlingen, maar dat niet duidelijk is waar het probleem precies zit en hoe groot het is. De schoolleider geeft in dat geval de betrokken docenten een algemene opdracht om een herstelprogramma te maken, terwijl docenten aangeven vast te lopen in het leerstofaanbod of remediëring nodig te hebben.

Datzelfde geldt als het gaat om de begeleiding van leerlingen. Het bestuur beschikt over informatie over de leerprestaties van alle leerlingen en bij achterstanden of onvoldoende cijfers krijgt de school herstelopdrachten. Daarbij gaat het bestuur ervan uit dat bij herstelopdrachten de mentoren, conform het schoolplan, handelingsadviezen opstellen voor de afstemming van de uitleg/de instructie, het verwerkingstempo en de begeleiding op de behoeften van deze leerlingen en deze met het team bespreken. Het bestuur is er niet van op de hoogte dat de mentoren en lerarenteams geen handelingsadviezen opstellen en geen afspraken maken over hoe het didactisch handelen en de begeleiding afgestemd kan worden op leerlingen die achterlopen of onvoldoendes halen. Mentoren en leraren horen echter niet dat zij mogelijk geen goede invulling geven aan opdrachten die voortvloeien uit het schoolplan.

Hoewel het bestuur en de schoolleiding zoals gezegd dus soms verbeteropdrachten bij de school respectievelijk de docenten neerleggen, maakt het gebrek aan analyses en ruimte binnen de SvPO-kaders dat deze niet tot effectieve verbeteringen leiden. Daarmee draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de onderwijskwaliteit door uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg en handelt het dus in strijd met art.24, vierde lid, en art. 23a WVO.

Kwaliteitscultuur (KA2)

We beoordelen de standaard kwaliteitscultuur als Onvoldoende. Daarvoor hebben we drie redenen.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting SvPO Hoorn niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO).

In de tweede plaats stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit in de samenwerking van het team op peil te brengen en te onderhouden op die manier.

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3, onder a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3, onder c, WVO).

Het bestuurlijk handelen voldoet niet aan de eisen voor goed bestuur

Alle besturen van SvPO hanteren dezelfde, door SvPO ontworpen code goed bestuur. De wet geeft daar ruimte voor, maar eist dat een dergelijke code tenminste de volgende drie elementen bevat (art. 103, eerste lid, onder a, en vijfde lid, WVO):

1. een beleid dat de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid van het personeel voor de kwaliteit van het onderwijs tot haar recht komt,
2. een integrale bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, en
3. afstemming met en verantwoording aan de ouders en andere belanghebbenden binnen en buiten de school.

Wij hebben vastgesteld dat de elementen onder 1 en 3 in het geheel niet zijn opgenomen in de eigen code goed bestuur van SvPO. Dat is al niet in overeenstemming met de wet.

In de code goed bestuur van de Stichting SvPO Hoorn zijn ten aanzien van de eis van een integrale bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, de volgende bepalingen opgenomen:

Artikel 1. Het bestuur draagt zorg voor een integere bedrijfsvoering. Als een bestuurslid voorziet dat een verstrengeling van belangen ontstaat, dan meldt hij dit terstond aan de andere leden van het bestuur.

Artikel 3. Transacties van de stichting met een bestuurder of familierelaties van een bestuurder zijn niet toegestaan indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie ook met een andere partij gedaan kan worden. Indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie niet met een andere partij gedaan kan worden, wordt hiervan met redenen omkleed melding gemaakt in het jaarverslag.

Ook op dit element voldoet de code goed bestuur niet aan de wettelijke eis. In artikel 103, vijfde lid, onder b, WVO, staat dat de code goed bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. Dat doen bovenstaande artikelen niet. Weliswaar schrijft de code voor dat belangenverstrengelingen gemeld moeten worden en alleen zijn toegestaan als er geen alternatieven zijn, maar de notie dat belangenverstrengelingen vermeden dienen te worden komt niet duidelijk terug. Wij zien belangenverstrengeling ook in de praktijk terug bij SvPO. De code heeft dus in de praktijk niet het effect dat deze belangenverstrengeling wordt tegengegaan. Wij concluderen daarom dat de eigen code goed bestuur van de Stichting SvPO Hoorn niet voldoet aan artikel 103, vijfde lid, WVO.

Hieronder noemen wij twee voorbeelden waaruit blijkt dat bij de Stichting SvPO Hoorn belangenverstrengeling aan de orde is.

Voorbeeld 1: De dagelijks bestuurder is de leverancier van leer- en hulpmiddelen die hij zelf voorschrijft aan de SvPO Hoorn. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hen op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van de SvPO Hoorn benadeelt.

Voorbeeld 2: Het bestuur heeft de echtgenote van de dagelijks bestuurder in een directiefunctie benoemd. De dagelijks bestuurder is de leidinggevende van zijn echtgenote die de school aanstuurt en de dagelijks bestuurder informeert over de voortgang van het onderwijs. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hem op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het

jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van de SvPO Hoorn benadeelt.

Het doel van artikel 103, vijfde lid, WVO, is het tegengaan van belangenverstrengelingen bij schoolbesturen door middel van de code goed bestuur. De code goed bestuur van de Stichting SvPO dient dat doel niet en voorkomt belangenverstrengelingen dan ook niet. Ook merken wij op dat het bestuur de eigen regels om openheid van zaken te geven niet naleeft.

Professionaliseringsmogelijkheden onvoldoende om te komen tot verbeteringen

De wet vraagt dat het bestuur het stelsel van kwaliteitszorg uitvoert en in dat kader zo nodig effectieve verbetermaatregelen treft. (art. 23a en 24, derde en vierde lid, WVO). In het geval van de SvPO Hoorn hangen die benodigde verbeteringen vooral samen met de kennis en vaardigheden van de leraren. Om te voldoen aan de verplichting uit art. 23a en 24, vierde lid, WVO, is dus nodig dat het bestuur leraren in de gelegenheid stelt om zich te professionaliseren. Dat zien we op dit moment onvoldoende gebeuren. Deze conclusie baseren we op de volgende bevindingen:

Het schoolplan bevat beleid over professionalisering

Het schoolplan van de SvPO Hoorn noemt dat het bestuur belang hecht aan de bekwaamheid van leraren. Daarom, stelt het schoolplan, wordt 10% van de tijd in het taakbeleid gerealiseerd voor het bestuderen van vakliteratuur en is €250,- van het vakbudget geoormerkt voor professionalisering. In het jaarlijkse voortgangsgesprek dient het onderhouden van de bekwaamheid besproken te worden.

Praktijk: behoefte aan professionalisering maar weinig ruimte

Ondanks de voorzieningen die voortvloeien uit het schoolplan, stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit op peil te brengen. We horen van leraren van de SvPO Hoorn dat zij behoefte hebben aan meer deskundigheid om leerlingen goed te begeleiden. Van leerlingen horen we dat er grote verschillen zijn in de kwaliteit van de begeleiding door leraren. De schoolleider herkent deze verschillen in kwaliteit, en probeert door aanwezigheid bij teamoverleggen de leraren te helpen. Teamoverleggen gaan over individuele leerlingen, klassen en organisatorische aspecten. Dit is geen vervanging voor gerichte professionalisering. Het bestuur eist echter dat leraren zelf voor vervanging zorgen als zij deel willen nemen aan een professionaliseringsactiviteit onder schooltijd. Dat staat volgens leraren professionalisering in de weg. In de praktijk horen we dan ook van leraren dat zij vrijwel niet deelnemen aan professionaliseringsactiviteiten.

Geen actueel en adequaat inzicht in functioneren van leraren

De schoolleiding analyseert en evalueert niet op een systematische manier de informatie over de bekwaamheid van leraren. Het gevolg is dat een actueel en adequaat inzicht in het functioneren van de leraren, en welke professionaliseringsactiviteiten nodig zijn om te komen tot een goede begeleiding van alle leerlingen op de SvPO Hoorn ontbreekt.

Het is nodig dat het team zijn deskundigheid op peil brengt en beter gaat samenwerken bij het begeleiden van leerlingen en het afstemmen van het onderwijs op de behoeften van leerlingen, om zo de kwaliteit van het zicht op de ontwikkeling en begeleiding te verbeteren. De geringe inspanningen bij het verbeteren van de deskundigheid en de professionaliteit in de samenwerking hebben tot gevolg dat onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

Leraren hebben onvoldoende zeggenschap

De wet eist dat leraren zeggenschap hebben over de inhoud van de lesstof, de wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, derde lid, onder a en b, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, derde lid, onder c, WVO), en hierover afspraken te maken in een professioneel statuut (art 32e, vierde lid WVO). Het bestuur heeft weliswaar een professioneel statuut, maar dit leidt niet tot voldoende zeggenschap onder docenten. We horen van sommige leraren dat zij het nodig achten dat bepaalde leerlingen andere opdrachten maken dan in de voorgeschreven lesmethode staan of op een andere manier werken dan in de lesmethode staat. Zij willen bijvoorbeeld dat leerlingen hun werk op papier maken of andere verwerkingsstof aanbieden. Het bestuur staat zeer beperkt toe dat er op een andere manier gewerkt wordt dan voorgeschreven is en er dus modules uit het workbook worden gehaald. Daarmee tast het bestuur de verantwoordelijkheid van leraren aan die zij hebben voor hun leerlingen.

Verantwoording en dialoog (KA3)

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet doordat de verkiezingen niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden en door het bestuur georganiseerd worden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke

documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij SvPO voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van de SvPO Hoorn zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SVPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO en art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

De medezeggenschap is niet goed georganiseerd

Wij signaleren tekortkomingen die de samenwerking en de dialoog tussen bestuur en MR belemmeren. De verkiezingen voor de MR worden georganiseerd door het bestuur in plaats van door de MR (art. 3, tiende lid, WMS en uitspraak geschillencommissie WMS 21 januari 2019, nr. 108524 - 19.01). Dit doet het bestuur ieder jaar opnieuw. De verkiezingen verlopen bovendien niet conform de wet (art. 3, tiende lid, WMS), die voorschrijft dat de verkiezing geschiedt bij geheime schriftelijke stemming. De verkiezingen zijn namelijk zo georganiseerd, dat tijdens de stemperiode (start schooljaar tot 1 oktober) in het onlineportal voor iedereen steeds te zien is welke kandidaten (in de MR zitten twee personeelsleden, een ouder en een leerling) tot dan toe de meeste stemmen hebben vergaard. Het bestuur faciliteert de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS). Het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Dit kan, gelet op de juridische verschillen tussen statuut en reglement, leiden tot discussies over de interpretatie. De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS). De MR heeft aangegeven geen instemming of advies te hebben gegeven op de hoogte en de besteding van de vrijwillige ouderbijdrage en overige financiële bijdragen, personeelsbeleid, leerlingenstatuut (leerlingengeleding), aanstelling en ontslag van de schoolleiding, de vakantieregeling en nieuwbouw.

Het interne toezicht functioneert onvoldoende

De WVO stelt een aantal eisen aan het functioneren van intern toezichthouders. Artikel 24d WVO stelt dat het bevoegd gezag zorg moet dragen voor een goed bestuurd school met een scheiding

tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, en met een rechtmatig bestuur en beheer. De bestuurders en intern toezichthouders moeten worden benoemd op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen waarbij de medezeggenschap in de gelegenheid is gesteld een bindende voordracht te doen voor een lid.

Artikel 24e WVO eist dat de functies van bestuurder en intern toezichthouder in functionele of organieke zin zijn gescheiden en dat de intern toezichthouder onafhankelijk van het bestuur functioneert.

Artikel 24e1 WVO bepaalt dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en het bestuur met raad terzijde staat. Daarbij noemt het artikel een aantal concrete taken, waaronder het toezien op de naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen, de code voor goed bestuur, en de afwijkingen van die code, het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de school verkregen op grond van deze wet en het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden in het jaarverslag. De taken en bevoegdheden van de interne toezichthouder moeten zodanig zijn dat hij een deugdelijk en onafhankelijk intern toezicht kan uitoefenen. De interne toezichthouder dient ten minste tweemaal per jaar overleg met de medezeggenschapsraad te plegen.

Wij stellen het volgende vast. Het interne toezicht is belegd bij het bestuur, dat bestaat uit een uitvoerend bestuurder en een aantal intern toezichthouders. Op het moment van het onderzoek waren er net twee nieuwe leden benoemd, naast de interne toezichthouder die al langer betrokken is bij de Stichting SvPO Hoorn. De MR van de SvPO Hoorn is niet in de gelegenheid gesteld om zelf een intern toezichthouder aan te dragen. De intern toezichthouders verzamelen zelf nauwelijks informatie bij de school, de MR en andere betrokkenen. Van de medezeggenschap horen wij dat er vorig schooljaar kort telefonisch contact is geweest tussen de vorige toezichthouder en de vorige voorzitter van de MR. Sindsdien is er geen informatie uitgewisseld. Van de intern toezichthouders horen wij dat zij een divers palet aan informatie van het dagelijks bestuur ontvangen (onderwijsresultaten, financiële gegevens, uitkomsten van enquêtes, verslagen van gesprekken met de toezichthouder en dergelijke) en zij daarmee beoordelen of het bestuur aan zijn verplichtingen voldoet. Wij zien bij het bestuur en op de SvPO Hoorn een aantal tekortkomingen in de naleving van wettelijke voorschriften (zie de rest van dit rapport). Het intern toezicht is daar niet van op de hoogte. Dat komt, concluderen wij, enerzijds door de tekortkomingen in het kwaliteitszorgsysteem (zie KA1), waardoor niet alle relevante informatie over de onderwijskwaliteit wordt verzameld, en anderzijds doordat de intern toezichthouder ook niet vraagt om die informatie. De intern toezichthouders verantwoorden zich ook niet specifiek over

het toezicht op de Stichting SvPO Hoorn in het bestuursverslag. Daarom moet de kwaliteit van het intern toezicht in overeenstemming gebracht worden met de eisen die de wet stelt aan deugdelijk en onafhankelijk toezicht (art. 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuur en de SvPO Hoorn verantwoorden zich onvoldoende

Tekortkomingen in de schoolgids

De wet eist in artikel 24a WVO dat elke school een schoolgids heeft, die onder andere informatie bevat over de onderwijsresultaten van die school en over de bevindingen uit het kwaliteitszorgsysteem van die school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Alle door SVPO geïnitieerde scholen hebben dezelfde schoolgids. Deze is ongedateerd en bevat geen specifieke informatie over de resultaten en de kwaliteit van het onderwijs op de SvPO Hoorn. Het bestuur voldoet daarmee niet aan de verplichting om in de schoolgids informatie te geven over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Tekortkomingen in de jaarverslaggeving

Elk schoolbestuur moet op grond van artikel 103 WVO jaarlijks een jaarverslag vaststellen. Op grond van artikel 103 WVO en artikel 18 Besluit bekostiging WVO is een Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs vastgesteld, die regels bevat voor de inrichting van de jaarverslaggeving in het onderwijs. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht door SVPO geïnitieerde scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Ook de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft betrekking op financiële informatie betreffende alle acht scholen. In het bestuursverslag van de Stichting SvPO Hoorn wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van deze stichting. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo).

In het bestuursverslag komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij ANBI Stichting SvPO en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze

kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);

- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- In het bestuursverslag worden belangenverstrengelingen niet gemeld en toegelicht. Er zijn zakelijke relaties met en tussen verbonden partijen en er zijn familierelaties. In de toelichting op de Kwaliteitscultuur (KA2) is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code goed bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

De jaarrekening is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en waar verantwoord.
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening.
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening.

In een afzonderlijk rapport specifiek onderzoek financieel beheer zijn deze tekortkomingen nader uitgewerkt.

In het bestuursverslag 2019 van iedere door SVPO geïnitieerde school is het verslag van de toezichthouder opgenomen. De inhoud van dit verslag is echter bij elk van de acht scholen en stichtingen identiek, terwijl uit gesprekken en documenten blijkt dat de toezichthouder zijn wettelijke taken niet steeds op dezelfde manier heeft uitgeoefend. Bijvoorbeeld het contact met de medezeggenschap verschilt per bestuur. Dit is niet conform art. 24e1, eerste lid, onder e, en de richtlijn jaarverslaggeving onderwijs, waardoor de ontwikkeling per stichting niet in beeld komt.

2.2. Financieel beheer

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn - Ida Gerhardt Academie is diepgaander onderzoek nodig. Daarom zal een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA1 - Zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg vertonen tekortkomingen. Dit leidt ertoe dat tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet worden vastgesteld en er geen effectieve verbetermaatregelen worden genomen. Het bestuur draagt daardoor onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school (art. 24, vierde lid en art. 23a, WVO).	Het bestuur moet zorg dragen voor een stelsel van kwaliteitszorg waarmee het alle elementen van de onderwijskwaliteit bewaakt en op grond waarvan het zo nodig verbetermaatregelen kan treffen. Het bestuur moet dit stelsel uitvoeren.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103, vijfde lid, onder a, b en c, WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code goed bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - Het bestuur faciliteert in onvoldoende mate professionalisering en het gezamenlijk werken aan beter onderwijs door het team van schoolleiding en docenten. Ook hebben docenten te weinig ruimte om het onderwijs naar eigen inzicht vorm te geven. Door bovenstaande tekortkomingen draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a en 24, vierde lid, WVO). Ook wordt niet voldaan aan de wettelijke eisen rond zeggenschap van docenten (art. 32e, derde lid, WVO).	Het bestuur moet de genoemde tekortkomingen herstellen, zodat de kwaliteitscultuur op de school voldoet aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De MR-verkiezingen voldoen niet aan art. 3, tiende lid, WMS, omdat zij worden georganiseerd door het bestuur en zij niet geheim zijn.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de MR-verkiezingen voldoen aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het bestuur faciliteert de MR-leden niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS).	Het bestuur moet de MR-leden in staat stellen om werkzaamheden voor de MR te verrichten zonder daarvoor van de goede wil van anderen afhankelijk te zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het MR-statuut en -reglement zijn geen aparte documenten (art. 22 en 23 WMS).	Het bestuur moet zorgen voor een MR-reglement en een MR-statuut die voldoen aan de wettelijke eisen. Het bestuur stuurt uiterlijk 1 april 2021 een MR-reglement en een MR-statuut die voldoen aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
KA3 - De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).	Het bestuur moet zorgen dat de communicatie met de MR voldoet aan de genoemde wettelijke eisen. Op punten waar vereiste instemming of advies ontbreekt moet het bestuur die alsnog vragen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het intern toezicht legt niet jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op het SvPO Hoorn zoals de wet dat voorschrijft. (artikel 24e1 lid 1, onder e, WVO).	Het intern toezicht moet deze tekortkoming herstellen en jaarlijks verantwoording afleggen over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op het SvPO Hoorn zoals de wet dat voorschrijft.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De schoolgids bevat geen informatie over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).	Het bestuur moet zorgen dat de schoolgids per school de door de wet vereiste informatie over die school geeft. Het bestuur stuurt uiterlijk 1 april 2021 een schoolgids die voldoet aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat in juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
Overige wettelijke vereisten – De schoolgids maakt niet duidelijk dat de ouderbijdrage in alle gevallen vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO)	Het bestuur moet zorgen dat uit de schoolgids ondubbelzinnig blijkt dat de ouderbijdrage vrijwillig is in die voor 1 april 2021 naar de inspectie sturen.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
Hoe de school omgaat met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet (volledig) aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO.	Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolplan dat volledig voldoet aan de wettelijke vereisten naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
School		
OP2 - De wijze waarop de school de ontwikkeling van de leerlingen volgt en begeleidt is van onvoldoende kwaliteit. Daardoor is onvoldoende gegarandeerd dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen. De school voldoet daarmee niet aan artikel 2, tweede lid en artikel 6c, WVO.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat de ontwikkeling van de leerlingen vergeleken wordt met de te verwachten ontwikkeling en dat als deze afwijkt er wordt gezocht naar de oorzaak hiervan. Ook moet de begeleiding van leerlingen zo worden ingericht dat deze aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
OP2 - De school besteedt onvoldoende herkenbaar en gestructureerd aandacht aan het bestrijden van (taal)achterstanden (art. 6c WVO).	Het onderwijs moet zodanig worden ingericht dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden, in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP2 - De begeleiding bij Spaans en Duits voldoet niet aan de wettelijke eisen (art. 2, tweede lid, art. 2a en art. 32e WVO).	De leerlingen moeten bij Spaans en Duits zo worden begeleid door docenten dat zij een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP3 - De lessen zijn voor leerlingen die extra uitleg, begeleiding, oefening of uitdaging nodig hebben onvoldoende afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 2, tweede lid, WVO).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat het onderwijs aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
SK1 - De veiligheidsmonitor is niet valide en betrouwbaar, en voldoet daarmee niet aan artikel 3b, eerste lid, onder b, WVO jo art. 37b1 Inrichtingsbesluit WVO.	Het bestuur moet zorgen voor monitoring van de veiligheid met een betrouwbaar instrument dat een representatief en actueel beeld geeft.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

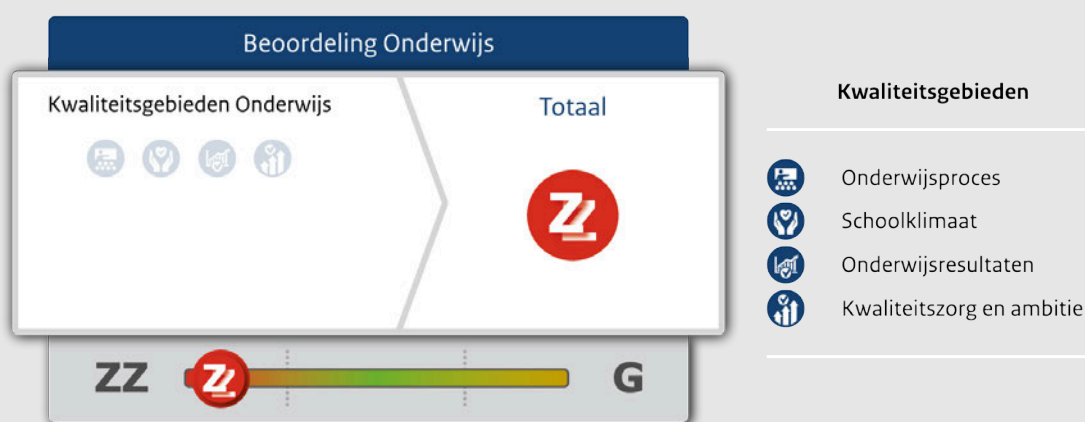
Het bestuur krijgt de opdracht de onderwijskwaliteit binnen een jaar te verbeteren naar ten minste onvoldoende (art. 11 lid 4 en art. 14 lid 2 WOT). Met het bevoegd gezag is afgesproken dat we uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport een herstelonderzoek uitvoeren. Indien het bestuur op basis van een betrouwbare zelfevaluatie aannemelijk maakt dat de onderwijskwaliteit vóór die tijd is verbeterd, kan het herstelonderzoek ook eerder plaatsvinden. We onderzoeken dan de standaarden die nu als onvoldoende zijn beoordeeld en verifiëren of de kwaliteit van de overige kernstandaarden voldoende is.

Voorts is met het bestuur afgesproken dat zij de ouders van de leerlingen van de SvPO Hoorn binnen vier weken na de vaststelling van het inspectierapport informeert over het inspectieoordeel Zeer zwak door middel van de toezending van de door de inspectie opgestelde samenvatting van het inspectierapport (artikel 23c, lid 1, WVO). Ook betreft het bestuur de ouders van de leerlingen van de SvPO Hoorn bij de voorgenomen verbetermaatregelen en informeert zij de ouders over het verloop daarvan (artikel 23c, lid 3, WVO).

De inspectie legt alle gemaakte afspraken vast in een toezichtplan. Daarin staat, naast de hierboven genoemde afspraken, ook op welke momenten tussentijdse toezichtactiviteiten plaatsvinden en welke afspraken hierbij getoetst worden.

3. Resultaten onderzoek naar risico's: SvPO Hoorn

In dit hoofdstuk geven wij de oordelen en de bevindingen van het onderzoek op de afdelingen havo en vwo van de SvPO Hoorn.



Conclusie

Als twee (of meer) van de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2), Didactisch handelen (OP3), de Veiligheid (SK1) en/of Kwaliteitszorg (KA1) als onvoldoende zijn beoordeeld bij scholen zonder resultaten, beoordelen wij de kwaliteit van het onderwijs van deze scholen als Zeer Zwak (artikel 23a1, derde lid, WVO). De conclusie van het kwaliteitsonderzoek is dat wij de kwaliteit van het onderwijs de afdelingen havo en vwo van de SvPO Hoorn als Zeer Zwak moeten beoordelen. Dit is vanwege de beoordelingen op de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2) en de Kwaliteitszorg (KA1). Deze standaarden hebben wij als Onvoldoende beoordeeld.

De standaarden Didactisch handelen (OP3) en Veiligheid (SK1) hebben wij als Voldoende beoordeeld.

De oordelen komen overeen voor de afdelingen havo en vwo. Wij hebben geen significante verschillen tussen het onderwijs op deze afdelingen gezien.

Wij geven het bestuur opdracht binnen een jaar te zorgen voor herstel.

In het eerste kwartaal van 2022 zullen wij opnieuw onderzoek doen naar de kwaliteit van het onderwijs op de SvPO Hoorn.



OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding

We beoordelen het zicht op de ontwikkeling en de begeleiding van de SvPO Hoorn als Onvoldoende. De school heeft onvoldoende zicht op de ontwikkeling van de leerlingen en biedt onvoldoende begeleiding als die ontwikkeling achterblijft (artikel 2, tweede lid, WVO). Ook besteedt de school onvoldoende herkenbaar en gestructureerd aandacht aan de bestrijding van achterstanden (artikel 6c, WVO). Bij de vakken Duits en Spaans moet het team ervoor zorgen dat leerlingen beter begeleid worden bij het verwerven van voldoende kennis en vaardigheden (art. 2, tweede lid, art. 2a en art. 32e WVO).

De begeleiding van een deel van de leerlingen schiet tekort

De wet vraagt dat het onderwijs zo wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO). Dat vraagt dat de school weet hoe het met de ontwikkeling van leerlingen gaat en hen zo nodig extra begeleiding biedt.

In het schoolplan staat dat de school de ontwikkeling volgt door het huiswerk in workbook te volgen en toetsen af te nemen. Bij stagnaties in de ontwikkeling stelt de school volgens het schoolplan handelingsadviezen op voor de afstemming van de uitleg, de instructie en de begeleiding.

Uit inzage van het leerlingvolgsysteem en de enquête onder leerlingen blijkt dat voor veel leerlingen het onderwijs van de SvPO Hoorn aansluit bij hun onderwijsbehoeften, maar circa een op de zeven leerlingen op deze school ervaart dat zij bij één of meer vakken meer hulp nodig hebben bij het realiseren van hun leerdoelen. Op dat moment stelt de school echter geen handelingsadviezen op, zoals volgens het schoolplan de bedoeling is. Het gevolg is dat het onderwijs niet afgestemd wordt op de onderwijsbehoeften van leerlingen. Mede daardoor krijgt een aantal leerlingen niet de begeleiding en de ondersteuning die zij nodig hebben om zich ononderbroken te ontwikkelen (art. 2, tweede lid, WVO).

Nadere toelichting

Omdat het bestuur ons geen informatie kan geven over de afstemming van het onderwijs op de behoeften van leerlingen hebben wij een vragenlijst bij leerlingen afgenomen over hoe zij de aansluiting van het onderwijs ervaren. Die bevestigt ons beeld: een deel van de leerlingen (1 op de 7) heeft meer hulp nodig dan de school biedt. Aan de hand van twee voorbeelden laten wij zien dat het zicht van de leraren en mentoren op de ontwikkeling van de leerlingen en wat zij nodig hebben te beperkt is en dat de ondersteuning van leerlingen beter moet.

Voorbeeld 1

In het OKR en de verslagen zien en in de gesprekken met leraren horen we dat een deel van de leraren en mentoren de voortgangsinformatie over leerlingen niet of nauwelijks analyseert om na te gaan waar het aan kan liggen als individuele en groepen van leerlingen bepaalde opdrachten niet goed maken. Leerlingen maken opdrachten totdat deze goed zijn gemaakt en maken meters door langdurig aan opdrachten te werken. Ook horen we van enkele leerlingen dat ze frauderen met de opdrachten en geven sommige docenten aan dat de gebruikte opdrachten en toetsen geen goede informatie opleveren om inzicht en begrip te meten. Dit alles maakt dat de meeste leraren en mentoren te weinig informatie en inzicht hebben voor een goede regievoering op de ontwikkeling van leerlingen.

Voorbeeld 2

Wij hebben leraren en mentoren gevraagd hoe zij leerlingen en de aanpak die zij nodig hebben, bespreken. Ook hebben wij verslagen van teamvergaderingen geanalyseerd. In deze vergaderingen bespreken docenten leerlingen die bij meerdere vakken zijn vastgelopen, een ongemotiveerde indruk wekken of opvallend gedrag in de les vertonen. De teams bespreken niet wat zijzelf kunnen verbeteren in hun lessen en in hun begeleiding om deze leerlingen beter van dienst te zijn. Daardoor leiden deze besprekingen niet tot de opbrengst die wij op grond van het schoolplan mogen verwachten. In plaats van dat zij handelingsadviezen opstellen voor de afstemming van de uitleg/instructie, het verwerkingstempo en de begeleiding op wat leerlingen nodig hebben om beter te presteren, richten zij zich meestal op de werkhouding en de inzet van de leerlingen en op het in het gareel houden van lastige leerlingen. Leerlingen die wij spraken geven aan dat zij zelf om extra hulp moeten vragen, nu deze niet actief wordt aangeboden.

Achterstandenbestrijding gebeurt onvoldoende herkenbaar en gestructureerd

De school moet van de wet structureel en herkenbaar aandacht besteden aan het bestrijden van achterstanden, onder andere op het gebied van taal (art. 6c WVO). De school heeft geen taal- en rekenbeleid. We horen van docenten echter dat het taal- en rekenniveau van de leerlingen tekortschiet en zij basisvaardigheden op die gebieden missen. In dat geval wordt met de gehele klas de stof herhaald. Er wordt echter niet structureel op basis van de referentieniveaus onderzocht welke leerlingen precies welke achterstanden hebben. Evenmin heeft de school specifieke leermiddelen of opdrachten voor die leerlingen. De school besteedt niet herkenbaar structureel aandacht aan het bestrijden van die achterstanden.

Spaans en Duits

De wet vraagt dat het onderwijs zo wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO). Dat vergt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd, zodat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen heeft in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast en achterstanden kunnen worden bestreden (artikel 2, tweede lid, WVO en artikel 6c, WVO). Uit artikel 2, tweede lid van het WVO, vloeit verder voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een klimaat dat leren mogelijk maakt
- De uitleg is helder
- De les verloopt gestructureerd
- Het niveau sluit aan bij de leerling én past bij het te halen eindniveau (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13)

Het onderwijs Spaans en Duits voldoet op meerdere onderdelen niet aan artikel 2, tweede lid, WVO. Dit onderbouwen wij met de volgende feitelijke bevindingen, die wij hebben opgedaan in gesprekken met de coördinator en leraren Duits en Spaans, leerlingen en mentoren:

De contactmomenten tussen leerlingen en vakdocenten zijn zeer beperkt

De leerlingen volgen zelfstandig een digitaal lesprogramma Spaans en/of Duits. Er zijn daarnaast contactmomenten met de vakdocenten. De vakdocenten zijn in dienst bij een commercieel taal instituut, dat door SvPO wordt ingehuurd en hebben niet allen een in Nederland geldende lesbevoegdheid (art. 2a en art. 33 WVO).

Het contact met de vakdocenten beperkt zich tot een of enkele momenten per jaar, in de vorm van mondelinge (diagnostische) toetsen. Deze mondelingen moeten de leerlingen zelf aanvragen. Leerlingen kunnen op eigen initiatief mailen met de vakdocent of coördinator van het taal instituut. De vakdocent heeft, met uitzondering van de mondelingen, zelf niet structureel contact met leerlingen over hun vorderingen. Er staan ook geen lessen Spaans of Duits op het rooster.

Docenten volgen de ontwikkeling van leerlingen niet tussentijds en stemmen het onderwijs niet af

Docenten Spaans en Duits geven aan geen toegang te hebben tot het werk dat leerlingen maken in het geautomatiseerde leersysteem en zijn daardoor niet op de hoogte van de inhoudelijke vorderingen of stagnaties in het werk, of van inhoudelijke oorzaken van stagnaties. Docenten Spaans en Duits controleren dus niet aan de hand van het

gemaakte werk of leerlingen de stof hebben begrepen, en stemmen hun uitleg, instructie en feedback niet af op de onderwijsbehoefte van leerlingen, op basis van gemaakte opdrachten.

Docenten Spaans en Duits nemen ook geen deel aan leerlingenbesprekingen of rapportvergaderingen, waardoor zij geen kennis kunnen nemen en uitwisselen over de ontwikkeling van leerlingen en welke begeleiding nodig is om het leerproces van leerlingen te bevorderen.

Docenten Duits en Spaans begeleiden leerlingen tussentijds niet zelf bij hun studievoortgang, dat is een taak van de mentoren, geven zij aan. Mentoren moeten leerlingen bij hun planning van Duits en Spaans begeleiden en leerlingen wijzen op het op tijd aanvragen van de mondelingen.

Studiebegeleiding vindt wisselend plaats, afhankelijk van de mentor

Niet alle mentoren voeren hun taak om leerlingen te begeleiden met hun planning van Spaans en Duits en hen te wijzen op het aanvragen van mondelingen hetzelfde uit, horen wij van leerlingen. Er zijn mentoren die hier bovenop zitten, andere mentoren hebben minder vaak of nauwelijks contact met leerlingen over de planning van werk en mondelingen Duits en Spaans. In dat laatste geval lopen leerlingen het risico achterop te raken. Die achterstanden zien wij ook in het leerlingvolgsysteem. Leraren Spaans en Duits zijn niet structureel op de hoogte van deze achterstanden en/of springen hier niet zelf op in. Leraren Spaans en Duits en mentoren hebben geen contact met elkaar.

Leerlingen ervaren Duits en Spaans als zelfstudie en missen begeleiding

Leerlingen geven aan dat ze voor het leren van Spaans en Duits op zichzelf aangewezen zijn. Zij missen vakinhoudelijke begeleiding, bijvoorbeeld wanneer zij vastlopen. De digitale communicatie met de leraren is voor leerlingen, in het geval van buitenlandse docenten, lastig te volgen en helpt en motiveert hen daarnaast onvoldoende. Een deel van de docenten is voor leerlingen bovendien moeilijk te volgen tijdens de contactmomenten: het betreft Spaanstalige docenten die in het Spaans met leerlingen communiceren dan wel in het Engels hulp bieden, waarbij, zo geven de leerlingen aan, het Engels slecht te begrijpen is.

Omdat docenten Spaans en Duits slechts een of enkele malen per jaar een contactmoment hebben, zij de taalontwikkeling van de leerlingen niet tussentijds volgen en het taalonderwijs niet afstemmen op wat leerlingen tussentijds nodig hebben, studiebegeleiding niet afdoende is bij het leren van een taal en bovendien ook wisselend plaats vindt, en omdat leerlingen vakinhoudelijke begeleiding missen, concluderen wij dat de vorderingen van de leerlingen niet op een deugdelijke manier worden gevolgd en ook dat de vakinhoudelijke begeleiding onvoldoende aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen (art. 2, tweede lid, WVO). Bij het geven van onderwijs, zoals

in de vakken Spaans en Duits, is het de bedoeling om leerlingen gestructureerd naar de eindtermen voor die vakken toe te leiden (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX4694). Daarbij dient een docent een inhoudelijke rol te kunnen nemen, zoals ook volgt uit art. 2a en art. 32e WVO.

Conclusie

Een aantal leerlingen ervaart een goede aansluiting met hun onderwijs. Helaas is er ook een groep leerlingen die deze aansluiting niet ervaart. Bij deze groep leerlingen moeten wij constateren dat het zicht van leraren en mentoren op hun ontwikkeling ontbreekt en dat zij daardoor niet goed begeleid worden. Daarom beoordelen wij de kwaliteit van het zicht op ontwikkeling en de begeleiding als Onvoldoende.

OP3 Didactisch handelen

We beoordelen de kwaliteit van het didactisch handelen van de SvPO Hoorn als Voldoende. We zien wel dat de uitleg, de instructie en de verwerkingsopdrachten beter afgestemd moeten worden op de behoeften van de leerlingen, zodat het onderwijs aansluit op de voortgang in hun ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO). Daarvoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Toelichting op het oordeel

De meeste geobserveerde lessen hebben een gestructureerde opbouw. Wel lekt er in een deel van de lessen tijd weg aan organisatorische zaken (technische problemen, onduidelijkheid rond komende toetsen) en onderlinge, niet lesgerelateerde gesprekken van leerlingen. De leraren leggen over het algemeen duidelijk uit en zetten de leerlingen ertoe aan actief mee te doen aan de les. Op grond van deze bevindingen beoordelen we het didactisch handelen als voldoende.

In een deel van de lessen zagen wij echter dat het leraren moeite kost om leerlingen die moeite met de lesstof hebben goed te begeleiden. De meeste lessen bestaan uit een beperkte uitleg en daarna een lang blok zelfstandig werken. Leerlingen die aangaven dat de stof te moeilijk of te makkelijk voor hen is vonden het moeilijk om gericht aan het werk te blijven, omdat ze nauwelijks vooruit komen of juist stof herhalen die ze al kennen. We zagen dat zij daarom weinig tijd aan de lesstof besteedden en veel tijd aan niet-lesgerelateerde zaken. De leraren brachten hier weinig verandering in aan. In gesprekken gaven leraren aan dat zij moeite hebben om in een deel van de klassen de lessen aan te laten sluiten bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, vanwege de opdrachten in de leer methode en de planning daarvan.

De gesprekken met leerlingen en de uitslag van de door ons afgenomen leerlingenenquête bevestigen het beeld dat het onderwijs voor een deel van de leerlingen niet goed aansluit op hun leerbehoefte. Daarom geven wij een herstelopdracht om het onderwijs beter af te stemmen op de onderwijsbehoefte van leerlingen.

Er zitten nu slechts 140 leerlingen op de SvPO Hoorn en is het aantal leerlingen waarop de lessen te weinig is afgestemd nog beheersbaar voor de leraren. Als deze aantallen toenemen, zal wellicht zichtbaar worden dat demotivatatie en onrust in de les gevolgen voor het leerklimaat zal hebben. Het is daarom nodig dat de leskwaliteit verbetert.

3.2. Schoolklimaat

Schoolklimaat	O	K	V	G
SK1 Veiligheid			•	



SK1 Veiligheid

We beoordelen de sociale veiligheid op de SvPO Hoorn als Voldoende. De school heeft een veiligheidsbeleid en een anti-pestcoördinator. Uitingen van leerlingen en leraren zijn niet in strijd met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Hiermee voldoet de school aan de meeste eisen van de standaard Veiligheid (SK1). Wel horen we van sommige leerlingen geluiden over pestgedrag en discriminatie op school, waar de school maar beperkt tegen optreedt. Andere leerlingen geven echter aan deze geluiden niet te herkennen.

De school monitort jaarlijks de sociale, fysieke en psychische veiligheid van de leerlingen in en om de school gedurende de schooldag, maar doet dit op een onvoldoende valide en betrouwbare manier. Daarmee voldoet de school niet aan art. 3b, eerste lid, onder b, WVO jo. art. 37b1, onder c, Inrichtingsbesluit WVO, dat validiteit en betrouwbaarheid eist. De school gebruikt weliswaar de vragen uit het instrument van Vensters, maar neemt deze niet af zoals de bedoeling is. Het kopiëren en laten beantwoorden van vragen is hier niet voldoende. De school moet de data (laten) analyseren volgens de procedure van de instrumentontwikkelaars en vervolgens (laten) aanleveren aan de inspectie. Alleen verstrekken van een link naar een website met enkele geaggregeerde uitkomsten is dus niet voldoende. Bovendien maken de scholen zo geen deel uit van de groep scholen waarop de benchmark gebaseerd is. De cijfers op de website bevatten geen schaalscores voor de onderdelen welbevinden, ervaren schoolveiligheid en eventuele aantasting van die veiligheid. Evenmin bevatten de gegevens meta-informatie over representativiteit. Dat maakt dat de gegevens niet te interpreteren zijn en daarmee geen

betrouwbare informatie opleveren over de veiligheid op school. Voor de tekortkomingen in de validiteit en de betrouwbaarheid ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

3.3. Overige wettelijke vereisten

Schoolplan voldoet niet volledig aan de wet

Hoe de school omgaat met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet (volledig) aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

Ouderbijdrage niet vrijwillig

De schoolgids maakt onderscheid tussen ouderbijdragen en schoolkosten. Deze termen zorgen voor onduidelijkheid. Er bestaat voor de wet maar één soort bijdrage en dat is de vrijwillige ouderbijdrage. Uit de tekst in de schoolgids blijkt niet dat de ouderbijdrage vrijwillig is. De wet vereist echter dat in de schoolgids duidelijk wordt gecommuniceerd dat de geldelijke bijdrage voor ouders vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO). Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

De tekst in de schoolgids maakt duidelijk dat als de ouderbijdrage niet wordt betaald, een leerling niet kan deelnemen aan taalreizen, excursies en sportdagen. Het buitensluiten is in strijd met het beginsel dat de toegang tot het onderwijs niet afhankelijk mag worden gesteld van een geldelijke bijdrage. Deze activiteiten maken tevens onderdeel uit van de door het bestuur en MR vastgestelde onderwijstijd en in het geval van taalreizen ook van het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA). Indien de activiteiten deel uit maken van de onderwijstijd, zijn scholen verplicht de leerling een voor de ouder kosteloos alternatief aan te bieden om een leerling wel het vastgestelde onderwijsprogramma te kunnen laten volgen. De school biedt geen concreet alternatief programma, mocht een leerling niet meedoen aan een van de genoemde activiteiten. Leerlingen kunnen zelf met een voorstel komen voor alternatieve activiteiten en dit overleggen met de mentor, zo meldt de website ten tijde van het onderzoek. Dit voldoet niet aan de wet.

Ook worden de kosten voor een laptop onder verplichte schoolkosten geschaard. Dit is in strijd met de wet: laptops zijn leermiddelen en vallen daarom onder de vrijwillige ouderbijdrage. Scholen kunnen via de vrijwillige ouderbijdrage kosten in rekening brengen voor (het gebruik van) een laptop of tablet, maar daarvoor geldt: als een ouder kiest hiervoor niet te betalen, dient de school voor het desbetreffende leerjaar te voorzien in voor de leerling bruikbaar lesmateriaal.

Verder vraagt de school een bijdrage van ouders met betrekking tot de aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken. Een school kan dit niet zonder meer van ouders eisen. Het staat een ieder vrij deze materialen zelf aan te schaffen bij een leverancier naar keuze. Ze vallen dus niet onder verplichte schoolkosten. Overigens mogen scholen wel een bijdrage vragen voor deze kosten, maar ook dan moet de vrijwilligheid van de gevraagde bijdrage blijken.

Ten slotte maakt de schoolgids onvoldoende helder of de bijdrage van 20 euro per dag tijdens een taalreis valt binnen de ouderbijdrage van 250 euro, of dat deze dagelijkse bijdrage hier bovenop komt. Dit maakt dat het voor ouders niet duidelijk is hoe hoog de ouderbijdrage is.

Verantwoording over onderwijsresultaten in de schoolgids voldoet niet aan de wet

Zie voor toelichting hoofdstuk 2, Verantwoording en dialoog, toelichting.

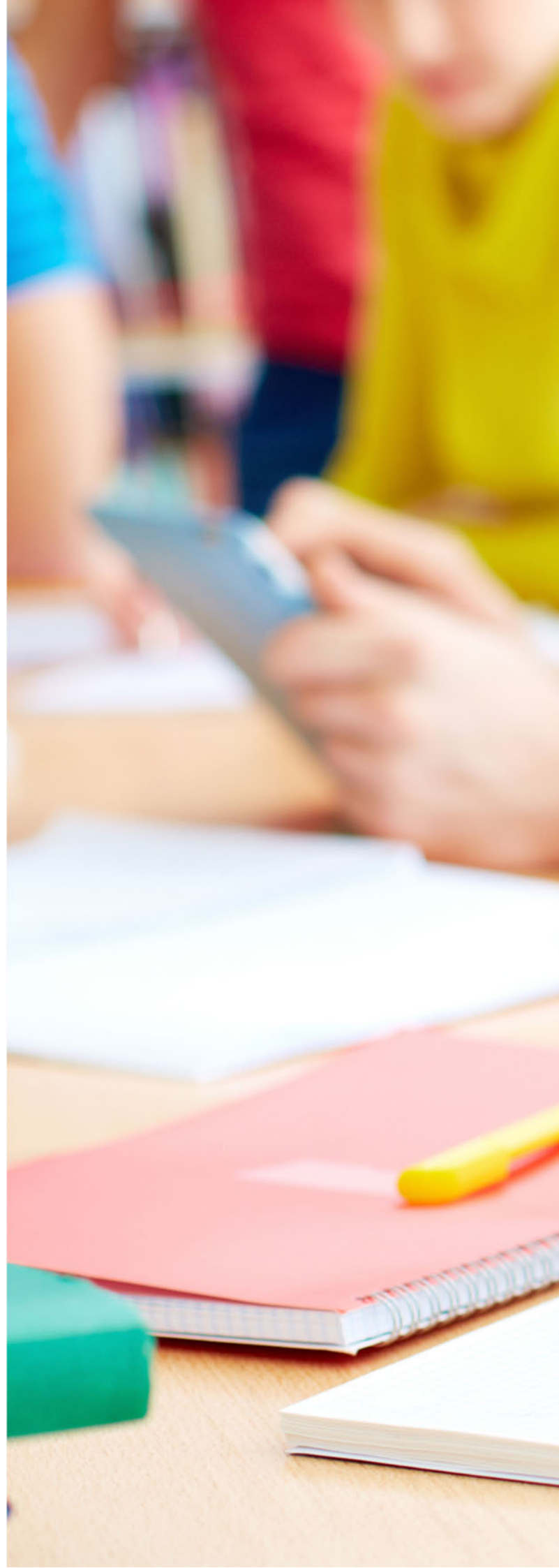
Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld voldoet aan de wet

In de wettelijke vereisten die gelden voor de Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld hebben we geen tekortkomingen aangetroffen.

4. Reactie van het bestuur

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

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





**Stichting voor
Persoonlijk
Onderwijs Hoorn -
Ida Gerhardt
Academie Hoorn**

**<CONCEPT>
Specifiek Onderzoek
Rekenschap**

Financieel bestuurlijk onderzoek

Datum vaststelling:

Specifiek onderzoek Rekenschap

Voorwoord

Bestuur: Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn - Ida Gerhardt Academie

Bestuursnummer: 42780

Aantal leerlingen per 1 oktober 2020: 140

Dit rapport beschrijft het onderzoek naar het financieel beheer bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn - Ida Gerhardt Academie. (hierna: SvPO Hoorn) De inspectie heeft recent in de periode van september 2020 tot en met december 2020 een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven SvPO-scholen. Onderdeel van een vierjaarlijks onderzoek is een onderzoek naar het financieel beheer.

De uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder de beoordeling van geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer bij SvPO Hoorn is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Hoorn. In dit rapport worden de uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer gepresenteerd.

Specifiek Onderzoek

Naast regulier onderzoek op grond van artikel 11 van de Wet op het onderwijstoezicht (Wot), kan de inspectie uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap specifiek onderzoek verrichten op grond van artikel 15 van de Wot. Hieronder worden alle niet-reguliere vormen van onderzoek verstaan.

De inspectie kan op grond van artikel 3, tweede lid, onder b en c, van de Wot een onderzoek instellen naar, onder meer, de naleving van bij of krachtens onderwijswetten gegeven voorschriften en de rechtmatigheid van de bestedingen.

Voor een specifiek onderzoek wordt steeds per onderzoek een onderzoeksvraag of meerdere onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard en onderwerp van het onderzoek. Ook de onderzoeksopzet en -uitvoering volgen geen vast stramien, maar worden per geval bepaald.

De bevindingen naar aanleiding van een specifiek onderzoek worden vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij de aard van het onderzoek of de omvang daarvan zich daartegen verzet.

Rapport

Het conceptrapport is op 15 februari 2021 aan het bestuur toegezonden voor hoor en wederhoor.

Het bestuur heeft een reactie ingezonden op [DATUM 20XX], die voor zover nodig is verwerkt in het definitieve rapport.

Het definitieve rapport met nummer [XXX] is op [DATUM 201XX] te Utrecht vastgesteld door [NAAM], afdelingshoofd [AFDELING] directie Rekenschap en Juridische Zaken.

Het onderzoeksrapport wordt in de vijfde week na vaststelling openbaar gemaakt via www.onderwijsinspectie.nl.

Inhoudsopgave

1. Samenvatting

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

2.2. Onderzoeksvraag

2.3. Opzet van het onderzoek

2.4. Leeswijzer

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

3.2. Ouderbijdragen

3.3. Onderwijshuisvesting

3.4. Transacties met verbonden partijen

3.5. Jaarverslaggeving

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel beheer (FB)

4. Herstelopdrachten

5. Reactie van het bestuur

1. Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van SvPO Hoorn hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere zeven besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs.

Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Ook is het financieel beheer vrijwel gelijk op de acht scholen. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Hierbij wordt ook standaard het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht.

Op grond van ontvangen signalen waren er redenen om in het onderzoek bij SvPO Hoorn specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij en met de andere SvPO-scholen en aan SvPO Hoorn verbonden private rechtspersonen. De uitkomsten van dit onderzoek waren van dien aard dat besloten is een specifiek onderzoek op te starten.

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Hoorn is het oordeel over het financieel beheer niet meegenomen. Dit oordeel is nu in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen dat tegelijkertijd wordt uitgebracht. Wij beoordelen het financieel beheer als geheel bij SvPO Hoorn als onvoldoende. De standaard financiële continuïteit en de standaard rechtmatigheid beoordelen wij als onvoldoende. Wij geven voortsnog geen oordeel over de standaard financiële doelmatigheid.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege de uitkomsten van dit onderzoek passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Hoorn aan. De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Hoorn opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. De inspectie zal de uitvoering van dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen periodiek monitoren en daarover rapporteren.

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

Op 4 maart 2020 is tijdens een bespreking met het bestuur van SvPO door de inspectie aangekondigd dat de onderwijsinspectie in de loop van 2020 vierjaarlijkse onderzoeken en een herstelonderzoek bij alle acht scholen en de bevoegd gezagen van Stichting voor Persoonlijk Onderwijs zou gaan uitvoeren. Hierbij wordt ook standaard het onderzoek naar het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht. Daarnaast waren er op grond van ontvangen signalen redenen om in de onderzoeken bij de scholen specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij de SvPO-scholen en de aan hen verbonden partijen.

De inspectie heeft vervolgens in de periode van september 2020 tot en met december 2020 met onderbrekingen een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven besturen en SvPO-scholen.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke kwaliteit en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken en beoordelen. De aansturing en inrichting van de scholen kennen immers een grote overlap en de personele invulling van de besturen is gelijk: de acht SvPO scholen vallen formeel ieder onder een eigen bestuur. Het bestuur van iedere school bestaat uit dezelfde bestuurders als die van de andere scholen. De acht besturen en scholen hanteren dezelfde visie en uitgangspunten. De inrichting van het onderwijs en het financieel beheer is vrijwel gelijk op de acht scholen

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Hoorn is het financieel beheer niet meegenomen. De voorlopige uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder beoordeling geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek. Het oordeel over het financieel beheer is in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen.

Dit rapport met bevindingen, conclusies en oordelen over het financieel beheer wordt tegelijkertijd met het rapport "vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen" aangeboden aan het bestuur van SvPO Hoorn.

2.2. Onderzoeksvraag

Bij een vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen geven wij een eindoordeel over het financieel beheer en oordelen over de standaarden die daar onder vallen: continuïteit (FB1) en rechtmatigheid (FB3). Bij de doelmatigheid (FB2) geven wij geen oordeel, maar stimuleren wij daar waar nodig om verbetering te realiseren.

In dit specifieke financiële onderzoek bij SvPO Hoorn staat de volgende vraag centraal: Is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen (zie Onderzoekskader 2017):

1. Continuïteit: Wat is de financiële status van het bestuur en is er mogelijk sprake van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs?
2. Doelmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn doelmatig?
3. Rechtmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn gedaan rechtmatig?
4. Bestuur en organisatie: Is er sprake van een deugdelijk financieel beheer?

2.3. Opzet van het onderzoek

In het onderzoek naar de in paragraaf 2.2. opgenomen vragen richten wij ons daarmee op de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Financieel beheer. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we onderzoek gedaan op het niveau van het bestuur. Wij hebben daarbij de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- analyse van de jaarstukken 2018 en 2019 van SvPO Hoorn;
- opvragen en beoordelen van de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties en financiële transacties;
- naar aanleiding van de uitgevoerde analyses zijn vragen aan het bestuur gesteld en zijn aanvullend documenten opgevraagd en nader beoordeeld.

Om beter inzicht en duiding te verkrijgen in de geldstromen en transacties bij SvPO Hoorn en de aan haar verbonden partijen:

- zijn de jaarstukken 2013 tot en met 2019 van de SvPO-ANBI-stichting geanalyseerd en zijn de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties met financiële transacties opgevraagd. Tevens zijn naar aanleiding van de uitgevoerde analyses vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd;
- is een door het bestuur van Stichting Frederikssoon opgestelde samenvatting van de jaarstukken 2012 tot en met 2019 geanalyseerd. Naar aanleiding van de uitgevoerde analyse zijn vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd.

Voor dit onderzoek hebben wij gesproken met en hebben we gebruik gemaakt van gesprekken met:

- de bestuurder;
- de (3) bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht op de onderwijsinstelling.

2.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 1 geven wij de samenvatting van de belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek bij SvPO Hoorn zoals die in de diverse paragrafen in hoofdstuk 3 zijn opgenomen.

In paragraaf 3.1. beschrijven we de inrichting van de organisatie bij SvPO Hoorn. Ook gaan we nader in op de toepassing van de eigen code Goed Bestuur. Vervolgens worden in de volgende paragrafen een aantal specifieke onderwerpen behandeld. In paragraaf 3.2. gaat het over de verantwoording en besteding van ouderbijdragen en in paragraaf 3.3. rapporteren wij over de investeringen in de onderwijshuisvesting. Paragraaf 3.4. bevat de bevindingen naar aanleiding van de analyses van transacties/geldstromen met aan SvPO Hoorn verbonden partijen. Bevindingen over de hantering en naleving van de jaarverslaggevingsrichtlijnen bij de samenstelling van de jaarstukken van SvPO Hoorn zijn in paragraaf 3.5. opgenomen.

In de paragrafen 3.6. tot en met 3.8. rapporteren wij over bevindingen over en oordelen op de standaarden FB1 (financiële continuïteit), FB2 (financiële doelmatigheid) en FB3 (rechtmatigheid). Dit betreffen de standaarden uit het kwaliteitsgebied Financieel beheer op bestuursniveau. In de daaropvolgende paragraaf 3.9. geven wij de conclusies en oordelen over het Financieel beheer.

De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 5 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen. Wij hebben het rapport aan de bestuurder van SvPO Hoorn aangeboden met de mogelijkheid een zienswijze te geven. De bestuurder heeft van deze mogelijkheid **wel/niet** gebruik gemaakt.

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

Ter verkrijging van een goed inzicht in de organisatie van SvPO Hoorn en de daarmee verbonden partijen geven wij in deze paragraaf eerst een samenvattend overzicht hiervan. Van een verbonden partij is sprake indien deze partij invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij.

Vervolgens gaan wij in deze paragraaf specifiek in op de bij SvPO Hoorn geconstateerde financiële belangenverstrengeling en de naleving code Goed Bestuur.

Organisatorische inrichting SvPO Hoorn en daarmee verbonden partijen

SvPO Hoorn is zoals ook de overige zeven andere, elders in Nederland gevestigde SvPO-scholen, ondergebracht in een afzonderlijke rechtspersoon (stichting). Volgens de meest recent beschikbare gegevens uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel worden alle stichtingsbesturen bestuurd door twee personen, te weten de directeur/bestuurder van SvPO en de intern toezichthouder. Als directeur/gevolmachtigde staat bij alle acht SvPO-scholenstichtingen de partner van deze directeur/bestuurder ingeschreven. Zij is de leidinggevende van de schoolleiders en verantwoordelijk voor de uitvoering van het SvPO-onderwijsconcept bij alle SvPO-scholen. Sinds begin augustus 2020 is het bestuur van alle acht SvPO-scholen uitgebreid met twee extra intern toezichthouders. Momenteel (1 februari 2021) zijn de per augustus 2020 functionerende toezichthouders nog niet ingeschreven in het Handelsregister.

In artikel 7 van de statuten van SvPO Hoorn staat vermeldt dat het dagelijks bestuur is samengesteld uit de functies van voorzitter, plaatsvervangend voorzitter, secretaris en penningmeester. Alleen de functie van voorzitter (= directeur/bestuurder SvPO) is momenteel ingevuld. Sinds eind februari 2020 zijn de functie van secretaris en de functie van penningmeester vacant. Tot op heden zijn voor deze functies geen andere personen benoemd. Ook de functie van plaatsvervangend voorzitter is vacant. Het algemeen bestuur van SvPO Hoorn bestaat momenteel uit de directeur/bestuurder SvPO en de drie bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht. We stellen vast dat het bestuur zijn eigen statuten niet naleeft, nu de functie van penningmeester, secretaris en plaatsvervangend voorzitter niet zijn ingevuld.

Deze huidige onderbezetting maakt SvPO Hoorn kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en hiermee is het langer voortduren van de huidige situatie is dan ook ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie-en rolscheiding in het bestuur.

De hierboven beschreven situatie wordt ook aangetroffen bij elk van de andere zeven besturen van de SvPO-scholenstichtingen.

Aan de acht SvPO-scholenstichtingen is een aantal andere rechtspersonen/ondernemingen verbonden. De directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen is tevens voorzitter van al deze stichtingen. Met en tussen deze rechtspersonen/ondernemingen vinden financiële transacties plaats. Het betreffen de volgende verbonden partijen:

1. Stichting Voor Persoonlijk Onderwijs (een afzonderlijke private stichting die door de Belastingdienst erkend is als een zogenaamde ANBI = Algemeen Nut Beogende Instelling). Aan deze stichting worden door de ouders van alle acht SvPO-scholen de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen betaald. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholenstichtingen en een voormalig bestuurslid van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is eind oktober 2007 opgericht. De maximale zittingsduur van de huidige bestuursleden komt niet overeen met wat in artikel 5 lid 3 van de (gewijzigde) statuten is opgenomen. Vanaf de oprichting zijn er geen personele mutaties in het bestuur

geweest. De eind oktober 2007 benoemde bestuursleden maken tot op heden deel uit van het bestuur. De maximale zittingsduur van twaalf jaar is daarmee in 2019 al overschreden.

2. Stichting Frederikssoon, een private stichting, opgericht door – als enig bestuurslid tevens bestuurder – de directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting verstrekt onder meer financiering in de vorm van investeringsbijdragen en leningen ten behoeve van de realisatie van onderwijshuisvesting van en bij een aantal SvPO-scholen. Tevens is deze stichting (intellectueel) eigenaar van het Workbook-systeem (zie paragraaf 3.2.). De jaarlijkse gebruikskosten worden door deze stichting in rekening gebracht bij de hierboven genoemde SvPO-ANBI-stichting.
3. Stichting Landelijk Verband Passend Onderwijs. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholen en twee voormalige bestuursleden van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is in 2013 opgericht en lijdt op grond van de bij de inspectie beschikbare informatie een “slapend” bestaan.

Code Goed Bestuur

SvPO heeft een eigen code Goed Bestuur opgesteld. De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet en wordt onvoldoende nageleefd. Het afwijken van deze eigen code wordt niet gemeld in het bestuursverslag (art. 103, eerste lid, onder a, Wet op het voortgezet onderwijs; hierna WVO). Er is onvoldoende toezicht op de naleving van de code door de intern toezichthouder. Dit alles leidt ertoe dat er onvoldoende waarborg is voor het tegengaan van belangenverstrengeling en voor transparant en integer handelen. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 24e1 lid b, 103 lid 1a en lid 5 WVO). In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek is daarom een herstelopdracht opgenomen. Hierna werken wij bovengenoemde tekortkomingen in het licht van dit specifiek rapport over het Financieel beheer bij SvPO Hoorn nader uit.

De inhoud van de eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wettelijke eisen.

In artikel 103, lid 5, onder b WVO staat dat de code Goed Bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. De code van SvPO Hoorn bevat slechts minimale voorzieningen die belangenverstrengelingen tegengaan. In artikel 1 van de code staat dat als de bestuurder belangenverstrengeling voorziet, dat gemeld moet worden bij de andere bestuurders. Van een professioneel bestuurder wordt verwacht dat als hij voorziet dat belangenverstrengeling ontstaat, hij dit tegengaat. De code bevat echter ook voorzieningen die belangenverstrengeling faciliteren. Artikel 3 van de eigen code staat bijvoorbeeld transacties tussen de stichting en een bestuurder of een familierelatie van de bestuurder toe.

Daarom is onze conclusie dat de eigen code Goed Bestuur van SvPO Hoorn in strijd is met artikel 103, lid 5 onder b WVO.

Code Goed Onderwijsbestuur VO

Bestuur en intern toezicht dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor goed bestuur van, en toezicht op SvPO Hoorn. Wij gaan eerst kort in op de definitie van en normering voor belangenverstrengeling binnen het onderwijs. Daarbij hanteren wij hetgeen in de Code Goed Onderwijsbestuur van de VO-Raad is opgenomen. De code van de VO-Raad is gebaseerd op algemene aanvaardbare beginselen van behoorlijk bestuur. Bij de VO-Raad zijn vrijwel alle besturen in het voortgezet onderwijs als lid aangesloten. Al deze onderwijsbesturen dienen de Code Goed Onderwijsbestuur VO toe te passen. Het bestuur van SvPO Hoorn is geen lid van de VO-Raad en hanteert haar eigen code Goed Bestuur.

Door de code te hanteren laten bestuurders en intern toezichthouders aan de maatschappij in het algemeen en aan hun belanghebbenden in het bijzonder zien dat zij de gangbare standaarden voor goed bestuur en intern toezicht toepassen en vormgeven binnen hun eigen schoolorganisatie.

In de code Goed Onderwijsbestuur VO is als belangrijk principe opgenomen dat bestuur en intern toezichthouders betrouwbaar zijn door onder andere professioneel, integer en juist te handelen en

hier open over zijn. De functie van het bestuur en de 'persoon' van de bestuurder zijn volgens deze code dan ook onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Vanuit hun verantwoordelijkheid voor goed onderwijs handelen bestuurder en intern toezichthouders in lijn met de waarden die zij en de onderwijsorganisatie hanteren en in lijn met hun morele kompas. Goed bestuur is immers meer dan naleving van regels en richtlijnen. Het draait om cultuur, gedrag, leiderschap, professionaliteit en discussie over, en handelen naar normen en waarden.

Wij hanteren de invulling van het principe "integriteit" (één van de vier in de code Goed Onderwijsbestuur VO opgenomen principes) als leidend voor het omgaan en voorkomen van belangenverstrengeling bij een onderwijsbestuur. Het bestuur en het intern toezicht spreken periodiek over de (schijnbare) belangen die hun leden persoonlijk of uit hoofde van (neven)functies hebben en afspraken over de omgang hiermee maken en deze vastleggen.

Eén van de richtlijnen die hierbij in acht wordt genomen is of er sprake is van ongewenste belangenverstrengeling)*. Er is in ieder geval sprake van ongewenste belangenverstrengeling van bestuurder of intern toezichthouders met andere intern toezichthouders, andere bestuurders of leden van het management die rechtstreeks onder het bestuur vallen bij:

- Familiaire dan wel daarmee vergelijkbare relaties;
- Zakelijke relaties.

)* De term 'belangenverstrengeling' kan op drie manieren worden uitgelegd.

- 1) *Parallele belangen*: een situatie waarin een bestuurder of toezichthouder meerdere belangen of functies heeft die elkaar raken en aanvullen.
- 2) *Ongewenste belangenverstrengeling*: Bepaalde vormen van belangenverstrengeling zijn ongewenst. Bijvoorbeeld als de belangen een zodanige invloed op elkaar hebben dat de onafhankelijkheid van een bestuurder of toezichthouder in het geding komt. Daardoor kan de organisatie worden beschadigd en vertrouwen en/of legitimiteit verliezen.
- 3) *Tegenstrijdig belang*: Tegenstrijdig belang is een zodanig direct of indirect persoonlijk belang van een bestuurder of toezichthouder dat deze niet meer in staat is om de belangen van de organisatie op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze te behartigen.

Bij SvPO Hoorn is sprake van ongewenste belangenverstrengeling en tegenstrijdige belangen. We lichten dit hieronder toe aan de hand van bevindingen uit het onderzoek.

Transacties met (stichtingen van) de bestuursvoorzitter en met familieleden

Bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 stelden wij vast dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter en financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals de SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoon. Wij zien hierin belangenverstrengelingen bij SvPO Hoorn. Wij geven hieronder een aantal voorbeelden waaruit dat blijkt. Daarnaast hebben wij in paragraaf 3.4. van dit rapport een uitgebreidere inventarisatie van transacties opgenomen met aan SvPO Hoorn verbonden partijen.

Voorbeelden van belangenverstrengeling

- De voorzitter van de SvPO-ANBI-stichting is tevens de bestuursvoorzitter van SvPO Hoorn. Deze beslist samen met de twee overige bestuursleden van de ANBI-stichting over de aanwending en besteding van de bij de SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen. Hierbij is sprake van ongewenste belangenverstrengeling. Bij het nemen van besluiten over de aanwending van ouderbijdragen (in de ANBI-stichting) dient dezelfde persoon (in zijn hoedanigheid als bestuursvoorzitter van SvPO Hoorn) besluiten te nemen, waarbij sprake kan zijn van tegenstrijdige belangen.
- De bestuursvoorzitter van SvPO Hoorn is tevens vanuit de stichting Frederikssoon, eigenaar en leverancier van het geautomatiseerd leersysteem Workbook en het administratiepakket.

De SvPO-ANBI-stichting is jaarlijks een bijdrage verschuldigd van maximaal euro 150.000 (voor totaal acht SvPO-scholenstichtingen) aan stichting Frederikssoon. De ANBI-stichting ontvangt de vrijwillige ouderbijdragen, die feitelijk een vergoeding betreffen voor de betaling aan Stichting Frederikssoon en daarmee voor de beschikbaarstelling van Workbook aan o.a. SvPO Hoorn. In dit voorbeeld is sprake van een zakelijk relatie en daarbij is sprake van tegenstrijdige belangen, waarbij de onafhankelijkheid van de bestuurder in het geding kan komen en/of is.

- De partner en de twee zonen van de bestuurder van SvPO Hoorn en tevens bestuurder van de hierboven genoemde verbonden private rechtspersonen, staan op de loonlijst bij een of meerdere SvPO-scholen. Daarnaast worden door beide zonen diensten ten behoeve meerdere SvPO-scholen verricht waarbij de werkzaamheden op declaratiebasis worden vergoed. Op grond van deze familiale relaties is hier sprake van tegenstrijdige belangen.

Geldstromen niet transparant verantwoord

De onderwijsinspectie heeft beperkt inzage in de financiële stukken van de aan SvPO Hoorn verbonden private stichtingen. Voor de interne belanghebbenden (zoals ouders en MR) en voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe geldstromen lopen. Dit geldt ook voor de intern toezichthouder. Wij vinden dat de taak van de intern toezichthouder zich niet beperkt tot alleen het toezicht op SvPO Hoorn, maar dat de intern toezichthouder ook zicht heeft op de aan SvPO Hoorn verbonden private partijen. Het ontbreekt momenteel aan voldoende toezicht en controle op het geheel aan geldstromen.

Wij vragen de intern toezichthouder om ook toezicht te houden op de aan SvPO Hoorn verbonden partijen.

Er is onvoldoende toezicht op wettelijke verplichtingen, code Goed Bestuur en afwijkingen daarvan

In het bestuursverslag van SvPO Hoorn zijn transacties met familiale en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter niet expliciet vermeld en toegelicht. Op dit punt wijkt het bestuur af van de eigen code Goed Bestuur. De wet verplicht besturen om afwijking van de code te benoemen in het bestuursverslag. Hiervan is geen sprake. Bovenstaande afwijking is niet opgenomen in het bestuursverslag. Het bestuur handelt daarmee in strijd met de wet (art. 103, eerste lid, onder a, WVO).

De intern toezichthouder heeft bovenstaande afwijking niet opgemerkt en is daarmee tekortgeschoten in het toezicht op naleving van de code. Dit is in strijd met de wet, die voorschrijft dat de intern toezichthouder toezicht moet houden op de naleving van de code Goed Bestuur (art. 24e1 lid b WVO).

De toezichthouder heeft hier onvoldoende op toegezien of onvoldoende tegenspraak geleverd om dit te voorkomen. Met name het voorkomen van belangenverstrengeling en het melden van afwijkingen daarvan in het bestuursverslag is een belangrijke taak waarbij de toezichthouder in gebreke is gebleven. De toezichthouder zegt hierover desgevraagd dat mogelijke belangenverstrengeling wel besproken is. Er is geen sprake is geweest van een melding in het bestuursverslag, omdat de toezichthouder tot de conclusie kwam dat er geen sprake was van belangenverstrengeling, omdat gehandeld is in het belang van de scholen en de leerlingen. De inspectie is van mening dat de toezichthouder hierop kritischer had moeten doorvragen en dat er daarnaast melding van gemaakt had moeten worden in het bestuursverslag.

De in deze paragraaf beschreven belangenverstrengeling, de concentratie van verantwoordelijkheden, de bevoegdheden bij één persoon en het gebrek aan toezicht op het tegengaan van belangenverstrengelingen is niet gewenst en in strijd met de wet. De huidige situatie leidt tot onvoldoende waarborg voor transparant en integer handelen bij SvPO Hoorn. Zo zijn in het bestuursverslag geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiere en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Hoorn verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in

haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling. Wij geven het bestuur van SvPO Hoorn hiervoor een aantal herstelopdrachten

Wet bestuur en toezicht rechtspersonen

De wetgeving op het gebied van bestuurders met een tegenstrijdig belang is sinds kort uitgebreid en nader vastgelegd. Per 1 januari 2021 is de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen (WBTR) ingevoerd. Deze algemene wet heeft ook gevolgen voor bestuurders en intern toezichthouders in het funderend onderwijs.

Met de invoering van de WBTR is ook wettelijk vastgelegd dat een bestuurder geen besluiten mag nemen wanneer hij/zij een tegenstrijdig belang heeft.

Door invoering van de WBTR is het nog meer dan voorheen van belang dat in het geval van potentiële tegenstrijdige belangen, dit op tijd wordt gemeld bij eventuele medebestuurders en het intern toezicht. Indien er sprake is van eenhoofdig bestuur met tegenstrijdig belang, dan dient tijdig aan het intern toezicht te worden verzocht een besluit te nemen.

Door invoering van de WBTR zijn bestuurders hoofdelijk aansprakelijk voor de bijvoorbeeld de schade die het gevolg is van een misleidende voorstelling in de financiële verslaggeving, zoals de jaarrekening. De nieuwe aansprakelijkheidsregels gelden ook voor intern toezichthouders.

Gezien de in deze paragraaf 3.1. opgenomen bevindingen omtrent belangenverstrengeling, adviseren wij u om nadrukkelijk kennis te nemen van de implicaties van deze nieuwe wetgeving.

3.2. Ouderbijdragen

SvPO Hoorn vraagt als vrijwillige ouderbijdrage jaarlijks een bedrag van euro 450 per leerling. De betaling en verantwoording van deze ouderbijdrage vindt in tegenstelling tot wat gebruikelijk is, niet plaats aan en in de jaarrekening van SvPO Hoorn, maar aan en in de SvPO-ANBI-stichting. In deze paragraaf vermelden wij onze bevindingen.

Verantwoording ouderbijdragen bij SvPO-ANBI-stichting

De door de ouders/verzorgers van leerlingen bij SvPO verschuldigde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen (bijdrage voor taalreizen c.a. van euro 250 en vergoedingsbijdrage voor schoolkosten van euro 200), dienen te worden betaald aan de aan SvPO Hoorn gelieerde SvPO-ANBI-stichting. Ook alle ouderbijdragen van leerlingen van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen worden rechtstreeks door de ouders overgemaakt naar en verantwoord in de financiële administratie van deze ANBI-stichting.

Volgens de schoolgids betalen ouders/verzorgers de jaarlijkse ouderbijdrage voor bekostiging van de onderstaande kostencomponenten.

"We geven het soort persoonlijk onderwijs dat op een dure privé school niet zou misstaan. Toch is onze **ouderbijdrage** slechts **250 euro per jaar**. De bijdrage wordt gebruikt voor de taalreizen, excursies, sportdagen, projecten en voor de verschillende vieringen. Betaling van de ouderbijdrage is niet verplicht als uw kind niet aan de activiteiten deelneemt.

Verder zijn er de **schoolkosten** voor pennen, papier en het gebruik van woordenboeken, atlas, grafische rekenmachine, laptop, opladen en laptopkastje. Door afspraken met vaste leveranciers kunnen onze scholen dat gezamenlijk goedkoper inkopen dan dat ouders dat individueel zouden kunnen. Voor de schoolspullen geldt een vergoeding van **200 euro per jaar**.

Tenslotte is er een bijdrage aan de kosten voor de taalreizen. Deelname aan de taalreizen is vrijwillig. School betaalt het grootste deel. Ouders betalen **20 euro per dag**."

(Bron: Schoolgids SvPO 2020)

Bij het door ons uitgevoerde onderzoek aangaande de financiële verantwoording (jaarverslaggeving en onderliggende financiële transacties) constateerden wij:

- De kosten van taalreizen worden via de schoolexploitatie bekostigd en ten laste van de ontvangen rijksbekostiging gebracht. Bij de SvPO-ANBI-stichting worden de hieraan gerelateerde ouderbijdragen verantwoord. De vergoeding van de kosten van deze taalreizen zijn niet door de SvPO school Hoorn in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting.
- De centraal ten laste van de ouderbijdrage door SvPO Hoorn aangeschafte schoolmaterialen zijn in de schoolexploitatie verantwoord. Deze door SvPO Hoorn voorgesloten kosten van schoolmaterialen zijn niet door SvPO Hoorn gedeclareerd bij de SvPO-ANBI-stichting die de betreffende ouderbijdrage daarvoor heeft ontvangen.

De jaarrekening van SvPO Hoorn (dit geldt ook voor de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) laat nu hierdoor jaarlijks een nadeliger exploitatieresultaat zien omdat niet alle kosten en gerelateerde baten/opbrengsten aan SvPO Hoorn worden toegerekend. Dit omdat baten/opbrengsten (zoals ouderbijdragen) die als bijdrage/dekking dienen van bij SvPO Hoorn verantwoorde kosten/lasten "achterblijven" in de financiële administratie van de SvPO ANBI-stichting. Voor een nadere toelichting over de wijze van verantwoording van ouderbijdragen en de hieraan gerelateerde kosten verwijzen wij naar paragraaf 3.8. van dit rapport.

Door bovengenoemde gescheiden verantwoording van baten en lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting per saldo extra baten gegenereerd (het resultaat op de ontvangen ouderbijdragen en vergoedingen schoolkosten minus de hieraan toe te rekenen bestedingen/lasten). Deze majeure extra baten (feitelijk niet bestede ouderbijdragen) worden binnen de SvPO-ANBI-stichting ingezet

als financieringsmiddel om andere kosten en leningen, investeringen en investeringsbijdragen in nieuwe onderwijshuisvesting – al of niet aan publieke en private verbonden partijen – te realiseren. De bestedingsrichting van aanwending van ouderbijdragen ten behoeve van investeringen in onderwijshuisvesting is niet in de Schoolgids opgenomen.

Daarbij moet de vraag worden gesteld of (voor)investeringen in grond en onderwijshuisvesting en verstrekking en ontvangst van leningen aan verbonden partijen (zoals aan/van Stichting Frederikssoen en aan/van diverse SvPO-scholenstichtingen) wel per saldo ten laste van de ontvangen en niet aan de bestedingsdoelstelling (zoals opgenomen in de schoolgids) van ouderbijdragen dienen te worden bekostigd/gefinancierd. In de schoolgids is als bestedingsdoel van de ouderbijdragen niet opgenomen dat deze kunnen worden aangewend voor investeringen in onderwijshuisvesting bij SvPO Hoorn en bij andere SvPO-scholenstichtingen.

Een ander deel van in de financiële administratie van de SvPO-ANBI-stichting verantwoorde kosten/lasten zijn jaarlijks toe te rekenen aan de SvPO-schoolstichtingen (zoals kostenontwikkeling leermiddelen en kosten werving leerlingen). Deze zijn niet door de SvPO-ANBI-stichting doorberekend en daardoor niet verantwoord in de schoolexploitatierekeningen, zo ook niet bij SvPO Hoorn. Deze kosten zijn nu door de SvPO-ANBI-stichting ten laste gebracht van de van de ontvangen ouderbijdragen. Deze besteding van de ouderbijdragen is niet via de schoolgids aan de ouders gecommuniceerd.

Ter bekostiging van bovenbedoelde kosten ontvangt de school evenwel rijksbekostiging (lumpsumvergoeding, w.o. component voor compensatie verstrekking gratis schoolboeken). Hiermee kunnen bovengenoemde aan de scholen toe te rekenen kosten van gemene rekening worden bekostigd. Doordat de SvPO-ANBI-stichting deze kosten niet heeft doorberekend aan SvPO Hoorn geeft de jaarrekening van SvPO Hoorn geen getrouw beeld.

Zowel voor ouders als de onderwijsinspectie is het belangrijk dat de besteding en verantwoording van ouderbijdragen transparant is en betrouwbaar wordt verantwoord. De jaarrekening van SvPO Hoorn dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat de jaarrekening geen onjuistheden mag bevatten als gevolg van gescheiden verantwoording van lasten en baten bij en in diverse aan SvPO-verbonden partijen. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Hoorn een herstelopdracht om in de jaarrekening van de onderwijsinstelling ingaande 2020 voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen (zie voor verdere toelichting paragraaf 3.8. en 3.9. in dit rapport).

Tevens dient (pro)actief in de communicatie naar ouders volledig inzicht te worden gegeven over de samenstelling en besteding/verantwoording (achteraf) van de ouderbijdrage. Alleen passief verwijzen naar de verantwoordingsinformatie op de internetwebsite van de SvPO-ANBI-stichting volstaat niet en doet geen recht aan een juiste en betrouwbare informatievoorziening aan ouders. Wij geven het bestuur van SvPO Hoorn hiervoor een herstelopdracht.

Overige bevindingen over besteding vrijwillige ouderbijdragen

Beschikbaarstelling gratis leermiddelen (w.o. Workbook)

Het bestuur van SvPO Hoorn krijgt financiële middelen van de overheid om in adequaat lesmateriaal te voorzien. Het bestuur en de school zijn in opzet vrij in de besteding van die middelen.

De besturen in het voortgezet onderwijs ontvangen voor de bekostiging van hun onderwijs een lumpsumbedrag gebaseerd op een gemiddelde bekostiging van € 8.600 per leerling per jaar (prijspeil 2020). Dit is één budget voor materiële en personele kosten, waarbij het aan het bestuur is om te bepalen hoe zij dat binnen de wettelijke kaders besteedt. De categorie lesmateriaal (maatregel verstrekking "gratis schoolboeken") is tot nu toe als afzonderlijke categorie en als onderdeel van het lumpsumbedrag gelabeld (2020: € 321,88 per leerling).

Bij SvPO Hoorn (overigens net als bij de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) wordt gebruik gemaakt van het geautomatiseerd leersysteem Workbook. Dit systeem is ontwikkeld door Stichting

Frederikssoon en deze stichting is tevens (intellectueel) eigenaar en leverancier van Workbook. De bestuurder (en enig eigenaar) van deze private stichting fungeert daarnaast als bestuursvoorzitter van SvPO Hoorn.

De jaarlijkse gebruikskosten van Workbook (tot 2019: euro 30.000 per school; in 2019 gemaximeerd op euro 18.750 per school) worden door Stichting Frederikssoon in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting. Verdeling en doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten aan de SvPO-school vindt echter niet plaats. Volgens informatie op de website van de SvPO-ANBI-stichting worden de in opdracht van de SvPO-ANBI-stichting te ontwikkelen lesmethoden en leermiddelen (zoals Workbook), gratis ter beschikking gesteld aan de SvPO-scholenstichtingen.

De door Stichting Frederikssoon bij de SvPO-ANBI-stichting in rekening gebrachte jaarlijkse gebruikskosten van Workbook blijven ten laste van de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting. Feitelijk worden deze jaarlijkse gebruikskosten bekostigd uit de door ouders te betalen vergoedingsbijdrage van euro 200 die zij jaarlijks dienen te voldoen aan de SvPO-ANBI-stichting ten behoeve van schoolkosten. Omdat doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten van euro 18.750 door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Hoorn achterwege blijft, wordt het in de lumpsum begrepen gelabeld vergoedingsbedrag (euro 321,88 per leerling) niet volledig gebruikt. Bij de uitwerking van de invoering in 2008 van de verstrekking van gratis schoolboeken is een bedrag van euro 308,00 per leerling structureel toegevoegd aan de lumpsum.

Zoals hierboven is aangegeven worden de jaarlijkse gebruikskosten van Workbook door de ouders betaald. De door Rijk ter beschikking gesteld specifiek lumpsumbedrag voor de verstrekking van gratis schoolboeken wordt door het bestuur van SvPO Hoorn niet hiervoor aangewend. Ons is gebleken dat deze informatie niet bij de ouders van SvPO Hoorn bekend is. Wij vragen het bestuur van SvPO Hoorn voortaan hiermee bij de vaststelling van de vrijwillige ouderbijdrage en bij de communicatie over de hoogte van de door ouders te betalen jaarlijkse vergoedingsbijdrage voor schoolkosten, rekening te houden. Wij geven het bestuur van SvPO Hoorn hiervoor een herstelopdracht.

3.3. Onderwijshuisvesting

Ten behoeve van het vierjaarlijks onderzoek hebben wij analyses van de jaarrekeningen 2018 en 2019 en van de hieraan ten grondslag liggende financiële transacties uitgevoerd. Hieruit blijkt dat over deze jaren afgerond euro 5,6 miljoen aan publieke middelen (vanuit lumpsumvergoeding rijksbekostiging) voor investeringen in de onderwijshuisvesting is aangewend. In deze paragraaf hebben we de uitkomsten van deze analyse opgenomen. We geven eerst een samenvatting van onze inventarisatie. Daarna gaan we in op de bij de meeste SvPO-scholenstichtingen aangetroffen vorm van financiering (via volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting; hierna: DDC OHV) van deze onderwijsinvesteringen. Vervolgens toetsen we deze uitgaven/investeringen aan de hand van de wettelijke kaders. We hebben ons niet beperkt tot de transacties bij SvPO Hoorn omdat daarmee onvoldoende inzicht kan worden verkregen. Door de geconstateerde onderlinge transacties/geldstromen met de andere SvPO-scholenstichtingen geeft alleen rapportering in algehele samenhang een beter inzicht in de investeringen in onderwijshuisvesting.

Inventarisatie transacties 2018 en 2019 onderwijshuisvesting

In onderstaande tabel is van deze inventarisatie een totaalspecificatie per SvPO-scholenstichting opgenomen. De tabel laat zien dat SvPO-scholen onderling bedragen van materiële omvang schenken (gift) om de realisatie van grote investeringen in de onderwijshuisvesting en grondaankopen voor realisatie (ver)nieuwbouw van de onderwijshuisvesting te financieren en op die manier eerder mogelijk te maken. Hieruit blijkt dat een aantal SvPO-scholen onderling forse (netto) lasten/betalingen en forse (netto) baten/ontvangsten in 2018 en 2019 aan elkaar als gift/bijdrage hebben verstrekt.

SvPO-scholenstichting	Saldo	last	bate	netto ontvanger	netto betaler
SvPO Kapelle	€ 225.000	€ 225.000	€ -	-	-
SvPO Hurdegaryp	€ 1.453.242	€ 1.753.242	€ 300.000	-	JA
SvPO Geldermalsen	€ -737.500	€ 362.500	€ 1.100.000	JA	-
SvPO Utrecht	€ 1.471.149	€ 1.621.149	€ 150.000	-	JA
SvPO Amsterdam	€ 1.603.514	€ 1.603.514	€ -	-	JA
SvPO Hoorn	€ -3.349.769	€ -	€ 3.349.769	JA	-
SvPO Deventer	€ -665.636	€ -	€ 665.636	JA	-
SvPO Hengelo	€ -	€ -	€ -	-	-
TOTAAL	€ -	€ 5.565.405	€ 5.565.405		

- SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aankoop van het v/m Missiehuis in Hoorn (nieuwe onderwijshuisvesting voor SvPO Hoorn) voor haar rekening genomen: een bedrag van euro 1.753.242 is onder de overige lasten (als zijnde een gift aan SvPO Hoorn) in de exploitatierekening over 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
NB: Het juridisch en economisch eigendom van het onroerend goed in Hoorn lag in 2018 en 2019 bij SvPO Hurdegaryp. Deze forse investering in materiële vaste activa is echter ten onrechte niet in de jaarrekeningen 2018 en 2019 van SvPO Hurdegaryp op de balans (bruto) geactiveerd en/of toegelicht bij/in het verloopoverzicht "materiële vaste activa". De aankoop is rechtstreeks ten laste van de exploitatierekening 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
- SvPO Geldermalsen heeft van SvPO Utrecht in 2019 een investeringsbijdrage ten behoeve van realisering nieuwe onderwijshuisvesting van euro 1.100.000 ontvangen. Deze incidentele bate is in de exploitatierekening over 2019 van SvPO Geldermalsen als "overige bate" verantwoord. Deze in 2019 ontvangen bate was niet door SvPO-Geldermalsen begroot. Mede hierdoor is het exploitatieresultaat over 2019 van SvPO-Geldermalsen (euro 851.000) eenmalig voordelig beïnvloed. Volgens de in het bestuursverslag 2019 opgenomen meerjarenbegroting (zie continuïteitsparagraaf) is voor het jaar 2020 onder de overige lasten een (extra) last begroot van euro 2 miljoen euro.
- SvPO Utrecht heeft in 2019 voor euro 1,6 miljoen bijgedragen aan de realisering van onderwijshuisvesting bij drie SvPO-scholenstichtingen, waaronder aan SvPO Deventer euro 330.337.

- SvPO Amsterdam heeft in 2018 een gift in de vorm van een investeringsbijdrage van euro 300.000 verstrekt aan SvPO Hurdegaryp. In 2019 zijn door SvPO Amsterdam voor euro 1.045.215 aan bouwtermijnen, in rekening gebracht door de aannemer van SvPO Hoorn, betaald. Eveneens heeft SvPO Amsterdam via deze wijze voor euro 258.299 bijgedragen aan de (ver)bouw bij SvPO Deventer. In totaal heeft SvPO Amsterdam euro 1,6 miljoen ten laste van haar schoolexploitatierkening ("overige lasten") over 2018 en 2019 gebracht.
- SvPO Hoorn heeft in 2019 bij vier SvPO-scholenstichtingen bouwtermijnen ter betaling door deze stichtingen ingediend voor een totaalbedrag van euro 1.596.527. SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aanschaf van 't Missiehuis voor haar rekening genomen. Zie de tabel met toelichting verder hieronder.

Door vijf andere SvPO-scholenstichtingen is in 2018 en 2019 aan SvPO Hoorn voor een bedrag van afgerond euro 3,5 miljoen geschonken (gift). Deze giften zijn door deze stichtingen betaald uit de via rijksbekostiging verkregen publieke middelen, te weten:

Bestuur	Bedrag	Doel
SvPO Hurdegaryp	€ 1.753.242	Betaling door SvPO Hurdegaryp vanwege aanschaf van 't Missiehuis te Hoorn ten behoeve de huisvesting van SvPO Hoorn; dit bedrag is ten laste van exploitatierkening 2018 SvPO Hurdegaryp verantwoord onder overige lasten.
SvPO Kapelle	€ 75.000	Betaling door SvPO Kapelle van door aannemer van SvPO Hoorn in rekening gebrachte (ver)bouwtermijnen onderwijshuisvesting Hoorn; het totaalbedrag is ten laste van exploitatierkening 2019 SvPO Kapelle verantwoord onder overige lasten.
SvPO Amsterdam	€ 1.045.215	Betaling door SvPO Amsterdam van door aannemer van SvPO Hoorn in rekening gebrachte (ver)bouwtermijnen onderwijshuisvesting Hoorn; het totaalbedrag is ten laste van exploitatierkening 2019 SvPO Amsterdam verantwoord onder overige lasten.
SvPO Geldermalsen	€ 285.500	Betaling door SvPO Geldermalsen van door aannemer van SvPO Hoorn in rekening gebrachte (ver)bouwtermijnen onderwijshuisvesting Hoorn; het totaalbedrag is ten laste van exploitatierkening 2019 SvPO Geldermalsen verantwoord onder overige lasten.
SvPO Utrecht	€ 190.812	Betaling door SvPO-Utrecht van door aannemer van SvPO Hoorn in rekening gebrachte (ver)bouwtermijnen onderwijshuisvesting Hoorn; het totaalbedrag is ten laste van exploitatierkening 2019 SvPO Utrecht verantwoord onder overige lasten.

Het besluit tot beschikbaarstelling van bijdragen van een SvPO-school aan een andere SvPO-school wordt tot nu toe op ad hoc basis genomen. In de schoolbegroting over 2019 was hiermee echter geen rekening gehouden. De aanwezigheid van een actuele en beleidsrijke (meerjaren)begroting bij de beoordeling van de (meerjarige) financiële continuïteit is bij de beoordeling van de financiële continuïteit van de onderwijsinstelling is van eminent belang. Dit blijkt nu niet zo te zijn (zie paragraaf 3.6.).

Volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting (DDC OHV)

Op grond van de huidige onderwijswetgeving heeft de gemeentelijke overheid de wettelijke zorgplicht om te voorzien in onderwijshuisvesting. Om diverse redenen hebben de SvPO-besturen de voorkeur uitgesproken om over te gaan tot volledige DDC OHV. Indien een gemeente daarin toestemt (de gemeenteraad is niet verplicht om volledige DDC OHV in te willigen), wordt door de gemeente met de onderwijsinstelling een overeenkomst gesloten. In deze overeenkomst stelt de gemeente jaarlijks een vergoedingsbedrag beschikbaar. Dit bedrag kan de onderwijsinstelling aanwenden voor het financieel dekken van de jaarlijkse kapitaallasten (rente en aflossing) van de

af te sluiten geldlening(en) en ter dekking van de jaarlijkse exploitatielasten (zoals groot onderhoud).

Bij vijf van de acht SvPO-besturen is sprake van volledige DDC OHV. De gemeentes Utrecht, Amsterdam en Hengelo zijn niet voornemens over te gaan tot volledige DDC OHV. Wél zijn door twee gemeentes forse (ver)bouwkredieten aan de betreffende SvPO-scholenstichtingen ter beschikking gesteld ten behoeve van de verbouw/renovatie van de onderwijshuisvesting in Utrecht en Amsterdam. De beide SvPO-besturen hebben daarbij geopteerd om het bouwheerschap in eigen hand/beheer te houden.

Omdat voor de investeringen in onderwijshuisvesting waarbij volledige DDC OHV aan de orde is, sprake is van majeure investeringsbedragen, dienen de betreffende SvPO-scholen tijdig te beschikken over voldoende financieringsmiddelen. De momenteel jaarlijks van de diverse gemeentes te ontvangen DDC OHV-vergoedingen zijn vrijwel ontoereikend. Dit komt omdat bij bovenbedoelde SvPO-scholen in een korte periode investeringen worden uitgevoerd. Voor de (voor)financiering van deze investeringen bestaan vrijwel geen mogelijkheden om via de kapitaalmarkt financiering te verkrijgen, waardoor nu door onderlinge overdracht van rijksbekostiging, voor deze financiering door en van de SvPO-scholenstichtingen wordt gezorgd.

Omdat de omvang van de hierboven beschreven onderlinge financiering niet toereikend was, zijn ook via de met de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen (SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoen) additionele financieringsmiddelen verkregen (veelal via beschikbaarstelling van een kortlopende leningsfaciliteit, dan wel door aanschaf van bouwgrond en/of bestaand onroerend goed dat voor onderwijshuisvesting geschikt zal worden gemaakt). Zo hebben de SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoen de verwerving van het monumentaal pand (v/m kerk) ten behoeve huisvesting van SvPO Deventer gezamenlijk voorgefinancierd.

Wettelijk kader

Zoals in onderstaand wettelijk kader is opgenomen, kunnen niet voor besteding aan personeels- en schoolexploitatiekosten benodigde overschotten van ontvangen rijksbekostiging (waaronder uit eerder exploitatiejaren niet aangewende gereserveerde publieke middelen), worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

Wettelijk kader

In de WVO (art. 99 lid 6a) zijn bestedingsrichtlijnen opgenomen die het bevoegd gezag in acht dient te nemen bij de besteding van de ontvangen rijksbekostiging (lumpsum) aan een andere school van voortgezet onderwijs.

Het voor personeels- en exploitatiekosten ontvangen bedrag (de lumpsum) dient te worden aangewend voor de kosten van personeel en voor voorzieningen in de schoolexploitatie. In geval van een overschot op die bedragen, kan dat overschot worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

De door het bevoegd gezag voor voorzieningen in de huisvesting betaalde bedragen dienen door het bevoegd gezag zodanig te worden aangewend dat een behoorlijke en deugdelijke totstandkoming van deze voorzieningen is verzekerd. Indien na realisatie van deze huisvestingsvoorzieningen de bedragen niet volledig zijn aangewend, kan het resterende deel daarvan worden aangewend voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie (art. 99 lid 2 WVO).

De mogelijkheid die de WVO hier biedt, wordt door SvPO bij vrijwel elke afzonderlijke SvPO-scholenstichting ruimhartig toegepast.

Eigendomsstatus en verantwoording onderwijshuisvesting

Zoals eerder in deze paragraaf is opgemerkt, geeft de feitelijke eigendomssituatie van de bestaande en nieuwe onderwijshuisvesting een gevarieerd en niet compleet beeld. Zo is niet inzichtelijk welke rechtspersoon de werkelijke en actuele juridische en/of economische eigenaar is

van delen van de onderwijshuisvesting. Uit ons onderzoek verkregen informatie is gebleken dat de eigendomssituatie van veel van de bestaande onderwijshuisvesting vanaf 2018 tot en met nu is veranderd. Of anders binnen afzienbare tijd van eigendomssituatie zal veranderen.

De financiële verantwoording en presentatie van de tot en met in 2019 in de jaarverslaggeving (over 2020 is nog geen verantwoordingsinformatie beschikbaar) investeringen in onderwijshuisvesting van en bij de diverse SvPO-scholenstichtingen en de hiermee verbonden private rechtspersonen is niet transparant en niet volledig. Daarnaast bestaan er plannen om de "eigen" onderwijshuisvesting (al of niet gefinancierd met behulp van rijksbekostiging en eerder ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) in een afzonderlijke private rechtspersoon onder te brengen.

Vanwege de veelheid van nieuwe gerealiseerde onderwijshuisvesting en andere hiervoor beschreven bevindingen zal de inspectie een nader specifiek onderzoek uitvoeren. Aspecten die met name bij dit onderzoek zullen worden betrokken zijn:

- beoordeling van de feitelijke eigendomssituatie van de onderwijshuisvesting bij de acht SvPO-scholenstichtingen en de daaraan verbonden partijen;
- beoordeling verantwoording van de investeringen in de onderwijshuisvesting, met name gericht op:
 - de wijze van bekostiging/financiering en mogelijkheid aanwending van de ouderbijdragen;
 - de juistheid van de verantwoording en presentatie in de jaarverslaggeving (bij welke rechtspersoon, waardering, hantering juiste waarderingsgrondslagen);
 - rechtmatigheid;
 - relatie met verbonden partijen.

3.4. Transacties met verbonden partijen

Van een verbonden partij is sprake indien deze partij beleidsbepalende invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij. Zoals in paragraaf 3.1. van dit rapport is genoemd, hebben wij bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 vastgesteld dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter. Daarnaast is er sprake van bijvoorbeeld financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoen, waaraan beide stichtingen de bestuursvoorzitter van SvPO Hoorn is verbonden. Ook transacties met één of meerdere van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen komen voor. Naast financiële transacties tussen bovengenoemde verbonden partijen zijn er ook verplichtingen aangegaan, die nog niet hebben geleid tot een overdracht van (geld)middelen.

In onderstaande tabel hebben wij de meest in het oog springende transacties met aan SvPO Hoorn verbonden partijen opgenomen. Dit ter verkrijging van inzicht over de besteding van middelen door SvPO Hoorn en andere SvPO-scholenstichtingen en vice versa. Ook geeft deze tabel inzicht in transacties tussen SvPO Hoorn en de SvPO-ANBI-stichting en vice versa.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	20.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Marketingkosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	68.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Onderzoekskosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemer (in dienst bij ANBI-SvPO-stichting)	29.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Partner van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2019)	Betaling door beide SvPO-scholen aan betrokkene via salarisadministratie	133.162	Betrokkene ontvangt salaris via SvPO Hurdegaryp en via SvPO Kapelle (2 arbeidsovereenkomsten)
Familieleden (zonen) van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2019)	Betaling door SvPO-scholen aan betrokkene via salarisadministratie als via declaratie	PM	

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
	werkzaamheden		

In de onderstaande tabel zijn de meest in het oog springende transacties opgenomen tussen de SvPO-ANBI-stichting met Stichting Frederikssoen en vice versa. Met als reden: verkrijging van inzicht over de besteding van onder andere de door alle ouders van de acht SvPO-scholenstichtingen aan de SvPO-ANBI-stichting betaalde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen.

Wij hebben ons beperkt tot transacties die werkelijk zijn betaald respectievelijk ontvangen over de verantwoordingsperioden 2018 en 2019.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Jaarlijkse vergoeding (2018) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting is vergoeding 2018 in 2019 (vertraagd) betaald aan Stichting Frederikssoen	150.000 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Jaarlijkse vergoeding (2019) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting in 2019 betaald aan Stichting Frederikssoen	90.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Wegens bijdrage voor kosten aankoop grond ten behoeve nieuwbouw SvPO Geldermalsen (2018 en 2019)	In 2018 door ANBI-SvPO-stichting tijdelijk uitgeleend (betaald) aan Stichting Frederikssoen In 2019 door Stichting Frederikssoen weer terugbetaald aan SvPO-ANBI-stichting (ontvangen)	600.000	Gefinancierd (tijdelijk) uit de bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen
Door SvPO ANBI uitbetaald in 6 termijnen van euro 250.000 gedurende de periode juni/september 2018 totaal euro 1.500.000 Bovengenoemd uitbetaald bedrag is grotendeels aangewend ten laste van de van ouders bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse (niet bestede) ouderbijdragen.	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan Stichting Frederikssoen	1.500.000	Eind 2019 nog niet afgelost en/of terugontvangen. Volgens toelichting bestuurder Stichting Frederikssoen betreft dit een (terug)betaling wegens eerder verstrekte leningen.
Overneming auto van Stichting Frederikssoen door SvPO-ANBI-stichting (2018)	Betaald door SvPO-ANBI-stichting aan Stichting Frederikssoen	7.000	Volgens toelichting van bestuurder is deze overneming "betaald" als onderdeel van de jaarvergoeding wegens beschikbaarstelling Workbook
Aankoop (in 2018) voormalig kerkgebouw in Deventer ten	Betaald door en geactiveerd en	850.000	Is volgens toelichting bestuurder weer in 2018 vergoed door SvPO-

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
behoefte huisvesting SvPO Deventer	verantwoord binnen Stichting Frederikssoon		ANBI-stichting.

CONCEPT

3.5. Jaarverslaggeving

Wettelijke kaders jaarverslaggeving onderwijsinstellingen

De jaarverslaggeving van onderwijsinstellingen dient te voldoen aan de 'Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo)'. In de Rjo is bepaald dat voor onderwijsinstellingen Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is, met uitzondering van de afdelingen 1, 11 en 12. Eveneens is bepaald dat in aanvulling op Titel 9 Boek 2 BW de jaarverslaggeving ingericht moet worden overeenkomstig de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ) en in het bijzonder overeenkomstig de hoofdstukken 400 (Bestuursverslag), 640 (Organisaties zonder winststreven) en 660 (Onderwijsinstellingen) van deze richtlijnen. Al deze regelgeving bevat voorschriften omtrent de inrichting van het bestuursverslag.

De Rjo geeft geen uitgebreide richtlijnen voor de inrichting van het bestuursverslag, maar verwijst hiervoor naar de RJ. In de Rjo worden in aanvulling op of in afwijking van Titel 9 Boek 2 BW en/of de RJ alleen enkele specifieke zaken betreffende het bestuursverslag geregeld.

Naast de genoemde wet, de Regeling jaarverslaggeving onderwijs en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving, bevatten ook andere wetten en regelgeving bepalingen omtrent specifieke aangelegenheden die in het bestuursverslag vermeld moeten worden. Een voorbeeld hiervan is de 'Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016', die specifieke eisen stelt aan de verantwoording in het bestuursverslag betreffende de beleggingen en het treasurybeleid.

De richtlijnen in bovengenoemde regelingen zijn niet vrijblijvend, maar hebben een regelgevend karakter, omdat deze zijn ontleend aan de RJ. De term 'richtlijnen' kan de suggestie wekken dat deze niet verplicht zijn, en slechts als handvat dienen. Niets is echter minder waar: in de Rjo worden de richtlijnen dwingend voorgeschreven en zijn daarom eigenlijk geen 'richtlijnen', maar 'eisen'.

Tekortkomingen bestuursverslag SvPO Hoorn:

Het bestuur van SvPO Hoorn maakt jaarlijks een bestuursverslag (als verplicht onderdeel van de door het bestuur van de onderwijsinstelling samen te stellen te publiceren jaarstukken, waaronder ook de jaarrekening) waarin het verantwoording aflegt over de resultaten, zowel wat betreft financiën als leerprestaties. De tijdens het onderzoek meest recent gepubliceerde jaarstukken over 2019 (waarin opgenomen het bestuursverslag) zijn voorzien van een goedkeurende controleverklaring van de accountant. De inspectie vindt dat de informatie in het bestuursverslag niet toereikend en niet volledig is. Dat komt omdat in het bestuursverslag en de jaarrekening de verantwoording ontbreekt over onder meer de relatie tot verbonden partijen, de ouderbijdrage en belangenverstrengeling. Ook is de duiding en analyse van de financiën en de beschouwing over de meerjarige financiële positie te beperkt. Daarbij komt dat het bestuursverslag niet is opgesteld conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs omdat de inhoud van het bestuursverslag van SvPO Hoorn gelijk is aan de bestuursverslagen van de andere zeven SvPO-scholenstichtingen. Het bestuur van SvPO Hoorn voldoet daarmee niet aan art. 103 WVO. Er dient voor elk door het Rijk bekostigd bevoegd gezag een specifiek bestuursverslag te worden samengesteld.

Hieronder geven wij een nadere toelichting op de geconstateerde tekortkomingen.

Bestuursverslag is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs.

Het bestuursverslag maakt onderdeel uit van de jaarstukken van SvPO Hoorn. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Hiermee voldoet het bestuursverslag niet aan artikel 2, 3 en 4 van de Rjo.

De verantwoording in het bestuursverslag schiet tekort.

In het bestuursverslag van SvPO Hoorn komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);

- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij de SvPO-ANBI-stichting en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) is beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a). Zie verder paragraaf 3.6. van dit rapport;
- In het bestuursverslag wordt geen aandacht besteed aan de wijze waarop het bestuur is omgegaan met belangenverstrengeling. Omdat er zakelijke relaties zijn met en tussen verbonden partijen en er sprake is van familierelaties tussen de bestuurder en diverse medewerkers, zowel bovenschools als op scholen van SvPO, is het van belang om hierover transparant te zijn in het bestuursverslag en daarin aan te geven op welke manier het desondanks zorgt voor integer bestuur. In paragraaf 3.1. van dit rapport is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code Goed Bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

Tekortkomingen jaarrekening SvPO Hoorn:

De verantwoording in de jaarrekening schiet tekort.

De jaarrekening 2019 van SvPO Hoorn is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en verantwoord (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden niet transparant en te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening (zie paragraaf 3.3. van dit rapport).
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening (zie paragraaf 3.5. van dit rapport).

Naar aanleiding van de in deze paragraaf opgenomen tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving bij SvPO Hoorn, geven wij het bestuur van SvPO Hoorn hiervoor opdracht tot herstel van de tekortkomingen.

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

Deze paragraaf geeft antwoord op de vraag naar de financiële status van SvPO Hoorn en of er mogelijk sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs.

Voor de beoordeling van de financiële continuïteit worden vaak jaarrekeningcijfers gebruikt en gaat het vooral ook om de ontwikkelingen zoals die blijken uit een beleidsrijke meerjarenbegroting en een actuele liquiditeitsplanning.

Om een antwoord te kunnen geven op deze onderzoeksvraag hebben wij de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) van 2019 geanalyseerd.

In onderstaande tabel is de financiële ontwikkeling van het bestuur te zien, afgezet tegen de signaleringswaarden ('indicatie') die wij gebruiken in onze jaarlijkse risicodetectie. De school van SvPO Hoorn is gestart per 1 augustus 2019. In de tabel is daarom de ontwikkeling vanaf 2019 en de begrotingen voor de jaren 2020 tot en met 2024 opgenomen, gebaseerd op de jaarverslaggeving van het bestuur over 2019.

Kengetallen	Indi- catie	Realisatie			Prognose				
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Liquiditeit (current ratio)	< 0,75	Nb1	Nb1	6,81	Nb2	Nb2	Nb2	Nb2	Nb2
Solvabiliteit 2	< 0,30	Nb1	Nb1	0,92	Nb2	Nb2	Nb2	Nb2	Nb2
Weerstandsvermogen	< 5%	Nb1	Nb1	58,8%	20,1%	14,5%	10,6%	10,7%	13,9%
Huisvestingsratio	> 10%	Nb1	Nb1	7,6%	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Rentabiliteit	< 0%	Nb1	Nb1	58,8%	5,5%	0,0%	-1,0%	1,8%	4,5%

Tabel 1 Financiële kengetallen volgens meerjarenbegroting. (Bron: Continuïteitsparagraaf Bestuursverslag 2019)

Legenda:

Nb1: SvPO Hoorn is per 1 augustus 2019 gestart, daarom geen realisatiecijfers voor 2017 en 2018.

Nb2: Berekening van kengetallen over deze jaren is niet mogelijk omdat op grond van de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting geen bedragen zijn opgenomen voor de balansposten kortlopende vorderingen en/of kortlopende schulden.

Uit de hierboven opgenomen tabel blijkt dat SvPO Hoorn eind 2019 beschikt over een fors hoog weerstandsvermogen maar (begroot) over de jaren 2020/2024 neemt het weerstandsvermogen weer aanzienlijk af. Dit wordt veroorzaakt door de aanzienlijke omvang van de aanwezige publieke reserve ultimo 2019 vanwege het gerealiseerde positieve exploitatieresultaat 2019 (zie rentabiliteit) in verhouding met de gerealiseerde totale baten over 2019.

Het aanwezige eigen vermogen en omvang aan liquide middelen wordt door de onderwijsinstelling aangehouden voor huidige en toekomstige bekostiging en financiering van onderhouds- en investeringsuitgaven in onderwijshuisvesting voor SvPO Hoorn. De gemeente Hoorn heeft met de onderwijsinstelling een overeenkomst gesloten tot volledige doorcentralisatie van de onderwijshuisvesting (hierna: DDC OHV). Dit betekent dat het juridische en economische eigendom

van de aanwezige en toekomstig te realiseren onderwijshuisvesting volledig bij de onderwijsinstelling ligt c.q. komt te liggen. De gemeente heeft haar wettelijke zorgplicht voor onderwijshuisvesting via deze wijze van DDC OHV naar SvPO Hoorn verlegd.

Continuïteitsparagraaf

Belanghebbenden zoals de medezeggenschap en ouders moeten kunnen begrijpen welke keuzes het bestuur maakt en welke ontwikkelingen het bestuur verwacht.

De volgende onderdelen uit de continuïteitsparagraaf staan wel voorgeschreven in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo), maar zijn niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

- de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft ook betrekking op financiële informatie van alle andere zeven SvPO-scholenstichtingen. In het bestuursverslag van SvPO Hoorn wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van SvPO Hoorn. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo);
- de toelichtingen bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- de meerjarenbegroting is niet gebaseerd op de standaardindeling. De post "saldo baten en lasten uit de financiële bedrijfsvoering ontbreekt.
- de in de continuïteitsparagraaf over 2019 opgenomen behaalde "cijfers" komen niet overeen met o.a. de jaarrekening 2019 van SvPO Hoorn. Deze nu in de continuïteitsparagraaf opgenomen bedragen hebben betrekking op SvPO Hoorn.

Wij verwachten dat het bestuur deze tekortkomingen in het eerstvolgende bestuursverslag herstelt en zullen nagaan of dat is gebeurd (herstelopdrachten met vervolgtoezicht).

Oordeel over financiële continuïteit

Vanwege de in paragraaf 3.2. (ouderbijdragen) en paragraaf 3.8. (rechtmatigheid) van dit rapport beschreven onderzoeksbevindingen (gescheiden verantwoording in twee afzonderlijke rechtspersonen van ontvangsten en bestedingen ouderbijdragen) is het voor de onderwijsinspectie onvoldoende mogelijk om, in het kader van het financieel toezicht, een zelfstandig (toekomstig) oordeel te vormen over de jaarlijkse continuïteitsveronderstelling bij de afzonderlijke SvPO-schoolstichting. Daarnaast geeft de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geen getrouwe weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Hoorn.

Ook de mate van beleidsrijkheid van de meerjarenbegroting en meerjarenbalans is beperkt (zie verder hierna bij "Continuïteitsparagraaf"). Daarnaast konden wij ten behoeve van de beoordeling van de (begrote) liquiditeitspositie niet beschikken over de recent vastgestelde meerjarenbegroting en de daarbij behorende onderliggende liquiditeitsprognoses.

Momenteel is het voor ons daardoor niet mogelijk om inzicht te verkrijgen in de toekomstige financiële positie en financiële continuïteit bij SvPO Hoorn, mede in samenhang met de andere zeven SvPO-scholenstichtingen en de nog te verwachten onderlinge transacties (bijvoorbeeld in de vorm van giften over en weer en investeringen in onderwijsvastgoed).

Dit tezamen is de reden om de financiële continuïteit als Onvoldoende te beoordelen.

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

In deze paragraaf gaan wij in op de vraag of de door het bestuur van SvPO Hoorn gedane bestedingen, doelmatig zijn gedaan.

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

Het volgende onderdeel van het verslag van de intern toezichthouder is wel voorgeschreven in de WVO, maar is niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

Verantwoording intern toezichthouder over toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen

Het toezien op de doelmatige besteding van overheidsgeld is één van de taken van de intern toezichthouder. De intern toezichthouder moet hierover in het bestuursverslag verantwoording afleggen. In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende *hoe* hij dit specifiek bij SvPO Hoorn doet. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende bestuursverslagen meer aandacht aan te geven (herstelopdracht met vertrouwen).

Bij ons onderzoek kwamen daarnaast het volgende onderwerp aan de orde:

Minimum aan overhead bij SvPO Hoorn

Een belangrijk uitgangspunt van SvPO is dat overhead tot een minimum wordt beperkt. Door de SvPO-organisatie simpel te houden, kunnen volgens SvPO mensen meer zelf doen, blijft de overhead (management, vergadertijd) beperkt en kan de beschikbare niet bestede rijksbekostiging voor andere doeleinden worden aangewend. Een voorbeeld waarop overhead wordt beperkt is door diverse taken bij de schoolleider te beleggen. Er zijn geen teamleiders. Op een volgroeide SvPO-school draagt de schoolleider daarmee personeelsverantwoordelijkheid voor ongeveer 40 personeelsleden, inclusief het begeleiden van nieuwe docenten. Deze rol combineert de schoolleider met die van examensecretaris, zorgcoördinator, vertrouwenspersoon en anti-pestcoördinator.

Een ander voorbeeld van kosteneffectieve inzet die SvPO Hoorn (deze kosteneffectieve inzet treffen wij ook aan bij de andere zeven SvPO-scholenstichtingen) in de onderbouw hanteert, is de volgende. Sinds de oprichting worden in de onderbouw grotendeels dezelfde lesmethodes van inmiddels ongeveer 15 jaar oud gebruikt. Deze lesmethodes worden "gratis" door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Hoorn verstrekt, maar de kosten van deze lesmethodes worden indirect betaald uit de ontvangen ouderbijdragen (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).

Door de bovengenoemde beleidsuitgangspunten worden er door SvPO Hoorn dusdanige bedragen aan ontvangen rijksbekostiging "overgehouden" dat de niet besteden bedragen SvPO-breed worden ingezet voor het financieren van investeringen in onderwijshuisvesting bij andere SvPO scholen in opbouw. Zie verder paragraaf 3.3. van dit rapport.

Het belangrijkste uitgangspunt van rijksbekostiging voor het onderwijs is, dat bestuurders van onderwijsinstellingen de ontvangen lumpsumbekostiging besteden aan het verzorgen van onderwijs. Dit onderwijs dient te voldoen aan de wettelijke deugdelijkheidseisen. Binnen die kaders beschikt het bevoegd gezag over bestedingsvrijheid. Een bestuur kan het budget naar eigen inzicht besteden op voorwaarde dat deze bestedingen niet onrechtmatig of ondoelmatig zijn.

Vermindering van overheadkosten kent echter wel grenzen. Zo heeft de bestuurder als taak om zich te houden aan eisen van rechtmatigheid, zoals vastgelegd in wet- en regelgeving, aan binnen de eigen organisatie vastgelegde afspraken (bijvoorbeeld met de intern toezichthouders) en aan

bindende afspraken binnen de onderwijsbranche. In deze gevallen mag de bestuurder de kosten van overhead niet ten koste van personeel, leerlingen en onderwijskwaliteit minimaliseren.

Oordeel over financiële doelmatigheid

Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is. Bij SvPO Hoorn geven wij vooral*snog* geen oordeel.

Ter toelichting. Via verwerking van giften (ex art 99 lid 6a WVO) tussen de diverse SvPO-scholenstichtingen wordt het zicht op wel of niet kunnen oordelen over de financiële doelmatigheid bij SvPO Hoorn beperkt. Daarnaast heeft de onderwijsinspectie beperkt inzage in de financiële stukken van de met SvPO Hoorn verbonden private stichtingen en de daarin verantwoorde private gelden. Voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe deze private geldstromen momenteel lopen en zich (gaan) verhouden met de al of niet gezamenlijke inzet van private middelen in combinatie met de doelmatige besteding van publieke middelen.

CONCEPT

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

In deze paragraaf beantwoorden wij de vraag of de bestedingen door het bestuur van SvPO Hoorn rechtmatig zijn gedaan. Wij baseren ons bij de beantwoording van deze vraag op de uitkomsten van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Hoorn, zoals de analyse van financiële transacties en overige informatie (zie paragraaf 2.3. van dit rapport). Daarnaast speelt aanvullende informatie een rol, zoals via signalen verkregen informatie. Tenslotte hebben wij kennisgenomen van de bevindingen van de accountant van SvPO Hoorn.

Kosten taalreizen.

Omdat SvPO Hoorn eerst in augustus 2019 is gestart zijn in de jaarrekening 2019 geen kosten van taalreizen verantwoord. Wél zijn hiervoor in 2019 ouderbijdragen ontvangen. Voor de onderbouwing en bestedingsrichting (labelling) van de vrijwillige ouderbijdragen verwijzen wij kortheidshalve naar hetgeen hierover in paragraaf 3.2. is opgenomen.

De kosten van taalreizen zullen naar verwachting voor het eerst in 2020 via de exploitatierekening van SvPO Hoorn worden verantwoord. Bij de andere SvPO-scholen die vóór 2019 zijn gestart, namen wij kennis van de verantwoordingssystematiek die ook bij SvPO Hoorn zal worden gehanteerd.

De kosten van deze taalreizen worden gedekt via de jaarlijks van ouders te ontvangen vergoedingen (als onderdeel van in rekening gebrachte ouderbijdragen van euro 250). Deze ouderbijdragen worden niet in/via de exploitatierekening van de school verantwoord, maar in de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting.

Door deze gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, zal de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig worden belast omdat voor de taalreizen ontvangen vergoedingen (als onderdeel van de jaarlijkse ouderbijdragen) niet in de exploitatierekening van SvPO Hoorn zijn opgenomen. Het zogenaamde matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Hoorn. Het matchingbeginsel is een beginsel dat op grond van het "Stramien voor de opstelling en vormgeving van jaarrekeningen" (= richtlijn Raad voor de Jaarverslaggeving), dient te worden toegepast bij de samenstelling van jaarrekeningen.

Het matchingbeginsel betekent dat de kosten en opbrengsten gerelateerd aan dezelfde transactie of gebeurtenis in dezelfde periode verwerkt worden in de exploitatierekening. De baten worden verwerkt op het moment dat de kosten zijn gerealiseerd. Zoals hierboven beschreven, is deze verantwoordingswijze ten onrechte niet toegepast.

Overigens betalen ouders naast bovengenoemde ouderbijdrage ook nog een additionele bijdrage voor de taalreizen ter hoogte van euro 20 per dag. Deze kostenbijdrage wordt niet in de administratie van de SvPO-school of SvPO-ANBI-stichting opgenomen maar rechtstreeks door het externe reisbureau bij de ouders/verzorgers van de deelnemende leerling in rekening gebracht.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van taalreizen worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat die de beslissing van de gebruiker van de jaarrekening beïnvloeden. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Hoorn een herstelopdracht

om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

Schoolkosten

De aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops vindt door SvPO Hoorn plaats. De (investerings)kosten hiervan worden opgenomen in de exploitatierekening van SvPO Hoorn. Ter dekking van deze kosten vraagt SvPO aan de ouders van de leerlingen een jaarlijkse vergoeding.

Ouders zijn hiervoor jaarlijks een vergoeding van euro 200 per leerling aan SvPO Hoorn verschuldigd. Deze vergoeding wordt tegelijk met de reguliere jaarlijkse ouderbijdrage (euro 250), betaald aan de SvPO-ANBI-stichting. Ook de vergoedingen voor schoolkosten worden in de financiële administratie van deze ANBI-stichting opgenomen.

Door de gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat de van ouders ontvangen vergoedingen van schoolkosten niet in de exploitatierekening van deze onderwijsinstelling zijn opgenomen. Ten aanzien van deze verantwoording is het matchingbeginsel niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Hoorn.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

Oordeel over financiële rechtmatigheid

Wij beoordelen de financiële rechtmatigheid voor het bestuur als Onvoldoende.

De verantwoording in de jaarrekening geeft nu geen getrouw beeld. Een jaarrekening moet een getrouw beeld geven van het vermogen en het resultaat van SvPO Hoorn. De balans en exploitatierekening (staat van baten en lasten) dienen voor de lezer zelfstandig leesbaar te zijn en dus ook zonder toelichting een getrouw beeld te geven van de grootte en samenstelling van het vermogen en het resultaat.

De jaarrekening moet zo nauwkeurig zijn dat de gemiddelde gebruiker zijn beslissingen hierop kan nemen. In andere woorden er mogen geen materiële afwijkingen in de jaarrekening zitten. Het getrouwe beeld van de jaarrekening is van groot belang uit hoofde van de rekenschapsfunctie van het bestuur met betrekking tot haar beheersdaden en vanuit de behoeften van gebruikers van jaarrekeningen.

Bij ons onderzoek zagen wij dat het bestuur in 2019 er schoolkosten (bedrag PM) ten laste van de schoolexploitatie verantwoord zijn verantwoord, terwijl de hieraan gerelateerde ontvangen vergoedingen van ouders niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord.

Omdat de nu gedane uitgaven voor schoolkosten, per saldo ten laste van de ontvangen rijksmiddelen (die bedoeld zijn voor personeel en materiële instandhouding) worden verantwoord (artikel 103 lid 1b WVO), geeft de jaarverslaggeving van SvPO Hoorn geen getrouw beeld. Het matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel Beheer (FB)

Voor financieel beheer hanteren wij uitsluitend de oordelen Voldoende en Onvoldoende.

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

In deze paragraaf vatten wij ons oordeel op het kwaliteitsgebied Financieel beheer samen. Het financieel beheer als geheel beoordelen wij als **Onvoldoende**. Voor de onderbouwing van dit oordeel wordt verwezen naar de paragraaf "Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer" (zie hieronder).

De financiële continuïteit (zie paragraaf 3.6.) beoordelen wij als **Onvoldoende** en rechtmatigheid (zie paragraaf 3.8.) beoordelen wij als **Onvoldoende**. Wij geven vooralsnog geen oordeel over financiële doelmatigheid (zie paragraaf 3.7).

Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer

Op grond van de toelichting bij substandaard FB3 in ons Onderzoekskader dient de jaarverslaggeving transparant te zijn en moet een waarheidsgetrouw beeld geven. Dit is bij SvPO niet het geval. Het totaal oordeel kwaliteitsgebied is daarom Onvoldoende.

In dit rapport zijn de volgende bevindingen opgenomen die ertoe leiden dat er geen sprake is van een getrouw beeld:

- de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geeft geen getrouw beeld en weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Hoorn. Vanwege niet toepassing van matchingbeginsel (zie paragraaf 3.8.)
- de presentatie en verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting is niet transparant en is niet volledig. Dit leidt niet tot een waarheidsgetrouw beeld van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.3.);
- het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.);
- de allocatie en huidige verantwoording van kosten van gemene rekening bij SvPO ANBI-stichting. Binnen de SvPO-ANBI-stichting worden momenteel (overhead)kosten verantwoorde kosten via een verdeelsleutel toe te rekenen zijn aan die betrekking hebben op alle acht SvPO-scholenstichtingen. Deze lasten worden ten laste van de ouderbijdrage gebracht, terwijl het in de rede ligt dat deze ten laste van de afzonderlijk scholenexploitatie rekeningen worden verantwoord (zie paragraaf 3.4.).

Daarnaast maakt de huidige onderbezetting in het bestuur van SvPO Hoorn de scholenstichting kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en is het langer voortduren van de huidige situatie ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie- en rolscheiding in het bestuur.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege het hierboven gegeven oordeel Onvoldoende op het kwaliteitsgebied Financieel beheer passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Hoorn aan.

De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge)

geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6 en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Hoorn opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. Dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen wordt door de inspectie periodiek gemonitord en hierover zal de inspectie rapporteren.

Tenslotte

Bij deze beoordeling van het financieel beheer bij SvPO Hoorn, dient naast de in de reguliere jaarverslaggeving van SvPO Hoorn tevens rekening te worden gehouden met gegevens (zoals financiële administratie en jaarverslaggeving) van de aan de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon).

Voor het verkrijgen van inzage door de inspectie bij bovengenoemde private rechtspersonen bestaat geen wettelijke eis en/of dusdanige kwalitatieve verantwoordingsverplichtingen op grond waarvan de inspectie op voldoende en tijdige wijze haar wettelijk toezicht kan uitoefenen. Voor de mate van beschikbaarheid van bovenbedoelde informatie is de inspectie bovenal afhankelijk van de bereidwilligheid van de besturen van deze private rechtspersonen tot beschikbaarstelling van deze financiële verantwoordingsinformatie.

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake bovengenoemde private verbonden partijen volledig is verstrekt konden wij niet vaststellen omdat wij geen toegang kregen tot alle beschikbare informatie en hieraan ten grondslag liggende documenten.

De omvang van baten en lasten die via de SvPO-ANBI-stichting worden verantwoord zijn omvangrijk. Bij de beoordeling van de ontvangen informatie kwam uit het onderzoek naar voren dat:

- De door ons ontvangen jaarverslaggeving (jaarrekening en toelichtingen) van de SvPO-ANBI-stichting over de jaren 2013 tot en met 2019 niet aansluit met de onderliggende financiële transacties en financiële administraties. Er bestaan forse tekortkomingen/verschillen in aansluiting tussen bedragen en informatie opgenomen in de financiële administratie van de ANBI-stichting met de informatie/toelichting zo die in de door ons ontvangen jaarverslaggeving is gepresenteerd en opgenomen (onjuist en onvolledig). De door ons ontvangen jaarverslaggeving over de jaren 2013/2019 was niet gecertificeerd via accountantscontrole.
- De op basis van de jaarverslaggeving samengestelde ANBI-verantwoordingsinformatie op de SvPO-ANBI-website over de jaren 2013 tot en met 2018 veelal niet juist is. Bovenbedoelde informatie geeft een onjuiste en onvolledige weergave van de onderliggende financiële transacties. Dit komt omdat voor de verantwoording op de SvPO-ANBI-website alleen gekozen is voor het presenteren van de baten en lasten op basis van kasstromen (met summiere toelichting). Dit is tevens in strijd met de door de Belastingdienst voorgeschreven verantwoordingsvoorschriften voor ANBI's. Bij de start van ons onderzoek (september 2020) was voornoemde informatie gepubliceerd tot en met verantwoordingsjaar 2018. Eerst in november 2020 is de verantwoordingsinformatie over 2019 voor het eerst in uitgebreidere vorm gepubliceerd door publicatie van een jaarrekening 2019. Deze jaarrekening week overigens inhoudelijk af van de eerder door ons in april 2020 opgevraagde en ontvangen jaarrekening 2019.

Stichting Frederikssoon

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake Stichting Frederikssoon volledig is verstrekt, konden wij niet vaststellen. Wij constateerden dat bij een aantal transacties met aan SvPO verbonden rechtspersonen, niet kon worden vastgesteld waar en

hoe deze transacties waren verantwoord. Dit kwam mede door onjuiste en onvolledige beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie.

Vanwege de persoonlijke (privé) belangen van de bestuurder hebben wij geen inzage verkregen in de financiële administratie. Wél ontvingen wij een door de bestuurder samengestelde korte samenvatting van de jaarrekeningen van Stichting Frederikssoon vanaf 2012 tot en met 2019. De beoordeling van deze samenvatting heeft geleid tot het stellen van aanvullende inhoudelijke vragen ter verduidelijking van samengevatte jaarrekeningposten en vanwege geconstateerde aansluitings- en presentatieverschillen aangaande transacties met verbonden partijen. Ten tijde van de opstelling van dit rapport hebben wij in eerste aanleg een beantwoording van bovenbedoelde vragen mogen ontvangen. De beantwoording van deze vragen roept evenwel weer nieuwe vragen op.

CONCEPT

4. Herstelopdrachten

De inspectie heeft diverse tekortkomingen vastgesteld bij SvPO Hoorn. Uit bevindingen zoals vermeld in hoofdstuk 3 blijken tekortkomingen. Om deze reden geeft de inspectie het bestuur de volgende herstelopdrachten:

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA3 - Code Goed Bestuur (par 3.1). In het bestuursverslag zijn geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiere en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Hoorn verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling.	Het bestuur moet voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden. Het bestuur moet ervoor zorgen dat deze verantwoording is opgenomen met ingang van het bestuursverslag 2020.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 - Jaarverslaggeving (par. 3.5.) In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de 8 SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Daarnaast zijn er tekortkomingen in de verantwoording in het bestuursverslag en de jaarrekening.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB1 - Continuïteitsparagraaf (par. 3.6.) De continuïteitsparagraaf voldoet niet aan de wettelijke eisen (Rjo bijlage 3a).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de continuïteitsparagraaf voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
FB2 - Verantwoording intern toezichthouder (par. 3.7.) In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende <i>hoe</i> hij dit specifiek bij SvPO Hoorn doet.	De toezichthouder dient met ingang van het bestuursverslag 2020 meer aandacht te besteden aan hoe deze toezicht houdt op de doelmatige besteding van rijksmiddelen.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 – Ouderbijdragen (par. 3.8.) De jaarrekening opgenomen verantwoording is niet juist (geen toepassing matchingbeginsel). De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat ingaande de jaarrekening 2020 van SvPO Hoorn de juiste verantwoordingswijze wordt doorgevoerd.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

In het tegelijk afzonderlijk uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Hoorn staan ook herstelopdrachten opgenomen t.a.v. naleving (eigen) code Goed Bestuur en over tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving. Voor het inzicht worden bovenbedoelde herstelopdrachten ook hieronder opgenomen in dit specifiek rapport.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA2 - De eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5 a, b, c WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijke en kritisch toezicht houden (artikel 24e, tweede lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

5. 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 op het gebied van financieel beheer.

CONCEPT



Stichting Tjalling Koopmans College

<CONCEPT>

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling:

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van de Stichting Tjalling Koopmans College hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs. Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Deze stichting is het bevoegd gezag van de SvPO Hurdegaryp. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en op zijn school zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit.

Onze conclusie is dat het onderwijs op de school van Voldoende kwaliteit is. Wel zien we diverse tekortkomingen in de naleving van wet- en regelgeving.

Wat is voldoende?

SvPO Hurdegaryp heeft een duidelijke ambitie: het bieden van kansen aan leerlingen om een hoger diploma te halen dan het basisschooladvies. Ook de inrichting van de school is duidelijk. Er is sprake van kleine klassen, en compact curriculum en veel contacttijd per docent. Onder het personeel op de school is er draagvlak voor die uitgangspunten. Er zijn daarmee randvoorwaarden gecreëerd om goed onderwijs aan leerlingen te realiseren. Leerlingen zijn in beeld bij docenten en leerlingen voelen zich veilig. De leerresultaten zijn voldoende.

Wat moet beter?

Het bestuur moet het stelsel van kwaliteitszorg verbeteren, zodat het bestuur en de school de kwaliteit van het onderwijs kunnen bewaken en verbeteren. We zien nu dat tekortkomingen in de lessen en begeleiding niet op tijd worden gezien en niet effectief worden verbeterd. De eigen code goed bestuur van het bestuur moet worden aangepast, zodat deze aan de wet voldoet.

**Bestuur: Stichting Tjalling
Koopmans College**
Bestuursnummer: 42639

Aantal scholen onder bestuur: 1

Totaal aantal leerlingen: 385
(Teldatum: 1 oktober 2020)

Lijst met onderzochte scholen: SvPO
Hurdegaryp

BRIN: 30UV|00

Ook moet het bestuur de docenten van de school voldoende tijd geven om zich te professionaliseren en hen voldoende zeggenschap geven. Het bestuur moet de verkiezing van de medezeggenschap niet zelf organiseren, de mr beter faciliteren en op alle verplichte onderwerpen instemming of advies vragen. De intern toezichthouder moet kritisch en onafhankelijk toezicht houden, onder andere op de naleving van de code goed bestuur. Het bestuur moet zich in de schoolgids beter verantwoorden over de resultaten van de school en duidelijker zijn over de vrijwilligheid van de ouderbijdrage. Het jaarverslag moet aan alle eisen van de wet en de richtlijn jaarverslaggeving voldoen.

Het bestuur moet de begeleiding van de leerlingen bij de vakken Spaans en Duits verbeteren en structureel en herkenbaar aandacht besteden aan het bestrijden van achterstanden. De lessen moeten voor leerlingen die extra uitleg, instructie, oefening of begeleiding nodig hebben beter op hun leerbehoeften worden afgestemd. Het bestuur moet ervoor zorgen dat de PTA's gaan voldoen aan de wettelijke eisen en de uitkomsten van de schoolexamens goed geregistreerd worden. De veiligheidsbeleving van de leerlingen moet met een betrouwbaar en valide instrument gemonitord worden.

Vervolg

Het bestuur en de school moeten ervoor zorgen dat de kwaliteit op de onder 'wat moet beter' genoemde punten verbetert. De inspectie ziet erop toe dat het bestuur en de school zich aan deze opdracht houden.

Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	5
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	10
3.	Resultaten onderzoek naar risico's: SvPO Hurdegaryp, afdelingen havo en vwo	28
4.	Reactie van het bestuur	39

1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van de Stichting Tjalling Koopmans College hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. Deze stichting is het bevoegd gezag van het SvPO Hurdegaryp.

In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende vraag centraal: is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van een deugdelijk financieel beheer? Een vierjaarlijks onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen:

1. Heeft het bestuur doelen afgesproken met de school, 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 school?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting Tjalling Koopmans College is diepgaander onderzoek nodig. Daarom zal een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

Gelijktijdig onderzoek bij Scholen voor Persoonlijk Onderwijs

De SvPO Hurdegaryp is één van de acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs (SvPO). Alle besturen en Scholen voor Persoonlijk Onderwijs zijn in de periode september 2020 - december 2020 onderzocht.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om de bestuurlijke en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken. De besturing en de inrichting van de acht scholen en de personele samenstelling van hun besturen zijn gelijk. Voorts is het zowel vanuit doelmatigheid bij de inspectie als vanuit de toezichtlast bij besturen een voordeel om de onderzoeken zoveel mogelijk in de tijd te bundelen.

Besturing en inrichting SvPO scholen

Het bestuur van alle acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs bestaat uit dezelfde personen. Deze besturen en scholen hebben hetzelfde stelsel van kwaliteitszorg, dezelfde eigen code goed bestuur, hetzelfde personeelsbeleid, dezelfde inrichting van de medezeggenschap, dezelfde jaarverslagen en hetzelfde financieel beheer. De scholen hebben ook dezelfde inrichting van het onderwijsproces (leermiddelen, leerlingvolgsysteem, lessentabel,

examenreglement, programma van toetsing en afsluiting), hetzelfde schoolplan, dezelfde schoolgids en hetzelfde veiligheidsbeleid. Alle scholen bieden onderwijs op havo- en vwo-niveau aan en richten zich op leerlingen die op een hoger niveau een diploma willen halen dan hun basisschool adviseerde.

Rapportage

Formeel is er sprake van acht besturen met elk een eigen school. Daarom zullen wij over elk bestuur en zijn school afzonderlijk rapporteren. De besturen en de scholen hebben veel met elkaar gemeenschappelijk en dat wordt ook zichtbaar als we de verschillende rapporten naast elkaar leggen. We hebben bij de besturen en de scholen vaak dezelfde of vergelijkbare bevindingen, zoals bijvoorbeeld bij de standaard Toetsing en afsluiting (OP8), de standaard Veiligheid (SK1), de standaard Kwaliteitszorg (KA1), de standaard Kwaliteitscultuur (KA2) en de standaard Verantwoording en dialoog (KA3). Daardoor komen vaak overeenkomstige teksten terug in de verschillende rapporten.

Op alle scholen hebben we dezelfde onderzoeksopzet gevolgd, op dezelfde manier onze informatie verzameld en op dezelfde manier daarover gerapporteerd. Het wordt daardoor zichtbaar wat de scholen met een voldoende kwaliteit van de begeleiding en de lessen doen en wat de scholen met een onvoldoende kwaliteit op deze gebieden moeten gaan doen.

Toezichthistorie

De Stichting Tjalling Koopmans College en de afdelingen havo en vwo van het SvPO Hurdegaryp zijn eerder door de inspectie onderzocht. In het schooljaar 2017/2018 hebben wij een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd en daarin gezien dat de kwaliteitszorg van het bestuur en de school op orde waren. Ook het zicht op ontwikkeling hebben wij als Voldoende beoordeeld.

De kwaliteitscultuur en de verantwoording/dialoog hebben wij als Onvoldoende beoordeeld in 2017. Er werden herstelopdrachten gegeven voor de naleving van artikel 103, eerste en vijfde lid, WVO (code goed bestuur), artikel 24, lid 3 en artikel 37a, WVO (personeelsbeleid in het schoolplan) en voor de naleving van de artikelen 8, 10, 11, 12 en 14 WMS (medezeggenschap bij de beleids- en besluitvorming en de benoeming van bestuurders, instemming van de MR met de schoolgids en het schoolplan). Daarnaast gaven wij herstelopdrachten voor het aanbod Fries (artikel 11e, WVO), voor de wijze van toetsing van CKV (artikel 13 en 14, WVO) en de monitoring van de sociale veiligheid (artikel 3b, WVO).

Werkwijze

We doen niet alleen onderzoek op het niveau van het bestuur. We onderzoeken ook de onderwijskwaliteit van de school waarvoor het bestuur verantwoordelijk is.

Wij hebben op het SvPO Hurdegaryp een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Dat hebben we gedaan omdat wij signalen kregen die mogelijk konden duiden op onvoldoende kwaliteit. Bij een kwaliteitsonderzoek vormen wij onze oordelen door de onderwijspraktijk van de school te toetsen aan ten minste de kernstandaarden uit het Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs. Een oordeel over deze standaarden is voorwaardelijk om tot een eindoordeel over de onderwijskwaliteit te komen. De vier kernstandaarden zijn:

- OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding.
- OP3 Didactisch handelen.
- OR1 Leerresultaten.
- SK1 Veiligheid.

De standaarden van het Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie maken onderdeel uit van het onderzoek op bestuursniveau. Omdat bij een bestuur met één school er nauwelijks onderscheid te maken valt tussen beide niveaus stellen wij de oordelen op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/ dialoog (KA3) op school- en bestuursniveau gelijk aan elkaar, tenzij uit het onderzoek blijkt dat een separate beoordeling nodig is.

Daarnaast hebben we Toetsing en afsluiting (standaard OP8) toegevoegd aan het onderzoek. Deze standaard voegen we dit jaar toe aan het vierjaarlijks onderzoek en alle kwaliteitsonderzoeken, gelet op het belang van de naleving van wet- en regelgeving bij de schoolexamens.

De informatie van het bestuur over de kwaliteit van het onderwijs op de school, de professionele cultuur, de interne en externe verantwoording en het voeren van de dialoog toetsen wij aan onze bevindingen uit het kwaliteitsonderzoek.

De hierna volgende tabel geeft weer hoe het vierjaarlijks onderzoek bij het SvPO Hurdegaryp is ingericht. Aangegeven is welke standaarden zijn onderzocht en welk type onderzoek is ingezet.

Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen zijn op het niveau van het bestuur de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten.
- Vier gesprekken met het dagelijks bestuur, twee gesprekken met het toezichthoudend deel van het bestuur en een gesprek met de

medezeggenschapsraad.

Op schoolniveau zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- 19 Lesobservaties
- 12x Bestudering leerlingenvolgsysteem (Onderwijskundig rapport, oftewel OKR); (bij elk mentorgesprek)
- Bestudering resultaten extern genormeerde toetsen en consultatie extern deskundige
- Bestudering onderwijsresultaten en/of voortgangresultaten
- Bestudering veiligheidsmonitor
- 2x Bijwonen teamoverleg
- 10 Gesprekken met leraren (in die rol, individueel of in duo's, daarnaast 8 op inloopspreekuur maar die hebben we deels ook met een andere pet op gesproken)
- 12 Gesprekken met mentoren (individueel)
- 5 Gesprekken met leerlingen (4 gepland en 1 toevallig, in totaal ca. 14 lln maar kan ik niet precies achterhalen)
- 1 Gesprek met de schoolleider, tevens ondersteuningscoördinator en anti-pestcoördinator
- Digitale leerlingenenquête (respons 334)
- Gesprek met de bestuurder en tevens contactpersoon voor Toetsing en afsluiting
- 23 Gesprekken/ digitale communicatie met ouders

Signalen

In de periode tussen januari 2020 en oktober 2020 hebben wij diverse signalen ontvangen over de de kwaliteit van de begeleiding en extra ondersteuning, achterstanden bij leerlingen, het verloop onder docenten en de communicatie met ouders. Deze signalen behoeften opvolging en daarom voerden wij een kwaliteitsonderzoek uit.

Overige wettelijke eisen

De deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs). Wij hebben de volgende vereisten onderzocht:

- Vrijwillige ouderbijdrage (artikel 27, tweede lid en artikel 24a, eerste lid, onder d, WVO).
- Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld (artikel 3a, WVO).
- Aanwezigheid en inhoud schoolplan (art. 24 WVO).
- Aanwezigheid en inhoud schoolgids (art. 24a WVO).

Leeswijzer

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

het herstelonderzoek.

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

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

	Risico
SvPO Hurdegaryp	
Onderwijsproces	
OP2 Zicht op ontwikkeling <en begeleiding>	•
OP3 Didactisch handelen	•
OP8 Toetsing en afsluiting	•
Schoolklimaat	
SK1 Veiligheid	•
Onderwijsresultaten	
OR1 Resultaten/Studiesucces	•

2 . Resultaten onderzoek op bestuursniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op bestuursniveau: de oordelen op de standaarden in het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting Tjalling Koopmans College is diepgaander onderzoek nodig. Daarom zal een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

Samenvattend oordeel

De sturing van het bestuur van de SvPO Hurdegaryp is niet op orde. Op alle onderzochte aspecten zien wij tekortkomingen die leiden tot het oordeel Onvoldoende op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/dialogoog (KA3).

Kwaliteitszorg (KA1)

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting Tjalling Koopmans College als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen vertoont. Dit leidt ertoe dat tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet worden vastgesteld en er geen effectieve verbetermaatregelen worden genomen. Het bestuur draagt (daardoor) onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school.

Kwaliteitscultuur (KA2)

De kwaliteitscultuur van het bestuur en de SvPO Hurdegaryp voldoet op drie punten niet aan de wettelijke voorschriften. Vanwege deze tekortkomingen is de kwaliteitscultuur als Onvoldoende beoordeeld.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting Tjalling Koopmans College niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO).

In de tweede plaats stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit op peil te brengen en te onderhouden en op die manier noodzakelijke verbetermaatregelen te treffen (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3, onder a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3, onder c, WVO).

Verantwoording en dialoog (KA3)

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:


De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet doordat de verkiezingen niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden en door het bestuur georganiseerd worden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij de Stichting Tjalling Koopmans College voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24e, tweede lid en art. 24e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO). Ook legt het intern toezicht niet jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op de SvPO Hurdegaryp zoals de wet dat voorschrijft (artikel 24^e lid 1, onder e, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van de SvPO Hurdegaryp zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SvPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. 18 Besluit bekostiging WVO art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

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 (KA1)

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting Tjalling Koopmans College als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen vertoont, en bij tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet leidt tot effectieve verbetermaatregelen.

Het stelsel van kwaliteitszorg is niet volledig

Het stelsel van kwaliteitszorg, zoals dat bij SvPO bovenschools is vastgesteld, dekt niet alle elementen van het onderwijsproces. Daarmee bewaakt het de ononderbroken ontwikkeling van de leerlingen onvoldoende en is het niet geschikt om tijdig tot verbetermaatregelen te komen om die ontwikkeling te borgen. Daarmee voldoet het stelsel van kwaliteitszorg niet aan art. 24, vierde lid, WVO.

Artikel 24, vierde lid, WVO bepaalt dat in het schoolplan een kwaliteitszorgsysteem beschreven moet zijn, waarmee het bevoegd gezag bewaakt dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling, en waarmee wordt gewaarborgd dat effectieve verbetermaatregelen zo nodig worden vastgesteld. In de toelichting bij deze wetgeving (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13) wordt verduidelijkt dat daarbij wordt gedacht aan de artikelen 2, 8, 8a, 9 en 9b WPO en de daarmee vergelijkbare artikelen in de andere sectorwetten. In de WVO betreft dat de onder andere artikel 2, tweede lid (het equivalent van art. 8, eerste lid, WPO). Artikel 23a WVO bepaalt dat het bestuur zorg moet dragen voor de onderwijskwaliteit, onder meer door het kwaliteitszorgsysteem uit te voeren.

De inspectie heeft het volgende vastgesteld. De Stichting Tjalling Koopmans College en de SvPO Hurdegaryp zijn bestuurlijk, onderwijskundig en organisatorisch gelijk aan andere stichtingen en scholen die vanuit SvPO opgericht zijn om persoonlijk onderwijs te verzorgen. Voor alle scholen geldt hetzelfde schoolplan (2021-2024, maar door het bestuur al aangeleverd als input voor dit onderzoek), dat in hoofdstuk vier een stelsel van kwaliteitszorg beschrijft. Dat stelsel bevat de volgende activiteiten om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken:

- Informele informatie-uitwisseling
- Monitoring van de voortgang van het huiswerk d.m.v. Workbook
- Monitoring van de voortgang in de ontwikkeling d.m.v. toetsen
- Monitoring van de schoolloopbanen van leerlingen d.m.v. 'hinkelpaden'
- Jaarlijkse lesbezoeken bij docenten
- Jaarlijkse leerlingenquêtes over de leskwaliteit

- Registraties in het leerlingvolgsysteem
- Voortgangsgesprekken tussen docenten en de schoolleider
- Drie maal per jaar gelegenheid voor schoolbreed overleg
- Ophalen van vragen en klachten bij de toezichthouder
- Exitgesprekken met vertrekkende leerlingen en docenten
- Incidentenregistratie
- Veiligheidsmonitor

In gesprek met de bestuurder heeft hij toegelicht dat in de dagelijkse praktijk de onderwijsresultaten de belangrijkste bron van het stelsel van kwaliteitszorg zijn. Het bestuur analyseert doorlopend de leerresultaten van alle leerlingen, stelt hij. Als leerlingen achterlopen of onvoldoende cijfers halen dan krijgt de school opdracht tot herstel. Bij een volgende monitoring van de leerresultaten kan het bestuur zien of er voldoende herstel is opgetreden. Van de schoolleider horen we dat deze monitoring door haar wordt uitgevoerd, en dus niet door het bestuur.

Het schoolplan bevat geen expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen.

De beschrijving van het stelsel van kwaliteitszorg in het schoolplan voorziet niet in *analyses* van essentiële onderdelen van het onderwijsproces, zoals:

- het zicht van de leraren en de mentoren op de ontwikkelingen van leerlingen,
- de kwaliteit van de begeleiding van leerlingen
- de kwaliteit van het didactisch handelen.

Evaluatie en analyse van deze onderdelen zijn essentieel voor een stelsel van kwaliteitszorg, omdat ze het fundament vormen voor bewaking en bevordering van de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen (art 2, tweede lid WVO).

Daarmee geeft de kwaliteitszorgsystematiek geen geaggregeerd beeld van de kwaliteit van de lessen op de school en de onderwijsbehoeften van de leerlingen terwijl de school dat, gelet op de bevindingen uit hoofdstuk 3, wel nodig heeft. Het systeem van kwaliteitszorg van de Stichting Tjalling Koopmans College bewaakt daarmee niet of de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 24, vierde lid, en art. 2, tweede lid, WVO). Deze tekortkoming in het stelsel van kwaliteitszorg verhindert een signalering van kwaliteitsproblemen in het onderwijsproces. Daardoor is het bestuur niet in staat om op tijd en adequaat te reageren als het onderwijsproces en de ontwikkeling en resultaten van leerlingen niet naar verwachting verlopen. Daarom handelt het bestuur in strijd met art. 24, vierde lid en art. 23a WVO.

Het bestuur handelt verder in strijd met artikel 24, vierde lid, onder b,

WVO. In het schoolplan ontbreekt een expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen, terwijl de bevindingen in dit rapport daarvoor wel aanleiding geven.

Weinig effectieve verbetermaatregelen

Het doel van de eisen aan het stelsel van kwaliteitszorg, zoals bedoeld in art. 24, vierde lid, WVO, is dat het bestuur door de uitvoering van dat stelsel zorg kan dragen voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a WVO), door zo nodig effectieve verbetermaatregelen te treffen.

Dat zien we in de praktijk in onvoldoende mate gebeuren. Het bestuur stelt dat de kwaliteit van het onderwijs op orde is bij de SvPO Hurdegaryp en heeft desgevraagd geen tekortkomingen genoemd die naar zijn idee aan de orde zouden zijn in het onderwijsproces. Het bestuur geeft ook aan dat de SvPO Hurdegaryp richtlijnen voor de uitvoering van het onderwijs, voor welke leerlingen de school bedoeld is en aan welke eisen leraren moeten voldoen, heeft ontvangen. Wij hebben waardering voor de visie en de aanpak die goed zou kunnen werken als leerlingen zich gedragen zoals het bestuur voor ogen heeft en de leraren en de mentoren in staat zijn om onderwijs te geven zoals het bestuur voor ogen heeft. Onze bevinding is echter dat de werkelijkheid anders is en dat het bestuur geen goed beeld heeft van de kwaliteit van het onderwijsproces op de school en wat daarvan de gevolgen zijn voor een aantal leerlingen.

Zoals beschreven in hoofdstuk drie zien wij een aantal tekortkomingen in het onderwijsproces op de school. We concluderen dat de inrichting van het systeem van kwaliteitszorg en de uitvoering daarvan in de praktijk maken dat die onvoldoende in beeld zijn en de gesignaleerde problemen niet of weinig effectief worden aangepakt. Dat baseren we op de volgende bevindingen.

Voorbeeld 1

Van de (nieuwe) schoolleider horen wij dat zij nog geen beeld heeft van de leskwaliteit. Van de leraren horen we dat er het afgelopen jaar vrijwel geen lesbezoeken en voortgangsgesprekken hebben plaatsgevonden. Het beeld van het bestuur over de leskwaliteit en de beoordeling van de leraren is, horen wij, alleen gebaseerd op enquêtes onder leerlingen. Deze zijn volgens leraren weinig betrouwbaar en representatief.

Dat maakt dat de verbeterafspraken in de voortgangsverslagen naar het idee van de leraren weinig relatie met de werkelijkheid hebben.

Voorbeeld 2

In gesprekken met leerlingen en leraren horen wij op de SvPO Hurdegaryp dat workbook fraudegevoelig is. Sommige leerlingen beschikken over een app die automatisch antwoorden invult. Wij hebben ook gezien hoe deze app werkt. Ook op andere manieren kunnen leerlingen zonder inhoudelijke prestatie toch voortgang boeken in het systeem. Dat maakt dat de gegevens uit workbook volgens docenten weinig betrouwbaar zijn om de voortgang van leerlingen te monitoren. Ook horen we van leraren dat zij van het bestuur toetsen 'eindeloos' moeten laten herkansen, tot de meeste leerlingen voldoende hebben. Daarom hebben zij geen vertrouwen in het beeld dat de cijfers geven van het niveau van de leerlingen en vinden zij dat er onterecht leerlingen worden bevorderd. Deze leerlingen hebben, geven zij aan, in de bovenbouw niet het niveau dat ze nodig hebben om het onderwijs goed te kunnen volgen. De werkwijze waarbij de het bestuur op basis van de cijfers verbeteropdrachten geeft die puur gaan om het verhogen van de cijfers, in plaats van om de kwaliteit van het primaire proces en de bevordering van de leerontwikkeling van leerlingen, leidt zo niet tot betere onderwijskwaliteit.

Voorbeeld 3

In de derde plaats geven het bestuur en de bovenschools schoolleider aan dat het programma van toetsing en afsluiting (PTA) voldoet aan de deugdelijkheidseisen van de wet. Uit ons onderzoek blijkt dit niet het geval. Uit bovenstaande concluderen wij dat het bestuur niet goed in beeld heeft wat er op grond van de wet wordt verwacht op het gebied van toetsing en afsluiting en hoe de eigen kwaliteit van de PTA's van SvPO hierbij aansluiten. Als die informatie niet bij het bestuur beschikbaar is, is het niet mogelijk om verbetermaatregelen te treffen.

Voorbeeld 4

Ten slotte zien we dat het bestuur van het SvPO Hurdegaryp maar ten dele gehoor heeft gegeven aan de herstelopdrachten die we in het rapport van 4 juli 2019 (onderzoek eind 2017/begin 2018) hebben gegeven. Ook in dat opzicht zijn de getroffen verbetermaatregelen maar ten dele effectief. De code goed bestuur, de medezeggenschap en de monitoring van de sociale veiligheid voldoen nog steeds niet aan de wet.

Hoewel het bestuur en de schoolleiding zoals gezegd dus soms verbeteropdrachten bij de school respectievelijk de docenten neerleggen, maakt het gebrek aan analyses dat deze niet tot effectieve verbeteringen leiden.

Daarmee draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de onderwijskwaliteit door uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg en handelt het dus in strijd met art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO.

Kwaliteitscultuur (KA2)

We beoordelen de standaard kwaliteitscultuur als Onvoldoende. Daarvoor hebben we drie redenen.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting Tjalling Koopmans College niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO).

In de tweede plaats stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit in de samenwerking van het team op peil te brengen en te onderhouden op die manier.

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3, onder a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3, onder c, WVO).

Het bestuurlijk handelen voldoet niet aan de eisen voor goed bestuur

Alle besturen van SvPO hanteren dezelfde, door SvPO ontworpen code goed bestuur. De wet geeft daar ruimte voor, maar eist dat een dergelijke code tenminste de volgende drie elementen bevat (art. 103, eerste lid, onder a, en vijfde lid, WVO):

1. een beleid dat de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid van het personeel voor de kwaliteit van het onderwijs tot haar recht komt,
2. een integrale bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, en
3. afstemming met en verantwoording aan de ouders en andere belanghebbenden binnen en buiten de school.

Wij hebben vastgesteld dat de elementen onder 1 en 3 in het geheel niet zijn opgenomen in de eigen code goed bestuur van SvPO. Dat is al niet in overeenstemming met de wet.

In de code goed bestuur van de Stichting Tjalling Koopmans College zijn ten aanzien van de eis van een integrale bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, de volgende bepalingen opgenomen:

Artikel 1. Het bestuur draagt zorg voor een integrale bedrijfsvoering. Als een bestuurslid voorziet dat een verstrengeling van belangen ontstaat, dan meldt hij dit terstond aan de andere leden van het bestuur.

Artikel 3. Transacties van de stichting met een bestuurder of familiërelaties van een bestuurder zijn niet toegestaan indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie ook met een andere partij gedaan kan worden. Indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie niet met een andere partij gedaan kan worden, wordt hiervan met redenen omkleed melding gemaakt in het jaarverslag.

Ook op dit element voldoet de code goed bestuur niet aan de wettelijke eis. In artikel 103, vijfde lid, onder b, WVO, staat dat de code goed bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. Dat doen bovenstaande artikelen niet. Weliswaar schrijft de code voor dat belangenverstrengelingen gemeld moeten worden en alleen zijn toegestaan als er geen alternatieven zijn, maar de notie dat belangenverstrengelingen vermeden dienen te worden komt niet duidelijk terug. Wij zien belangenverstrengeling ook in de praktijk terug bij SvPO. De code heeft dus in de praktijk niet het effect dat deze belangenverstrengeling wordt tegengegaan. Wij concluderen daarom dat de eigen code goed bestuur van de Stichting Tjalling Koopmans College niet voldoet aan artikel 103, vijfde lid, WVO.

Hieronder noemen wij twee voorbeelden waaruit blijkt dat bij de Stichting Tjalling Koopmans College belangenverstrengeling aan de orde is.

Voorbeeld 1: De dagelijks bestuurder is de leverancier van leer- en hulpmiddelen die hij zelf voorschrijft aan de SvPO Hurdegrayp. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hen op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van de SvPO Hurdegrayp benadeelt.

Voorbeeld 2: Het bestuur heeft de echtgenote van de dagelijks bestuurder in een directiefunctie benoemd. De dagelijks bestuurder is de leidinggevende van zijn echtgenote die de school aanstuurt en de dagelijks bestuurder informeert over de voortgang van het onderwijs. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hem op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van de SvPO Hurdegrayp benadeelt.

Het doel van artikel 103, vijfde lid, WVO, is het tegengaan van belangenverstrengelingen bij schoolbesturen door middel van de code goed bestuur. De code goed bestuur van de Stichting SvPO dient dat doel niet en voorkomt belangenverstrengelingen dan ook niet. Ook merken wij op dat het bestuur de eigen regels om openheid van zaken te geven niet naleeft.

Deze tekortkoming is ook reeds vastgesteld in het rapport van 4 juli 2019 (onderzoek eind 2017/begin 2018). Naar aanleiding van die herstelopdracht is de code enigszins aangepast maar, zoals uit bovenstaande blijkt, niet voldoende om de tekortkoming op te heffen.

Professionaliseringsmogelijkheden onvoldoende om te komen tot verbeteringen

De wet vraagt dat het bestuur het stelsel van kwaliteitszorg uitvoert en in dat kader zo nodig effectieve verbetermaatregelen treft. (art. 23a en 24, derde en vierde lid, WVO). In het geval van de SvPO Hurdegaryp hangen die benodigde verbeteringen vooral samen met de kennis en vaardigheden van de leraren. Om te voldoen aan de verplichting uit art. 23a en 24, vierde lid, WVO, is dus nodig dat het bestuur leraren in de gelegenheid stelt om zich te professionaliseren. Dat zien we op dit moment onvoldoende gebeuren. Deze conclusie baseren we op de volgende bevindingen:

Het schoolplan bevat beleid over professionalisering

Het schoolplan van de SvPO Hurdegaryp noemt dat het bestuur belang hecht aan de bekwaamheid van leraren. Daarom, stelt het schoolplan, wordt 10% van de tijd in het taakbeleid gerealiseerd voor het bestuderen van vakliteratuur en is €250,- van het vakbudget geoormerkt voor professionalisering. In het jaarlijkse voortgangsgesprek dient het onderhouden van de bekwaamheid besproken te worden.

Praktijk: behoefte aan professionalisering maar weinig ruimte

Ondanks de voorzieningen die voortvloeien uit het schoolplan, stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit op peil te brengen. We horen van leraren van de SvPO Hurdegaryp dat zij behoefte hebben aan meer deskundigheid om leerlingen goed te begeleiden. Van leerlingen horen we dat er grote verschillen zijn in de kwaliteit van de begeleiding door leraren. De schoolleider herkent deze verschillen in kwaliteit, en probeert door aanwezigheid bij teamoverleggen de leraren te helpen. Teamoverleggen gaan over individuele leerlingen, klassen en organisatorische aspecten. Dit is geen vervanging voor gerichte professionalisering. Het bestuur eist echter dat leraren zelf voor vervanging zorgen als zij deel willen nemen aan een professionaliseringsactiviteit onder schooltijd. Dat staat volgens

leraren professionalisering in de weg. In de praktijk horen we dan ook van leraren dat zij vrijwel niet deelnemen aan professionaliseringsactiviteiten.

Geen actueel en adequaat inzicht in functioneren van leraren

De schoolleiding analyseert en evalueert niet op een systematische manier de informatie over de bekwaamheid van leraren. Het gevolg is dat een actueel en adequaat inzicht in het functioneren van de leraren, en welke professionaliseringsactiviteiten nodig zijn om te komen tot een goede begeleiding van alle leerlingen op de SvPO Hurdegaryp ontbreekt.

Het is nodig dat het team zijn deskundigheid op peil brengt en beter gaat samenwerken bij het begeleiden van leerlingen en het afstemmen van het onderwijs op de behoeften van leerlingen, om zo de kwaliteit van het zicht op de ontwikkeling en begeleiding te verbeteren. De geringe inspanningen bij het verbeteren van de deskundigheid en de professionaliteit in de samenwerking hebben tot gevolg dat onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

Leraren hebben onvoldoende zeggenschap

De wet eist dat leraren zeggenschap hebben over de inhoud van de lesstof, de wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, derde lid, onder a en b, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, derde lid, onder c, WVO), en hierover afspraken te maken in een professioneel statuut (art 32e, vierde lid WVO). Het bestuur heeft weliswaar een professioneel statuut, maar dit leidt niet tot voldoende zeggenschap onder docenten. We horen van sommige leraren dat zij het nodig achten dat bepaalde leerlingen andere opdrachten maken dan in de voorgeschreven lesmethode staan of op een andere manier werken dan in de lesmethode staat. Zij willen bijvoorbeeld dat leerlingen hun werk op papier maken of andere verwerkingsstof aanbieden. Het bestuur staat zeer beperkt toe dat er op een andere manier gewerkt wordt dan voorgeschreven is en er dus modules uit het workbook worden gehaald. Daarmee tast het bestuur de verantwoordelijkheid van leraren aan die zij hebben voor hun leerlingen. Dit verschilt overigens wel tussen vakken/leerjaren waar workbook verplicht is en vakken/leerjaren waar dat niet het geval is. Wij hoorden van een behoorlijk aantal leraren dat zij zoveel moeite hebben met het gebrek aan professionele ruimte en de opstelling van het bestuur als zij de kaders ter discussie stellen, dat zij op zoek zijn naar een andere baan. Dat zien wij als een risico voor de onderwijskwaliteit en de stabiliteit op de school.

Verantwoording en dialoog (KA3)

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet doordat de verkiezingen niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden en door het bestuur georganiseerd worden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij SvPO voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van de SvPO Hurdegaryp zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SVPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO en art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

De medezeggenschap is niet goed georganiseerd

Wij signaleren tekortkomingen die de samenwerking en de dialoog tussen bestuur en MR belemmeren. De verkiezingen voor de MR worden georganiseerd door het bestuur in plaats van door de MR (art. 3, tiende lid, WMS en uitspraak geschillencommissie WMS 21 januari 2019, nr. 108524 - 19.01). Dit doet het bestuur ieder jaar opnieuw. De verkiezingen verlopen bovendien niet conform de wet (art. 3, tiende lid, WMS), die voorschrijft dat de verkiezing geschiedt bij geheime schriftelijke stemming. De verkiezingen zijn namelijk zo georganiseerd, dat tijdens de stemperiode (start schooljaar tot 1 oktober) in het onlineportal voor iedereen steeds te zien is welke kandidaten (in de MR zitten twee personeelsleden, een ouder en een leerling) tot dan toe de meeste stemmen hebben vergaard. Het bestuur faciliteert de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS). Het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Dit kan, gelet op de juridische verschillen tussen statuut en reglement, leiden tot discussies over de interpretatie. De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen

advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS). De MR heeft aangegeven geen instemming of advies te hebben gegeven op de hoogte en de besteding van de vrijwillige ouderbijdrage en overige financiële bijdragen, personeelsbeleid, leerlingenstatuut (leerlingengeleding), aanstelling en ontslag van de schoolleiding, de vakantieregeling en nieuwbouw.

In het rapport van 4 juli 2019 (onderzoek eind 2017/begin 2018) stelden we ook reeds tekortkomingen in de medezeggenschap vast. Ondanks diverse aanpassingen in de inrichting van de medezeggenschap stellen we nog steeds tekortkomingen vast. We melden deze bevinding aan de minister.

Het interne toezicht functioneert onvoldoende

De WVO stelt een aantal eisen aan het functioneren van intern toezichthouders. Artikel 24d WVO stelt dat het bevoegd gezag zorg moet dragen voor een goed bestuurd school met een scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, en met een rechtmatig bestuur en beheer. De bestuurders en intern toezichthouders moeten worden benoemd op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen waarbij de medezeggenschap in de gelegenheid is gesteld een bindende voordracht te doen voor een lid.

Artikel 24e WVO eist dat de functies van bestuurder en intern toezichthouder in functionele of organieke zin zijn gescheiden en dat de intern toezichthouder onafhankelijk van het bestuur functioneert.

Artikel 24e1 WVO bepaalt dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en het bestuur met raad terzijde staat. Daarbij noemt het artikel een aantal concrete taken, waaronder het toezien op de naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen, de code voor goed bestuur, en de afwijkingen van die code, het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de school verkregen op grond van deze wet en het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden in het jaarverslag. De taken en bevoegdheden van de interne toezichthouder moeten zodanig zijn dat hij een deugdelijk en onafhankelijk intern toezicht kan uitoefenen. De interne toezichthouder dient ten minste tweemaal per jaar overleg met de medezeggenschapsraad te plegen.

Wij stellen het volgende vast. Het interne toezicht is belegd bij het bestuur, dat bestaat uit een uitvoerend bestuurder en een aantal intern toezichthouders. Op het moment van het onderzoek waren er net twee nieuwe leden benoemd, naast de interne toezichthouder die al langer betrokken is bij de Stichting Tjalling Koopmans College. De MR van de SvPO Hurdegaryp is niet in de gelegenheid gesteld om zelf een intern toezichthouder aan te dragen. De intern toezichthouders

verzamenen zelf nauwelijks informatie bij de school, de MR en andere betrokkenen. Van de medezeggenschap horen wij dat er vorig schooljaar kort telefonisch contact is geweest tussen de vorige toezichthouder en de vorige voorzitter van de MR. Sindsdien is er geen informatie uitgewisseld. Van de intern toezichthouders horen wij dat zij een divers palet aan informatie van het dagelijks bestuur ontvangen (onderwijsresultaten, financiële gegevens, uitkomsten van enquêtes, verslagen van gesprekken met de toezichthouder en dergelijke) en zij daarmee beoordelen of het bestuur aan zijn verplichtingen voldoet. Wij zien bij het bestuur en op de SvPO Hurdegaryp een aantal tekortkomingen in de naleving van wettelijke voorschriften (zie de rest van dit rapport). Het intern toezicht is daar niet van op de hoogte. Dat komt, concluderen wij, enerzijds door de tekortkomingen in het kwaliteitszorgsysteem (zie KA1), waardoor niet alle relevante informatie over de onderwijskwaliteit wordt verzameld, en anderzijds doordat de intern toezichthouder ook niet vraagt om die informatie. De intern toezichthouders verantwoorden zich ook niet specifiek over het toezicht op de Stichting Tjalling Koopmans College in het bestuursverslag. Daarom moet de kwaliteit van het intern toezicht in overeenstemming gebracht worden met de eisen die de wet stelt aan deugdelijk en onafhankelijk toezicht (art. 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuur en de SvPO Hurdegaryp verantwoorden zich onvoldoende

Tekortkomingen in de schoolgids

De wet eist in artikel 24a WVO dat elke school een schoolgids heeft, die onder andere informatie bevat over de onderwijsresultaten van die school en over de bevindingen uit het kwaliteitszorgsysteem van die school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Alle door SVPO geïnitieerde scholen hebben dezelfde schoolgids. Deze is ongedateerd en bevat geen specifieke informatie over de resultaten en de kwaliteit van het onderwijs op de SvPO Hurdegaryp. Het bestuur voldoet daarmee niet aan de verplichting om in de schoolgids informatie te geven over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Tekortkomingen in de jaarverslaggeving

Elk schoolbestuur moet op grond van artikel 103 WVO jaarlijks een jaarverslag vaststellen. Op grond van artikel 103 WVO en artikel 18 Besluit bekostiging WVO is een Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs vastgesteld, die regels bevat voor de inrichting van de jaarverslaggeving in het onderwijs. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht door SVPO geïnitieerde scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Ook de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft betrekking op financiële informatie

betreffende alle acht scholen. In het bestuursverslag van de Stichting Tjalling Koopmans College wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van deze stichting. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo).

In het bestuursverslag komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij ANBI Stichting SvPO en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- In het bestuursverslag worden belangenverstrengelingen niet gemeld en toegelicht. Er zijn zakelijke relaties met en tussen verbonden partijen en er zijn familierelaties. In de toelichting op de Kwaliteitscultuur (KA2) is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code goed bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

De jaarrekening is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en waar verantwoord.
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening.
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de

begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening.

In een afzonderlijk rapport specifiek onderzoek financieel beheer zijn deze tekortkomingen nader uitgewerkt.

In het bestuursverslag 2019 van iedere door SVPO geïnitieerde school is het verslag van de toezichthouder opgenomen. De inhoud van dit verslag is echter bij elk van de acht scholen en stichtingen identiek, terwijl uit gesprekken en documenten blijkt dat de toezichthouder zijn wettelijke taken niet steeds op dezelfde manier heeft uitgeoefend. Bijvoorbeeld het contact met de medezeggenschap verschilt per bestuur. Dit is niet conform art. 24e1, eerste lid, onder e, en de richtlijn jaarverslaggeving onderwijs, waardoor de ontwikkeling per stichting niet in beeld komt.

2.2. Financieel beheer

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting Tjalling Koopmans College is diepgaander onderzoek nodig. Daarom zal een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA1 - Het stelsel van kwaliteitszorg schiet tekort in de uitvoering en is ontoereikend voor de bewaking en de verbetering van de onderwijskwaliteit. Het bestuur voldoet daarmee niet aan art. 24, vierde lid WVO en art. 23a, WVO.	Het bestuur moet zorg dragen voor een stelsel van kwaliteitszorg waarmee het alle elementen van de onderwijskwaliteit bewaakt en op grond waarvan het zo nodig verbetermaatregelen kan treffen. Het bestuur moet dit stelsel uitvoeren.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5 a,b,c WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de code goed bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - Het bestuur faciliteert in onvoldoende mate professionalisering en het gezamenlijk werken aan beter onderwijs door het team van schoolleiding en docenten. Ook hebben docenten te weinig ruimte om het onderwijs naar eigen inzicht vorm te geven. Door bovenstaande tekortkomingen draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a en 24 lid 4 WVO) en wordt niet voldaan aan de wettelijke eisen rond zeggenschap van docenten (art. 32e, derde lid WVO).	Het bestuur moet de genoemde tekortkomingen herstellen, zodat de kwaliteitscultuur op de school voldoet aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De MR-verkiezingen voldoen niet aan art. 3, tiende lid, WMS, omdat zij worden georganiseerd door het bestuur en zij niet geheim zijn.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de MR-verkiezingen voldoen aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit. De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen.
KA3 - Het bestuur faciliteert de MR-leden niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS).	Het bestuur moet de MR-leden in staat stellen om werkzaamheden voor de MR te verrichten zonder daarvoor van de goede wil van anderen afhankelijk te zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit. De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen.
KA3 - Het MR-statuut en -reglement zijn geen aparte documenten (art. 22 en 23 WMS).	Het bestuur moet zorgen voor een MR-reglement en een MR-statuut die voldoen aan de wettelijke eisen. Het bestuur stuurt uiterlijk 1 april 2021 een MR-regelement en een MR-statuut die voldoen aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
KA3 - De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).	Het bestuur moet zorgen dat de communicatie met de MR voldoet aan de genoemde wettelijke eisen. Op punten waar vereiste instemming of advies ontbreekt moet het bestuur die alsnog vragen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit. De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
KA3 - De schoolgids bevat geen informatie over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).	Het bestuur moet zorgen dat de schoolgids per school de door de wet vereiste informatie over die school geeft. Het bestuur stuurt uiterlijk 1 april 2021 een schoolgids die voldoen aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat in juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
Overige wettelijke vereisten – De schoolgids maakt niet duidelijk dat de ouderbijdrage in alle gevallen vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO)	Het bestuur moet zorgen dat uit de schoolgids ondubbelzinnig blijkt dat de ouderbijdrage vrijwillig is en die voor 1 april 2021 naar de inspectie sturen.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
Overige wettelijke vereisten - Hoe de school omgaat met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet (volledig) aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO.	Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolplan dat volledig voldoet aan de wettelijke vereisten naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
SvPO Hurdegaryp		
OP2 - De begeleiding bij Spaans en Duits voldoet niet aan de wettelijke eisen (art. 2, tweede lid, art. 2a en art. 32e WVO).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen op het gebied van Spaans en Duits.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP2 - De school besteedt onvoldoende herkenbaar en gestructureerd aandacht aan het bestrijden van (taal)achterstanden (art. 6c WVO).	Het onderwijs moet zodanig worden ingericht dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden, in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP3 - Het didactisch handelen is voor leerlingen die extra uitleg, instructie, oefening of begeleiding, nodig hebben onvoldoende afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 2, tweede lid, WVO).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat het onderwijs aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP8 – Voor maatschappijleer en ANW zijn geen aparte PTA's. Uit het PTA voor geschiedenis 2019/2020 zijn verplichte onderdelen geschrapt. Het PTA van KKV bevat elementen waarvoor kosten gemaakt moeten worden of die onvoldoende compleet beschreven zijn. De PTA's zijn niet voor 1 oktober bij de inspectie ingediend. De registratie van handelingsdelen is onvoldoende inzichtelijk om te kunnen vaststellen of alle eindtermen bij alle leerlingen zijn afgetoetst. Daarmee voldoet het bestuur niet aan art. 31, lid 2c en 2d, EB.	Het bestuur moet zorgen dat de PTA's aan het Eindexamenbesluit voldoen en dat de uitvoering ervan inzichtelijk geregistreerd wordt.	De inspectie voert in april 2021 herstelonderzoek uit naar de Toetsing en afsluiting.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
SK1 - De veiligheidsmonitor is niet valide en betrouwbaar, en voldoet daarmee niet aan artikel 3b, eerste lid, onder b, WVO en art. 37b Inrichtingsbesluit WVO.	Het bestuur moet zorgen voor monitoring van de veiligheid met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Met het bevoegd gezag is afgesproken dat we uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport een herstelonderzoek uitvoeren (art. 11, vierde lid, WOT). Indien het bestuur op basis van een betrouwbare zelfevaluatie aannemelijk maakt dat de onderwijskwaliteit vóór die tijd is verbeterd, kan het herstelonderzoek ook eerder plaatsvinden. De inspectie legt alle gemaakte afspraken vast in een toezichtplan. Daarin staat, naast de hierboven genoemde afspraken, ook op welke momenten tussentijdse toezichtactiviteiten plaatsvinden en welke afspraken hierbij getoetst worden.

3. Resultaten onderzoek naar risico's: SvPO Hurdegaryp, afdelingen havo en vwo

In dit hoofdstuk geven wij de oordelen en de resultaten van het onderzoek bij SvPO Hurdegaryp, afdelingen havo en vwo. Wij beoordelen de school als Voldoende, nu we alle onderzochte kernstandaarden als Voldoende beoordelen. Wel beoordelen we de standaard toetsing en afsluiting (OP8) als Onvoldoende. Ook zien we een aantal wettelijke tekortkomingen, waarvoor we het bestuur herstelopdrachten geven.

Conclusie

Wij hebben de kwaliteit van het Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2), het Didactisch handelen (OP3), de Veiligheid (SK1) en de Resultaten (OR1) als Voldoende beoordeeld. De kwaliteit van de Toetsing en afsluiting (OP8) hebben wij als Onvoldoende beoordeeld. Er zijn tekortkomingen in het PTA (artikel 31, lid 2c en 2d, EB). Wij zagen daarnaast drie tekortkomingen die het bestuur ook moet herstellen. Het bestuur moet ervoor zorgen dat de begeleiding van leerlingen bij de vakken Duits en Spaans afgestemd moet worden op wat leerlingen nodig hebben voor de verwerving van voldoende kennis en vaardigheden (artikel 2, tweede lid, WVO) en gericht en herkenbaarder aandacht besteden aan het bestrijden van (taal)achterstanden (artikel 6c WVO). Ook moet het bestuur ervoor zorgen dat het didactisch handelen afgestemd is op de leerbehoeften van leerlingen (artikel 2, tweede lid, WVO) en dat hun veiligheidsbeleving wordt gemonitord met een valide en betrouwbaar instrument (artikel 3b, eerste lid, onder b, WVO en art. 37b Inrichtingsbesluit WVO).

Wij geven het bestuur opdracht binnen een jaar te zorgen voor herstel van de tekortkomingen. In het eerste kwartaal van 2022 zullen wij opnieuw onderzoek doen naar de kwaliteit van het onderwijs op de SvPO Hurdegaryp.

3.1. Onderwijsproces:

Onderwijsproces	O	V	G
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding		•	
OP3 Didactisch handelen		•	
OP8 Toetsing en afsluiting	•		



OP1 Aanbod

Bij het vierjaarlijks onderzoek in 2017/2018 hebben we geconstateerd dat de school geen Fries gaf en daar een herstelopdracht voor gegeven. Inmiddels is aan deze opdracht voldaan: eens per week krijgen de leerlingen van de tweede klassen een uur Fries van een bijna bevoegde docent die in opleiding is.

OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding

We beoordelen het zicht op de ontwikkeling en de begeleiding van de SvPO Hurdegaryp als Voldoende. De leraren en mentoren hebben zicht op hun leerlingen en bij stagnaties maken zij gebruik van deze informatie voor de afstemming van het onderwijs. De school besteedt echter onvoldoende herkenbaar en gestructureerd aandacht aan de bestrijding van achterstanden in taal en rekenen (artikel 6c, WVO). Bij de vakken Duits en Spaans moet het team ervoor zorgen dat leerlingen beter begeleid worden bij het verwerven van voldoende kennis en vaardigheden (art. 2, tweede lid, art. 2a en art. 32e WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur herstelopdrachten.

Voor de meeste leerlingen sluit het onderwijs van de SvPO Hurdegaryp aan bij hun onderwijsbehoeften, maar circa een op de zeven leerlingen op deze school ervaart dat zij bij één of meer vakken meer hulp nodig hebben bij het realiseren van hun leerdoelen. In het schoolplan staat dat bij stagnaties in de ontwikkeling de school handelingsadviezen opstelt voor de afstemming van de uitleg, de instructie en de begeleiding. Dit doet de school en het gevolg is dat de begeleiding afgestemd wordt op de onderwijsbehoeften van de meeste leerlingen. Voor de opvolging van de adviezen door leraren verwijzen wij naar de tekst over het didactisch handelen.

De SvPO Hurdegaryp gaat voldoende na of leerlingen voldoende vaardigheden (taal, rekenen, denkvaardigheden, studievoordigheden) hebben voor het niveau waarop zij door de school zelf geplaatst zijn. Bij stagnaties in de leerprestaties gaat de school ook na of deze het gevolg kunnen zijn van een te geringe beheersing van deze vaardigheden.

Toelichting op het oordeel

Omdat het bestuur ons geen informatie kan geven over de afstemming van het onderwijs op de behoeften van leerlingen hebben wij een vragenlijst bij leerlingen afgenomen over hoe zij de aansluiting van het onderwijs ervaren. Dit levert als beeld op dat circa één op de zeven leerlingen meer hulp nodig heeft bij verschillende vakken dan de school biedt. Deze informatie hebben we gelegd naast onze bevindingen over het zicht op ontwikkeling en de begeleiding van de SvPO Hurdegaryp. Aan de hand van twee voorbeelden laten wij zien dat het zicht van de leraren en mentoren op de ontwikkeling van de leerlingen en wat zij nodig hebben voldoende is en dat de ondersteuning van leerlingen op orde is.

Voorbeeld 1

De meeste leraren en mentoren analyseren de voortgangsinformatie over leerlingen om na te gaan waar het aan kan liggen als individuele en groepen van leerlingen bepaalde opdrachten niet goed maken. Daardoor weten de meeste leraren en mentoren goed of achterstanden in benodigde vaardigheden een rol spelen en kunnen zij aangeven of de ontwikkeling van leerlingen in voldoende mate door hen gaande wordt gehouden. Leerlingen maken opdrachten totdat deze goed zijn gemaakt en maken meters door langdurig aan opdrachten te werken. Mentoren en leraren brengen in beeld waarom sommige leerlingen bij herhaling aangespoord moeten worden en onderzoeken of een andere begeleiding misschien nodig is. Dit alles maakt dat de meeste leraren en mentoren voldoende informatie en inzicht hebben voor een goede regievoering op de ontwikkeling van leerlingen. Ook van leerlingen die voldoende presteren kunnen zij goed kunnen uitleggen waarom hun ontwikkeling goed verloopt.

Voorbeeld 2

Wij hebben leraren en mentoren gevraagd hoe zij leerlingen en de aanpak die zij nodig hebben, bespreken. Ook hebben wij teambesprekingen bijgewoond. De teams bespreken leerlingen die bij een of meerdere vakken zijn vastgelopen, een ongemotiveerde indruk wekken of opvallend gedrag in de les vertonen. De teams bespreken wat zijzelf kunnen verbeteren in hun lessen en in hun begeleiding om deze leerlingen beter van dienst te zijn. Daardoor leiden deze besprekingen tot de opbrengst die wij op grond van het schoolplan mogen verwachten. Zij stellen handelingsadviezen op voor de afstemming van de uitleg/instructie, het verwerkingstempo en de begeleiding op wat leerlingen nodig hebben om beter te presteren. Daarmee zet het de team een stap die de kwaliteit van het onderwijsproces voor leerlingen ten goede komt.

De meeste leerlingen ervaren een goede aansluiting met hun onderwijs. Een klein deel van de leerlingen wordt minder goed bereikt met het onderwijs. Een beperkt aantal leerlingen heeft meer hulp nodig bij vakken die zij moeilijk vinden en/of bij het plannen en maken van opdrachten. Het uitgangspunt van de school is dat het in de les moet gebeuren en daarom hebben wij naar de lessen gekeken vanuit de optiek of alle leerlingen aan hun trekken komen. Zie daarvoor de beschrijving onder 'OP3 – didactisch handelen'.

Achterstandenbestrijding gebeurt onvoldoende herkenbaar en gestructureerd

De school moet van de wet structureel en herkenbaar aandacht besteden aan het bestrijden van achterstanden, onder andere op het gebied van taal (art. 6c WVO). De school heeft geen taal- en rekenbeleid. We horen van docenten echter dat het taal- en rekenniveau van de leerlingen tekortschiet en zij basisvaardigheden op die gebieden missen. Ook in de resultaten van de extern genormeerde toetsen en de examenresultaten zien we risico's op het

gebied van taal en rekenen. In het geval van vermoedde achterstanden wordt met de gehele klas de stof herhaald. Er wordt echter niet structureel op basis van de referentieniveaus onderzocht welke leerlingen precies welke achterstanden hebben. Evenmin heeft de school specifieke leermiddelen of opdrachten voor die leerlingen. De school besteedt niet herkenbaar structureel aandacht aan het bestrijden van die achterstanden.

Spaans en Duits

De wet vraagt dat het onderwijs zo wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO). Dat vergt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd, zodat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen heeft in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast en achterstanden kunnen worden bestreden (artikel 2, tweede lid, WVO en artikel 6c, WVO). Uit artikel 2, tweede lid van het WVO, vloeit verder voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een klimaat dat leren mogelijk maakt
- De uitleg is helder
- De les verloopt gestructureerd
- Het niveau sluit aan bij de leerling én past bij het te halen eindniveau (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13)

Het onderwijs Spaans en Duits voldoet op meerdere onderdelen niet aan artikel 2, tweede lid, WVO. Dit onderbouwen wij met de volgende feitelijke bevindingen, die wij hebben opgedaan in gesprekken met de coördinator en leraren Duits en Spaans, leerlingen, mentoren en ouders:

De contactmomenten met de vakdocenten zijn zeer beperkt

De leerlingen volgen zelfstandig een digitaal lesprogramma, waarbij de contactmomenten met de vakdocenten, die overigens niet allen een in Nederland geldende lesbevoegdheid hebben (art. 2a en art. 33 WVO), zich beperken tot een of enkele momenten per jaar, in de vorm van mondelinge (diagnostische) toetsen. Deze mondelingen moeten de leerlingen zelf aanvragen.

Leerlingen kunnen op eigen initiatief mailen met de vakdocent of coördinator, de vakdocent heeft, met uitzondering van de mondelingen, zelf niet structureel contact met leerlingen over hun vorderingen. Er staan ook geen lessen Spaans of Duits op het rooster.

Docenten volgen de ontwikkeling van leerlingen niet tussentijds en stemmen het onderwijs niet af

Docenten Spaans en Duits geven aan geen toegang te hebben tot het werk dat leerlingen maken in het geautomatiseerde leersysteem en zijn daardoor niet op de hoogte van de inhoudelijke vorderingen of stagnaties in het werk, of van inhoudelijke oorzaken van stagnaties. Docenten Spaans en Duits controleren dus niet aan de hand van het gemaakte werk of leerlingen de stof hebben begrepen, en stemmen hun uitleg, instructie en feedback niet af op de onderwijsbehoefte van leerlingen, op basis van gemaakte opdrachten. Docenten Duits en Spaans begeleiden leerlingen tussentijds niet zelf bij hun studievoortgang, dat is een taak van de mentoren, geven zij aan. Mentoren moeten leerlingen bij hun planning van Duits en Spaans begeleiden en leerlingen wijzen op het op tijd aanvragen van de mondelingen.

Studiebegeleiding vindt wisselend plaats, afhankelijk van de mentor

Niet alle mentoren voeren hun taak om leerlingen te begeleiden met hun planning van Spaans en Duits en hen te wijzen op het aanvragen van mondelingen hetzelfde uit, horen wij van leerlingen en ouders. Er zijn mentoren die hier bovenop zitten, andere mentoren hebben minder vaak of nauwelijks contact met leerlingen over de planning van werk en mondelingen Duits en Spaans. Wij zien ook achterstanden in het leerlingvolgsysteem. Leraren Spaans en Duits zijn niet structureel op de hoogte van deze achterstanden en/of springen hier niet zelf op in. Leraren Spaans en Duits en mentoren hebben geen contact met elkaar.

Leerlingen ervaren Duits en Spaans als zelfstudie en missen begeleiding

Leerlingen en ook ouders geven aan dat leerlingen voor het leren van Spaans en Duits op zichzelf aangewezen zijn. Zij missen vakinhoudelijke begeleiding, bijvoorbeeld wanneer zij vastlopen. De digitale communicatie met de leraren is voor leerlingen, in het geval van buitenlandse docenten, lastig te volgen en helpt en motiveert hen daarnaast onvoldoende.

Omdat docenten Spaans en Duits slechts een of enkele malen per jaar een contactmoment hebben, zij de taalontwikkeling van de leerlingen niet tussentijds volgen en het taalonderwijs niet afstemmen op wat leerlingen tussentijds nodig hebben, studiebegeleiding niet afdoende is bij het leren van een taal en bovendien ook wisselend plaats vindt, en omdat leerlingen en ouders vakinhoudelijke begeleiding missen, concluderen wij dat de vorderingen van de leerlingen niet op een deugdelijke manier worden gevolgd en ook dat de vakinhoudelijke begeleiding onvoldoende aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen (art. 2, tweede lid, WVO). Bij het geven van onderwijs, zoals in de vakken Spaans en Duits, is het de bedoeling om leerlingen gestructureerd naar de eindtermen voor die vakken toe te leiden (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 augustus

2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX4694). Daarbij dient een docent een inhoudelijke rol te kunnen nemen, zoals ook volgt uit art. 2a en art. 32e WVO.

OP3 Didactisch handelen

We beoordelen de kwaliteit van het didactisch handelen van de SvPO Hurdegaryp als Voldoende. Er is een leerklimaat waarin leerlingen voldoende actief en betrokken zijn, de uitleg is helder en leerlingen begrijpen wat zij moeten doen. Sommige leerlingen hebben behoefte aan een andere uitleg en instructie dan zij nu krijgen als ze iets niet begrijpen of kunnen. Ook zijn er leerlingen die zich minder lang kunnen concentreren dan de rest van de klas. Op leerlingen met andere onderwijsbehoeften moet het didactisch handelen daarom beter afgestemd worden (artikel 2, tweede lid, WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Toelichting op het oordeel

In de meeste lessen zien we dat leraren voldoende structuur aanbrengen in de opbouw van de lessen en ervoor zorgen dat de meeste leerlingen actief meedoen in de les. Leerlingen werken doorgaans taakgericht en stellen vragen aan leraren over de inhoud van de stof of de aanpak bij opdrachten. Op grond van deze bevindingen beoordelen we het didactisch handelen als voldoende.

De wet (artikel 2, tweede lid, WVO) bepaalt dat het onderwijs zo wordt ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het onderwijs is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling. Dat vraagt dat leraren nagaan of hun didactiek maakt dat leerlingen voldoende leren en dat als bepaalde leerlingen meer of andere begeleiding nodig hebben, zij die bieden. Dat gebeurt bij SvPO in onvoldoende mate. Wij baseren die conclusie op de volgende feiten.

In een aantal lessen zagen wij dat het leraren moeite kost om leerlingen goed te begeleiden die de lesstof en de opdrachten niet goed begrijpen. We zien dat sommige leraren de stof dan niet op een andere manier uitleggen of andere verwerkingsopdrachten bieden. Andere leraren doen dat overigens wel. Gesprekken met leerlingen en leraren en de afgenomen enquêtes bevestigen ons beeld vanuit de lessen. Op dit punt voldoet het onderwijs niet aan artikel 2, tweede lid, WVO. Het bestuur ontvangt een herstelopdracht die zich richt op de afstemming van het didactisch handelen, opdat alle leerlingen (ook degenen met specifieke kenmerken of met achterstanden) onderwijs krijgen dat hun ontwikkeling ondersteunt.

OP8 Toetsing en afsluiting

Wij beoordelen de kwaliteit van de toetsing en afsluiting als Onvoldoende, vanwege tekortkomingen in het PTA (artikel 31, lid 2,

EB, artikel 50, lid 2 EB), de toegankelijkheid tot het schoolexamen (artikel ouderbijdrage) en de uitvoering van de schoolexamens (artikel 32, lid 2, EB). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Toelichting op het oordeel

De toetsing en afsluiting heeft de volgende tekortkomingen:

- Het PTA is niet voor 1 oktober 2020 ingezonden bij de inspectie, zoals dit in artikel 31 lid 3 Eindexamenbesluit beschreven staat.
- Uit het PTA voor geschiedenis 2019/2020 zijn verplichte onderdelen geschrapt, waarbij ten tijde van het onderzoek niet duidelijk is of en hoe deze onderdelen in de volgende schooljaren alsnog worden getoetst.
- Het vak Maatschappijleer heeft geen eigen PTA, terwijl het wel een eigenstandig vak is dat voor alle leerlingen verplicht is en een eindcijfer oplevert. Nu maakt het cijfer voor dit vak onderdeel uit van het eindcijfer van een ander vak. Dit is niet toegestaan (artikel 50, lid 2, EB).
- Bij de afdeling vwo wordt het vak ANW gegeven en moet een eigen PTA hebben. Nu maakt het cijfer voor dit vak onderdeel uit van het eindcijfer van een ander vak. Dit is niet toegestaan (artikel 50, lid 2, EB).
- Het vak CKV heeft een PTA, waarbinnen bij onderdeel A punten behaald kunnen worden door deelname aan taalreizen. De deelname aan de taalreizen is afhankelijk gesteld van de vrijwillige ouderbijdrage. Leerlingen waarvan de ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen kunnen daardoor niet deelnemen aan het verplichte onderwijsprogramma (artikel 27, tweede lid, WVO).
- In de PTA's van alle vakken (het vak Tekenen uitgezonderd) staan handelingsdelen vermeld. Of handelingsdelen naar behoren zijn afgerond wordt niet goed bijgehouden in het cijferadministratiesysteem, waardoor het bevoegd gezag niet kan beoordelen of de leerlingen het schoolexamen hebben afgesloten (artikel 32, lid 2, EB).

De toetsing en afsluiting voldoet op de volgende punten wel aan wet- en regelgeving. Het PTA en examenreglement zijn met instemming van de medezeggenschapsraad vastgesteld door het bevoegd gezag en is verzonden naar leerlingen. In het PTA staan de onderdelen van het eindexamenprogramma ((sub)domeinen, eindtermen) beschreven. De inhoud van de onderdelen van het schoolexamen (de vervangende opdracht bij CKV uitgezonderd), de wijze waarop en de tijdvakken waarbinnen de toetsen van het schoolexamen plaatsvinden, de wijze van herkansing van het schoolexamen en de

regels voor de wijze waarop het cijfer voor het schoolexamen voor een kandidaat tot stand komt, worden vermeld in het programma. Wij hebben in het cijferadministratiesysteem kunnen zien dat de toetsen – niet zijnde handelingsdelen – uit het PTA afgenomen en geregistreerd worden zoals afgesproken. De regels rond strafmaatregelen uit het examenreglement komen overeen met diezelfde regels in artikel 5 van het Eindexamenbesluit VO. De herkansingsregels bij schoolexamens en de organisatie en gang van zaken van het eindexamen staan juist beschreven in het examenreglement.

3.2. Schoolklimaat:

Schoolklimaat	O	K	V	G
SK1 Veiligheid			•	



SK1 Veiligheid

We beoordelen de sociale veiligheid op de SvPO Hurdegaryp als Voldoende. De school heeft een veiligheidsbeleid en een anti-pestcoördinator. Uitingen van leerlingen en leraren zijn niet in strijd met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Hiermee voldoet de school aan de meeste eisen van de standaard Veiligheid (SK1). Wel horen we van sommige leerlingen geluiden over pestgedrag en discriminatie op school, waar de school maar beperkt tegen optreedt. Andere leerlingen geven echter aan deze geluiden niet te herkennen.

De school monitort jaarlijks de sociale, fysieke en psychische veiligheid van de leerlingen in en om de school gedurende de schooldag, maar doet dit op een onvoldoende valide en betrouwbare manier. Daarmee voldoet de school niet aan art. 3b, eerste lid, onder b, WVO jo. art. 37b1, onder c, Inrichtingsbesluit WVO, dat validiteit en betrouwbaarheid eist. De school gebruikt weliswaar de vragen uit het instrument van Vensters, maar neemt deze niet af zoals de bedoeling is. Het kopiëren en laten beantwoorden van vragen is hier niet voldoende. De school moet de data (laten) analyseren volgens de procedure van de instrumentontwikkelaars en vervolgens (laten) aanleveren aan de inspectie. Alleen verstrekken van een link naar een website met enkele geaggregeerde uitkomsten is dus niet voldoende. Bovendien maken de scholen zo geen deel uit van de groep scholen waarop de benchmark gebaseerd is. De cijfers op de website bevatten geen schaalscores voor de onderdelen welbevinden, ervaren schoolveiligheid en eventuele aantasting van die veiligheid. Evenmin bevatten de gegevens meta-informatie over representativiteit. Dat maakt dat de gegevens niet te interpreteren zijn en daarmee geen betrouwbare informatie opleveren over de veiligheid op school. Voor de tekortkomingen in de validiteit en de betrouwbaarheid ontvangt

het bestuur een herstelopdracht.

Deze tekortkoming is ook reeds vastgesteld in het rapport van 4 juli 2019 (onderzoek eind 2017/begin 2018). Het bestuur heeft verzuimd deze te herstellen.

3.3. Onderwijsresultaten:

Onderwijsresultaten	O	K	V	G
OR1 Resultaten			●	



OR1 - Onderwijsresultaten

We beoordelen de resultaten van de afdelingen havo en vwo van het SvPO Hurdegaryp als Voldoende. Op de afdeling havo liggen drie indicatoren boven de norm en ligt een indicator onder de norm. Op de afdeling vwo liggen drie indicatoren boven de norm en is er over een indicator nog te weinig informatie. Voor beide afdelingen leiden de beslisregels uit de Regeling leerresultaten VO tot het oordeel Voldoende.

Jaarlijks publiceren wij in het voorjaar de resultaten van elke school voor voortgezet onderwijs. De resultaten worden over drie schooljaren berekend. Deze berekening is rechtsgeldig totdat de nieuwe resultaten gepubliceerd worden door ons. Ten tijde van het onderzoek op de school was de resultatenkaart 2020 rechtsgeldig. Deze resultaten zijn gebaseerd op de schooljaren 2016/2017, 2017/2018 en 2018/2019.

De resultaten van de afdeling havo en vwo liggen bij de indicator R1 (onderwijspositie ten opzichte van het basisschooladvies) ver boven de norm. Dat betekent dat er meer leerlingen dan op vergelijkbare scholen op een hoger niveau in het derde leerjaar terechtkomen dan de basisschool adviseerde. De indicator R2 (onderbouwsnelheid) ligt boven de norm: er blijven net zo weinig leerlingen in de eerste twee leerjaren zitten als op andere scholen.

De gemiddelde cijfers van het centraal examen (indicator E) van de havo-leerlingen liggen boven de norm. Dat betekent dat leerlingen een iets hoger cijfer halen dan leerlingen van andere scholen.

De bovenbouwsnelheid bij de afdeling havo ligt onder de norm. Leerlingen op het havo doen er langer over om hun diploma te halen of zakken vaker af naar een lager onderwijsniveau dan op andere scholen. Wij gaan ervan uit dat het bestuur nagaat waarom de bovenbouwsnelheid van het havo onder de norm ligt en welke verbeteringen mogelijk zijn.

De bovenbouwsnelheid van het vwo ligt ruim boven de norm. Leerlingen op het vwo doen er minder lang over om hun diploma te halen en zakken minder vaak af naar een lager onderwijsniveau als op andere scholen.

Conform de beslisregels hebben wij de resultaten van beide afdelingen als Voldoende beoordeeld.

3.4. Overige wettelijke vereisten

Schoolplan voldoet niet volledig aan de wet

Hoe de scholen omgaan met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet (volledig) aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

Ouderbijdrage niet vrijwillig

De schoolgids maakt onderscheid tussen ouderbijdragen en schoolkosten. Deze termen zorgen voor onduidelijkheid. Er bestaat voor de wet maar één soort bijdrage en dat is de vrijwillige ouderbijdrage. Uit de tekst in de schoolgids blijkt niet dat de ouderbijdrage vrijwillig is. De wet vereist echter dat in de schoolgids duidelijk wordt gecommuniceerd dat de geldelijke bijdrage voor ouders vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO). Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

De tekst in de schoolgids maakt duidelijk dat als de ouderbijdrage niet wordt betaald, een leerling niet kan deelnemen aan taalreizen, excursies en sportdagen. Het buitensluiten is in strijd met het beginsel dat de toegang tot het onderwijs niet afhankelijk mag worden gesteld van een geldelijke bijdrage. Deze activiteiten maken tevens onderdeel uit van de door het bestuur en MR vastgestelde onderwijstijd en in het geval van taalreizen ook van het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA). Indien de activiteiten deel uit maken van de onderwijstijd, zijn scholen verplicht de leerling een voor de ouder kosteloos alternatief aan te bieden om een leerling wel het vastgestelde onderwijsprogramma te kunnen laten volgen. De school biedt geen concreet alternatief programma, mocht een leerling niet meedoen aan een van de genoemde activiteiten. Leerlingen kunnen zelf met een voorstel komen voor alternatieve activiteiten en dit overleggen met de mentor, zo meldt de website ten tijde van het onderzoek. Dit voldoet niet aan de wet.

Ook worden de kosten voor een laptop onder verplichte schoolkosten geschaard. Dit is in strijd met de wet: laptops zijn leermiddelen en vallen daarom onder de vrijwillige ouderbijdrage. Scholen kunnen via de vrijwillige ouderbijdrage kosten in rekening

brengen voor (het gebruik van) een laptop of tablet, maar daarvoor geldt: als een ouder kiest hiervoor niet te betalen, dient de school voor het desbetreffende leerjaar te voorzien in voor de leerling bruikbaar lesmateriaal.

Verder vraagt de school een bijdrage van ouders met betrekking tot de aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken. Een school kan dit niet zonder meer van ouders eisen. Het staat een ieder vrij deze materialen zelf aan te schaffen bij een leverancier naar keuze. Ze vallen dus niet onder verplichte schoolkosten. Overigens mogen scholen wel een bijdrage vragen voor deze kosten, maar ook dan moet de vrijwilligheid van de gevraagde bijdrage blijken.

Ten slotte maakt de schoolgids onvoldoende helder of de bijdrage van 20 euro per dag tijdens een taalreis valt binnen de ouderbijdrage van 250 euro, of dat deze dagelijkse bijdrage hier bovenop komt. Dit maakt dat het voor ouders niet duidelijk is hoe hoog de ouderbijdrage is.

Verantwoording over onderwijsresultaten in de schoolgids voldoet niet aan de wet

Zie voor toelichting hoofdstuk 2, Verantwoording en dialoog, toelichting.

Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld voldoet aan de wet

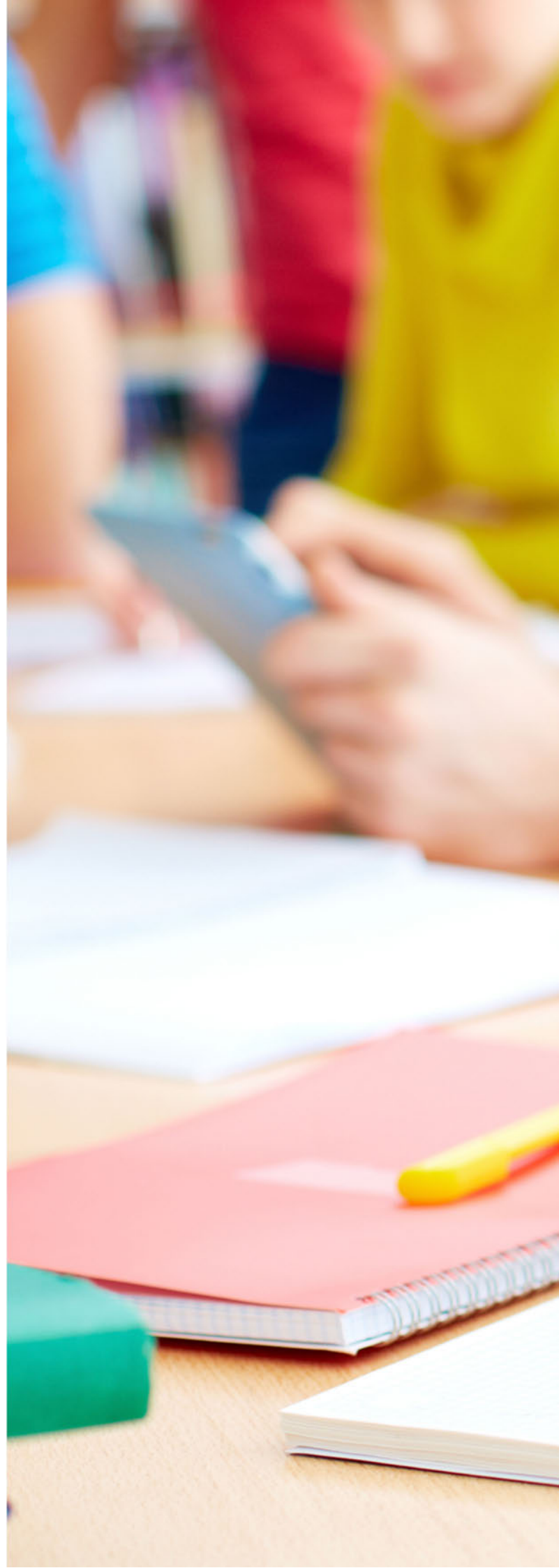
In de wettelijke vereisten die gelden voor de Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld hebben we geen tekortkomingen aangetroffen.

4. Reactie van het bestuur

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

[voer hier de reactie van het bestuur in]

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





**Stichting Tjalling
Koopmans College
Hurdegaryp**

<CONCEPT>

**Specifiek Onderzoek
Rekening**

Financieel bestuurlijk onderzoek

Datum vaststelling:

Specifiek onderzoek Rekenschap

Voorwoord

Bestuur: Stichting Tjalling Koopmans College
Bestuursnummer: 42639
Aantal leerlingen per 1 oktober 2020: 378

Dit rapport beschrijft het onderzoek naar het financieel beheer bij de Stichting Tjalling Koopmans College (hierna: SvPO Hurdegaryp). De inspectie heeft recent in de periode van september 2020 tot en met december 2020 een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven SvPO-scholen. Onderdeel van een vierjaarlijks onderzoek is een onderzoek naar het financieel beheer.

De uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder de beoordeling van geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer bij SvPO Hurdegaryp is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Hurdegaryp. In dit rapport worden de uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer gepresenteerd.

Specifiek Onderzoek

Naast regulier onderzoek op grond van artikel 11 van de Wet op het onderwijstoezicht (Wot), kan de inspectie uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap specifiek onderzoek verrichten op grond van artikel 15 van de Wot. Hieronder worden alle niet-reguliere vormen van onderzoek verstaan.

De inspectie kan op grond van artikel 3, tweede lid, onder b en c, van de Wot een onderzoek instellen naar, onder meer, de naleving van bij of krachtens onderwijswetten gegeven voorschriften en de rechtmatigheid van de bestedingen.

Voor een specifiek onderzoek wordt steeds per onderzoek een onderzoeksvraag of meerdere onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard en onderwerp van het onderzoek. Ook de onderzoeksopzet en -uitvoering volgen geen vast stramien, maar worden per geval bepaald.

De bevindingen naar aanleiding van een specifiek onderzoek worden vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij de aard van het onderzoek of de omvang daarvan zich daartegen verzet.

Rapport

Het conceptrapport is op 15 februari 2021 aan het bestuur toegezonden voor hoor en wederhoor. Het bestuur heeft een reactie ingezonden op [DATUM 20XX], die voor zover nodig is verwerkt in het definitieve rapport.

Het definitieve rapport met nummer [XXX] is op [DATUM 201XX] te Utrecht vastgesteld door [NAAM], afdelingshoofd [AFDELING] directie Rekenschap en Juridische Zaken.

Het onderzoeksrapport wordt in de vijfde week na vaststelling openbaar gemaakt via www.onderwijsinspectie.nl.

Inhoudsopgave

1. Samenvatting

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

2.2. Onderzoeksvraag

2.3. Opzet van het onderzoek

2.4. Leeswijzer

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

3.2. Ouderbijdragen

3.3. Onderwijshuisvesting

3.4. Transacties met verbonden partijen

3.5. Jaarverslaggeving

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel beheer (FB)

4. Herstelopdrachten

5. Reactie van het bestuur

1. Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van SvPO Hurdegaryp hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere zeven besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs.

Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Ook is het financieel beheer vrijwel gelijk op de acht scholen. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Hierbij wordt ook standaard het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht.

Op grond van ontvangen signalen waren er redenen om in het onderzoek bij SvPO Hurdegaryp specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij en met de andere SvPO-scholen en aan SvPO Hurdegaryp verbonden private rechtspersonen. De uitkomsten van dit onderzoek waren van dien aard dat besloten is een specifiek onderzoek op te starten.

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Hurdegaryp is het oordeel over het financieel beheer niet meegenomen. Dit oordeel is nu in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen dat tegelijkertijd wordt uitgebracht. Wij beoordelen het financieel beheer als geheel bij SvPO Hurdegaryp als onvoldoende. De standaard financiële continuïteit en de standaard rechtmatigheid beoordelen wij als onvoldoende. Wij geven vooralsnog geen oordeel over de standaard financiële doelmatigheid.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege de uitkomsten van dit onderzoek passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Hurdegaryp aan. De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Hurdegaryp opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. De inspectie zal de uitvoering van dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen periodiek monitoren en daarover rapporteren.

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

Op 4 maart 2020 is tijdens een bespreking met het bestuur van SvPO door de inspectie aangekondigd dat de onderwijsinspectie in de loop van 2020 vierjaarlijkse onderzoeken en een herstelonderzoek bij alle acht scholen en de bevoegd gezagen van Stichting voor Persoonlijk Onderwijs zou gaan uitvoeren. Hierbij wordt ook standaard het onderzoek naar het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht. Daarnaast waren er op grond van ontvangen signalen redenen om in de onderzoeken bij de scholen specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij de SvPO-scholen en de aan hen verbonden partijen.

De inspectie heeft vervolgens in de periode van september 2020 tot en met december 2020 met onderbrekingen een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven besturen en SvPO-scholen.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke kwaliteit en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken en beoordelen. De aansturing en inrichting van de scholen kennen immers een grote overlap en de personele invulling van de besturen is gelijk: de acht SvPO scholen vallen formeel ieder onder een eigen bestuur. Het bestuur van iedere school bestaat uit dezelfde bestuurders als die van de andere scholen. De acht besturen en scholen hanteren dezelfde visie en uitgangspunten. De inrichting van het onderwijs en het financieel beheer is vrijwel gelijk op de acht scholen

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Hurdegaryp is het financieel beheer niet meegenomen. De voorlopige uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder beoordeling geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek. Het oordeel over het financieel beheer is in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen.

Dit rapport met bevindingen, conclusies en oordelen over het financieel beheer wordt tegelijkertijd met het rapport "vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen" aangeboden aan het bestuur van SvPO Hurdegaryp.

2.2. Onderzoeksvraag

Bij een vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen geven wij een eindoordeel over het financieel beheer en oordelen over de standaarden die daar onder vallen: continuïteit (FB1) en rechtmatigheid (FB3). Bij de doelmatigheid (FB2) geven wij geen oordeel, maar stimuleren wij daar waar nodig om verbetering te realiseren.

In dit specifieke financiële onderzoek bij SvPO Hurdegaryp staat de volgende vraag centraal: Is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen (zie Onderzoekskader 2017):

1. Continuïteit: Wat is de financiële status van het bestuur en is er mogelijk sprake van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs?
2. Doelmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn doelmatig?
3. Rechtmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn gedaan rechtmatig?
4. Bestuur en organisatie: Is er sprake van een deugdelijk financieel beheer?

2.3. Opzet van het onderzoek

In het onderzoek naar de in paragraaf 2.2. opgenomen vragen richten wij ons daarmee op de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Financieel beheer. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we onderzoek gedaan op het niveau van het bestuur. Wij hebben daarbij de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- analyse van de jaarstukken 2018 en 2019 van SvPO Hurdegaryp;
- opvragen en beoordelen van de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties en financiële transacties;
- naar aanleiding van de uitgevoerde analyses zijn vragen aan het bestuur gesteld en zijn aanvullend documenten opgevraagd en nader beoordeeld.

Om beter inzicht en duiding te verkrijgen in de geldstromen en transacties bij SvPO Hurdegaryp en de aan haar verbonden partijen:

- zijn de jaarstukken 2013 tot en met 2019 van de SvPO-ANBI-stichting geanalyseerd en zijn de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties met financiële transacties opgevraagd. Tevens zijn naar aanleiding van de uitgevoerde analyses vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd;
- is een door het bestuur van Stichting Frederikssoen opgestelde samenvatting van de jaarstukken 2012 tot en met 2019 geanalyseerd. Naar aanleiding van de uitgevoerde analyse zijn vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd.

Voor dit onderzoek hebben wij gesproken met en hebben we gebruik gemaakt van gesprekken met:

- de bestuurder;
- de (3) bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht op de onderwijsinstelling.

2.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 1 geven wij de samenvatting van de belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek bij SvPO Hurdegaryp zoals die in de diverse paragrafen in hoofdstuk 3 zijn opgenomen.

In paragraaf 3.1. beschrijven we de inrichting van de organisatie bij SvPO Hurdegaryp. Ook gaan we nader in op de toepassing van de eigen code Goed Bestuur. Vervolgens worden in de volgende paragrafen een aantal specifieke onderwerpen behandeld. In paragraaf 3.2. gaat het over de verantwoording en besteding van ouderbijdragen en in paragraaf 3.3. rapporteren wij over de investeringen in de onderwijshuisvesting. Paragraaf 3.4. bevat de bevindingen naar aanleiding van de analyses van transacties/geldstromen met aan SvPO Hurdegaryp verbonden partijen. Bevindingen over de hantering en naleving van de jaarverslaggevingsrichtlijnen bij de samenstelling van de jaarstukken van SvPO Hurdegaryp zijn in paragraaf 3.5. opgenomen.

In de paragrafen 3.6. tot en met 3.8. rapporteren wij over bevindingen over en oordelen op de standaarden FB1 (financiële continuïteit), FB2 (financiële doelmatigheid) en FB3 (rechtmatigheid). Dit betreffen de standaarden uit het kwaliteitsgebied Financieel beheer op bestuursniveau. In de daaropvolgende paragraaf 3.9. geven wij de conclusies en oordelen over het Financieel beheer.

De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 5 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen. Wij hebben het rapport aan de bestuurder van SvPO Hurdegaryp aangeboden met de mogelijkheid een zienswijze te geven. De bestuurder heeft van deze mogelijkheid **wel/niet** gebruik gemaakt.

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

Ter verkrijging van een goed inzicht in de organisatie van SvPO Hurdegaryp en de daarmee verbonden partijen geven wij in deze paragraaf eerst een samenvattend overzicht hiervan. Van een verbonden partij is sprake indien deze partij invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij.

Vervolgens gaan wij in deze paragraaf specifiek in op de bij SvPO Hurdegaryp geconstateerde financiële belangenverstrengeling en de naleving code Goed Bestuur.

Organisatorische inrichting SvPO Hurdegaryp en daarmee verbonden partijen

SvPO Hurdegaryp is zoals ook de overige zeven andere, elders in Nederland gevestigde SvPO-scholen, ondergebracht in een afzonderlijke rechtspersoon (stichting). Volgens de meest recent beschikbare gegevens uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel worden alle stichtingsbesturen bestuurd door twee personen, te weten de directeur/bestuurder van SvPO en de intern toezichthouder. Als directeur/gevolmachtigde staat bij alle acht SvPO-scholenstichtingen de partner van deze directeur/bestuurder ingeschreven. Zij is de leidinggevende van de schoolleiders en verantwoordelijk voor de uitvoering van het SvPO-onderwijsconcept bij alle SvPO-scholen. Sinds begin augustus 2020 is het bestuur van alle acht SvPO-scholen uitgebreid met twee extra intern toezichthouders. Momenteel (1 februari 2021) zijn de per augustus 2020 functionerende toezichthouders nog niet ingeschreven in het Handelsregister.

In artikel 7 van de statuten van SvPO Hurdegaryp staat vermeldt dat het dagelijks bestuur is samengesteld uit de functies van voorzitter, plaatsvervangend voorzitter, secretaris en penningmeester. Alleen de functie van voorzitter (= directeur/bestuurder SvPO) is momenteel ingevuld. Sinds eind februari 2020 zijn de functie van secretaris en de functie van penningmeester vacant. Tot op heden zijn voor deze functies geen andere personen benoemd. Ook de functie van plaatsvervangend voorzitter is vacant. Het algemeen bestuur van SvPO Hurdegaryp bestaat momenteel uit de directeur/bestuurder SvPO en de drie bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht. We stellen vast dat het bestuur zijn eigen statuten niet naleeft, nu de functie van penningmeester, secretaris en plaatsvervangend voorzitter niet zijn ingevuld.

Deze huidige onderbezetting maakt SvPO Hurdegaryp kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en hiermee is het langer voortduren van de huidige situatie is dan ook ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie-en rolscheiding in het bestuur.

De hierboven beschreven situatie wordt ook aangetroffen bij elk van de andere zeven besturen van de SvPO-scholenstichtingen.

Aan de acht SvPO-scholenstichtingen is een aantal andere rechtspersonen/ondernemingen verbonden. De directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen is tevens voorzitter van al deze stichtingen. Met en tussen deze rechtspersonen/ondernemingen vinden financiële transacties plaats. Het betreffen de volgende verbonden partijen:

1. Stichting Voor Persoonlijk Onderwijs (een afzonderlijke private stichting die door de Belastingdienst erkend is als een zogenaamde ANBI = Algemeen Nut Beogende Instelling). Aan deze stichting worden door de ouders van alle acht SvPO-scholen de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen betaald. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholenstichtingen en een voormalig bestuurslid van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is eind oktober 2007 opgericht. De maximale zittingsduur van de huidige bestuursleden komt niet overeen met wat in artikel 5 lid 3 van de (gewijzigde) statuten is opgenomen. Vanaf de oprichting zijn er geen personele mutaties in het bestuur

geweest. De eind oktober 2007 benoemde bestuursleden maken tot op heden deel uit van het bestuur. De maximale zittingsduur van twaalf jaar is daarmee in 2019 al overschreden.

2. Stichting Frederikssoon, een private stichting, opgericht door – als enig bestuurslid tevens bestuurder – de directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting verstrekt onder meer financiering in de vorm van investeringsbijdragen en leningen ten behoeve van de realisatie van onderwijshuisvesting van en bij een aantal SvPO-scholen. Tevens is deze stichting (intellectueel) eigenaar van het Workbook-systeem (zie paragraaf 3.2.). De jaarlijkse gebruikskosten worden door deze stichting in rekening gebracht bij de hierboven genoemde SvPO-ANBI-stichting.
3. Stichting Landelijk Verband Passend Onderwijs. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholen en twee voormalige bestuursleden van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is in 2013 opgericht en lijdt op grond van de bij de inspectie beschikbare informatie een “slapend” bestaan.

Code Goed Bestuur

SvPO heeft een eigen code Goed Bestuur opgesteld. De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet en wordt onvoldoende nageleefd. Het afwijken van deze eigen code wordt niet gemeld in het bestuursverslag (art. 103, eerste lid, onder a, Wet op het voortgezet onderwijs; hierna WVO). Er is onvoldoende toezicht op de naleving van de code door de intern toezichthouder. Dit alles leidt ertoe dat er onvoldoende waarborg is voor het tegengaan van belangenverstrengeling en voor transparant en integer handelen. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 24e1 lid b, 103 lid 1a en lid 5 WVO). In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek is daarom een herstelopdracht opgenomen. Hierna werken wij bovengenoemde tekortkomingen in het licht van dit specifiek rapport over het Financieel beheer bij SvPO Hurdegaryp nader uit.

De inhoud van de eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wettelijke eisen.

In artikel 103, lid 5, onder b WVO staat dat de code Goed Bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. De code van SvPO Hurdegaryp bevat slechts minimale voorzieningen die belangenverstrengelingen tegengaan. In artikel 1 van de code staat dat als de bestuurder belangenverstrengeling voorziet, dat gemeld moet worden bij de andere bestuurders. Van een professioneel bestuurder wordt verwacht dat als hij voorziet dat belangenverstrengeling ontstaat, hij dit tegengaat. De code bevat echter ook voorzieningen die belangenverstrengeling faciliteren. Artikel 3 van de eigen code staat bijvoorbeeld transacties tussen de stichting en een bestuurder of een familierelatie van de bestuurder toe.

Daarom is onze conclusie dat de eigen code Goed Bestuur van SvPO Hurdegaryp in strijd is met artikel 103, lid 5 onder b WVO.

Code Goed Onderwijsbestuur VO

Bestuur en intern toezicht dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor goed bestuur van, en toezicht op SvPO Hurdegaryp. Wij gaan eerst kort in op de definitie van en normering voor belangenverstrengeling binnen het onderwijs. Daarbij hanteren wij hetgeen in de Code Goed Onderwijsbestuur van de VO-Raad is opgenomen. De code van de VO-Raad is gebaseerd op algemene aanvaardbare beginselen van behoorlijk bestuur. Bij de VO-Raad zijn vrijwel alle besturen in het voortgezet onderwijs als lid aangesloten. Al deze onderwijsbesturen dienen de Code Goed Onderwijsbestuur VO toe te passen. Het bestuur van SvPO Hurdegaryp is geen lid van de VO-Raad en hanteert haar eigen code Goed Bestuur.

Door de code te hanteren laten bestuurders en intern toezichthouders aan de maatschappij in het algemeen en aan hun belanghebbenden in het bijzonder zien dat zij de gangbare standaarden voor goed bestuur en intern toezicht toepassen en vormgeven binnen hun eigen schoolorganisatie.

In de code Goed Onderwijsbestuur VO is als belangrijk principe opgenomen dat bestuur en intern toezichthouders betrouwbaar zijn door onder andere professioneel, integer en juist te handelen en

hier open over zijn. De functie van het bestuur en de 'persoon' van de bestuurder zijn volgens deze code dan ook onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Vanuit hun verantwoordelijkheid voor goed onderwijs handelen bestuurder en intern toezichthouders in lijn met de waarden die zij en de onderwijsorganisatie hanteren en in lijn met hun morele kompas. Goed bestuur is immers meer dan naleving van regels en richtlijnen. Het draait om cultuur, gedrag, leiderschap, professionaliteit en discussie over, en handelen naar normen en waarden.

Wij hanteren de invulling van het principe "integriteit" (één van de vier in de code Goed Onderwijsbestuur VO opgenomen principes) als leidend voor het omgaan en voorkomen van belangenverstrengeling bij een onderwijsbestuur. Het bestuur en het intern toezicht spreken periodiek over de (schijnbare) belangen die hun leden persoonlijk of uit hoofde van (neven)functies hebben en afspraken over de omgang hiermee maken en deze vastleggen.

Eén van de richtlijnen die hierbij in acht wordt genomen is of er sprake is van ongewenste belangenverstrengeling)*. Er is in ieder geval sprake van ongewenste belangenverstrengeling van bestuurder of intern toezichthouders met andere intern toezichthouders, andere bestuurders of leden van het management die rechtstreeks onder het bestuur vallen bij:

- Familiaire dan wel daarmee vergelijkbare relaties;
- Zakelijke relaties.

)* De term 'belangenverstrengeling' kan op drie manieren worden uitgelegd.

- 1) *Parallele belangen*: een situatie waarin een bestuurder of toezichthouder meerdere belangen of functies heeft die elkaar raken en aanvullen.
- 2) *Ongewenste belangenverstrengeling*: Bepaalde vormen van belangenverstrengeling zijn ongewenst. Bijvoorbeeld als de belangen een zodanige invloed op elkaar hebben dat de onafhankelijkheid van een bestuurder of toezichthouder in het geding komt. Daardoor kan de organisatie worden beschadigd en vertrouwen en/of legitimiteit verliezen.
- 3) *Tegenstrijdig belang*: Tegenstrijdig belang is een zodanig direct of indirect persoonlijk belang van een bestuurder of toezichthouder dat deze niet meer in staat is om de belangen van de organisatie op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze te behartigen.

Bij SvPO Hurdegaryp is sprake van ongewenste belangenverstrengeling en tegenstrijdige belangen. We lichten dit hieronder toe aan de hand van bevindingen uit het onderzoek.

Transacties met (stichtingen van) de bestuursvoorzitter en met familieleden

Bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 stelden wij vast dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter en financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals de SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoen. Wij zien hierin belangenverstrengelingen bij SvPO Hurdegaryp. Wij geven hieronder een aantal voorbeelden waaruit dat blijkt. Daarnaast hebben wij in paragraaf 3.4. van dit rapport een uitgebreidere inventarisatie van transacties opgenomen met aan SvPO Hurdegaryp verbonden partijen.

Voorbeelden van belangenverstrengeling

- De voorzitter van de SvPO-ANBI-stichting is tevens de bestuursvoorzitter van SvPO Hurdegaryp. Deze beslist samen met de twee overige bestuursleden van de ANBI-stichting over de aanwending en besteding van de bij de SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen. Hierbij is sprake van ongewenste belangenverstrengeling. Bij het nemen van besluiten over de aanwending van ouderbijdragen (in de ANBI-stichting) dient dezelfde persoon (in zijn hoedanigheid als bestuursvoorzitter van SvPO Hurdegaryp) besluiten te nemen, waarbij sprake kan zijn van tegenstrijdige belangen.
- De bestuursvoorzitter van SvPO Hurdegaryp is tevens vanuit de stichting Frederikssoen, eigenaar en leverancier van het geautomatiseerd leersysteem Workbook en het

administratiepakket. De SvPO-ANBI-stichting is jaarlijks een bijdrage verschuldigd van maximaal euro 150.000 (voor totaal acht SvPO-scholenstichtingen) aan stichting Frederikssoen. De ANBI-stichting ontvangt de vrijwillige ouderbijdragen, die feitelijk een vergoeding betreffen voor de betaling aan Stichting Frederikssoen en daarmee voor de beschikbaarstelling van Workbook aan o.a. SvPO Hurdegaryp. In dit voorbeeld is sprake van een zakelijk relatie en daarbij is sprake van tegenstrijdige belangen, waarbij de onafhankelijkheid van de bestuurder in het geding kan komen en/of is.

- De partner en de twee zonen van de bestuurder van SvPO Hurdegaryp en tevens bestuurder van de hierboven genoemde verbonden private rechtspersonen, staan op de loonlijst bij een of meerdere SvPO-scholen. Daarnaast worden door beide zonen diensten ten behoeve meerdere SvPO-scholen verricht waarbij de werkzaamheden op declaratiebasis worden vergoed. Op grond van deze familiale relaties is hier sprake van tegenstrijdige belangen.

Geldstromen niet transparant verantwoord

De onderwijsinspectie heeft beperkt inzage in de financiële stukken van de aan SvPO Hurdegaryp verbonden private stichtingen. Voor de interne belanghebbenden (zoals ouders en MR) en voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe geldstromen lopen. Dit geldt ook voor de intern toezichthouder. Wij vinden dat de taak van de intern toezichthouder zich niet beperkt tot alleen het toezicht op SvPO Hurdegaryp, maar dat de intern toezichthouder ook zicht heeft te hebben op de aan SvPO Hurdegaryp verbonden private partijen. Het ontbreekt momenteel aan voldoende toezicht en controle op het geheel aan geldstromen.

Wij vragen de intern toezichthouder om ook toezicht te houden op de aan SvPO Hurdegaryp verbonden partijen.

Er is onvoldoende toezicht op wettelijke verplichtingen, code Goed Bestuur en afwijkingen daarvan

In het bestuursverslag van SvPO Hurdegaryp zijn transacties met familiale en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter niet expliciet vermeld en toegelicht. Op dit punt wijkt het bestuur af van de eigen code Goed Bestuur. De wet verplicht besturen om afwijking van de code te benoemen in het bestuursverslag. Hiervan is geen sprake. Bovenstaande afwijking is niet opgenomen in het bestuursverslag. Het bestuur handelt daarmee in strijd met de wet (art. 103, eerste lid, onder a, WVO).

De intern toezichthouder heeft bovenstaande afwijking niet opgemerkt en is daarmee tekortgeschoten in het toezicht op naleving van de code. Dit is in strijd met de wet, die voorschrijft dat de intern toezichthouder toezicht moet houden op de naleving van de code Goed Bestuur (art. 24e1 lid b WVO).

De toezichthouder heeft hier onvoldoende op toegezien of onvoldoende tegenspraak geleverd om dit te voorkomen. Met name het voorkomen van belangenverstrengeling en het melden van afwijkingen daarvan in het bestuursverslag is een belangrijke taak waarbij de toezichthouder in gebreke is gebleven. De toezichthouder zegt hierover desgevraagd dat mogelijke belangenverstrengeling wel besproken is. Er is geen sprake is geweest van een melding in het bestuursverslag, omdat de toezichthouder tot de conclusie kwam dat er geen sprake was van belangenverstrengeling, omdat gehandeld is in het belang van de scholen en de leerlingen. De inspectie is van mening dat de toezichthouder hierop kritischer had moeten doorvragen en dat er daarnaast melding van gemaakt had moeten worden in het bestuursverslag.

De in deze paragraaf beschreven belangenverstrengeling, de concentratie van verantwoordelijkheden, de bevoegdheden bij één persoon en het gebrek aan toezicht op het tegengaan van belangenverstrengelingen is niet gewenst en in strijd met de wet. De huidige situatie leidt tot onvoldoende waarborg voor transparant en integer handelen bij SvPO Hurdegaryp. Zo zijn in het bestuursverslag geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiale en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Hurdegaryp verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere

toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling. Wij geven het bestuur van SvPO Hurdegaryp hiervoor een aantal herstelopdrachten

Wet bestuur en toezicht rechtspersonen

De wetgeving op het gebied van bestuurders met een tegenstrijdig belang is sinds kort uitgebreid en nader vastgelegd. Per 1 januari 2021 is de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen (WBTR) ingevoerd. Deze algemene wet heeft ook gevolgen voor bestuurders en intern toezichthouders in het funderend onderwijs.

Met de invoering van de WBTR is ook wettelijk vastgelegd dat een bestuurder geen besluiten mag nemen wanneer hij/zij een tegenstrijdig belang heeft.

Door invoering van de WBTR is het nog meer dan voorheen van belang dat in het geval van potentiële tegenstrijdige belangen, dit op tijd wordt gemeld bij eventuele medebestuurders en het intern toezicht. Indien er sprake is van eenhoofdig bestuur met tegenstrijdig belang, dan dient tijdig aan het intern toezicht te worden verzocht een besluit te nemen.

Door invoering van de WBTR zijn bestuurders hoofdelijk aansprakelijk voor de bijvoorbeeld de schade die het gevolg is van een misleidende voorstelling in de financiële verslaggeving, zoals de jaarrekening. De nieuwe aansprakelijkheidsregels gelden ook voor intern toezichthouders.

Gezien de in deze paragraaf 3.1. opgenomen bevindingen omtrent belangenverstrengeling, adviseren wij u om nadrukkelijk kennis te nemen van de implicaties van deze nieuwe wetgeving.

3.2. Ouderbijdragen

SvPO Hurdegaryp vraagt als vrijwillige ouderbijdrage jaarlijks een bedrag van euro 450 per leerling. De betaling en verantwoording van deze ouderbijdrage vindt in tegenstelling tot wat gebruikelijk is, niet plaats aan en in de jaarrekening van SvPO Hurdegaryp, maar aan en in de SvPO-ANBI-stichting. In deze paragraaf vermelden wij onze bevindingen.

Verantwoording ouderbijdragen bij SvPO-ANBI-stichting

De door de ouders/verzorgers van leerlingen bij SvPO verschuldigde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen (bijdrage voor taalreizen c.a. van euro 250 en vergoedingsbijdrage voor schoolkosten van euro 200), dienen te worden betaald aan de aan SvPO Hurdegaryp gelieerde SvPO-ANBI-stichting. Ook alle ouderbijdragen van leerlingen van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen worden rechtstreeks door de ouders overgemaakt naar en verantwoord in de financiële administratie van deze ANBI-stichting.

Volgens de schoolgids betalen ouders/verzorgers de jaarlijkse ouderbijdrage voor bekostiging van de onderstaande kostencomponenten.

"We geven het soort persoonlijk onderwijs dat op een dure privé school niet zou misstaan. Toch is onze **ouderbijdrage** slechts **250 euro per jaar**. De bijdrage wordt gebruikt voor de taalreizen, excursies, sportdagen, projecten en voor de verschillende vieringen. Betaling van de ouderbijdrage is niet verplicht als uw kind niet aan de activiteiten deelneemt.

Verder zijn er de **schoolkosten** voor pennen, papier en het gebruik van woordenboeken, atlas, grafische rekenmachine, laptop, opladen en laptopkastje. Door afspraken met vaste leveranciers kunnen onze scholen dat gezamenlijk goedkoper inkopen dan dat ouders dat individueel zouden kunnen. Voor de schoolspullen geldt een vergoeding van **200 euro per jaar**.

Tenslotte is er een bijdrage aan de kosten voor de taalreizen. Deelname aan de taalreizen is vrijwillig. School betaalt het grootste deel. Ouders betalen **20 euro per dag**."

(Bron: Schoolgids SvPO 2020)

Bij het door ons uitgevoerde onderzoek aangaande de financiële verantwoording (jaarverslaggeving en onderliggende financiële transacties) constateerden wij:

- De kosten van taalreizen worden via de schoolexploitatie bekostigd en ten laste van de ontvangen rijksbekostiging gebracht. Bij de SvPO-ANBI-stichting worden de hieraan gerelateerde ouderbijdragen verantwoord. De vergoeding van de kosten van deze taalreizen zijn niet door de SvPO school Hurdegaryp in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting.
- De centraal ten laste van de ouderbijdrage door SvPO Hurdegaryp aangeschafte schoolmaterialen zijn in de schoolexploitatie verantwoord. Deze door SvPO Hurdegaryp voorgesloten kosten van schoolmaterialen zijn niet door SvPO Hurdegaryp gedeclareerd bij de SvPO-ANBI-stichting die de betreffende ouderbijdrage daarvoor heeft ontvangen.

De jaarrekening van SvPO Hurdegaryp (dit geldt ook voor de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) laat nu hierdoor jaarlijks een nadeliger exploitatieresultaat zien omdat niet alle kosten en gerelateerde baten/opbrengsten aan SvPO Hurdegaryp worden toegerekend. Dit omdat baten/opbrengsten (zoals ouderbijdragen) die als bijdrage/dekking dienen van bij SvPO Hurdegaryp verantwoorde kosten/lasten "achterblijven" in de financiële administratie van de SvPO ANBI-stichting. Voor een nadere toelichting over de wijze van verantwoording van ouderbijdragen en de hieraan gerelateerde kosten verwijzen wij naar paragraaf 3.8. van dit rapport.

Door bovengenoemde gescheiden verantwoording van baten en lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting per saldo extra baten gegenereerd (het resultaat op de ontvangen ouderbijdragen en vergoedingen schoolkosten minus de hieraan toe te rekenen bestedingen/lasten). Deze majeure extra baten (feitelijk niet bestede ouderbijdragen) worden binnen de SvPO-ANBI-stichting ingezet

als financieringsmiddel om andere kosten en leningen, investeringen en investeringsbijdragen in nieuwe onderwijshuisvesting – al of niet aan publieke en private verbonden partijen – te realiseren. De bestedingsrichting van aanwending van ouderbijdragen ten behoeve van investeringen in onderwijshuisvesting is niet in de Schoolgids opgenomen.

Daarbij moet de vraag worden gesteld of (voor)investeringen in grond en onderwijshuisvesting en verstrekking en ontvangst van leningen aan verbonden partijen (zoals aan/van Stichting Frederikssoen en aan/van diverse SvPO-scholenstichtingen) wel per saldo ten laste van de ontvangen en niet aan de bestedingsdoelstelling (zoals opgenomen in de schoolgids) van ouderbijdragen dienen te worden bekostigd/gefinancierd. In de schoolgids is als bestedingsdoel van de ouderbijdragen niet opgenomen dat deze kunnen worden aangewend voor investeringen in onderwijshuisvesting bij SvPO Hurdegaryp en bij andere SvPO-scholenstichtingen.

Een ander deel van in de financiële administratie van de SvPO-ANBI-stichting verantwoorde kosten/lasten zijn jaarlijks toe te rekenen aan de SvPO-schoolstichtingen (zoals kostenontwikkeling leermiddelen en kosten werving leerlingen). Deze zijn niet door de SvPO-ANBI-stichting doorberekend en daardoor niet verantwoord in de schoolexploitatierekeningen, zo ook niet bij SvPO Hurdegaryp. Deze kosten zijn nu door de SvPO-ANBI-stichting ten laste gebracht van de van de ontvangen ouderbijdragen. Deze besteding van de ouderbijdragen is niet via de schoolgids aan de ouders gecommuniceerd.

Ter bekostiging van bovenbedoelde kosten ontvangt de school evenwel rijksbekostiging (lumpsumvergoeding, w.o. component voor compensatie verstrekking gratis schoolboeken). Hiermee kunnen bovengenoemde aan de scholen toe te rekenen kosten van gemene rekening worden bekostigd. Doordat de SvPO-ANBI-stichting deze kosten niet heeft doorberekend aan SvPO Hurdegaryp geeft de jaarrekening van SvPO Hurdegaryp geen getrouw beeld.

Zowel voor ouders als de onderwijsinspectie is het belangrijk dat de besteding en verantwoording van ouderbijdragen transparant is en betrouwbaar wordt verantwoord. De jaarrekening van SvPO Hurdegaryp dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat de jaarrekening geen onjuistheden mag bevatten als gevolg van gescheiden verantwoording van lasten en baten bij en in diverse aan SvPO-verbonden partijen. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Hurdegaryp een herstelopdracht om in de jaarrekening van de onderwijsinstelling ingaande 2020 voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen (zie voor verdere toelichting paragraaf 3.8. en 3.9. in dit rapport).

Tevens dient (pro)actief in de communicatie naar ouders volledig inzicht te worden gegeven over de samenstelling en besteding/verantwoording (achteraf) van de ouderbijdrage. Alleen passief verwijzen naar de verantwoordingsinformatie op de internetwebsite van de SvPO-ANBI-stichting volstaat niet en doet geen recht aan een juiste en betrouwbare informatievoorziening aan ouders. Wij geven het bestuur van SvPO Hurdegaryp hiervoor een herstelopdracht.

Overige bevindingen over besteding vrijwillige ouderbijdragen

Beschikbaarstelling gratis leermiddelen (w.o. Workbook)

Het bestuur van SvPO Hurdegaryp krijgt financiële middelen van de overheid om in adequaat lesmateriaal te voorzien. Het bestuur en de school zijn in opzet vrij in de besteding van die middelen.

De besturen in het voortgezet onderwijs ontvangen voor de bekostiging van hun onderwijs een lumpsumbedrag gebaseerd op een gemiddelde bekostiging van € 8.600 per leerling per jaar (prijspeil 2020). Dit is één budget voor materiële en personele kosten, waarbij het aan het bestuur is om te bepalen hoe zij dat binnen de wettelijke kaders besteedt. De categorie lesmateriaal (maatregel verstrekking "gratis schoolboeken") is tot nu toe als afzonderlijke categorie en als onderdeel van het lumpsumbedrag gelabeld (2020: € 321,88 per leerling).

Bij SvPO Hurdegaryp (overigens net als bij de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) wordt gebruik gemaakt van het geautomatiseerd leersysteem Workbook. Dit systeem is ontwikkeld door

Stichting Frederikssoen en deze stichting is tevens (intellectueel) eigenaar en leverancier van Workbook. De bestuurder (en enig eigenaar) van deze private stichting fungeert daarnaast als bestuursvoorzitter van SvPO Hurdegaryp.

De jaarlijkse gebruikskosten van Workbook (tot 2019: euro 30.000 per school; in 2019 gemaximeerd op euro 18.750 per school) worden door Stichting Frederikssoen in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting. Verdeling en doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten aan de SvPO-school vindt echter niet plaats. Volgens informatie op de website van de SvPO-ANBI-stichting worden de in opdracht van de SvPO-ANBI-stichting te ontwikkelen lesmethoden en leermiddelen (zoals Workbook), gratis ter beschikking gesteld aan de SvPO-scholenstichtingen.

De door Stichting Frederikssoen bij de SvPO-ANBI-stichting in rekening gebrachte jaarlijkse gebruikskosten van Workbook blijven ten laste van de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting. Feitelijk worden deze jaarlijkse gebruikskosten bekostigd uit de door ouders te betalen vergoedingsbijdrage van euro 200 die zij jaarlijks dienen te voldoen aan de SvPO-ANBI-stichting ten behoeve van schoolkosten. Omdat doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten van euro 18.750 door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Hurdegaryp achterwege blijft, wordt het in de lumpsum begrepen gelabeld vergoedingsbedrag (euro 321,88 per leerling) niet volledig gebruikt. Bij de uitwerking van de invoering in 2008 van de verstrekking van gratis schoolboeken is een bedrag van euro 308,00 per leerling structureel toegevoegd aan de lumpsum.

Zoals hierboven is aangegeven worden de jaarlijkse gebruikskosten van Workbook door de ouders betaald. De door Rijk ter beschikking gesteld specifiek lumpsumbedrag voor de verstrekking van gratis schoolboeken wordt door het bestuur van SvPO Hurdegaryp niet hiervoor aangewend. Ons is gebleken dat deze informatie niet bij de ouders van SvPO Hurdegaryp bekend is. Wij vragen het bestuur van SvPO Hurdegaryp voortaan hiermee bij de vaststelling van de vrijwillige ouderbijdrage en bij de communicatie over de hoogte van de door ouders te betalen jaarlijkse vergoedingsbijdrage voor schoolkosten, rekening te houden. Wij geven het bestuur van SvPO Hurdegaryp hiervoor een herstelopdracht.

3.3. Onderwijshuisvesting

Ten behoeve van het vierjaarlijks onderzoek hebben wij analyses van de jaarrekeningen 2018 en 2019 en van de hieraan ten grondslag liggende financiële transacties uitgevoerd. Hieruit blijkt dat over deze jaren afgerond euro 5,6 miljoen aan publieke middelen (vanuit lumpsumvergoeding rijksbekostiging) voor investeringen in de onderwijshuisvesting is aangewend. In deze paragraaf hebben we de uitkomsten van deze analyse opgenomen. We geven eerst een samenvatting van onze inventarisatie. Daarna gaan we in op de bij de meeste SvPO-scholenstichtingen aangetroffen vorm van financiering (via volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting; hierna: DDC OHV) van deze onderwijsinvesteringen. Vervolgens toetsen we deze uitgaven/investeringen aan de hand van de wettelijke kaders. We hebben ons niet beperkt tot de transacties bij SvPO Hurdegaryp omdat daarmee onvoldoende inzicht kan worden verkregen. Door de geconstateerde onderlinge transacties/geldstromen met de andere SvPO-scholenstichtingen geeft alleen rapportering in algehele samenhang een beter inzicht in de investeringen in onderwijshuisvesting.

Inventarisatie transacties 2018 en 2019 onderwijshuisvesting

In onderstaande tabel is van deze inventarisatie een totaalspecificatie per SvPO-scholenstichting opgenomen. De tabel laat zien dat SvPO-scholen onderling bedragen van materiële omvang schenken (gift) om de realisatie van grote investeringen in de onderwijshuisvesting en grondaankopen voor realisatie (ver)nieuwbouw van de onderwijshuisvesting te financieren en op die manier eerder mogelijk te maken. Hieruit blijkt dat een aantal SvPO-scholen onderling forse (netto) lasten/betalingen en forse (netto) baten/ontvangsten in 2018 en 2019 aan elkaar als gift/bijdrage hebben verstrekt.

SvPO-scholenstichting	Saldo	last	bate	netto ontvanger	netto betaler
SvPO Kapelle	€ 225.000	€ 225.000	€ -	-	-
SvPO Hurdegaryp	€ 1.453.242	€ 1.753.242	€ 300.000	-	JA
SvPO Geldermalsen	€ -737.500	€ 362.500	€ 1.100.000	JA	-
SvPO Utrecht	€ 1.471.149	€ 1.621.149	€ 150.000	-	JA
SvPO Amsterdam	€ 1.603.514	€ 1.603.514	€ -	-	JA
SvPO Hoorn	€ -3.349.769	€ -	€ 3.349.769	JA	-
SvPO Deventer	€ -665.636	€ -	€ 665.636	JA	-
SvPO Hengelo	€ -	€ -	€ -	-	-
TOTAAL	€ -	€ 5.565.405	€ 5.565.405		

Ter toelichting van de in deze tabel opgenomen bedragen, vermelden wij de duiding van de belangrijkste mutaties:

- SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aankoop van het v/m Missiehuis in Hoorn (nieuwe onderwijshuisvesting voor SvPO Hoorn) voor haar rekening genomen: een bedrag van euro 1.753.242 is onder de overige lasten (als zijnde een gift aan SvPO Hoorn) in de exploitatierekening over 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
NB: Het juridisch en economisch eigendom van het onroerend goed in Hoorn lag in 2018 en 2019 bij SvPO Hurdegaryp. Deze forse investering in materiële vaste activa is echter ten onrechte niet in de jaarrekeningen 2018 en 2019 van SvPO Hurdegaryp op de balans (bruto) geactiveerd en/of toegelicht bij/in het verloopoverzicht "materiële vaste activa". De aankoop is rechtstreeks ten laste van de exploitatierekening 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
- SvPO Geldermalsen heeft van SvPO Utrecht in 2019 een investeringsbijdrage ten behoeve van realisering nieuwe onderwijshuisvesting van euro 1.100.000 ontvangen. Deze incidentele bate is in de exploitatierekening over 2019 van SvPO Geldermalsen als "overige bate" verantwoord. Deze in 2019 ontvangen bate was niet door SvPO-Geldermalsen begroot. Mede hierdoor is het exploitatieresultaat over 2019 van SvPO-Geldermalsen (euro 851.000) eenmalig voordelig beïnvloed. Volgens de in het bestuursverslag 2019 opgenomen meerjarenbegroting (zie continuïteitsparagraaf) is voor het jaar 2020 onder de overige lasten een (extra) last begroot van euro 2 miljoen euro.

- SvPO Utrecht heeft in 2019 voor euro 1,6 miljoen bijgedragen aan de realisering van onderwijshuisvesting bij drie SvPO-scholenstichtingen.
- SvPO Amsterdam heeft in 2018 een gift in de vorm van een investeringsbijdrage van euro 300.000 verstrekt aan SvPO Hurdegaryp. In 2019 zijn door SvPO Amsterdam voor euro 1.045.215 aan bouwtermijnen, in rekening gebracht door de aannemer van SvPO Hoorn, betaald. Eveneens heeft SvPO Amsterdam via deze wijze voor euro 258.299 bijgedragen aan de (ver)bouw bij SvPO Deventer. In totaal heeft SvPO Amsterdam euro 1,6 miljoen ten laste van haar schoolexploitatierkening ("overige lasten") over 2018 en 2019 gebracht.
- SvPO Hoorn heeft in 2019 bij vier SvPO-scholenstichtingen bouwtermijnen ter betaling door deze stichtingen ingediend voor een totaalbedrag van euro 1.596.527. SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aanschaf van 't Missiehuis voor haar rekening genomen.

Het besluit tot beschikbaarstelling van bijdragen van een SvPO-school aan een andere SvPO-school wordt tot nu toe op ad hoc basis genomen. In de schoolbegroting over 2019 was hiermee echter geen rekening gehouden en daarom niet in de begroting opgenomen. De aanwezigheid van een actuele en beleidsrijke (meerjaren)begroting bij de beoordeling van de (meerjarige) financiële continuïteit is bij de beoordeling van de financiële continuïteit van de onderwijsinstelling van eminent belang. Dit blijkt nu niet zo te zijn (zie paragraaf 3.6.).

Volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting (DDC OHV)

Op grond van de huidige onderwijswetgeving heeft de gemeentelijke overheid de wettelijke zorgplicht om te voorzien in onderwijshuisvesting. Om diverse redenen hebben de SvPO-besturen de voorkeur uitgesproken om over te gaan tot volledige DDC OHV. Indien een gemeente daarin toestemt (de gemeenteraad is niet verplicht om volledige DDC OHV in te willigen), wordt door de gemeente met de onderwijsinstelling een overeenkomst gesloten. In deze overeenkomst stelt de gemeente jaarlijks een vergoedingsbedrag beschikbaar. Dit bedrag kan de onderwijsinstelling aanwenden voor het financieel dekken van de jaarlijkse kapitaallasten (rente en aflossing) van de af te sluiten geldlening(en) en ter dekking van de jaarlijkse exploitatielasten (zoals groot onderhoud).

Bij vijf van de acht SvPO-besturen is sprake van volledige DDC OHV. De gemeentes Utrecht, Amsterdam en Hengelo zijn niet voornemens over te gaan tot volledige DDC OHV. Wél zijn door twee gemeentes forse (ver)bouwkredieten aan de betreffende SvPO-scholenstichtingen ter beschikking gesteld ten behoeve van de verbouw/renovatie van de onderwijshuisvesting in Utrecht en Amsterdam. De beide SvPO-besturen hebben daarbij geopteerd om het bouwheerschap in eigen hand/beheer te houden.

Omdat voor de investeringen in onderwijshuisvesting waarbij volledige DDC OHV aan de orde is, sprake is van majeure investeringsbedragen, dienen de betreffende SvPO-scholen tijdig te beschikken over voldoende financieringsmiddelen. De momenteel jaarlijks van de diverse gemeentes te ontvangen DDC OHV-vergoedingen zijn vrijwel ontoereikend. Dit komt omdat bij bovenbedoelde SvPO-scholen in een korte periode investeringen worden uitgevoerd. Voor de (voor)financiering van deze investeringen bestaan vrijwel geen mogelijkheden om via de kapitaalmarkt financiering te verkrijgen, waardoor nu door onderlinge overdracht van rijksbekostiging, voor deze financiering door en van de SvPO-scholenstichtingen wordt gezorgd.

Omdat de omvang van de hierboven beschreven onderlinge financiering niet toereikend was, zijn ook via de met de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen (SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoen) additionele financieringsmiddelen verkregen (veelal via beschikbaarstelling van een kortlopende leningsfaciliteit, dan wel door aanschaf van bouwgrond en/of bestaand onroerend goed dat voor onderwijshuisvesting geschikt zal worden gemaakt). Zo hebben de SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoen de verwerving van het monumentaal pand (v/m kerk) ten behoeve huisvesting van SvPO Deventer gezamenlijk voorgefinancierd.

Wettelijk kader

Zoals in onderstaand wettelijk kader is opgenomen, kunnen niet voor besteding aan personeels- en schoolexploitatiekosten benodigde overschotten van ontvangen rijksbekostiging (waaronder uit eerder exploitatiejaren niet aangewende gereserveerde publieke middelen), worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

Wettelijk kader

In de WVO (art. 99 lid 6a) zijn bestedingsrichtlijnen opgenomen die het bevoegd gezag in acht dient te nemen bij de besteding van de ontvangen rijksbekostiging (lumpsum) aan een andere school van voortgezet onderwijs.

Het voor personeels- en exploitatiekosten ontvangen bedrag (de lumpsum) dient te worden aangewend voor de kosten van personeel en voor voorzieningen in de schoolexploitatie. In geval van een overschot op die bedragen, kan dat overschot worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

De door het bevoegd gezag voor voorzieningen in de huisvesting betaalde bedragen dienen door het bevoegd gezag zodanig te worden aangewend dat een behoorlijke en deugdelijke totstandkoming van deze voorzieningen is verzekerd. Indien na realisatie van deze huisvestingsvoorzieningen de bedragen niet volledig zijn aangewend, kan het resterende deel daarvan worden aangewend voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie (art. 99 lid 2 WVO).

De mogelijkheid die de WVO hier biedt, wordt door SvPO bij vrijwel elke afzonderlijke SvPO-scholenstichting ruimhartig toegepast.

Eigendomsstatus en verantwoording onderwijshuisvesting

Zoals eerder in deze paragraaf is opgemerkt, geeft de feitelijke eigendomssituatie van de bestaande en nieuwe onderwijshuisvesting een gevarieerd en niet compleet beeld. Zo is niet inzichtelijk welke rechtspersoon de werkelijke en actuele juridische en/of economische eigenaar is van delen van de onderwijshuisvesting. Uit ons onderzoek verkregen informatie is gebleken dat de eigendomssituatie van veel van de bestaande onderwijshuisvesting vanaf 2018 tot en met nu is veranderd. Of anders binnen afzienbare tijd van eigendomssituatie zal veranderen.

De financiële verantwoording en presentatie van de tot en met in 2019 in de jaarverslaggeving (over 2020 is nog geen verantwoordingsinformatie beschikbaar) investeringen in onderwijshuisvesting van en bij de diverse SvPO-scholenstichtingen en de hiermee verbonden private rechtspersonen is niet transparant en niet volledig. Daarnaast bestaan er plannen om de "eigen" onderwijshuisvesting (al of niet gefinancierd met behulp van rijksbekostiging en eerder ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) in een afzonderlijke private rechtspersoon onder te brengen.

Vanwege de veelheid van nieuwe gerealiseerde onderwijshuisvesting en andere hiervoor beschreven bevindingen zal de inspectie een nader specifiek onderzoek uitvoeren. Aspecten die met name bij dit onderzoek zullen worden betrokken zijn:

- beoordeling van de feitelijke eigendomssituatie van de onderwijshuisvesting bij de acht SvPO-scholenstichtingen en de daaraan verbonden partijen;
- beoordeling verantwoording van de investeringen in de onderwijshuisvesting, met name gericht op:
 - de wijze van bekostiging/financiering en mogelijkheid aanwending van de ouderbijdragen;
 - de juistheid van de verantwoording en presentatie in de jaarverslaggeving (bij welke rechtspersoon, waardering, hantering juiste waarderingsgrondslagen);
 - rechtmatigheid;
 - relatie met verbonden partijen.

3.4. Transacties met verbonden partijen

Van een verbonden partij is sprake indien deze partij beleidsbepalende invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij. Zoals in paragraaf 3.1. van dit rapport is genoemd, hebben wij bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 vastgesteld dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter. Daarnaast is er sprake van bijvoorbeeld financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoen, waaraan beide stichtingen de bestuursvoorzitter van SvPO Hurdegaryp is verbonden. Ook transacties met één of meerdere van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen komen voor. Naast financiële transacties tussen bovengenoemde verbonden partijen zijn er ook verplichtingen aangegaan, die nog niet hebben geleid tot een overdracht van (geld)middelen.

In onderstaande tabel hebben wij de meest in het oog springende transacties met aan SvPO Hurdegaryp verbonden partijen opgenomen. Dit ter verkrijging van inzicht over de besteding van middelen door SvPO Hurdegaryp en andere SvPO-scholenstichtingen en vice versa. Ook geeft deze tabel inzicht in transacties tussen SvPO Hurdegaryp en de SvPO-ANBI-stichting en vice versa.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Secretaris bestuur SvPO Hurdegaryp (2019)	Betaling door SvPO Hurdegaryp van door bestuurslid aan deze school in rekening gebrachte advieswerkzaamheden	9.583	Deze persoon was in 2019 nog in functie als bestuurder van SvPO
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	20.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2018 (totaalbedrag voor vijf SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	13.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Marketingkosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	68.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Marketingkosten 2018 (totaalbedrag voor vijf SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	81.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
			niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Onderzoekskosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemer (in dienst bij ANBI-SvPO-stichting)	29.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Inhuur docenten 2019 t.b.v. 4 SvPO-scholen, waaronder SvPO Hurdegaryp – docenten zijn in dienst bij ANBI-SvPO-stichting	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemers – bedrag is weer terugontvangen van de 4 SvPO-scholen	92.000	Transacties met verbonden partijen.
Inhuur docenten 2018 t.b.v. 4 SvPO-scholen, waaronder SvPO Hurdegaryp – docenten zijn in dienst bij ANBI-SvPO-stichting	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemers – bedrag is weer terugontvangen van de 4 SvPO-scholen	85.000	Transacties met verbonden partijen.
Door SvPO Hurdegaryp 1,75 miljoen betaald voor aanschaf v/m 't Missiehuis te Hoorn voor huisvesting SvPO Hoorn (o.g.v. art. 99 lid 6 WVO) – (2018)	SvPO Hoorn	1.750.000	Zie paragraaf 3.3.
SvPO-ANBI-stichting in rekening gebrachte huurvergoeding grond (2018) – SvPO Hurdegaryp	Door SvPO-ANBI-stichting in rekening gebracht bij SvPO Hurdegaryp (en van SvPO-school ontvangen)	23.000	Betreft grond nabij SvPO Hurdegaryp; in het verleden is de betreffende aangekocht door SvPO-ANBI-stichting
Terugontvangst in 2018 van een in 2016 door Stichting Frederikssoon verstrekte leningen u/g aan SvPO Hurdegaryp. Betreft voorfinanciering opstart nieuw te openen SvPO-school ter overbrugging aanspraak rijksbekostiging	Door SvPO Hurdegaryp terugbetaald aan Stichting Frederikssoon	130.000	Betroffen kortdurende geldleningen; door de betreffende school is een rentevergoeding betaald aan Stichting Frederikssoon
Partner van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2019)	De salariskosten worden alleen verantwoord bij 2 SvPO-scholen en worden niet doorbelast aan de andere zes SvPO-scholen. Betaling door beide SvPO-scholen (zie "bijzonderheden") aan betrokkene via salarisadministratie	133.162	Betrokkene ontvangt salaris via SvPO Hurdegaryp en via SvPO Kapelle (2 arbeidsovereenkomsten)
Partner van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2018)	De salariskosten worden alleen verantwoord bij 2 SvPO-scholen en worden niet doorbelast aan de andere zes SvPO-scholen. Betaling door beide SvPO-scholen (zie "bijzonderheden") aan betrokkene via salarisadministratie	118.774	Betrokkene ontvangt salaris via SvPO Hurdegaryp en via SvPO Kapelle (2 arbeidsovereenkomsten)

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Familieleden (zonen) van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2018 en 2019)	Betaling door SvPO-scholen aan betrokkene via salarisadministratie als via declaratie werkzaamheden	PM	

In de onderstaande tabel zijn de meest in het oog springende transacties opgenomen tussen de SvPO-ANBI-stichting met Stichting Frederikssoen en vice versa. Met als reden: verkrijging van inzicht over de besteding van onder andere de door alle ouders van de acht SvPO-scholenstichtingen aan de SvPO-ANBI-stichting betaalde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen.

Wij hebben ons beperkt tot transacties die werkelijk zijn betaald respectievelijk ontvangen over de verantwoordingsperioden 2018 en 2019.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Jaarlijkse vergoeding (2018) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting is vergoeding 2018 in 2019 (vertraagd) betaald aan Stichting Frederikssoen	150.000 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Jaarlijkse vergoeding (2019) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting in 2019 betaald aan Stichting Frederikssoen	90.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Wegens bijdrage voor kosten aankoop grond ten behoeve nieuwbouw SvPO Geldermalsen (2018 en 2019)	In 2018 door ANBI-SvPO-stichting tijdelijk uitgeleend (betaald) aan Stichting Frederikssoen In 2019 door Stichting Frederikssoen weer terugbetaald aan SvPO-ANBI-stichting (ontvangen)	600.000	Gefinancierd (tijdelijk) uit de bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen
Door SvPO ANBI uitbetaald in 6 termijnen van euro 250.000 gedurende de periode juni/september 2018 totaal euro 1.500.000 Bovengenoemd uitbetaald bedrag is grotendeels aangewend ten laste van de van ouders bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse (niet bestede) ouderbijdragen.	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan Stichting Frederikssoen	1.500.000	Eind 2019 nog niet afgelost en/of terugontvangen. Volgens toelichting bestuurder Stichting Frederikssoen betreft dit een (terug)betaling wegens eerder verstrekte leningen.
Overneming auto van Stichting Frederikssoen door SvPO-ANBI-stichting (2018)	Betaald door SvPO-ANBI-stichting aan Stichting Frederikssoen	7.000	Volgens toelichting van bestuurder is deze overneming "betaald" als onderdeel van de jaarvergoeding wegens beschikbaarstelling Workbook

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Aankoop (in 2018) voormalig kerkgebouw in Deventer ten behoeve huisvesting SvPO Deventer	Betaald door en geactiveerd en verantwoord binnen Stichting Frederikssoon	850.000	Is volgens toelichting bestuurder weer in 2018 vergoed door SvPO-ANBI-stichting.

CONCEPT

3.5. Jaarverslaggeving

Wettelijke kaders jaarverslaggeving onderwijsinstellingen

De jaarverslaggeving van onderwijsinstellingen dient te voldoen aan de 'Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo)'. In de Rjo is bepaald dat voor onderwijsinstellingen Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is, met uitzondering van de afdelingen 1, 11 en 12. Eveneens is bepaald dat in aanvulling op Titel 9 Boek 2 BW de jaarverslaggeving ingericht moet worden overeenkomstig de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ) en in het bijzonder overeenkomstig de hoofdstukken 400 (Bestuursverslag), 640 (Organisaties zonder winststreven) en 660 (Onderwijsinstellingen) van deze richtlijnen. Al deze regelgeving bevat voorschriften omtrent de inrichting van het bestuursverslag.

De Rjo geeft geen uitgebreide richtlijnen voor de inrichting van het bestuursverslag, maar verwijst hiervoor naar de RJ. In de Rjo worden in aanvulling op of in afwijking van Titel 9 Boek 2 BW en/of de RJ alleen enkele specifieke zaken betreffende het bestuursverslag geregeld.

Naast de genoemde wet, de Regeling jaarverslaggeving onderwijs en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving, bevatten ook andere wetten en regelgeving bepalingen omtrent specifieke aangelegenheden die in het bestuursverslag vermeld moeten worden. Een voorbeeld hiervan is de 'Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016', die specifieke eisen stelt aan de verantwoording in het bestuursverslag betreffende de beleggingen en het treasurybeleid.

De richtlijnen in bovengenoemde regelingen zijn niet vrijblijvend, maar hebben een regelgevend karakter, omdat deze zijn ontleend aan de RJ. De term 'richtlijnen' kan de suggestie wekken dat deze niet verplicht zijn, en slechts als handvat dienen. Niets is echter minder waar: in de Rjo worden de richtlijnen dwingend voorgeschreven en zijn daarom eigenlijk geen 'richtlijnen', maar 'eisen'.

Tekortkomingen bestuursverslag SvPO Hurdegaryp:

Het bestuur van SvPO Hurdegaryp maakt jaarlijks een bestuursverslag (als verplicht onderdeel van de door het bestuur van de onderwijsinstelling samen te stellen te publiceren jaarstukken, waaronder ook de jaarrekening) waarin het verantwoording aflegt over de resultaten, zowel wat betreft financiën als leerprestaties. De tijdens het onderzoek meest recent gepubliceerde jaarstukken over 2019 (waarin opgenomen het bestuursverslag) zijn voorzien van een goedkeurende controleverklaring van de accountant. De inspectie vindt dat de informatie in het bestuursverslag niet toereikend en niet volledig is. Dat komt omdat in het bestuursverslag en de jaarrekening de verantwoording ontbreekt over onder meer de relatie tot verbonden partijen, de ouderbijdrage en belangenverstrengeling. Ook is de duiding en analyse van de financiën en de beschouwing over de meerjarige financiële positie te beperkt. Daarbij komt dat het bestuursverslag niet is opgesteld conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs omdat de inhoud van het bestuursverslag van SvPO Hurdegaryp gelijk is aan de bestuursverslagen van de andere zeven SvPO-scholenstichtingen. Het bestuur van SvPO Hurdegaryp voldoet daarmee niet aan art. 103 WVO. Er dient voor elk door het Rijk bekostigd bevoegd gezag een specifiek bestuursverslag te worden samengesteld.

Hieronder geven wij een nadere toelichting op de geconstateerde tekortkomingen.

Bestuursverslag is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs.

Het bestuursverslag maakt onderdeel uit van de jaarstukken van SvPO Hurdegaryp. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Hiermee voldoet het bestuursverslag niet aan artikel 2, 3 en 4 van de Rjo.

De verantwoording in het bestuursverslag schiet tekort.

In het bestuursverslag van SvPO Hurdegaryp komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

CONCEPT

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij de SvPO-ANBI-stichting en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) is beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a). Zie verder paragraaf 3.6. van dit rapport;
- In het bestuursverslag wordt geen aandacht besteed aan de wijze waarop het bestuur is omgegaan met belangenverstrengeling. Omdat er zakelijke relaties zijn met en tussen verbonden partijen en er sprake is van familierelaties tussen de bestuurder en diverse medewerkers, zowel bovenschools als op scholen van SvPO, is het van belang om hierover transparant te zijn in het bestuursverslag en daarin aan te geven op welke manier het desondanks zorgt voor integer bestuur. In paragraaf 3.1. van dit rapport is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code Goed Bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

Tekortkomingen jaarrekening SvPO Hurdegaryp:

De verantwoording in de jaarrekening schiet tekort.

De jaarrekening 2019 van SvPO Hurdegaryp is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en verantwoord (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden niet transparant en te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening (zie paragraaf 3.3. van dit rapport).
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening (zie paragraaf 3.5. van dit rapport).

Naar aanleiding van de in deze paragraaf opgenomen tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving bij SvPO Hurdegaryp, geven wij het bestuur van SvPO Hurdegaryp hiervoor opdracht tot herstel van de tekortkomingen.

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

Deze paragraaf geeft antwoord op de vraag naar de financiële status van SvPO Hurdegaryp en of er mogelijk sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs.

Voor de beoordeling van de financiële continuïteit worden vaak jaarrekeningcijfers gebruikt en gaat het vooral ook om de ontwikkelingen zoals die blijken uit een beleidsrijke meerjarenbegroting en een actuele liquiditeitsplanning.

Om een antwoord te kunnen geven op deze onderzoeksvraag hebben wij de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) van 2019 geanalyseerd.

In onderstaande tabel is de financiële ontwikkeling van het bestuur te zien aan de hand van kengetallen, afgezet tegen de signaleringswaarden ('indicatie') die wij gebruiken in onze jaarlijkse risicodetectie. In de tabel is de financiële ontwikkeling over de afgelopen drie jaar (2017 tot en met 2019) en de begrotingen voor de jaren 2020 tot en met 2024 opgenomen, gebaseerd op de jaarverslaggeving van het bestuur over 2019.

Kengetallen	Indicatie	Realisatie			Prognose				
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Liquiditeit (current ratio)	< 0,75	6,83	1,85	4,02	Nb1	Nb1	Nb1	Nb1	Nb1
Solvabiliteit 2	< 0,30	0,79	0,67	0,79	Nb1	Nb1	Nb1	Nb1	Nb1
Weerstandsvermogen	< 5%	47,4%	8,3%	23,6%	15,2%	22,1%	26,1%	29,3%	31,5%
Huisvestingsratio	> 10%	9,4%	5,1%	8,3%	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Rentabiliteit	< 0%	18,2%	-/- 26,0%	15,6%	-/- 12,3%	6,7%	4,0%	3,1%	2,2%

Tabel 1 Financiële kengetallen volgens meerjarenbegroting. (Bron: Continuïteitsparagraaf Bestuursverslag 2019)

Legenda:

Nb1: Berekening van kengetallen over deze jaren is niet mogelijk omdat op grond van de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting geen bedragen zijn opgenomen voor de balansposten kortlopende vorderingen en/of kortlopende schulden.

Uit de hierboven opgenomen tabel blijkt dat SvPO Hurdegaryp eind 2017 beschikt over een fors hoog weerstandsvermogen (47,4%), vervolgens daalt deze fors naar 8,3% om vervolgens in 2019 en (begroot) over de jaren 2020/2024 weer toe te nemen. Dit wordt veroorzaakt door de aanzienlijke omvang van de aanwezige publieke reserve ultimo 2017. Gedurende 2018 heeft SvPO Hurdegaryp het voormalig Missiehuis in Hoorn aangekocht voor euro 1,75 miljoen (zie paragraaf 3.3). Hierdoor zijn de kengetallen voor liquiditeit, solvabiliteit, weerstandsvermogen, huisvestingsratio en rentabiliteit over 2018 eenmalig aanzienlijk (nadelig) beïnvloed.

Door de bovengenoemde investering in onroerend goed is er over 2018 door SvPO Hurdegaryp een nadelig exploitatieresultaat gerealiseerd van euro 0,9 miljoen. De reserve (eigen vermogen) van

SvPO Hurdegaryp is vanwege dit nadelige resultaat gedaald en bedraagt ultimo 2019 euro 288.000. Door het over 2019 gerealiseerd positief resultaat van euro 564.000, is het eigen vermogen ultimo 2019 aangevuld tot euro 852.000.

Voor 2020 is echter een nadelig resultaat begroot van euro 381.000 (rentabiliteit: -/- 12,3%). In de meerjarenbegroting is begroot dat het eigen vermogen eerst vanaf 2021 weer zal worden aangevuld door toevoeging van begrote voordelige exploitatieresultaten over 2021 en verder. Het beschikbaar hebben van een toereikend bedrag aan eigen vermogen is essentieel om mede de extra kosten in de verbetering van de onderwijskwaliteit bij SvPO Hurdegaryp te kunnen blijven bekostigen. Het uitnemen van bedragen uit het eigen vermogen ten behoeve van het verstrekken van giften c.a. aan andere SvPO-scholenstichtingen is uit dien hoofde niet gewenst.

Daarnaast dient het aanwezige eigen vermogen en omvang aan liquide middelen te worden aangehouden voor huidige en toekomstige bekostiging en financiering van onderhouds- en investeringsuitgaven in onderwijshuisvesting voor SvPO Hurdegaryp. De gemeente Tietjerksteradeel heeft met de onderwijsinstelling een overeenkomst gesloten tot volledige doorcentralisatie van de onderwijshuisvesting (hierna: DDC OHV). Dit betekent dat het juridische en economische eigendom van de aanwezige en toekomstig te realiseren onderwijshuisvesting volledig bij de onderwijsinstelling ligt c.q. komt te liggen. De gemeente heeft haar wettelijke zorgplicht voor onderwijshuisvesting via deze wijze van DDC OHV naar SvPO Hurdegaryp verlegd.

Continuïteitsparagraaf

Belanghebbenden zoals de medezeggenschap en ouders moeten kunnen begrijpen welke keuzes het bestuur maakt en welke ontwikkelingen het bestuur verwacht.

De volgende onderdelen uit de continuïteitsparagraaf staan wel voorgeschreven in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo), maar zijn niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

- de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft ook betrekking op financiële informatie van alle andere zeven SvPO-scholenstichtingen. In het bestuursverslag van SvPO Hurdegaryp wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van SvPO Hurdegaryp. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo);
- de toelichtingen bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- de meerjarenbegroting is niet gebaseerd op de standaardindeling. De post "saldo baten en lasten uit de financiële bedrijfsvoering ontbreekt.

Wij verwachten dat het bestuur deze tekortkomingen in het eerstvolgende bestuursverslag herstelt en zullen nagaan of dat is gebeurd (herstelopdrachten met vervolgtoezicht).

Oordeel over financiële continuïteit

Vanwege de in paragraaf 3.2. (ouderbijdragen) en paragraaf 3.8. (rechtmatigheid) van dit rapport beschreven onderzoeksbevindingen (gescheiden verantwoording in twee afzonderlijke rechtspersonen van ontvangsten en bestedingen ouderbijdragen) is het voor de onderwijsinspectie onvoldoende mogelijk om, in het kader van het financieel toezicht, een zelfstandig (toekomstig) oordeel te vormen over de jaarlijkse continuïteitsveronderstelling bij de afzonderlijke SvPO-schoolstichting. Daarnaast geeft de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geen getrouwe weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Hurdegaryp.

Ook de mate van beleidsrijkheid van de meerjarenbegroting en meerjarenbalans is beperkt (zie verder hierna bij "Continuïteitsparagraaf"). Daarnaast konden wij ten behoeve van de beoordeling van de (begrote) liquiditeitspositie niet beschikken over de recent vastgestelde meerjarenbegroting en de daarbij behorende onderliggende liquiditeitsprognoses.

Momenteel is het voor ons daardoor niet mogelijk om inzicht te verkrijgen in de toekomstige financiële positie en financiële continuïteit bij SvPO Hurdegaryp, mede in samenhang met de andere zeven SvPO-scholenstichtingen en de nog te verwachten onderlinge transacties (bijvoorbeeld in de vorm van giften over en weer en investeringen in onderwijsvastgoed).

Dit tezamen is de reden om de financiële continuïteit als Onvoldoende te beoordelen.

CONCEPT

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

In deze paragraaf gaan wij in op de vraag of de door het bestuur van SvPO Hurdegaryp gedane bestedingen, doelmatig zijn gedaan.

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

Het volgende onderdeel van het verslag van de intern toezichthouder is wel voorgeschreven in de WVO, maar is niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

Verantwoording intern toezichthouder over toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen

Het toezien op de doelmatige besteding van overheidsgeld is één van de taken van de intern toezichthouder. De intern toezichthouder moet hierover in het bestuursverslag verantwoording afleggen. In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende *hoe* hij dit specifiek bij SvPO Hurdegaryp doet. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende bestuursverslagen meer aandacht aan te geven (herstelopdracht met vertrouwen).

Bij ons onderzoek kwam daarnaast het volgende onderwerp aan de orde:

Minimum aan overhead bij SvPO Hurdegaryp

Een belangrijk uitgangspunt van SvPO is dat overhead tot een minimum wordt beperkt. Door de SvPO-organisatie simpel te houden, kunnen volgens SvPO mensen meer zelf doen, blijft de overhead (management, vergadertijd) beperkt en kan de beschikbare niet bestede rijksbekostiging voor andere doeleinden worden aangewend. Een voorbeeld waarop overhead wordt beperkt is door diverse taken bij de schoolleider te beleggen. Er zijn geen teamleiders. Op een volgroeide SvPO-school draagt de schoolleider daarmee personeelsverantwoordelijkheid voor ongeveer 40 personeelsleden, inclusief het begeleiden van nieuwe docenten. Deze rol combineert de schoolleider met die van examensecretaris, zorgcoördinator, vertrouwenspersoon en anti-pestcoördinator.

Een ander voorbeeld van kosteneffectieve inzet die SvPO Hurdegaryp (deze kosteneffectieve inzet treffen wij ook aan bij de andere zeven SvPO-scholenstichtingen) in de onderbouw hanteert, is de volgende. Sinds de oprichting worden in de onderbouw grotendeels dezelfde lesmethodes van inmiddels ongeveer 15 jaar oud gebruikt. Deze lesmethodes worden "gratis" door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Hurdegaryp verstrekt, maar de kosten van deze lesmethodes worden indirect betaald uit de ontvangen ouderbijdragen (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).

Door de bovengenoemde beleidsuitgangspunten worden er door SvPO Hurdegaryp dusdanige bedragen aan ontvangen rijksbekostiging "overgehouden" dat de niet besteden bedragen SvPO-breed worden ingezet voor het financieren van investeringen in onderwijshuisvesting bij andere SvPO scholen in opbouw. Zie verder paragraaf 3.3. van dit rapport.

Het belangrijkste uitgangspunt van rijksbekostiging voor het onderwijs is, dat bestuurders van onderwijsinstellingen de ontvangen lumpsumbekostiging besteden aan het verzorgen van onderwijs. Dit onderwijs dient te voldoen aan de wettelijke deugdelijkheidseisen. Binnen die kaders beschikt het bevoegd gezag over bestedingsvrijheid. Een bestuur kan het budget naar eigen inzicht besteden op voorwaarde dat deze bestedingen niet onrechtmatig of ondoelmatig zijn.

Vermindering van overheadkosten kent echter wel grenzen. Zo heeft de bestuurder als taak om zich te houden aan eisen van rechtmatigheid, zoals vastgelegd in wet- en regelgeving, aan binnen de eigen organisatie vastgelegde afspraken (bijvoorbeeld met de intern toezichthouders) en aan

bindende afspraken binnen de onderwijsbranche. In deze gevallen mag de bestuurder de kosten van overhead niet ten koste van personeel, leerlingen en onderwijskwaliteit minimaliseren.

Oordeel over financiële doelmatigheid

Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is. Bij SvPO Hurdegaryp geven wij vooralsnog geen oordeel.

Ter toelichting. Via verwerking van giften (ex art 99 lid 6a WVO) tussen de diverse SvPO-scholenstichtingen wordt het zicht op wel of niet kunnen oordelen over de financiële doelmatigheid bij SvPO Hurdegaryp beperkt. Daarnaast heeft de onderwijsinspectie beperkt inzage in de financiële stukken van de met SvPO Hurdegaryp verbonden private stichtingen en de daarin verantwoorde private gelden. Voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe deze private geldstromen momenteel lopen en zich (gaan) verhouden met de al of niet gezamenlijke inzet van private middelen in combinatie met de doelmatige besteding van publieke middelen.

CONCEPT

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

In deze paragraaf beantwoorden wij de vraag of de bestedingen door het bestuur van SvPO Hurdegaryp rechtmatig zijn gedaan. Wij baseren ons bij de beantwoording van deze vraag op de uitkomsten van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Hurdegaryp, zoals de analyse van financiële transacties en overige informatie (zie paragraaf 2.3. van dit rapport). Daarnaast speelt aanvullende informatie een rol, zoals via signalen verkregen informatie. Tenslotte hebben wij kennisgenomen van de bevindingen van de accountant van SvPO Hurdegaryp.

Over de in de jaarrekening 2019 verantwoordde kosten van taalreizen en schoolkosten constateerden wij het volgende. Deze kosten worden volgens de schoolgids van SvPO Hurdegaryp via de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdrage bekostigd. Voor de onderbouwing en bestedingsrichting (labelling) van de vrijwillige ouderbijdragen verwijzen wij kortheidshalve naar hetgeen hierover in paragraaf 3.2. is opgenomen.

Kosten taalreizen

De kosten van taalreizen bij SvPO Hurdegaryp ad totaal euro 408.964 (2019: euro 197.502; 2018: euro 211.462) worden verantwoord via de exploitatierekening van de SvPO-school. De kosten van deze taalreizen worden gedekt via de jaarlijks van ouders te ontvangen vergoedingen (als onderdeel van in rekening gebrachte ouderbijdragen van euro 250). Deze ouderbijdragen worden niet in/via de exploitatierekening van de school verantwoord, maar in de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting.

Door deze gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat voor de uitgevoerde taalreizen ontvangen vergoedingen (als onderdeel van de jaarlijkse ouderbijdragen) niet in de exploitatierekening van SvPO Hurdegaryp zijn opgenomen. Het zogenaamde matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Hurdegaryp. Het matchingbeginsel is een beginsel dat op grond van het "Stramien voor de opstelling en vormgeving van jaarrekeningen" (= richtlijn Raad voor de Jaarverslaggeving), dient te worden toegepast bij de samenstelling van jaarrekeningen.

Het matchingbeginsel betekent dat de kosten en opbrengsten gerelateerd aan dezelfde transactie of gebeurtenis in dezelfde periode verwerkt worden in de exploitatierekening. De baten worden verwerkt op het moment dat de kosten zijn gerealiseerd. Zoals hierboven beschreven, is deze verantwoordingswijze ten onrechte niet toegepast.

Overigens betalen ouders naast bovengenoemde ouderbijdrage ook nog een additionele bijdrage voor de taalreizen ter hoogte van euro 20 per dag. Deze kostenbijdrage wordt niet in de administratie van de SvPO-school of SvPO-ANBI-stichting opgenomen maar rechtstreeks door het externe reisbureau bij de ouders/verzorgers van de deelnemende leerling in rekening gebracht.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van taalreizen worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat die de beslissing van de gebruiker van de jaarrekening beïnvloeden. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Hurdegaryp een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

Schoolkosten

De aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops vindt door SvPO Hurdegaryp plaats. De (investerings)kosten hiervan worden opgenomen in de exploitatierekening van SvPO Hurdegaryp. Ter dekking van deze kosten vraagt SvPO aan de ouders van de leerlingen een jaarlijkse vergoeding.

Ouders zijn hiervoor jaarlijks een vergoeding van euro 200 per leerling aan SvPO Hurdegaryp verschuldigd. Deze vergoeding wordt tegelijk met de reguliere jaarlijkse ouderbijdrage (euro 250), betaald aan de SvPO-ANBI-stichting. Ook de vergoedingen voor schoolkosten worden in de financiële administratie van deze ANBI-stichting opgenomen.

Door de gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat de van ouders ontvangen vergoedingen van schoolkosten niet in de exploitatierekening van deze onderwijsinstelling zijn opgenomen. Ook ten aanzien van deze verantwoording is het matchingbeginsel niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Hurdegaryp.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

Oordeel over financiële rechtmatigheid

Wij beoordelen de financiële rechtmatigheid voor het bestuur als Onvoldoende.

De verantwoording in de jaarrekening geeft nu geen getrouw beeld. Een jaarrekening moet een getrouw beeld geven van het vermogen en het resultaat van SvPO Hurdegaryp. De balans en exploitatierekening (staat van baten en lasten) dienen voor de lezer zelfstandig leesbaar te zijn en dus ook zonder toelichting een getrouw beeld te geven van de grootte en samenstelling van het vermogen en het resultaat.

De jaarrekening moet zo nauwkeurig zijn dat de gemiddelde gebruiker zijn beslissingen hierop kan nemen. In andere woorden er mogen geen materiële afwijkingen in de jaarrekening zitten. Het getrouwe beeld van de jaarrekening is van groot belang uit hoofde van de rekenschapsfunctie van het bestuur met betrekking tot haar beheersdaden en vanuit de behoeften van gebruikers van jaarrekeningen.

Bij ons onderzoek zagen wij dat het bestuur in 2019 en 2018 een bedrag van euro 408.964 heeft besteed aan kosten taalreizen, terwijl de hiermee corresponderende ouderbijdragen niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord. Eveneens zijn er schoolkosten (bedrag PM) ten laste van de schoolexploitatie verantwoord, terwijl de hieraan gerelateerde ontvangen vergoedingen van ouders niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord.

Omdat de nu gedane uitgaven voor kosten taalreizen en schoolkosten, per saldo ten laste van de ontvangen rijksmiddelen (die bedoeld zijn voor personeel en materiële instandhouding) worden verantwoord (artikel 103 lid 1b WVO), geeft de jaarverslaggeving van SvPO Hurdegaryp geen getrouw beeld. Het matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel Beheer (FB)

Voor financieel beheer hanteren wij uitsluitend de oordelen Voldoende en Onvoldoende.

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

In deze paragraaf vatten wij ons oordeel op het kwaliteitsgebied Financieel beheer samen. Het financieel beheer als geheel beoordelen wij als **Onvoldoende**. Voor de onderbouwing van dit oordeel wordt verwezen naar de paragraaf "Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer" (zie hieronder).

De financiële continuïteit (zie paragraaf 3.6.) beoordelen wij als **Onvoldoende** en rechtmatigheid (zie paragraaf 3.8.) beoordelen wij als **Onvoldoende**. Wij geven vooralsnog geen oordeel over financiële doelmatigheid (zie paragraaf 3.7).

Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer

Op grond van de toelichting bij substandaard FB3 in ons Onderzoekskader dient de jaarverslaggeving transparant te zijn en moet een waarheidsgetrouw beeld geven. Dit is bij SvPO niet het geval. Het totaal oordeel kwaliteitsgebied is daarom Onvoldoende.

In dit rapport zijn de volgende bevindingen opgenomen die ertoe leiden dat er geen sprake is van een getrouw beeld:

- de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geeft geen getrouw beeld en weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Hurdegaryp. Vanwege niet toepassing van matchingbeginsel (zie paragraaf 3.8.)
- de presentatie en verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting is niet transparant en is niet volledig. Dit leidt niet tot een waarheidsgetrouw beeld van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.3.);
- het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.);
- de allocatie en huidige verantwoording van kosten van gemene rekening bij SvPO ANBI-stichting. Binnen de SvPO-ANBI-stichting worden momenteel (overhead)kosten verantwoorde kosten via een verdeelsleutel toe te rekenen zijn aan die betrekking hebben op alle acht SvPO-scholenstichtingen. Deze lasten worden ten laste van de ouderbijdrage gebracht, terwijl het in de rede ligt dat deze ten laste van de afzonderlijk scholenexploitatie-rekeningen worden verantwoord (zie paragraaf 3.4.).

Daarnaast maakt de huidige onderbezetting in het bestuur van SvPO Hurdegaryp de scholenstichting kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en is het langer voortduren van de huidige situatie ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie- en rolscheiding in het bestuur.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege het hierboven gegeven oordeel Onvoldoende op het kwaliteitsgebied Financieel beheer passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Hurdegaryp aan.

De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge)

geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6 en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Hurdegaryp opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. Dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen wordt door de inspectie periodiek gemonitord en hierover zal de inspectie rapporteren.

Tenslotte

Bij deze beoordeling van het financieel beheer bij SvPO Hurdegaryp, dient naast de in de reguliere jaarverslaggeving van SvPO Hurdegaryp tevens rekening te worden gehouden met gegevens (zoals financiële administratie en jaarverslaggeving) van de aan de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon).

Voor het verkrijgen van inzage door de inspectie bij bovengenoemde private rechtspersonen bestaat geen wettelijke eis en/of dusdanige kwalitatieve verantwoordingsverplichtingen op grond waarvan de inspectie op voldoende en tijdige wijze haar wettelijk toezicht kan uitoefenen. Voor de mate van beschikbaarheid van bovenbedoelde informatie is de inspectie bovenal afhankelijk van de bereidwilligheid van de besturen van deze private rechtspersonen tot beschikbaarstelling van deze financiële verantwoordingsinformatie.

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake bovengenoemde private verbonden partijen volledig is verstrekt konden wij niet vaststellen omdat wij geen toegang kregen tot alle beschikbare informatie en hieraan ten grondslag liggende documenten.

De omvang van baten en lasten die via de SvPO-ANBI-stichting worden verantwoord zijn omvangrijk. Bij de beoordeling van de ontvangen informatie kwam uit het onderzoek naar voren dat:

- De door ons ontvangen jaarverslaggeving (jaarrekening en toelichtingen) van de SvPO-ANBI-stichting over de jaren 2013 tot en met 2019 niet aansluit met de onderliggende financiële transacties en financiële administraties. Er bestaan forse tekortkomingen/verschillen in aansluiting tussen bedragen en informatie opgenomen in de financiële administratie van de ANBI-stichting met de informatie/toelichting zo die in de door ons ontvangen jaarverslaggeving is gepresenteerd en opgenomen (onjuist en onvolledig). De door ons ontvangen jaarverslaggeving over de jaren 2013/2019 was niet gecertificeerd via accountantscontrole.
- De op basis van de jaarverslaggeving samengestelde ANBI-verantwoordingsinformatie op de SvPO-ANBI-website over de jaren 2013 tot en met 2018 veelal niet juist is. Bovenbedoelde informatie geeft een onjuiste en onvolledige weergave van de onderliggende financiële transacties. Dit komt omdat voor de verantwoording op de SvPO-ANBI-website alleen gekozen is voor het presenteren van de baten en lasten op basis van kasstromen (met summiere toelichting). Dit is tevens in strijd met de door de Belastingdienst voorgeschreven verantwoordingsvoorschriften voor ANBI's. Bij de start van ons onderzoek (september 2020) was voornoemde informatie gepubliceerd tot en met verantwoordingsjaar 2018. Eerst in november 2020 is de verantwoordingsinformatie over 2019 voor het eerst in uitgebreidere vorm gepubliceerd door publicatie van een jaarrekening 2019. Deze jaarrekening week overigens inhoudelijk af van de eerder door ons in april 2020 opgevraagde en ontvangen jaarrekening 2019.

Stichting Frederikssoon

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake Stichting Frederikssoon volledig is verstrekt, konden wij niet vaststellen. Wij constateerden dat bij een aantal transacties met aan SvPO verbonden rechtspersonen, niet kon worden vastgesteld waar en

hoe deze transacties waren verantwoord. Dit kwam mede door onjuiste en onvolledige beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie.

Vanwege de persoonlijke (privé) belangen van de bestuurder hebben wij geen inzage verkregen in de financiële administratie. Wél ontvingen wij een door de bestuurder samengestelde korte samenvatting van de jaarrekeningen van Stichting Frederikssoon vanaf 2012 tot en met 2019. De beoordeling van deze samenvatting heeft geleid tot het stellen van aanvullende inhoudelijke vragen ter verduidelijking van samengevatte jaarrekeningposten en vanwege geconstateerde aansluitings- en presentatieverschillen aangaande transacties met verbonden partijen. Ten tijde van de opstelling van dit rapport hebben wij in eerste aanleg een beantwoording van bovenbedoelde vragen mogen ontvangen. De beantwoording van deze vragen roept evenwel weer nieuwe vragen op.

CONCEPT

4. Herstelopdrachten

De inspectie heeft diverse tekortkomingen vastgesteld bij SvPO Hurdegaryp. Uit bevindingen zoals vermeld in hoofdstuk 3 blijken tekortkomingen. Om deze reden geeft de inspectie het bestuur de volgende herstelopdrachten:

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA3 - Code Goed Bestuur (par 3.1). In het bestuursverslag zijn geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiere en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Hurdegaryp verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling.	Het bestuur moet voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden. Het bestuur moet ervoor zorgen dat deze verantwoording is opgenomen met ingang van het bestuursverslag 2020.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 - Jaarverslaggeving (par. 3.5.) In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de 8 SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Daarnaast zijn er tekortkomingen in de verantwoording in het bestuursverslag en de jaarrekening.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB1 - Continuïteitsparagraaf (par. 3.6.) De continuïteitsparagraaf voldoet niet aan de wettelijke eisen (Rjo bijlage 3a).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de continuïteitsparagraaf voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
FB2 - Verantwoording intern toezichthouder (par. 3.7.) In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende <i>hoe</i> hij dit specifiek bij SvPO Hurdegaryp doet.	De toezichthouder dient met ingang van het bestuursverslag 2020 meer aandacht te besteden aan hoe deze toezicht houdt op de doelmatige besteding van rijksmiddelen.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 – Ouderbijdragen (par. 3.8.) De jaarrekening opgenomen verantwoording is niet juist (geen toepassing matchingbeginsel). De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat ingaande de jaarrekening 2020 van SvPO Hurdegaryp de juiste verantwoordingswijze wordt doorgevoerd.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

In het tegelijk afzonderlijk uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Hurdegaryp staan ook herstelopdrachten opgenomen t.a.v. naleving (eigen) code Goed Bestuur en over tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving. Voor het inzicht worden bovenbedoelde herstelopdrachten ook hieronder opgenomen in dit specifiek rapport.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA2 - De eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5 a, b, c WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijke en kritisch toezicht houden (artikel 24e, tweede lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

5. 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 op het gebied van financieel beheer.

CONCEPT



Stichting Isaac Beeckman Academie

<CONCEPT>

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling:

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van de Stichting Isaac Beeckman Academie hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs. Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Deze stichting is het bevoegd gezag van de SvPO Kapelle. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en op zijn school zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit.

Onze conclusie is dat het onderwijs op de school van Voldoende kwaliteit is. Wel zien we diverse tekortkomingen in de naleving van wet- en regelgeving.

Wat is voldoende?

SvPO Kapelle heeft een duidelijke ambitie: het bieden van kansen aan leerlingen om een hoger diploma te halen dan het basisschooladvies. Ook de inrichting van de school is duidelijk. Er is sprake van kleine klassen, en compact curriculum en veel contacttijd per docent. Onder het personeel op de school is er draagvlak voor die uitgangspunten. Er zijn daarmee randvoorwaarden gecreëerd om goed onderwijs aan leerlingen te realiseren. Leerlingen zijn in beeld bij docenten en leerlingen voelen zich veilig. De leerresultaten zijn voldoende.

Wat moet beter?

Het bestuur moet het stelsel van kwaliteitszorg verbeteren, zodat het bestuur en de school de kwaliteit van het onderwijs kunnen bewaken en verbeteren. We zien nu dat tekortkomingen in de lessen en begeleiding niet op tijd worden gezien en niet effectief worden verbeterd. De eigen code goed bestuur van het bestuur moet worden aangepast, zodat deze aan de wet voldoet. Ook moet het bestuur de docenten van de school voldoende zeggenschap geven.

Bestuur: Stichting Isaac Beeckman
Academie
Bestuursnummer: 41870

Aantal scholen onder bestuur: 1

Totaal aantal leerlingen: 379
(Teldatum: 1 oktober 2020)

Lijst met onderzochte scholen: SvPO
Kapelle

BRIN: 29ZT|00

Het bestuur moet de verkiezing van de medezeggenschap niet zelf organiseren, de mr beter faciliteren en op alle verplichte onderwerpen instemming of advies vragen. De intern toezichthouder moet kritisch en onafhankelijk toezicht houden, onder andere op de naleving van de code goed bestuur. Het bestuur moet zich in de schoolgids beter verantwoorden over de resultaten van de school en duidelijker zijn over de vrijwilligheid van de ouderbijdrage. Het jaarverslag moet aan alle eisen van de wet en de richtlijn jaarverslaggeving voldoen.

Het bestuur moet de begeleiding van de leerlingen bij de vakken Spaans en Duits verbeteren. De lessen moeten voor leerlingen die extra uitleg, instructie, oefening of begeleiding nodig hebben beter op hun leerbehoeften worden afgestemd. Het bestuur moet ervoor zorgen dat de PTA's gaan voldoen aan de wettelijke eisen en de uitkomsten van de schoolexamens goed geregistreerd worden. De veiligheidsbeleving van de leerlingen moet met een betrouwbaar en valide instrument gemonitord worden. Het verschil tussen het gemiddelde schoolexamencijfer en het gemiddelde centraal examencijfer moet onder de 0,5 punt komen.

Vervolg

Het bestuur en de school moeten ervoor zorgen dat de kwaliteit op de onder 'wat moet beter' genoemde punten verbetert. De inspectie ziet erop toe dat het bestuur en de school zich aan deze opdracht houden.

Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	5
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	10
3.	SvPO Kapelle, havo en vwo	26
4.	Reactie van het bestuur	36

1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van de Stichting Isaac Beeckman Academie hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. Deze stichting is het bevoegd gezag van de SvPO Kapelle.

In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende vraag centraal: is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van een deugdelijk financieel beheer? Een vierjaarlijks onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen:

1. Heeft het bestuur doelen afgesproken met de school, 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 school?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting Isaac Beeckman Academie is diepgaander onderzoek nodig. Daarom zal een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

Gelijktijdig onderzoek bij Scholen voor Persoonlijk Onderwijs

De SvPO Kapelle is één van de acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs (SvPO). Alle besturen en Scholen voor Persoonlijk Onderwijs zijn in de periode september 2020 - december 2020 onderzocht.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om de bestuurlijke en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken. De besturing en de inrichting van de acht scholen en de personele samenstelling van hun besturen zijn gelijk. Voorts is het zowel vanuit doelmatigheid bij de inspectie als vanuit de toezichtlast bij besturen een voordeel om de onderzoeken zoveel mogelijk in de tijd te bundelen.

Besturing en inrichting SvPO scholen

Het bestuur van alle acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs bestaat uit dezelfde personen. Deze besturen en scholen hebben hetzelfde stelsel van kwaliteitszorg, dezelfde eigen code goed bestuur, hetzelfde personeelsbeleid, dezelfde inrichting van de medezeggenschap, dezelfde jaarverslagen en hetzelfde financieel beheer. De scholen hebben ook dezelfde inrichting van het onderwijsproces (leermiddelen, leerlingvolgsysteem, lessentabel,

examenreglement, programma van toetsing en afsluiting), hetzelfde schoolplan, dezelfde schoolgids en hetzelfde veiligheidsbeleid. Alle scholen bieden onderwijs op havo- en vwo-niveau aan en richten zich op leerlingen die op een hoger niveau een diploma willen halen dan hun basisschool adviseerde.

Rapportage

Formeel is er sprake van acht besturen met elk een eigen school. Daarom zullen wij over elk bestuur en zijn school afzonderlijk rapporteren. De besturen en de scholen hebben veel met elkaar gemeenschappelijk en dat wordt ook zichtbaar als we de verschillende rapporten naast elkaar leggen. We hebben bij de besturen en de scholen vaak dezelfde of vergelijkbare bevindingen, zoals bijvoorbeeld bij de standaard Toetsing en afsluiting (OP8), de standaard Veiligheid (SK1), de standaard Kwaliteitszorg (KA1), de standaard Kwaliteitscultuur (KA2) en de standaard Verantwoording en dialoog (KA3). Daardoor komen vaak overeenkomstige teksten terug in de verschillende rapporten.

Op alle scholen hebben we dezelfde onderzoeksopzet gevolgd, op dezelfde manier onze informatie verzameld en op dezelfde manier daarover gerapporteerd. Het wordt daardoor zichtbaar wat de scholen met een voldoende kwaliteit van de begeleiding en de lessen doen en wat de scholen met een onvoldoende kwaliteit op deze gebieden moeten gaan doen.

Toezichthistorie

De Stichting Isaac Beeckman Academie en de afdelingen havo en vwo van de SvPO Kapelle zijn eerder door de inspectie onderzocht. In het schooljaar 2017/2018 hebben wij een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd en daarin gezien dat de kwaliteitszorg van het bestuur en de school op orde waren. Ook het zicht op ontwikkeling en de resultaten hebben wij als Voldoende beoordeeld.

De kwaliteitscultuur en de verantwoording/dialoog hebben wij als Onvoldoende beoordeeld in 2017. Er werden herstelopdrachten gegeven voor de naleving van artikel 103, vijfde lid, WVO (code goed bestuur), artikel 24, derde lid en artikel 37a, WVO (personeelsbeleid in het schoolplan) en voor de naleving van de artikelen 8, 10, 11, 12 en 14 WMS (medezeggenschap bij de beleids- en besluitvorming en de benoeming van bestuurders, instemming van de MR met de schoolgids en het schoolplan). Daarnaast gaven wij herstelopdrachten voor de wijze van toetsing van CKV (artikel 13 en 14, WVO) en de monitoring van de sociale veiligheid (artikel 3b, WVO).

Werkwijze

We doen niet alleen onderzoek op het niveau van het bestuur. We onderzoeken ook de onderwijskwaliteit van de school waarvoor het bestuur verantwoordelijk is.

Wij hebben op de SvPO Kapelle een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Dat hebben we gedaan omdat wij signalen kregen die mogelijk konden duiden op onvoldoende kwaliteit. Bij een kwaliteitsonderzoek vormen wij onze oordelen door de onderwijspraktijk van de school te toetsen aan ten minste de kernstandaarden uit het Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs. Een oordeel over deze standaarden is voorwaardelijk om tot een eindoordeel over de onderwijskwaliteit te komen. De vier kernstandaarden zijn:

- OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding.
- OP3 Didactisch handelen.
- OR1 Leerresultaten.
- SK1 Veiligheid.

De standaarden van het Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie maken onderdeel uit van het onderzoek op bestuursniveau. Omdat bij een bestuur met één school er nauwelijks onderscheid te maken valt tussen beide niveaus stellen wij de oordelen op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/ dialoog (KA3) op school- en bestuursniveau gelijk aan elkaar, tenzij uit het onderzoek blijkt dat een separate beoordeling nodig is.

Daarnaast hebben we Toetsing en afsluiting (standaard OP8) toegevoegd aan het onderzoek. Deze standaard voegen we dit jaar toe aan het vierjaarlijks onderzoek en alle kwaliteitsonderzoeken, gelet op het belang van de naleving van wet- en regelgeving bij de schoolexamens.

De informatie van het bestuur over de kwaliteit van het onderwijs op de school, de professionele cultuur, de interne en externe verantwoording en het voeren van de dialoog toetsen wij aan onze bevindingen uit het kwaliteitsonderzoek.

De hierna volgende tabel geeft weer hoe het vierjaarlijks onderzoek bij de SvPO Kapelle is ingericht. Aangegeven is welke standaarden zijn onderzocht en welk type onderzoek is ingezet.

Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen zijn op het niveau van het bestuur de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten.
- Vier gesprekken met het dagelijks bestuur, twee gesprekken met de intern toezichthouders, een gesprek met de bovenschools directeur en een gesprek met de medezeggenschapsraad

Op schoolniveau zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- 15 Lesobservaties

- Bestudering leerlingenvolgsysteem (Onderwijskundig rapport, oftewel OKR);
- Bestudering resultaten extern genormeerde toetsen en consultatie extern deskundige
- Bestudering onderwijsresultaten en voortgangsresultaten
- Bestudering veiligheidsmonitor
- 2x Bijwonen teamoverleg
- 9 Gesprekken met leraren
- 6 Gesprekken met mentoren
- 6 Gesprekken met leerlingen (in totaal 17 lln)
- 1 Gesprek met de schoolleider, tevens ondersteuningscoördinator en anti-pestcoördinator
- Digitale leerlingenenquête (respons 341)
- Gesprek met de bestuurder en tevens contactpersoon voor Toetsing en afsluiting
- 16 Gesprekken/ digitale communicatie met ouders

Signalen

In de periode tussen januari 2020 en oktober 2020 hebben wij diverse signalen ontvangen over de kwaliteit van de begeleiding en extra ondersteuning, de kwaliteit van het lesaanbod en de examens, de aansturing, kwaliteitscultuur, de communicatie met ouders en de leskwaliteit. Deze signalen behoefden opvolging en daarom voeren wij een kwaliteitsonderzoek uit.

Overige wettelijke eisen

De deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs). Wij hebben de volgende vereisten onderzocht:

- Vrijwillige ouderbijdrage (artikel 27, tweede lid en artikel 24a, eerste lid, onder d, WVO).
- Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld (artikel 3a, WVO).
- Aanwezigheid en inhoud schoolplan (art. 24 WVO).
- Aanwezigheid en inhoud schoolgids (art. 24a WVO).

Leeswijzer

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

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

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

	Risico
SvPO Kapelle	
Onderwijsproces	
OP2 Zicht op ontwikkeling <en begeleiding>	•
OP3 Didactisch handelen	•
OP8 Toetsing en afsluiting	•
Schoolklimaat	
SK1 Veiligheid	•
Onderwijsresultaten	
OR1 Resultaten/Studiesucces	•

2 . Resultaten onderzoek op bestuursniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op bestuursniveau: de oordelen op de standaarden in het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting Isaac Beeckman Academie is diepgaander onderzoek nodig. Daarom zal een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

Samenvattend oordeel

De sturing van het bestuur van de SvPO Kapelle is niet op orde. Op alle onderzochte aspecten zien wij tekortkomingen die leiden tot het oordeel Onvoldoende op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/dialogoog (KA3).

Kwaliteitszorg (KA1)

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting Isaac Beeckman Academie als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen vertoont. Dit leidt ertoe dat tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet worden vastgesteld en er geen effectieve verbetermaatregelen worden genomen. Het bestuur draagt (daardoor) onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school.

Kwaliteitscultuur (KA2)

De kwaliteitscultuur van het bestuur en de SvPO Kapelle voldoet op twee punten niet aan de wettelijke voorschriften. Vanwege deze tekortkomingen is de kwaliteitscultuur als Onvoldoende beoordeeld.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting Isaac Beeckman Academie niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO).

In de tweede plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3, onder a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3, onder c, WVO).

Verantwoording en dialoog (KA3)

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet doordat de verkiezingen niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden en door het bestuur georganiseerd worden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij de Stichting Isaac Beeckman Academie voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24e, tweede lid en art. 24e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO). Ook legt het intern toezicht niet jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op de SvPO Kapelle zoals de wet dat voorschrijft (artikel 24e1 lid 1, onder e, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van de SvPO Kapelle zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SvPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. 18 Besluit bekostiging WVO art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

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 (KA1)

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting Isaac Beeckman Academie als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen

vertoont, en bij tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet leidt tot effectieve verbetermaatregelen.

Het stelsel van kwaliteitszorg is niet volledig

Het stelsel van kwaliteitszorg, zoals dat bij SvPO bovenschools is vastgesteld, dekt niet alle elementen van het onderwijsproces. Daarmee bewaakt het de ononderbroken ontwikkeling van de leerlingen onvoldoende en is het niet geschikt om tijdig tot verbetermaatregelen te komen om die ontwikkeling te borgen. Daarmee voldoet het stelsel van kwaliteitszorg niet aan art. 24, vierde lid, WVO.

Artikel 24, vierde lid, WVO bepaalt dat in het schoolplan een kwaliteitszorgsysteem beschreven moet zijn, waarmee het bevoegd gezag bewaakt dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling, en waarmee wordt gewaarborgd dat effectieve verbetermaatregelen zo nodig worden vastgesteld. In de toelichting bij deze wetgeving (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13) wordt verduidelijkt dat daarbij wordt gedacht aan de artikelen 2, 8, 8a, 9 en 9b WPO en de daarmee vergelijkbare artikelen in de andere sectorwetten. In de WVO betreft dat de onder andere artikel 2, tweede lid (het equivalent van art. 8, eerste lid, WPO). Artikel 23a WVO bepaalt dat het bestuur zorg moet dragen voor de onderwijskwaliteit, onder meer door het kwaliteitszorgsysteem uit te voeren.

De inspectie heeft het volgende vastgesteld. De Stichting Isaac Beeckman Academie en de SvPO Kapelle zijn bestuurlijk, onderwijskundig en organisatorisch gelijk aan andere stichtingen en scholen die vanuit SVPO opgericht zijn om persoonlijk onderwijs te verzorgen. Voor alle scholen geldt hetzelfde schoolplan (2021-2024, maar door het bestuur al aangeleverd als input voor dit onderzoek), dat in hoofdstuk vier een stelsel van kwaliteitszorg beschrijft. Dat stelsel bevat de volgende activiteiten om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken:

- Informele informatie-uitwisseling
- Monitoring van de voortgang van het huiswerk d.m.v. Workbook
- Monitoring van de voortgang in de ontwikkeling d.m.v. toetsen
- Monitoring van de schoolloopbanen van leerlingen d.m.v. 'hinkelpaden'
- Jaarlijkse lesbezoeken bij docenten
- Jaarlijkse leerlingenvragen over de leskwaliteit
- Registraties in het leerlingvolgsysteem
- Voortgangsgesprekken tussen docenten en de schoolleider
- Drie maal per jaar gelegenheid voor schoolbreed overleg
- Ophalen van vragen en klachten bij de toezichthouder
- Exitgesprekken met vertrekkende leerlingen en docenten
- Incidentenregistratie
- Veiligheidsmonitor

In gesprek met de bestuurder heeft hij toegelicht dat in de dagelijkse praktijk de onderwijsresultaten de belangrijkste bron van het stelsel van kwaliteitszorg zijn. Het bestuur analyseert doorlopend de leerresultaten van alle leerlingen, stelt hij. Als leerlingen achterlopen of onvoldoende cijfers halen dan krijgt de school opdracht tot herstel. Bij een volgende monitoring van de leerresultaten kan het bestuur zien of er voldoende herstel is opgetreden.

Het schoolplan bevat geen expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen.

De beschrijving van het stelsel van kwaliteitszorg in het schoolplan voorziet niet in *analyses* van essentiële onderdelen van het onderwijsproces, zoals:

- het zicht van de leraren en de mentoren op de ontwikkelingen van leerlingen,
- de kwaliteit van de begeleiding van leerlingen
- de kwaliteit van het didactisch handelen.

Evaluatie en analyse van deze onderdelen zijn essentieel voor een stelsel van kwaliteitszorg, omdat ze het fundament vormen voor bewaking en bevordering van de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen (art 2, tweede lid, WVO).

Daarmee geeft de kwaliteitszorgsystematiek geen geaggregeerd beeld van de kwaliteit van de lessen op de school en de onderwijsbehoeften van de leerlingen terwijl de school dat, gelet op de bevindingen uit hoofdstuk 3, wel nodig heeft. Het systeem van kwaliteitszorg van de Stichting Isaac Beeckman Academie bewaakt daarmee niet of de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 24, vierde lid, en art. 2, tweede lid, WVO). Deze tekortkoming in het stelsel van kwaliteitszorg verhindert een signalering van kwaliteitsproblemen in het onderwijsproces. Daardoor is het bestuur niet in staat om op tijd en adequaat te reageren als het onderwijsproces en de ontwikkeling en resultaten van leerlingen niet naar verwachting verlopen. Daarom handelt het bestuur in strijd met art. 24, vierde lid en art. 23a WVO.

Het bestuur handelt verder in strijd met artikel 24, vierde lid, onder b, WVO. In het schoolplan ontbreekt een expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen, terwijl de bevindingen in dit rapport daarvoor wel aanleiding geven.

Weinig effectieve verbetermaatregelen

Het doel van de eisen aan het stelsel van kwaliteitszorg, zoals bedoeld in art. 24, vierde lid, WVO, is dat het bestuur door de uitvoering van dat stelsel zorg kan dragen voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a WVO), door zo nodig effectieve verbetermaatregelen te treffen.

Dat zien we in de praktijk in onvoldoende mate gebeuren. Het bestuur stelt dat de kwaliteit van het onderwijs op orde is bij de SvPO Kapelle en heeft desgevraagd geen tekortkomingen genoemd die naar zijn idee aan de orde zouden zijn in het onderwijsproces. Het bestuur geeft ook aan dat de SvPO Kapelle richtlijnen voor de uitvoering van het onderwijs, voor welke leerlingen de school bedoeld is en aan welke eisen leraren moeten voldoen, heeft ontvangen. Wij hebben waardering voor de visie en de aanpak die goed zou kunnen werken als leerlingen zich gedragen zoals het bestuur voor ogen heeft en de leraren en de mentoren in staat zijn om onderwijs te geven zoals het bestuur voor ogen heeft. Onze bevinding is echter dat de werkelijkheid anders is en dat het bestuur geen goed beeld heeft van de kwaliteit van het onderwijsproces op de school en wat daarvan de gevolgen zijn voor een aantal leerlingen.

Zoals beschreven in hoofdstuk drie zien wij een aantal tekortkomingen in het onderwijsproces op de school. We concluderen dat de inrichting van het systeem van kwaliteitszorg en de uitvoering daarvan in de praktijk maken dat die onvoldoende in beeld zijn en de gesignaleerde problemen niet of weinig effectief worden aangepakt. Dat baseren we op de volgende bevindingen.

Voorbeeld 1

Van de leraren horen we dat er weliswaar lesbezoeken plaatsvinden, waarna zij tips krijgen, maar dat er bij tekortschietende leskwaliteit geen verbeterafspraken worden gemaakt. In de verslagen van functioneringsgesprekken lezen we dat er in sommige gevallen iets moet verbeteren in het pedagogisch-didactisch handelen. Uit de verslagen en gesprekken blijkt dat er in die gevallen niet wordt afgesproken hoe het moet verbeteren (bijvoorbeeld door professionalisering of coaching), en ook niet wanneer.

Voorbeeld 2

Ten tweede stuurt de schoolleiding niet op de kwaliteit van toetsen, horen we van leraren. Dat is bij de SvPO Kapelle wel relevant, gelet op het verschil tussen het gemiddelde schoolexamencijfer en het gemiddelde centraal examencijfer. Om dat (te grote) verschil te

verkleinen is het belangrijk dat schoolexamens een voorspellende waarde hebben voor het centraal examen. Dat vereist een hoge kwaliteit van toetsen.

Voorbeeld 3

In de derde plaats geven het bestuur en de bovenscholse schoolleider aan dat het programma van toetsing en afsluiting (PTA) voldoet aan de deugdelijkheidseisen van de wet. Uit ons onderzoek blijkt dit niet het geval. Uit bovenstaande concluderen wij dat het bestuur niet goed in beeld heeft wat er op grond van de wet wordt verwacht op het gebied van toetsing en afsluiting en hoe de eigen kwaliteit van de PTA's van SvPO hierbij aansluiten. Als die informatie niet bij het bestuur beschikbaar is, is het niet mogelijk om verbetermaatregelen te treffen.

Voorbeeld 4

Ten slotte zien we dat het bestuur van SvPO Kapelle maar ten dele gehoor heeft gegeven aan de herstelopdrachten die we in het rapport van 4 juli 2019 (onderzoek eind 2017/begin 2018) hebben gegeven. Ook in dat opzicht zijn de getroffen verbetermaatregelen maar ten dele effectief. De code goed bestuur, de medezeggenschap en de monitoring van de sociale veiligheid voldoen nog steeds niet aan de wet.

Hoewel het bestuur en de schoolleiding zoals gezegd dus soms verbeteropdrachten bij de school respectievelijk de docenten neerleggen, maakt het gebrek aan analyses dat deze niet tot effectieve verbeteringen leiden. Daarmee draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de onderwijskwaliteit door uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg en handelt het dus in strijd met art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO.

Kwaliteitscultuur (KA2)

We beoordelen de standaard kwaliteitscultuur als Onvoldoende. Daarvoor hebben we twee redenen.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting Isaac Beeckman Academie niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO).

In de tweede plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3, onder a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3, onder c, WVO).

Het bestuurlijk handelen voldoet niet aan de eisen voor goed bestuur

Alle besturen van SvPO hanteren dezelfde, door SvPO ontworpen code goed bestuur. De wet geeft daar ruimte voor, maar eist dat een dergelijke code tenminste de volgende drie elementen bevat (art. 103, eerste lid, onder a, en vijfde lid, WVO):

1. een beleid dat de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid van het personeel voor de kwaliteit van het onderwijs tot haar recht komt,
2. een integrale bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, en
3. afstemming met en verantwoording aan de ouders en andere belanghebbenden binnen en buiten de school.

Wij hebben vastgesteld dat de elementen onder 1 en 3 in het geheel niet zijn opgenomen in de eigen code goed bestuur van SvPO. Dat is al niet in overeenstemming met de wet.

In de code goed bestuur van de Stichting Isaac Beeckman Academie zijn ten aanzien van de eis van een integrale bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, de volgende bepalingen opgenomen:

Artikel 1. Het bestuur draagt zorg voor een integrale bedrijfsvoering. Als een bestuurslid voorziet dat een verstrengeling van belangen ontstaat, dan meldt hij dit terstond aan de andere leden van het bestuur.

Artikel 3. Transacties van de stichting met een bestuurder of familierelaties van een bestuurder zijn niet toegestaan indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie ook met een andere partij gedaan kan worden. Indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie niet met een andere partij gedaan kan worden, wordt hiervan met redenen omkleed melding gemaakt in het jaarverslag.

Ook op dit element voldoet de code goed bestuur niet aan de wettelijke eis. In artikel 103, vijfde lid, onder b, WVO, staat dat de code goed bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. Dat doen bovenstaande artikelen niet. Weliswaar schrijft de code voor dat belangenverstrengelingen gemeld moeten worden en alleen zijn toegestaan als er geen alternatieven zijn, maar de notie dat belangenverstrengelingen vermeden dienen te worden komt niet duidelijk terug. Wij zien belangenverstrengeling ook in de praktijk terug bij SvPO. De code heeft dus in de praktijk niet het effect dat deze belangenverstrengeling wordt tegengegaan. Wij concluderen daarom dat de eigen code goed bestuur van de Stichting Isaac Beeckman Academie niet voldoet aan artikel 103, vijfde lid, WVO.

Hieronder noemen wij twee voorbeelden waaruit blijkt dat bij de

Stichting Isaac Beeckman Academie belangenverstrengeling aan de orde is.

Voorbeeld 1: De dagelijks bestuurder is de leverancier van leer- en hulpmiddelen die hij zelf voorschrijft aan de SvPO Kapelle. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hen op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van de SvPO Kapelle benadeelt.

Voorbeeld 2: Het bestuur heeft de echtgenote van de dagelijks bestuurder in een directiefunctie benoemd. De dagelijks bestuurder is de leidinggevende van zijn echtgenote die de school aanstuurt en de dagelijks bestuurder informeert over de voortgang van het onderwijs. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hem op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van de SvPO Kapelle benadeelt.

Het doel van artikel 103, vijfde lid, WVO, is het tegengaan van belangenverstrengelingen bij schoolbesturen door middel van de code goed bestuur. De code goed bestuur van de Stichting SvPO dient dat doel niet en voorkomt belangenverstrengelingen dan ook niet. Ook merken wij op dat het bestuur de eigen regels om openheid van zaken te geven niet naleeft.

Deze tekortkoming is ook reeds vastgesteld in het rapport van 4 juli 2019 (onderzoek eind 2017/begin 2018). Naar aanleiding van die herstelopdracht is de code enigszins aangepast maar, zoals uit bovenstaande blijkt, niet voldoende om de tekortkoming op te heffen.

Leraren hebben onvoldoende zeggenschap

De wet eist dat leraren zeggenschap hebben over de inhoud van de lesstof, de wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, derde lid, onder a en b, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, derde lid, onder c, WVO), en hierover afspraken te maken in een professioneel statuut (art 32e, vierde lid WVO). Het bestuur heeft weliswaar een professioneel statuut, maar dit leidt niet tot voldoende zeggenschap onder docenten. We horen van sommige leraren dat zij het nodig achten dat bepaalde leerlingen

andere opdrachten maken dan in de voorgeschreven lesmethode staan of op een andere manier werken dan in de lesmethode staat. Zij willen bijvoorbeeld dat leerlingen hun werk op papier maken of andere verwerkingsstof aanbieden. Het bestuur staat beperkt toe dat er op een andere manier gewerkt wordt dan voorgeschreven is en er dus modules uit het workbook worden gehaald. Daarmee tast het bestuur de verantwoordelijkheid van leraren aan die zij hebben voor hun leerlingen.

Professionaliseringsmogelijkheden kunnen beter

De wet vraagt dat het bestuur het stelsel van kwaliteitszorg uitvoert en in dat kader zo nodig effectieve verbetermaatregelen treft. (art. 23a en 24, derde en vierde lid, WVO). In het geval van de SvPO Kapelle hangen die benodigde verbeteringen vooral samen met de kennis en vaardigheden van de leraren. Om te voldoen aan de verplichting uit art. 23a en 24, vierde lid, WVO, is dus nodig dat het bestuur leraren in de gelegenheid stelt om zich te professionaliseren. We zien dat dit beter zou kunnen. Deze conclusie baseren we op de volgende bevindingen:

Het schoolplan bevat beleid over professionalisering

Het schoolplan van de SvPO Kapelle noemt dat het bestuur belang hecht aan de bekwaamheid van leraren. Daarom, stelt het schoolplan, wordt 10% van de tijd in het taakbeleid gerealiseerd voor het bestuderen van vakliteratuur en is €250,- van het vakbudget geoormerkt voor professionalisering. In het jaarlijkse voortgangsgesprek dient het onderhouden van de bekwaamheid besproken te worden.

Praktijk: weinig ruimte voor professionalisering

Ondanks de voorzieningen die voortvloeien uit het schoolplan, stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit op peil te brengen. Het bestuur eist dat leraren zelf voor vervanging zorgen als zij deel willen nemen aan een professionaliseringsactiviteit onder schooltijd. Dat staat volgens leraren professionalisering in de weg. In de praktijk horen we dan ook van leraren dat zij vrijwel niet deelnemen aan professionaliseringsactiviteiten. Dit leidt niet tot een herstelopdracht, maar tot een sterke aanbeveling, nu het lerarenteam zelf aangeeft onderling over voldoende kennis en kunde te beschikken. Wij benadrukken echter het belang van voortdurende professionalisering voor een gezonde kwaliteitscultuur.

Verantwoording en dialoog (KA3)

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet

doordat de verkiezingen niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden en door het bestuur georganiseerd worden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij SvPO voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van de SvPO Kapelle zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SVPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO en art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

De medezeggenschap is niet goed georganiseerd

Wij signaleren tekortkomingen die de samenwerking en de dialoog tussen bestuur en MR belemmeren. De verkiezingen voor de MR worden georganiseerd door het bestuur in plaats van door de MR (art. 3, tiende lid, WMS en uitspraak geschillencommissie WMS 21 januari 2019, nr. 108524 - 19.01). Dit doet het bestuur ieder jaar opnieuw. De verkiezingen verlopen bovendien niet conform de wet (art. 3, tiende lid, WMS), die voorschrijft dat de verkiezing geschiedt bij geheime schriftelijke stemming. De verkiezingen zijn namelijk zo georganiseerd, dat tijdens de stemperiode (start schooljaar tot 1 oktober) in het onlineportal voor iedereen steeds te zien is welke kandidaten (in de MR zitten twee personeelsleden, een ouder en een leerling) tot dan toe de meeste stemmen hebben vergaard. Het bestuur faciliteert de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS). Het huidige MR reglement en statuut is één document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Dit kan, gelet op de juridische verschillen tussen statuut en reglement, leiden tot discussies over de interpretatie. De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS). De MR heeft aangegeven geen instemming of advies te hebben gegeven op de hoogte en de besteding van de vrijwillige ouderbijdrage en overige financiële bijdragen, personeelsbeleid, leerlingenstatuut (leerlingengeleding), aanstelling en ontslag van de schoolleiding, de vakantieregeling en nieuwbouw.

In het rapport van 4 juli 2019 (onderzoek eind 2017/begin 2018) stelden we ook reeds tekortkomingen in de medezeggenschap vast. Ondanks diverse aanpassingen in de inrichting van de medezeggenschap stellen we nog steeds tekortkomingen vast. We melden deze bevinding aan de minister.

Het interne toezicht functioneert onvoldoende

De WVO stelt een aantal eisen aan het functioneren van intern toezichthouders. Artikel 24d WVO stelt dat het bevoegd gezag zorg moet dragen voor een goed bestuurd school met een scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, en met een rechtmatig bestuur en beheer. De bestuurders en intern toezichthouders moeten worden benoemd op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen waarbij de medezeggenschap in de gelegenheid is gesteld een bindende voordracht te doen voor een lid.

Artikel 24e WVO eist dat de functies van bestuurder en intern toezichthouder in functionele of organieke zin zijn gescheiden en dat de intern toezichthouder onafhankelijk van het bestuur functioneert.

Artikel 24e1 WVO bepaalt dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en het bestuur met raad terzijde staat. Daarbij noemt het artikel een aantal concrete taken, waaronder het toezien op de naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen, de code voor goed bestuur, en de afwijkingen van die code, het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de school verkregen op grond van deze wet en het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden in het jaarverslag. De taken en bevoegdheden van de interne toezichthouder moeten zodanig zijn dat hij een deugdelijk en onafhankelijk intern toezicht kan uitoefenen. De interne toezichthouder dient ten minste tweemaal per jaar overleg met de medezeggenschapsraad te plegen.

Wij stellen het volgende vast. Het interne toezicht is belegd bij het bestuur, dat bestaat uit een uitvoerend bestuurder en een aantal intern toezichthouders. Op het moment van het onderzoek waren er net twee nieuwe leden benoemd, naast de interne toezichthouder die al langer betrokken is bij de Stichting Isaac Beeckman Academie. De MR van de SvPO Kapelle is niet in de gelegenheid gesteld om zelf een intern toezichthouder aan te dragen. De intern toezichthouders verzamelen zelf nauwelijks informatie bij de school, de MR en andere betrokkenen. Van de medezeggenschap horen wij dat er vorig schooljaar kort telefonisch contact is geweest tussen de vorige toezichthouder en de vorige voorzitter van de MR. Sindsdien is er geen informatie uitgewisseld. Van de intern toezichthouders horen wij dat

zij een divers palet aan informatie van het dagelijks bestuur ontvangen (onderwijsresultaten, financiële gegevens, uitkomsten van enquêtes, verslagen van gesprekken met de toezichthouder en dergelijke) en zij daarmee beoordelen of het bestuur aan zijn verplichtingen voldoet. Wij zien bij het bestuur en op de SvPO Kapelle een aantal tekortkomingen in de naleving van wettelijke voorschriften (zie de rest van dit rapport). Het intern toezicht is daar niet van op de hoogte. Dat komt, concluderen wij, enerzijds door de tekortkomingen in het kwaliteitszorgsysteem (zie KA1), waardoor niet alle relevante informatie over de onderwijskwaliteit wordt verzameld, en anderzijds doordat de intern toezichthouder ook niet vraagt om die informatie. De intern toezichthouders verantwoorden zich ook niet specifiek over het toezicht op de Stichting Isaac Beeckman Academie in het bestuursverslag. Daarom moet de kwaliteit van het intern toezicht in overeenstemming gebracht worden met de eisen die de wet stelt aan deugdelijk en onafhankelijk toezicht (art. 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuur en de svPO Kapelle verantwoorden zich onvoldoende

Tekortkomingen in de schoolgids

De wet eist in artikel 24a WVO dat elke school een schoolgids heeft, die onder andere informatie bevat over de onderwijsresultaten van die school en over de bevindingen uit het kwaliteitszorgsysteem van die school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Alle door SVPO geïnitieerde scholen hebben dezelfde schoolgids. Deze is ongedateerd en bevat geen specifieke informatie over de resultaten en de kwaliteit van het onderwijs op de SvPO Kapelle. Het bestuur voldoet daarmee niet aan de verplichting om in de schoolgids informatie te geven over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Tekortkomingen in de jaarverslaggeving

Elk schoolbestuur moet op grond van artikel 103 WVO jaarlijks een jaarverslag vaststellen. Op grond van artikel 103 WVO en artikel 18 Besluit bekostiging WVO is een Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs vastgesteld, die regels bevat voor de inrichting van de jaarverslaggeving in het onderwijs. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht door SVPO geïnitieerde scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Ook de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft betrekking op financiële informatie betreffende alle acht scholen. In het bestuursverslag van de Stichting Isaac Beeckman Academie wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van deze stichting. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo).

In het bestuursverslag komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij ANBI Stichting SvPO en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- In het bestuursverslag worden belangenverstrengelingen niet gemeld en toegelicht. Er zijn zakelijke relaties met en tussen verbonden partijen en er zijn familierelaties. In de toelichting op de Kwaliteitscultuur (KA2) is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code goed bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

De jaarrekening is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en waar verantwoord.
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening.
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening.

In een afzonderlijk rapport specifiek onderzoek financieel beheer zijn deze tekortkomingen nader uitgewerkt.

In het bestuursverslag 2019 van iedere door SVPO geïnitieerde school is het verslag van de toezichthouder opgenomen. De inhoud van dit verslag is echter bij elk van de acht scholen en stichtingen identiek, terwijl uit gesprekken en documenten blijkt dat de toezichthouder zijn wettelijke taken niet steeds op dezelfde manier heeft uitgeoefend. Bijvoorbeeld het contact met de medezeggenschap verschilt per bestuur. Dit is niet conform art. 24e1, eerste lid, onder e, en de richtlijn jaarverslaggeving onderwijs, waardoor de ontwikkeling per stichting niet in beeld komt.

2.2. Financieel beheer

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting Isaac Beeckman Academie is diepgaander onderzoek nodig. Daarom zal een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA1 - Het stelsel van kwaliteitszorg schiet tekort in de uitvoering en is ontoereikend voor de bewaking en de verbetering van de onderwijskwaliteit. Het bestuur voldoet daarmee niet aan art. 24, vierde lid WVO en art. 23a, WVO.	Het bestuur moet zorg dragen voor een stelsel van kwaliteitszorg waarmee het alle elementen van de onderwijskwaliteit bewaakt en op grond waarvan het zo nodig verbetermaatregelen kan treffen. Het bestuur moet dit stelsel uitvoeren.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5 a,b,c WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de code goed bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - Het bestuur voldoet niet aan de wettelijke eisen rond zeggenschap van docenten (art. 32e, derde lid WVO).	Het bestuur moet de genoemde tekortkoming herstellen, zodat de kwaliteitscultuur op de school voldoet aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De MR-verkiezingen voldoen niet aan art. 3, tiende lid, WMS, omdat zij worden georganiseerd door het bestuur en zij niet geheim zijn.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de MR-verkiezingen voldoen aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit. De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen.
KA3 - Het bestuur faciliteert de MR-leden niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS).	Het bestuur moet de MR-leden in staat stellen om werkzaamheden voor de MR te verrichten zonder daarvoor van de goede wil van anderen afhankelijk te zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit. De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
KA3 - Het MR-statuut en -reglement zijn geen aparte documenten (art. 22 en 23 WMS).	Het bestuur moet zorgen voor een MR-reglement en een MR-statuut die voldoen aan de wettelijke eisen. Het bestuur stuurt uiterlijk 1 april 2021 een MR-reglement en een MR-statuut die voldoen aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
KA3 - De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (11, 12 en 14 WMS).	Het bestuur moet zorgen dat de communicatie met de MR voldoet aan de genoemde wettelijke eisen. Op punten waar vereiste instemming of advies ontbreekt moet het bestuur die alsnog vragen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit. De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De schoolgids bevat geen informatie over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).	Het bestuur moet zorgen dat de schoolgids per school de door de wet vereiste informatie over die school geeft. Het bestuur stuurt uiterlijk 1 april 2021 een schoolgids die voldoen aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat in juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
Overige wettelijke vereisten – De schoolgids maakt niet duidelijk dat de ouderbijdrage in alle gevallen vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO)	Het bestuur moet zorgen dat uit de schoolgids ondubbelzinnig blijkt dat de ouderbijdrage vrijwillig is en die voor 1 april 2021 naar de inspectie sturen.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
Overige wettelijke vereisten - Hoe de school omgaat met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet (volledig) aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO.	Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolplan dat volledig voldoet aan de wettelijke vereisten naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
SvPO Kapelle		
OP2 - De begeleiding bij Spaans en Duits voldoet niet aan de wettelijke eisen (art. 2, tweede lid, art. 2a en art. 32e WVO).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen op het gebied van Spaans en Duits.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP3 - Het didactisch handelen is voor leerlingen die extra uitleg, instructie, oefening of begeleiding, nodig hebben onvoldoende afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 2, tweede lid, WVO).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat het onderwijs aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
OP8 – Voor maatschappijleer en ANW zijn geen aparte PTA's. Uit het PTA voor geschiedenis 2019/2020 zijn verplichte onderdelen geschrapt. Het PTA van CKV bevat elementen waarvoor kosten gemaakt moeten worden of die onvoldoende compleet beschreven zijn. De PTA's zijn niet voor 1 oktober bij de inspectie ingediend. De registratie van handelingsdelen is onvoldoende inzichtelijk om te kunnen vaststellen of alle eindtermen bij alle leerlingen zijn afgetoetst. Daarmee voldoet het bestuur niet aan art. 31, lid 2c en 2d, EB.	Het bestuur moet er voor 31 maart 2021 voor zorgen dat de PTA's aan het Eindexamenbesluit voldoen en dat de uitvoering ervan inzichtelijk geregistreerd wordt.	De inspectie voert in april 2021 herstelonderzoek uit naar de Toetsing en afsluiting
SK1 - De veiligheidsmonitor is niet valide en betrouwbaar, en voldoet daarmee niet aan artikel 3b, eerste lid, onder b, WVO.	Het bestuur moet zorgen voor monitoring van de veiligheid met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OR1 - Het verschil tussen de schooalexamencijfers en de cijfers voor het centraal examen ligt al meer dan drie jaar boven de 0,5. Dat is in strijd met art. 29, lid 1a en 1b, WVO.	Het bestuur moet zorgen dat het gemiddelde SE/CE-verschil onder de 0,5 komt.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Met het bevoegd gezag is afgesproken dat we uiterlijk een jaar na vaststelling van dit rapport een herstelonderzoek uitvoeren (art. 11, vierde lid, WOT). Indien het bestuur op basis van een betrouwbare zelfevaluatie aannemelijk maakt dat de onderwijskwaliteit vóór die tijd is verbeterd, kan het herstelonderzoek ook eerder plaatsvinden.

De inspectie legt alle gemaakte afspraken vast in een toezichtplan. Daarin staat, naast de hierboven genoemde afspraken, ook op welke momenten tussentijdse toezichtactiviteiten plaatsvinden en welke afspraken hierbij getoetst worden.

3. SvPO Kapelle, havo en vwo

In dit hoofdstuk geven wij de oordelen en de resultaten van het onderzoek bij SvPO Kapelle, afdelingen havo en vwo.

Wij beoordelen de school als Voldoende, nu we alle onderzochte kernstandaarden als Voldoende beoordelen. Wel beoordelen we de standaard toetsing en afsluiting (OP8) als Onvoldoende. Ook zien we een aantal wettelijke tekortkomingen, waarvoor we het bestuur herstelopdrachten geven.

3.1. Onderwijsproces

Onderwijsproces	O	V	G
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding		•	
OP3 Didactisch handelen		•	
OP8 Toetsing en afsluiting	•		



OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding

We beoordelen het zicht op de ontwikkeling en de begeleiding van de SvPO Kapelle als Voldoende. De leraren en mentoren hebben zicht op hun leerlingen en bij stagnaties maken zij gebruik van deze informatie voor de afstemming van het onderwijs. Bij de vakken Duits en Spaans moet het team ervoor zorgen dat leerlingen beter begeleid worden bij het verwerven van voldoende kennis en vaardigheden (art. 2, tweede lid, art. 2a en art. 32e WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Voor de meeste leerlingen sluit het onderwijs van de SvPO Kapelle aan bij hun onderwijsbehoeften, maar circa een op de zeven leerlingen op deze school ervaart dat zij bij één of meer vakken meer hulp nodig hebben bij het realiseren van hun leerdoelen. In het schoolplan staat dat bij stagnaties in de ontwikkeling de school handelingsadviezen opstelt voor de afstemming van de uitleg, de instructie en de begeleiding. Dit doet de school en het gevolg is dat de begeleiding afgestemd wordt op de onderwijsbehoeften van de meeste leerlingen. Voor de opvolging van de adviezen door leraren verwijzen wij naar de tekst over het didactisch handelen.

De SvPO Kapelle gaat voldoende na of leerlingen voldoende vaardigheden (taal, rekenen, denkvaardigheden, studievaardigheden) hebben voor het niveau waarop zij door de school zelf geplaatst zijn. Bij stagnaties in de leerprestaties gaat de school ook na of deze het gevolg kunnen zijn van een te geringe beheersing van deze vaardigheden.

Toelichting op het oordeel

Omdat het bestuur ons geen informatie kan geven over de afstemming van het onderwijs op de behoeften van leerlingen hebben wij een vragenlijst bij leerlingen afgenomen over hoe zij de aansluiting van het onderwijs ervaren. Dit levert als beeld op dat circa één op de zeven leerlingen meer hulp nodig heeft bij verschillende vakken dan de school biedt. Deze informatie hebben we gelegd naast onze bevindingen over het zicht op ontwikkeling en de begeleiding van de SvPO Kapelle. Aan de hand van twee voorbeelden laten wij zien dat het zicht van de leraren en mentoren op de ontwikkeling van de leerlingen en wat zij nodig hebben voldoende is en dat de ondersteuning van leerlingen op orde is.

Voorbeeld 1

De meeste leraren en mentoren analyseren de voortgangsinformatie over leerlingen om na te gaan waar het aan kan liggen als individuele en groepen van leerlingen bepaalde opdrachten niet goed maken. Daardoor weten de meeste leraren en mentoren goed of achterstanden in benodigde vaardigheden een rol spelen en kunnen zij aangeven of de ontwikkeling van leerlingen in voldoende mate door hen gaande wordt gehouden. Leerlingen maken opdrachten totdat deze goed zijn gemaakt en maken meters door langdurig aan opdrachten te werken. Mentoren en leraren brengen in beeld waarom sommige leerlingen bij herhaling aangespoord moeten worden en onderzoeken of een andere begeleiding misschien nodig is. Dit alles maakt dat de meeste leraren en mentoren voldoende informatie en inzicht hebben voor een goede regievoering op de ontwikkeling van leerlingen. Ook van leerlingen die voldoende presteren kunnen zij goed kunnen uitleggen waarom hun ontwikkeling goed verloopt.

Voorbeeld 2

Wij hebben leraren en mentoren gevraagd hoe zij leerlingen en de aanpak die zij nodig hebben, bespreken. Ook hebben wij teambesprekingen bijgewoond. De teams bespreken leerlingen die bij een of meerdere vakken zijn vastgelopen, een ongemotiveerde indruk wekken of opvallend gedrag in de les vertonen. De teams bespreken wat zijzelf kunnen verbeteren in hun lessen en in hun begeleiding om deze leerlingen beter van dienst te zijn. Daardoor leiden deze besprekingen tot de opbrengst die wij op grond van het schoolplan mogen verwachten. Zij stellen handelingsadviezen op voor de afstemming van de uitleg/instructie, het verwerkingstempo en de begeleiding op wat leerlingen nodig hebben om beter te presteren. Daarmee zet het team een stap die de kwaliteit van het onderwijsproces voor leerlingen ten goede komt.

De meeste leerlingen ervaren een goede aansluiting met hun onderwijs. Een klein deel van de leerlingen wordt minder goed bereikt met het onderwijs. Een beperkt aantal leerlingen heeft meer hulp nodig bij vakken die zij moeilijk vinden en/of bij het plannen en maken van opdrachten. Het uitgangspunt van de school is dat het in de les

moet gebeuren en daarom hebben wij naar de lessen gekeken vanuit de optiek of alle leerlingen aan hun trekken komen. Zie daarvoor de beschrijving onder 'OP3 – didactisch handelen'.

Spaans en Duits

De wet vraagt dat het onderwijs zo wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO). Dat vergt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd, zodat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen heeft in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast en achterstanden kunnen worden bestreden (artikel 2, tweede lid, WVO en artikel 6c, WVO). Uit artikel 2, tweede lid van het WVO, vloeit verder voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een klimaat dat leren mogelijk maakt
- De uitleg is helder
- De les verloopt gestructureerd
- Het niveau sluit aan bij de leerling én past bij het te halen eindniveau (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13)

Het onderwijs Spaans en Duits voldoet op meerdere onderdelen niet aan artikel 2, tweede lid, WVO. Dit onderbouwen wij met de volgende feitelijke bevindingen, die wij hebben opgedaan in gesprekken met de coördinator en leraren Duits en Spaans, leerlingen, mentoren en ouders:

De contactmomenten met de vakdocenten zijn zeer beperkt

De leerlingen volgen zelfstandig een digitaal lesprogramma, waarbij de contactmomenten met de vakdocenten, die overigens niet allen een in Nederland geldende lesbevoegdheid hebben (art. 2a en art. 33 WVO), zich beperken tot een of enkele momenten per jaar, in de vorm van mondelinge (diagnostische) toetsen. Deze mondelingen moeten de leerlingen zelf aanvragen.

Leerlingen kunnen op eigen initiatief mailen met de vakdocent of coördinator, de vakdocent heeft, met uitzondering van de mondelingen, zelf niet structureel contact met leerlingen over hun vorderingen. Er staan ook geen lessen Spaans of Duits op het rooster.

Docenten volgen de ontwikkeling van leerlingen niet tussentijds en stemmen het onderwijs niet af

Docenten Spaans en Duits geven aan geen toegang te hebben tot het werk dat leerlingen maken in het geautomatiseerde leersysteem en zijn daardoor niet op de hoogte van de inhoudelijke vorderingen of stagnaties in het werk, of van inhoudelijke oorzaken van stagnaties.

Docenten Spaans en Duits controleren dus niet aan de hand van het gemaakte werk of leerlingen de stof hebben begrepen, en stemmen hun uitleg, instructie en feedback niet af op de onderwijsbehoefte van leerlingen, op basis van gemaakte opdrachten. Docenten Duits en Spaans begeleiden leerlingen tussentijds niet zelf bij hun studievoortgang, dat is een taak van de mentoren, geven zij aan. Mentoren moeten leerlingen bij hun planning van Duits en Spaans begeleiden en leerlingen wijzen op het op tijd aanvragen van de mondelingen.

Studiebegeleiding vindt wisselend plaats, afhankelijk van de mentor
Niet alle mentoren voeren hun taak om leerlingen te begeleiden met hun planning van Spaans en Duits en hen te wijzen op het aanvragen van mondelingen hetzelfde uit, horen wij van leerlingen en ouders. Er zijn mentoren die hier bovenop zitten, andere mentoren hebben minder vaak of nauwelijks contact met leerlingen over de planning van werk en mondelingen Duits en Spaans. Wij zien ook achterstanden in het leerlingvolgsysteem. Leraren Spaans en Duits zijn niet structureel op de hoogte van deze achterstanden en/of springen hier niet zelf op in. Leraren Spaans en Duits en mentoren hebben geen contact met elkaar.

Leerlingen ervaren Duits en Spaans als zelfstudie en missen begeleiding

Leerlingen en ook ouders geven aan dat leerlingen voor het leren van Spaans en Duits op zichzelf aangewezen zijn. Zij missen vakinhoudelijke begeleiding, bijvoorbeeld wanneer zij vastlopen. De digitale communicatie met de leraren is voor leerlingen, in het geval van buitenlandse docenten, lastig te volgen en helpt en motiveert hen daarnaast onvoldoende.

Omdat docenten Spaans en Duits slechts een of enkele malen per jaar een contactmoment hebben, zij de taalontwikkeling van de leerlingen niet tussentijds volgen en het taalonderwijs niet afstemmen op wat leerlingen tussentijds nodig hebben, studiebegeleiding niet afdoende is bij het leren van een taal en bovendien ook wisselend plaats vindt, en omdat leerlingen en ouders vakinhoudelijke begeleiding missen, concluderen wij dat de vorderingen van de leerlingen niet op een deugdelijke manier worden gevolgd en ook dat de vakinhoudelijke begeleiding onvoldoende aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen (art. 2, tweede lid, WVO). Bij het geven van onderwijs, zoals in de vakken Spaans en Duits, is het de bedoeling om leerlingen gestructureerd naar de eindtermen voor die vakken toe te leiden (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX4694). Daarbij dient een docent een inhoudelijke rol te kunnen nemen, zoals ook volgt uit art. 2a en art. 32e WVO.

OP3 Didactisch handelen

We beoordelen de kwaliteit van het didactisch handelen van de SvPO Kapelle als Voldoende. Er is een leerklimaat waarin leerlingen voldoende actief en betrokken zijn, de uitleg is helder en leerlingen begrijpen wat zij moeten doen. Sommige leerlingen hebben behoefte aan een andere uitleg en instructie dan zij nu krijgen als ze iets niet begrijpen of kunnen. Ook zijn er leerlingen die zich minder lang kunnen concentreren dan de rest van de klas. Op leerlingen met andere onderwijsbehoeften moet het didactisch handelen daarom beter afgestemd worden (artikel 2, tweede lid, WVO). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Toelichting op het oordeel

In de meeste lessen zien we dat leraren voldoende structuur aanbrengen in de opbouw van de lessen en ervoor zorgen dat de meeste leerlingen actief meedoen in de les. Leerlingen werken doorgaans taakgericht en stellen vragen aan leraren over de inhoud van de stof of de aanpak bij opdrachten. Op grond van deze bevindingen beoordelen we het didactisch handelen als voldoende.

De wet (artikel 2, tweede lid, WVO) bepaalt dat het onderwijs zo wordt ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het onderwijs is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling. Dat vraagt dat leraren nagaan of hun didactiek maakt dat leerlingen voldoende leren en dat als bepaalde leerlingen meer of andere begeleiding nodig hebben, zij die bieden. Dat gebeurt bij SvPO in onvoldoende mate. Wij baseren die conclusie op de volgende feiten.

In een aantal lessen zagen wij dat het leraren moeite kost om leerlingen goed te begeleiden die de lesstof en de opdrachten niet goed begrijpen. We zien dat sommige leraren de stof dan niet op een andere manier uitleggen of andere verwerkingsopdrachten bieden. Andere leraren doen dat overigens wel. Gesprekken met leerlingen en leraren en de afgenomen enquêtes bevestigen ons beeld vanuit de lessen. Op dit punt voldoet het onderwijs niet aan artikel 2, tweede lid, WVO. Het bestuur ontvangt een herstelopdracht die zich richt op de afstemming van het didactisch handelen, opdat alle leerlingen (ook degenen met specifieke kenmerken of met achterstanden) onderwijs krijgen dat hun ontwikkeling ondersteunt.

OP8 Toetsing en afsluiting

Wij beoordelen de kwaliteit van de toetsing en afsluiting als Onvoldoende, vanwege tekortkomingen in het PTA (artikel 31, lid 2, EB, artikel 50, lid 2 EB), de toegankelijkheid tot het schoolexamen (artikel ouderbijdrage) en de uitvoering van de schoolexamens (artikel 32, lid 2, EB). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Toelichting op het oordeel

De toetsing en afsluiting heeft de volgende tekortkomingen:

- Het PTA is niet voor 1 oktober 2020 ingezonden bij de inspectie, zoals dit in artikel 31 lid 3 Eindexamenbesluit beschreven staat.
- Uit het PTA voor geschiedenis 2019/2020 zijn verplichte onderdelen geschrapt, waarbij ten tijde van het onderzoek niet duidelijk is of en hoe deze onderdelen in de volgende schooljaren alsnog worden getoetst.
- Het vak Maatschappijleer heeft geen eigen PTA, terwijl het wel een eigenstandig vak is dat voor alle leerlingen verplicht is en een eindcijfer oplevert. Nu maakt het cijfer voor dit vak onderdeel uit van het eindcijfer van een ander vak. Dit is niet toegestaan (artikel 50, lid 2, EB).
- Bij de afdeling vwo wordt het vak ANW gegeven en moet een eigen PTA hebben. Nu maakt het cijfer voor dit vak onderdeel uit van het eindcijfer van een ander vak. Dit is niet toegestaan (artikel 50, lid 2, EB).
- Het vak CKV heeft een PTA, waarbinnen bij onderdeel A punten behaald kunnen worden door deelname aan taalreizen. De deelname aan de taalreizen is afhankelijk gesteld van de vrijwillige ouderbijdrage. Leerlingen waarvan de ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen kunnen daardoor niet deelnemen aan het verplichte onderwijsprogramma (artikel 27, tweede lid, WVO).
- In de PTA's van alle vakken (het vak Tekenen uitgezonderd) staan handelingsdelen vermeld. Of handelingsdelen naar behoren zijn afgerond wordt niet goed bijgehouden in het cijferadministratiesysteem, waardoor het bevoegd gezag niet kan beoordelen of de leerlingen het schoolexamen hebben afgesloten (artikel 32, lid 2, EB).

De toetsing en afsluiting voldoet op de volgende punten wel aan wet- en regelgeving. Het PTA en examenreglement zijn met instemming van de medezeggenschapsraad vastgesteld door het bevoegd gezag en is verzonden naar leerlingen. In het PTA staan de onderdelen van het eindexamenprogramma ((sub)domeinen, eindtermen) beschreven. De inhoud van de onderdelen van het schoolexamen (de vervangende opdracht bij CKV uitgezonderd), de wijze waarop en de tijdvakken waarbinnen de toetsen van het schoolexamen plaatsvinden, de wijze van herkansing van het schoolexamen en de regels voor de wijze waarop het cijfer voor het schoolexamen voor een kandidaat tot stand komt, worden vermeld in het programma. Wij hebben in het cijferadministratiesysteem kunnen zien dat de toetsen – niet zijnde handelingsdelen – uit het PTA afgenomen en geregistreerd

worden zoals afgesproken. De regels rond strafmaatregelen uit het examenreglement komen overeen met diezelfde regels in artikel 5 van het Eindexamenbesluit VO. De herkansingsregels bij schoolexamens en de organisatie en gang van zaken van het eindexamen staan juist beschreven in het examenreglement.

3.2. Schoolklimaat

Schoolklimaat	V			
	O	K	V	G
SK1 Veiligheid			•	



SK1 Veiligheid

We beoordelen de sociale veiligheid op de SvPO Kapelle als Voldoende. De school heeft een veiligheidsbeleid en een anti-pestcoördinator. Uitingen van leerlingen en leraren zijn niet in strijd met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Hiermee voldoet de school aan de meeste eisen van de standaard Veiligheid (SK1). Wel horen we van sommige leerlingen geluiden over pestgedrag en discriminatie op school, waar de school maar beperkt tegen optreedt. Andere leerlingen geven echter aan deze geluiden niet te herkennen.

De school monitort jaarlijks de sociale, fysieke en psychische veiligheid van de leerlingen in en om de school gedurende de schooldag, maar doet dit op een onvoldoende valide en betrouwbare manier. Daarmee voldoet de school niet aan art. 3b, eerste lid, onder b, WVO jo. art. 37b1, onder c, Inrichtingsbesluit WVO, dat validiteit en betrouwbaarheid eist. De school gebruikt weliswaar de vragen uit het instrument van Vensters, maar neemt deze niet af zoals de bedoeling is. Het kopiëren en laten beantwoorden van vragen is hier niet voldoende. De school moet de data (laten) analyseren volgens de procedure van de instrumentontwikkelaars en vervolgens (laten) aanleveren aan de inspectie. Alleen verstrekken van een link naar een website met enkele geaggregeerde uitkomsten is dus niet voldoende. Bovendien maken de scholen zo geen deel uit van de groep scholen waarop de benchmark gebaseerd is. De cijfers op de website bevatten geen schaa scores voor de onderdelen welbevinden, ervaren schoolveiligheid en eventuele aantasting van die veiligheid. Evenmin bevatten de gegevens meta-informatie over representativiteit. Dat maakt dat de gegevens niet te interpreteren zijn en daarmee geen betrouwbare informatie opleveren over de veiligheid op school. Voor de tekortkomingen in de validiteit en de betrouwbaarheid ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Deze tekortkoming is ook reeds vastgesteld in het rapport van 4 juli 2019 (onderzoek eind 2017/begin 2018). Het bestuur heeft verzuimd deze te herstellen.

3.3. Onderwijsresultaten

Onderwijsresultaten	V			
	O	K	V	G
OR1 Resultaten			●	



OR1 Resultaten

We beoordelen de resultaten van de afdelingen havo en vwo van de SvPO Kapelle als Voldoende. De afdelingen havo en vwo hebben resultaten die gemiddeld over drie schooljaren boven de norm liggen. Voor beide afdelingen leiden de beslisregels uit de Regeling leerresultaten VO tot het oordeel Voldoende. Bij de afdeling vwo is het verschil in het gemiddelde cijfer tussen het schoolexamen en het centraal examen al vier jaar lang groter dan een half punt. Als deze situatie voortduurt kan de minister de examenlicentie van de afdeling vwo intrekken. Het is dan ook belangrijk dat het bestuur ervoor zorgt dat het verschil SE-CE binnen twee schooljaren (waarin een centraal examen wordt afgenomen) kleiner wordt dan een half punt (artikel 29, lid 1a en 1b, WVO).

De onderwijsresultaten zijn voldoende

Jaarlijks publiceren wij in het voorjaar de resultaten van elke school voor voortgezet onderwijs. De resultaten worden over drie schooljaren berekend. Deze berekening is rechtsgeldig totdat de nieuwe resultaten gepubliceerd worden door ons. Ten tijde van het onderzoek op de school was de resultatenkaart 2020 rechtsgeldig. Deze resultaten zijn gebaseerd op de schooljaren 2016/2017, 2017/2018 en 2018/2019.

De resultaten van de afdeling havo en vwo liggen bij de indicator R1 (onderwijspositie ten opzichte van het advies basisschooladvies) ver boven de norm. Dat betekent dat er meer leerlingen dan op vergelijkbare scholen op een hoger niveau in het derde leerjaar terechtkomen dan de basisschool adviseerde. De indicator R2 (onderbouwsnelheid) ligt boven de norm: er blijven net zo weinig leerlingen in de eerste twee leerjaren zitten als op vergelijkbare scholen.

De bovenbouwsnelheid ligt bij beide afdelingen ruim boven de norm. Leerlingen halen gemiddeld iets sneller hun diploma dan op vergelijkbare scholen en zakken minder vaak af naar een lager niveau. De gemiddelde examencijfers liggen bij beide afdelingen boven de norm. Leerlingen halen dezelfde cijfers op het centraal examen als de

leerlingen van vergelijkbare scholen.

Het SE/CE-verskil is te groot

Op de afdeling vwo is het verschil tussen de cijfers van het schoolexamen (SE) en die van het centraal examen (CE) al vier jaar lang groter dan een half punt. Er is geen dalende trend en als deze situatie voortduurt kan de minister de examenlicentie van de afdeling vwo intrekken. Het is dan ook belangrijk dat het bestuur ervoor zorgt dat het verschil SE-CE binnen twee schooljaren (waarin een centraal examen wordt afgenomen) kleiner wordt dan een half punt.

3.4. Overige wettelijke vereisten

Overige wettelijke vereisten

Schoolplan voldoet niet volledig aan de wet

Hoe de scholen omgaan met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet (volledig) aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

Ouderbijdrage niet vrijwillig

De schoolgids maakt onderscheid tussen ouderbijdragen en schoolkosten. Deze termen zorgen voor onduidelijkheid. Er bestaat voor de wet maar één soort bijdrage en dat is de vrijwillige ouderbijdrage. Uit de tekst in de schoolgids blijkt niet dat de ouderbijdrage vrijwillig is. De wet vereist echter dat in de schoolgids duidelijk wordt gecommuniceerd dat de geldelijke bijdrage voor ouders vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO). Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

De tekst in de schoolgids maakt duidelijk dat als de ouderbijdrage niet wordt betaald, een leerling niet kan deelnemen aan taalreizen, excursies en sportdagen. Het buitensluiten is in strijd met het beginsel dat de toegang tot het onderwijs niet afhankelijk mag worden gesteld van een geldelijke bijdrage. Deze activiteiten maken tevens onderdeel uit van de door het bestuur en MR vastgestelde onderwijstijd en in het geval van taalreizen ook van het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA). Indien de activiteiten deel uit maken van de onderwijstijd, zijn scholen verplicht de leerling een voor de ouder kosteloos alternatief aan te bieden om een leerling wel het vastgestelde onderwijsprogramma te kunnen laten volgen. De school biedt geen concreet alternatief programma, mocht een leerling niet meedoen aan een van de genoemde activiteiten. Leerlingen kunnen zelf met een voorstel komen voor alternatieve activiteiten en dit overleggen met de mentor, zo meldt de website ten tijde van het onderzoek. Dit voldoet niet aan de wet.

Ook worden de kosten voor een laptop onder verplichte schoolkosten geschaard. Dit is in strijd met de wet: laptops zijn leermiddelen en vallen daarom onder de vrijwillige ouderbijdrage. Scholen kunnen via de vrijwillige ouderbijdrage kosten in rekening brengen voor (het gebruik van) een laptop of tablet, maar daarvoor geldt: als een ouder kiest hiervoor niet te betalen, dient de school voor het desbetreffende leerjaar te voorzien in voor de leerling bruikbaar lesmateriaal.

Verder vraagt de school een bijdrage van ouders met betrekking tot de aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken. Een school kan dit niet zonder meer van ouders eisen. Het staat een ieder vrij deze materialen zelf aan te schaffen bij een leverancier naar keuze. Ze vallen dus niet onder verplichte schoolkosten. Overigens mogen scholen wel een bijdrage vragen voor deze kosten, maar ook dan moet de vrijwilligheid van de gevraagde bijdrage blijken.

Ten slotte maakt de schoolgids onvoldoende helder of de bijdrage van 20 euro per dag tijdens een taalreis valt binnen de ouderbijdrage van 250 euro, of dat deze dagelijkse bijdrage hier bovenop komt. Dit maakt dat het voor ouders niet duidelijk is hoe hoog de ouderbijdrage is.

Verantwoording over onderwijsresultaten in de schoolgids voldoet niet aan de wet

Zie voor toelichting hoofdstuk 2, Verantwoording en dialoog, toelichting.

Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld voldoet aan de wet

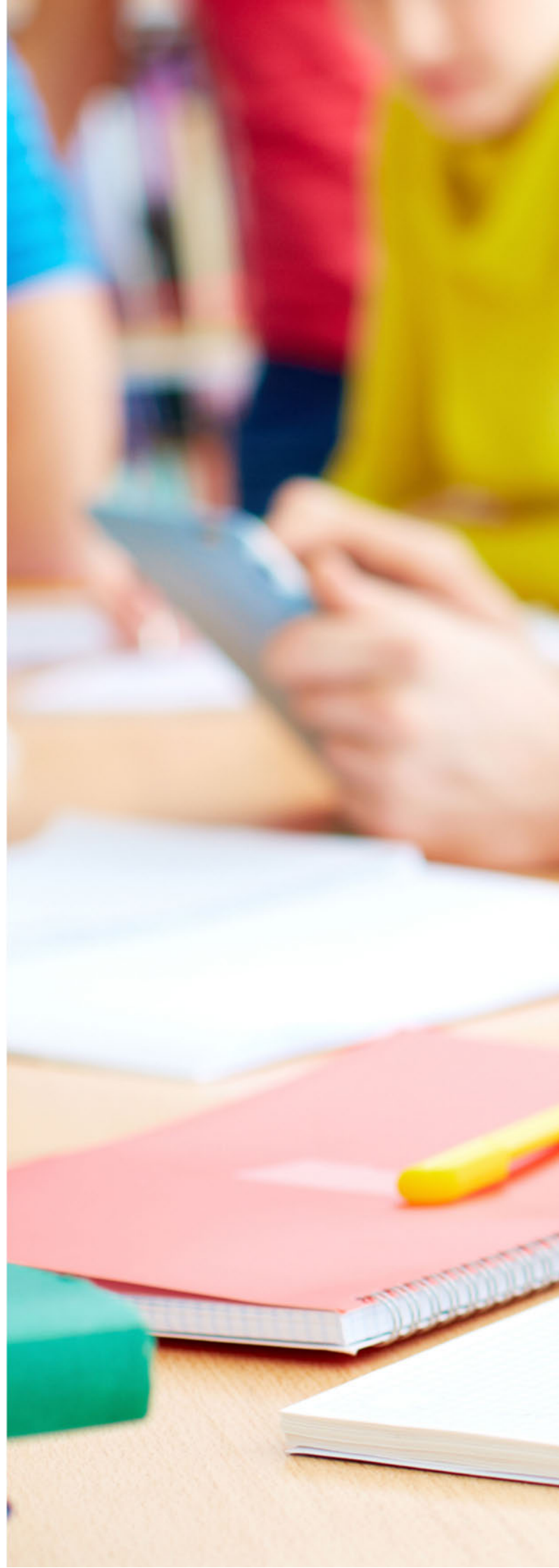
In de wettelijke vereisten die gelden voor de Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld hebben we geen tekortkomingen aangetroffen.

4 . Reactie van het bestuur

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

[voer hier de reactie van het bestuur in]

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





**Stichting Isaac
Beeckman
Academie Kapelle**

<CONCEPT>

**Specifiek Onderzoek
Rekenschap**

Financieel bestuurlijk onderzoek

Datum vaststelling:

Specifiek onderzoek Rekenschap

Voorwoord

Bestuur: Stichting Isaac Beeckman Academie
Bestuursnummer: 41870
Aantal leerlingen per 1 oktober 2020: 362

Dit rapport beschrijft het onderzoek naar het financieel beheer bij de Stichting Isaac Beeckman Academie (hierna: SvPO Kapelle). De inspectie heeft recent in de periode van september 2020 tot en met december 2020 een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven SvPO-scholen. Onderdeel van een vierjaarlijks onderzoek is een onderzoek naar het financieel beheer.

De uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder de beoordeling van geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer bij SvPO Kapelle is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Kapelle. In dit rapport worden de uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer gepresenteerd.

Specifiek Onderzoek

Naast regulier onderzoek op grond van artikel 11 van de Wet op het onderwijstoezicht (Wot), kan de inspectie uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap specifiek onderzoek verrichten op grond van artikel 15 van de Wot. Hieronder worden alle niet-reguliere vormen van onderzoek verstaan.

De inspectie kan op grond van artikel 3, tweede lid, onder b en c, van de Wot een onderzoek instellen naar, onder meer, de naleving van bij of krachtens onderwijswetten gegeven voorschriften en de rechtmatigheid van de bestedingen.

Voor een specifiek onderzoek wordt steeds per onderzoek een onderzoeksvraag of meerdere onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard en onderwerp van het onderzoek. Ook de onderzoeksopzet en -uitvoering volgen geen vast stramien, maar worden per geval bepaald.

De bevindingen naar aanleiding van een specifiek onderzoek worden vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij de aard van het onderzoek of de omvang daarvan zich daartegen verzet.

Rapport

Het conceptrapport is op 15 februari 2021 aan het bestuur toegezonden voor hoor en wederhoor. Het bestuur heeft een reactie ingezonden op [DATUM 20XX], die voor zover nodig is verwerkt in het definitieve rapport.

Het definitieve rapport met nummer [XXX] is op [DATUM 201XX] te Utrecht vastgesteld door [NAAM], afdelingshoofd [AFDELING] directie Rekenschap en Juridische Zaken.

Het onderzoeksrapport wordt in de vijfde week na vaststelling openbaar gemaakt via www.onderwijsinspectie.nl.

Inhoudsopgave

1. Samenvatting

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

2.2. Onderzoeksvraag

2.3. Opzet van het onderzoek

2.4. Leeswijzer

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

3.2. Ouderbijdragen

3.3. Onderwijshuisvesting

3.4. Transacties met verbonden partijen

3.5. Jaarverslaggeving

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel beheer (FB)

4. Herstelopdrachten

5. Reactie van het bestuur

1. Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van SvPO Kapelle hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere zeven besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs.

Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Ook is het financieel beheer vrijwel gelijk op de acht scholen. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Hierbij wordt ook standaard het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht.

Op grond van ontvangen signalen waren er redenen om in het onderzoek bij SvPO Kapelle specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij en met de andere SvPO-scholen en aan SvPO Kapelle verbonden private rechtspersonen. De uitkomsten van dit onderzoek waren van dien aard dat besloten is een specifiek onderzoek op te starten.

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Kapelle is het oordeel over het financieel beheer niet meegenomen. Dit oordeel is nu in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen dat tegelijkertijd wordt uitgebracht. Wij beoordelen het financieel beheer als geheel bij SvPO Kapelle als onvoldoende. De standaard financiële continuïteit en de standaard rechtmatigheid beoordelen wij als onvoldoende. Wij geven vooralsnog geen oordeel over de standaard financiële doelmatigheid.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege de uitkomsten van dit onderzoek passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Kapelle aan. De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Kapelle opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. De inspectie zal de uitvoering van dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen periodiek monitoren en daarover rapporteren.

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

Op 4 maart 2020 is tijdens een bespreking met het bestuur van SvPO door de inspectie aangekondigd dat de onderwijsinspectie in de loop van 2020 vierjaarlijkse onderzoeken en een herstelonderzoek bij alle acht scholen en de bevoegd gezagen van Stichting voor Persoonlijk Onderwijs zou gaan uitvoeren. Hierbij wordt ook standaard het onderzoek naar het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht. Daarnaast waren er op grond van ontvangen signalen redenen om in de onderzoeken bij de scholen specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij de SvPO-scholen en de aan hen verbonden partijen.

De inspectie heeft vervolgens in de periode van september 2020 tot en met december 2020 met onderbrekingen een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven besturen en SvPO-scholen.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke kwaliteit en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken en beoordelen. De aansturing en inrichting van de scholen kennen immers een grote overlap en de personele invulling van de besturen is gelijk: de acht SvPO scholen vallen formeel ieder onder een eigen bestuur. Het bestuur van iedere school bestaat uit dezelfde bestuurders als die van de andere scholen. De acht besturen en scholen hanteren dezelfde visie en uitgangspunten. De inrichting van het onderwijs en het financieel beheer is vrijwel gelijk op de acht scholen

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Kapelle is het financieel beheer niet meegenomen. De voorlopige uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder beoordeling geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek. Het oordeel over het financieel beheer is in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen.

Dit rapport met bevindingen, conclusies en oordelen over het financieel beheer wordt tegelijkertijd met het rapport "vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen" aangeboden aan het bestuur van SvPO Kapelle.

2.2. Onderzoeksvraag

Bij een vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen geven wij een eindoordeel over het financieel beheer en oordelen over de standaarden die daar onder vallen: continuïteit (FB1) en rechtmatigheid (FB3). Bij de doelmatigheid (FB2) geven wij geen oordeel, maar stimuleren wij daar waar nodig om verbetering te realiseren.

In dit specifieke financiële onderzoek bij SvPO Kapelle staat de volgende vraag centraal: Is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen (zie Onderzoekskader 2017):

1. Continuïteit: Wat is de financiële status van het bestuur en is er mogelijk sprake van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs?
2. Doelmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn doelmatig?
3. Rechtmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn gedaan rechtmatig?
4. Bestuur en organisatie: Is er sprake van een deugdelijk financieel beheer?

2.3. Opzet van het onderzoek

In het onderzoek naar de in paragraaf 2.2. opgenomen vragen richten wij ons daarmee op de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Financieel beheer. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we onderzoek gedaan op het niveau van het bestuur. Wij hebben daarbij de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- analyse van de jaarstukken 2018 en 2019 van SvPO Kapelle;
- opvragen en beoordelen van de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties en financiële transacties;
- naar aanleiding van de uitgevoerde analyses zijn vragen aan het bestuur gesteld en zijn aanvullend documenten opgevraagd en nader beoordeeld.

Om beter inzicht en duiding te verkrijgen in de geldstromen en transacties bij SvPO Kapelle en de aan haar verbonden partijen:

- zijn de jaarstukken 2013 tot en met 2019 van de SvPO-ANBI-stichting geanalyseerd en zijn de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties met financiële transacties opgevraagd. Tevens zijn naar aanleiding van de uitgevoerde analyses vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd;
- is een door het bestuur van Stichting Frederikssoen opgestelde samenvatting van de jaarstukken 2012 tot en met 2019 geanalyseerd. Naar aanleiding van de uitgevoerde analyse zijn vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd.

Voor dit onderzoek hebben wij gesproken met en hebben we gebruik gemaakt van gesprekken met:

- de bestuurder;
- de (3) bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht op de onderwijsinstelling.

2.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 1 geven wij de samenvatting van de belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek bij SvPO Kapelle zoals die in de diverse paragrafen in hoofdstuk 3 zijn opgenomen.

In paragraaf 3.1. beschrijven we de inrichting van de organisatie bij SvPO Kapelle. Ook gaan we nader in op de toepassing van de eigen code Goed Bestuur. Vervolgens worden in de volgende paragrafen een aantal specifieke onderwerpen behandeld. In paragraaf 3.2. gaat het over de verantwoording en besteding van ouderbijdragen en in paragraaf 3.3. rapporteren wij over de investeringen in de onderwijshuisvesting. Paragraaf 3.4. bevat de bevindingen naar aanleiding van de analyses van transacties/geldstromen met aan SvPO Kapelle verbonden partijen. Bevindingen over de hantering en naleving van de jaarverslaggevingsrichtlijnen bij de samenstelling van de jaarstukken van SvPO Kapelle zijn in paragraaf 3.5. opgenomen.

In de paragrafen 3.6. tot en met 3.8. rapporteren wij over bevindingen over en oordelen op de standaarden FB1 (financiële continuïteit), FB2 (financiële doelmatigheid) en FB3 (rechtmatigheid). Dit betreffen de standaarden uit het kwaliteitsgebied Financieel beheer op bestuursniveau. In de daaropvolgende paragraaf 3.9. geven wij de conclusies en oordelen over het Financieel beheer.

De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 5 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen. Wij hebben het rapport aan de bestuurder van SvPO Kapelle aangeboden met de mogelijkheid een zienswijze te geven. De bestuurder heeft van deze mogelijkheid **wel/niet** gebruik gemaakt.

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

Ter verkrijging van een goed inzicht in de organisatie van SvPO Kapelle en de daarmee verbonden partijen geven wij in deze paragraaf eerst een samenvattend overzicht hiervan. Van een verbonden partij is sprake indien deze partij invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij.

Vervolgens gaan wij in deze paragraaf specifiek in op de bij SvPO Kapelle geconstateerde financiële belangenverstrengeling en de naleving code Goed Bestuur.

Organisatorische inrichting SvPO Kapelle en daarmee verbonden partijen

SvPO Kapelle is zoals ook de overige zeven andere, elders in Nederland gevestigde SvPO-scholen, ondergebracht in een afzonderlijke rechtspersoon (stichting). Volgens de meest recent beschikbare gegevens uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel worden alle stichtingsbesturen bestuurd door twee personen, te weten de directeur/bestuurder van SvPO en de intern toezichthouder. Als directeur/gevolmachtigde staat bij alle acht SvPO-scholenstichtingen de partner van deze directeur/bestuurder ingeschreven. Zij is de leidinggevende van de schoolleiders en verantwoordelijk voor de uitvoering van het SvPO-onderwijsconcept bij alle SvPO-scholen. Sinds begin augustus 2020 is het bestuur van alle acht SvPO-scholen uitgebreid met twee extra intern toezichthouders. Momenteel (1 februari 2021) zijn de per augustus 2020 functionerende toezichthouders nog niet ingeschreven in het Handelsregister.

In artikel 7 van de statuten van SvPO Kapelle staat vermeldt dat het dagelijks bestuur is samengesteld uit de functies van voorzitter, plaatsvervangend voorzitter, secretaris en penningmeester. Alleen de functie van voorzitter (= directeur/bestuurder SvPO) is momenteel ingevuld. Sinds eind februari 2020 zijn de functie van secretaris en de functie van penningmeester vacant. Tot op heden zijn voor deze functies geen andere personen benoemd. Ook de functie van plaatsvervangend voorzitter is vacant. Het algemeen bestuur van SvPO Kapelle bestaat momenteel uit de directeur/bestuurder SvPO en de drie bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht. We stellen vast dat het bestuur zijn eigen statuten niet naleeft, nu de functie van penningmeester, secretaris en plaatsvervangend voorzitter niet zijn ingevuld.

Deze huidige onderbezetting maakt SvPO Kapelle kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en hiermee is het langer voortduren van de huidige situatie is dan ook ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie-en rolscheiding in het bestuur.

De hierboven beschreven situatie wordt ook aangetroffen bij elk van de andere zeven besturen van de SvPO-scholenstichtingen.

Aan de acht SvPO-scholenstichtingen is een aantal andere rechtspersonen/ondernemingen verbonden. De directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen is tevens voorzitter van al deze stichtingen. Met en tussen deze rechtspersonen/ondernemingen vinden financiële transacties plaats. Het betreffen de volgende verbonden partijen:

1. Stichting Voor Persoonlijk Onderwijs (een afzonderlijke private stichting die door de Belastingdienst erkend is als een zogenaamde ANBI = Algemeen Nut Beogende Instelling). Aan deze stichting worden door de ouders van alle acht SvPO-scholen de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen betaald. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholenstichtingen en een voormalig bestuurslid van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is eind oktober 2007 opgericht. De maximale zittingsduur van de huidige bestuursleden komt niet overeen met wat in artikel 5 lid 3 van de (gewijzigde) statuten is opgenomen. Vanaf de oprichting zijn er geen personele mutaties in het bestuur

geweest. De eind oktober 2007 benoemde bestuursleden maken tot op heden deel uit van het bestuur. De maximale zittingsduur van twaalf jaar is daarmee in 2019 al overschreden.

2. Stichting Frederikssoon, een private stichting, opgericht door – als enig bestuurslid tevens bestuurder – de directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting verstrekt onder meer financiering in de vorm van investeringsbijdragen en leningen ten behoeve van de realisatie van onderwijshuisvesting van en bij een aantal SvPO-scholen. Tevens is deze stichting (intellectueel) eigenaar van het Workbook-systeem (zie paragraaf 3.2.). De jaarlijkse gebruikskosten worden door deze stichting in rekening gebracht bij de hierboven genoemde SvPO-ANBI-stichting.
3. Stichting Landelijk Verband Passend Onderwijs. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholen en twee voormalige bestuursleden van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is in 2013 opgericht en lijdt op grond van de bij de inspectie beschikbare informatie een “slapend” bestaan.

Code Goed Bestuur

SvPO heeft een eigen code Goed Bestuur opgesteld. De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet en wordt onvoldoende nageleefd. Het afwijken van deze eigen code wordt niet gemeld in het bestuursverslag (art. 103, eerste lid, onder a, Wet op het voortgezet onderwijs; hierna WVO). Er is onvoldoende toezicht op de naleving van de code door de intern toezichthouder. Dit alles leidt ertoe dat er onvoldoende waarborg is voor het tegengaan van belangenverstrengeling en voor transparant en integer handelen. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 24e1 lid b, 103 lid 1a en lid 5 WVO). In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek is daarom een herstelopdracht opgenomen. Hierna werken wij bovengenoemde tekortkomingen in het licht van dit specifiek rapport over het Financieel beheer bij SvPO Kapelle nader uit.

De inhoud van de eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wettelijke eisen.

In artikel 103, lid 5, onder b WVO staat dat de code Goed Bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. De code van SvPO Kapelle bevat slechts minimale voorzieningen die belangenverstrengelingen tegengaan. In artikel 1 van de code staat dat als de bestuurder belangenverstrengeling voorziet, dat gemeld moet worden bij de andere bestuurders. Van een professioneel bestuurder wordt verwacht dat als hij voorziet dat belangenverstrengeling ontstaat, hij dit tegengaat. De code bevat echter ook voorzieningen die belangenverstrengeling faciliteren. Artikel 3 van de eigen code staat bijvoorbeeld transacties tussen de stichting en een bestuurder of een familiërelatie van de bestuurder toe.

Daarom is onze conclusie dat de eigen code Goed Bestuur van SvPO Kapelle in strijd is met artikel 103, lid 5 onder b WVO.

Code Goed Onderwijsbestuur VO

Bestuur en intern toezicht dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor goed bestuur van, en toezicht op SvPO Kapelle. Wij gaan eerst kort in op de definitie van en normering voor belangenverstrengeling binnen het onderwijs. Daarbij hanteren wij hetgeen in de Code Goed Onderwijsbestuur van de VO-Raad is opgenomen. De code van de VO-Raad is gebaseerd op algemene aanvaardbare beginselen van behoorlijk bestuur. Bij de VO-Raad zijn vrijwel alle besturen in het voortgezet onderwijs als lid aangesloten. Al deze onderwijsbesturen dienen de Code Goed Onderwijsbestuur VO toe te passen. Het bestuur van SvPO Kapelle is geen lid van de VO-Raad en hanteert haar eigen code Goed Bestuur.

Door de code te hanteren laten bestuurders en intern toezichthouders aan de maatschappij in het algemeen en aan hun belanghebbenden in het bijzonder zien dat zij de gangbare standaarden voor goed bestuur en intern toezicht toepassen en vormgeven binnen hun eigen schoolorganisatie.

In de code Goed Onderwijsbestuur VO is als belangrijk principe opgenomen dat bestuur en intern toezichthouders betrouwbaar zijn door onder andere professioneel, integer en juist te handelen en

hier open over zijn. De functie van het bestuur en de 'persoon' van de bestuurder zijn volgens deze code dan ook onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Vanuit hun verantwoordelijkheid voor goed onderwijs handelen bestuurder en intern toezichthouders in lijn met de waarden die zij en de onderwijsorganisatie hanteren en in lijn met hun morele kompas. Goed bestuur is immers meer dan naleving van regels en richtlijnen. Het draait om cultuur, gedrag, leiderschap, professionaliteit en discussie over, en handelen naar normen en waarden.

Wij hanteren de invulling van het principe "integriteit" (één van de vier in de code Goed Onderwijsbestuur VO opgenomen principes) als leidend voor het omgaan en voorkomen van belangenverstrengeling bij een onderwijsbestuur. Het bestuur en het intern toezicht spreken periodiek over de (schijnbare) belangen die hun leden persoonlijk of uit hoofde van (neven)functies hebben en afspraken over de omgang hiermee maken en deze vastleggen.

Eén van de richtlijnen die hierbij in acht wordt genomen is of er sprake is van ongewenste belangenverstrengeling)*. Er is in ieder geval sprake van ongewenste belangenverstrengeling van bestuurder of intern toezichthouders met andere intern toezichthouders, andere bestuurders of leden van het management die rechtstreeks onder het bestuur vallen bij:

- Familiaire dan wel daarmee vergelijkbare relaties;
- Zakelijke relaties.

)* De term 'belangenverstrengeling' kan op drie manieren worden uitgelegd.

- 1) *Parallele belangen*: een situatie waarin een bestuurder of toezichthouder meerdere belangen of functies heeft die elkaar raken en aanvullen.
- 2) *Ongewenste belangenverstrengeling*: Bepaalde vormen van belangenverstrengeling zijn ongewenst. Bijvoorbeeld als de belangen een zodanige invloed op elkaar hebben dat de onafhankelijkheid van een bestuurder of toezichthouder in het geding komt. Daardoor kan de organisatie worden beschadigd en vertrouwen en/of legitimiteit verliezen.
- 3) *Tegenstrijdig belang*: Tegenstrijdig belang is een zodanig direct of indirect persoonlijk belang van een bestuurder of toezichthouder dat deze niet meer in staat is om de belangen van de organisatie op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze te behartigen.

Bij SvPO Kapelle is sprake van ongewenste belangenverstrengeling en tegenstrijdige belangen. We lichten dit hieronder toe aan de hand van bevindingen uit het onderzoek.

Transacties met (stichtingen van) de bestuursvoorzitter en met familieleden

Bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 stelden wij vast dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter en financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals de SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoen. Wij zien hierin belangenverstrengelingen bij SvPO Kapelle. Wij geven hieronder een aantal voorbeelden waaruit dat blijkt. Daarnaast hebben wij in paragraaf 3.4. van dit rapport een uitgebreidere inventarisatie van transacties opgenomen met aan SvPO Kapelle verbonden partijen.

Voorbeelden van belangenverstrengeling

- De voorzitter van de SvPO-ANBI-stichting is tevens de bestuursvoorzitter van SvPO Kapelle. Deze beslist samen met de twee overige bestuursleden van de ANBI-stichting over de aanwending en besteding van de bij de SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen. Hierbij is sprake van ongewenste belangenverstrengeling. Bij het nemen van besluiten over de aanwending van ouderbijdragen (in de ANBI-stichting) dient dezelfde persoon (in zijn hoedanigheid als bestuursvoorzitter van SvPO Kapelle) besluiten te nemen, waarbij sprake kan zijn van tegenstrijdige belangen.

- De bestuursvoorzitter van SvPO Kapelle is tevens vanuit de stichting Frederikssoen, eigenaar en leverancier van het geautomatiseerd leersysteem Workbook en het administratiepakket. De SvPO-ANBI-stichting is jaarlijks een bijdrage verschuldigd van maximaal euro 150.000 (voor totaal acht SvPO-scholenstichtingen) aan stichting Frederikssoen. De ANBI-stichting ontvangt de vrijwillige ouderbijdragen, die feitelijk een vergoeding betreffen voor de betaling aan Stichting Frederikssoen en daarmee voor de beschikbaarstelling van Workbook aan o.a. SvPO Kapelle. In dit voorbeeld is sprake van een zakelijk relatie en daarbij is sprake van tegenstrijdige belangen, waarbij de onafhankelijkheid van de bestuurder in het geding kan komen en/of is.
- De partner en de twee zonen van de bestuurder van SvPO Kapelle en tevens bestuurder van de hierboven genoemde verbonden private rechtspersonen, staan op de loonlijst bij een of meerdere SvPO-scholen. Daarnaast worden door beide zonen diensten ten behoeve meerdere SvPO-scholen verricht waarbij de werkzaamheden op declaratiebasis worden vergoed. Op grond van deze familiale relaties is hier sprake van tegenstrijdige belangen.

Geldstromen niet transparant verantwoord

De onderwijsinspectie heeft beperkt inzage in de financiële stukken van de aan SvPO Kapelle verbonden private stichtingen. Voor de interne belanghebbenden (zoals ouders en MR) en voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe geldstromen lopen. Dit geldt ook voor de intern toezichthouder. Wij vinden dat de taak van de intern toezichthouder zich niet beperkt tot alleen het toezicht op SvPO Kapelle, maar dat de intern toezichthouder ook zicht heeft te hebben op de aan SvPO Kapelle verbonden private partijen. Het ontbreekt momenteel aan voldoende toezicht en controle op het geheel aan geldstromen.

Wij vragen de intern toezichthouder om ook toezicht te houden op de aan SvPO Kapelle verbonden partijen.

Er is onvoldoende toezicht op wettelijke verplichtingen, code Goed Bestuur en afwijkingen daarvan

In het bestuursverslag van SvPO Kapelle zijn transacties met familiale en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter niet expliciet vermeld en toegelicht. Op dit punt wijkt het bestuur af van de eigen code Goed Bestuur. De wet verplicht besturen om afwijking van de code te benoemen in het bestuursverslag. Hiervan is geen sprake. Bovenstaande afwijking is niet opgenomen in het bestuursverslag. Het bestuur handelt daarmee in strijd met de wet (art. 103, eerste lid, onder a, WVO).

De intern toezichthouder heeft bovenstaande afwijking niet opgemerkt en is daarmee tekortgeschoten in het toezicht op naleving van de code. Dit is in strijd met de wet, die voorschrijft dat de intern toezichthouder toezicht moet houden op de naleving van de code Goed Bestuur (art. 24e1 lid b WVO).

De toezichthouder heeft hier onvoldoende op toegezien of onvoldoende tegenspraak geleverd om dit te voorkomen. Met name het voorkomen van belangenverstrengeling en het melden van afwijkingen daarvan in het bestuursverslag is een belangrijke taak waarbij de toezichthouder in gebreke is gebleven. De toezichthouder zegt hierover desgevraagd dat mogelijke belangenverstrengeling wel besproken is. Er is geen sprake is geweest van een melding in het bestuursverslag, omdat de toezichthouder tot de conclusie kwam dat er geen sprake was van belangenverstrengeling, omdat gehandeld is in het belang van de scholen en de leerlingen. De inspectie is van mening dat de toezichthouder hierop kritischer had moeten doorvragen en dat er daarnaast melding van gemaakt had moeten worden in het bestuursverslag.

De in deze paragraaf beschreven belangenverstrengeling, de concentratie van verantwoordelijkheden, de bevoegdheden bij één persoon en het gebrek aan toezicht op het tegengaan van belangenverstrengelingen is niet gewenst en in strijd met de wet. De huidige situatie leidt tot onvoldoende waarborg voor transparant en integer handelen bij SvPO Kapelle.

Zo zijn in het bestuursverslag geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiale en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Kapelle verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere

toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling. Wij geven het bestuur van SvPO Kapelle hiervoor een aantal herstelopdrachten

Wet bestuur en toezicht rechtspersonen

De wetgeving op het gebied van bestuurders met een tegenstrijdig belang is sinds kort uitgebreid en nader vastgelegd. Per 1 januari 2021 is de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen (WBTR) ingevoerd. Deze algemene wet heeft ook gevolgen voor bestuurders en intern toezichthouders in het funderend onderwijs.

Met de invoering van de WBTR is ook wettelijk vastgelegd dat een bestuurder geen besluiten mag nemen wanneer hij/zij een tegenstrijdig belang heeft.

Door invoering van de WBTR is het nog meer dan voorheen van belang dat in het geval van potentiële tegenstrijdige belangen, dit op tijd wordt gemeld bij eventuele medebestuurders en het intern toezicht. Indien er sprake is van eenhoofdig bestuur met tegenstrijdig belang, dan dient tijdig aan het intern toezicht te worden verzocht een besluit te nemen.

Door invoering van de WBTR zijn bestuurders hoofdelijk aansprakelijk voor de bijvoorbeeld de schade die het gevolg is van een misleidende voorstelling in de financiële verslaggeving, zoals de jaarrekening. De nieuwe aansprakelijkheidsregels gelden ook voor intern toezichthouders.

Gezien de in deze paragraaf 3.1. opgenomen bevindingen omtrent belangenverstrengeling, adviseren wij u om nadrukkelijk kennis te nemen van de implicaties van deze nieuwe wetgeving.

3.2. Ouderbijdragen

SvPO Kapelle vraagt als vrijwillige ouderbijdrage jaarlijks een bedrag van euro 450 per leerling. De betaling en verantwoording van deze ouderbijdrage vindt in tegenstelling tot wat gebruikelijk is, niet plaats aan en in de jaarrekening van SvPO Kapelle, maar aan en in de SvPO-ANBI-stichting. In deze paragraaf vermelden wij onze bevindingen.

Verantwoording ouderbijdragen bij SvPO-ANBI-stichting

De door de ouders/verzorgers van leerlingen bij SvPO verschuldigde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen (bijdrage voor taalreizen c.a. van euro 250 en vergoedingsbijdrage voor schoolkosten van euro 200), dienen te worden betaald aan de aan SvPO Kapelle gelieerde SvPO-ANBI-stichting. Ook alle ouderbijdragen van leerlingen van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen worden rechtstreeks door de ouders overgemaakt naar en verantwoord in de financiële administratie van deze ANBI-stichting.

Volgens de schoolgids betalen ouders/verzorgers de jaarlijkse ouderbijdrage voor bekostiging van de onderstaande kostencomponenten.

"We geven het soort persoonlijk onderwijs dat op een dure privé school niet zou misstaan. Toch is onze **ouderbijdrage** slechts **250 euro per jaar**. De bijdrage wordt gebruikt voor de taalreizen, excursies, sportdagen, projecten en voor de verschillende vieringen. Betaling van de ouderbijdrage is niet verplicht als uw kind niet aan de activiteiten deelneemt.

Verder zijn er de **schoolkosten** voor pennen, papier en het gebruik van woordenboeken, atlas, grafische rekenmachine, laptop, opladen en laptopkastje. Door afspraken met vaste leveranciers kunnen onze scholen dat gezamenlijk goedkoper inkopen dan dat ouders dat individueel zouden kunnen. Voor de schoolspullen geldt een vergoeding van **200 euro per jaar**.

Tenslotte is er een bijdrage aan de kosten voor de taalreizen. Deelname aan de taalreizen is vrijwillig. School betaalt het grootste deel. Ouders betalen **20 euro per dag**."

(Bron: Schoolgids SvPO 2020)

Bij het door ons uitgevoerde onderzoek aangaande de financiële verantwoording (jaarverslaggeving en onderliggende financiële transacties) constateerden wij:

- De kosten van taalreizen worden via de schoolexploitatie bekostigd en ten laste van de ontvangen rijksbekostiging gebracht. Bij de SvPO-ANBI-stichting worden de hieraan gerelateerde ouderbijdragen verantwoord. De vergoeding van de kosten van deze taalreizen zijn niet door de SvPO school Kapelle in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting.
- De centraal ten laste van de ouderbijdrage door SvPO Kapelle aangeschafte schoolmaterialen zijn in de schoolexploitatie verantwoord. Deze door SvPO Kapelle voorgesloten kosten van schoolmaterialen zijn niet door SvPO Kapelle gedeclareerd bij de SvPO-ANBI-stichting die de betreffende ouderbijdrage daarvoor heeft ontvangen.

De jaarrekening van SvPO Kapelle (dit geldt ook voor de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) laat nu hierdoor jaarlijks een nadeliger exploitatieresultaat zien omdat niet alle kosten en gerelateerde baten/opbrengsten aan SvPO Kapelle worden toegerekend. Dit omdat baten/opbrengsten (zoals ouderbijdragen) die als bijdrage/dekking dienen van bij SvPO Kapelle verantwoorde kosten/lasten "achterblijven" in de financiële administratie van de SvPO ANBI-stichting. Voor een nadere toelichting over de wijze van verantwoording van ouderbijdragen en de hieraan gerelateerde kosten verwijzen wij naar paragraaf 3.8. van dit rapport.

Door bovengenoemde gescheiden verantwoording van baten en lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting per saldo extra baten gegenereerd (het resultaat op de ontvangen ouderbijdragen en vergoedingen schoolkosten minus de hieraan toe te rekenen bestedingen/lasten). Deze majeure extra baten (feitelijk niet bestede ouderbijdragen) worden binnen de SvPO-ANBI-stichting ingezet

als financieringsmiddel om andere kosten en leningen, investeringen en investeringsbijdragen in nieuwe onderwijshuisvesting – al of niet aan publieke en private verbonden partijen – te realiseren. De bestedingsrichting van aanwending van ouderbijdragen ten behoeve van investeringen in onderwijshuisvesting is niet in de Schoolgids opgenomen.

Daarbij moet de vraag worden gesteld of (voor)investeringen in grond en onderwijshuisvesting en verstrekking en ontvangst van leningen aan verbonden partijen (zoals aan/van Stichting Frederikssoen en aan/van diverse SvPO-scholenstichtingen) wel per saldo ten laste van de ontvangen en niet aan de bestedingsdoelstelling (zoals opgenomen in de schoolgids) van ouderbijdragen dienen te worden bekostigd/gefinancierd. In de schoolgids is als bestedingsdoel van de ouderbijdragen niet opgenomen dat deze kunnen worden aangewend voor investeringen in onderwijshuisvesting bij SvPO Kapelle en bij andere SvPO-scholenstichtingen.

Een ander deel van in de financiële administratie van de SvPO-ANBI-stichting verantwoorde kosten/lasten zijn jaarlijks toe te rekenen aan de SvPO-schoolstichtingen (zoals kostenontwikkeling leermiddelen en kosten werving leerlingen). Deze zijn niet door de SvPO-ANBI-stichting doorberekend en daardoor niet verantwoord in de schoolexploitatierekeningen, zo ook niet bij SvPO Kapelle. Deze kosten zijn nu door de SvPO-ANBI-stichting ten laste gebracht van de van de ontvangen ouderbijdragen. Deze besteding van de ouderbijdragen is niet via de schoolgids aan de ouders gecommuniceerd.

Ter bekostiging van bovenbedoelde kosten ontvangt de school evenwel rijksbekostiging (lumpsumvergoeding, w.o. component voor compensatie verstrekking gratis schoolboeken). Hiermee kunnen bovengenoemde aan de scholen toe te rekenen kosten van gemene rekening worden bekostigd. Doordat de SvPO-ANBI-stichting deze kosten niet heeft doorberekend aan SvPO Kapelle geeft de jaarrekening van SvPO Kapelle geen getrouw beeld.

Zowel voor ouders als de onderwijsinspectie is het belangrijk dat de besteding en verantwoording van ouderbijdragen transparant is en betrouwbaar wordt verantwoord. De jaarrekening van SvPO Kapelle dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat de jaarrekening geen onjuistheden mag bevatten als gevolg van gescheiden verantwoording van lasten en baten bij en in diverse aan SvPO-verbonden partijen. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Kapelle een herstelopdracht om in de jaarrekening van de onderwijsinstelling ingaande 2020 voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen (zie voor verdere toelichting paragraaf 3.8. en 3.9. in dit rapport).

Tevens dient (pro)actief in de communicatie naar ouders volledig inzicht te worden gegeven over de samenstelling en besteding/verantwoording (achteraf) van de ouderbijdrage. Alleen passief verwijzen naar de verantwoordingsinformatie op de internetwebsite van de SvPO-ANBI-stichting volstaat niet en doet geen recht aan een juiste en betrouwbare informatievoorziening aan ouders. Wij geven het bestuur van SvPO Kapelle hiervoor een herstelopdracht.

Overige bevindingen over besteding vrijwillige ouderbijdragen

Beschikbaarstelling gratis leermiddelen (w.o. Workbook)

Het bestuur van SvPO Kapelle krijgt financiële middelen van de overheid om in adequaat lesmateriaal te voorzien. Het bestuur en de school zijn in opzet vrij in de besteding van die middelen.

De besturen in het voortgezet onderwijs ontvangen voor de bekostiging van hun onderwijs een lumpsumbedrag gebaseerd op een gemiddelde bekostiging van € 8.600 per leerling per jaar (prijspeil 2020). Dit is één budget voor materiële en personele kosten, waarbij het aan het bestuur is om te bepalen hoe zij dat binnen de wettelijke kaders besteedt. De categorie lesmateriaal (maatregel verstrekking "gratis schoolboeken") is tot nu toe als afzonderlijke categorie en als onderdeel van het lumpsumbedrag gelabeld (2020: € 321,88 per leerling).

Bij SvPO Kapelle (overigens net als bij de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) wordt gebruik gemaakt van het geautomatiseerd leersysteem Workbook. Dit systeem is ontwikkeld door Stichting

Frederikssoen en deze stichting is tevens (intellectueel) eigenaar en leverancier van Workbook. De bestuurder (en enig eigenaar) van deze private stichting fungeert daarnaast als bestuursvoorzitter van SvPO Kapelle.

De jaarlijkse gebruikskosten van Workbook (tot 2019: euro 30.000 per school; in 2019 gemaximeerd op euro 18.750 per school) worden door Stichting Frederikssoen in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting. Verdeling en doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten aan de SvPO-school vindt echter niet plaats. Volgens informatie op de website van de SvPO-ANBI-stichting worden de in opdracht van de SvPO-ANBI-stichting te ontwikkelen lesmethoden en leermiddelen (zoals Workbook), gratis ter beschikking gesteld aan de SvPO-scholenstichtingen.

De door Stichting Frederikssoen bij de SvPO-ANBI-stichting in rekening gebrachte jaarlijkse gebruikskosten van Workbook blijven ten laste van de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting. Feitelijk worden deze jaarlijkse gebruikskosten bekostigd uit de door ouders te betalen vergoedingsbijdrage van euro 200 die zij jaarlijks dienen te voldoen aan de SvPO-ANBI-stichting ten behoeve van schoolkosten. Omdat doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten van euro 18.750 door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Kapelle achterwege blijft, wordt het in de lumpsum begrepen gelabeld vergoedingsbedrag (euro 321,88 per leerling) niet volledig gebruikt. Bij de uitwerking van de invoering in 2008 van de verstrekking van gratis schoolboeken is een bedrag van euro 308,00 per leerling structureel toegevoegd aan de lumpsum.

Zoals hierboven is aangegeven worden de jaarlijkse gebruikskosten van Workbook door de ouders betaald. De door Rijk ter beschikking gesteld specifiek lumpsumbedrag voor de verstrekking van gratis schoolboeken wordt door het bestuur van SvPO Kapelle niet hiervoor aangewend. Ons is gebleken dat deze informatie niet bij de ouders van SvPO Kapelle bekend is. Wij vragen het bestuur van SvPO Kapelle voortaan hiermee bij de vaststelling van de vrijwillige ouderbijdrage en bij de communicatie over de hoogte van de door ouders te betalen jaarlijkse vergoedingsbijdrage voor schoolkosten, rekening te houden. Wij geven het bestuur van SvPO Kapelle hiervoor een herstelopdracht.

3.3. Onderwijshuisvesting

Ten behoeve van het vierjaarlijks onderzoek hebben wij analyses van de jaarrekeningen 2018 en 2019 en van de hieraan ten grondslag liggende financiële transacties uitgevoerd. Hieruit blijkt dat over deze jaren afgerond euro 5,6 miljoen aan publieke middelen (vanuit lumpsumvergoeding rijksbekostiging) voor investeringen in de onderwijshuisvesting is aangewend. In deze paragraaf hebben we de uitkomsten van deze analyse opgenomen. We geven eerst een samenvatting van onze inventarisatie. Daarna gaan we in op de bij de meeste SvPO-scholenstichtingen aangetroffen vorm van financiering (via volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting; hierna: DDC OHV) van deze onderwijsinvesteringen. Vervolgens toetsen we deze uitgaven/investeringen aan de hand van de wettelijke kaders. We hebben ons niet beperkt tot de transacties bij SvPO Kapelle omdat daarmee onvoldoende inzicht kan worden verkregen. Door de geconstateerde onderlinge transacties/geldstromen met de andere SvPO-scholenstichtingen geeft alleen rapportering in algehele samenhang een beter inzicht in de investeringen in onderwijshuisvesting.

Inventarisatie transacties 2018 en 2019 onderwijshuisvesting

In onderstaande tabel is van deze inventarisatie een totaalspecificatie per SvPO-scholenstichting opgenomen. De tabel laat zien dat SvPO-scholen onderling bedragen van materiële omvang schenken (gift) om de realisatie van grote investeringen in de onderwijshuisvesting en grondaankopen voor realisatie (ver)nieuwbouw van de onderwijshuisvesting te financieren en op die manier eerder mogelijk te maken. Hieruit blijkt dat een aantal SvPO-scholen onderling forse (netto) lasten/betalingen en forse (netto) baten/ontvangsten in 2018 en 2019 aan elkaar als gift/bijdrage hebben verstrekt.

SvPO-scholenstichting	Saldo	last	bate	netto ontvanger	netto betaler
SvPO Kapelle	€ 225.000	€ 225.000	€ -	-	-
SvPO Hurdegaryp	€ 1.453.242	€ 1.753.242	€ 300.000	-	JA
SvPO Geldermalsen	€ -737.500	€ 362.500	€ 1.100.000	JA	-
SvPO Utrecht	€ 1.471.149	€ 1.621.149	€ 150.000	-	JA
SvPO Amsterdam	€ 1.603.514	€ 1.603.514	€ -	-	JA
SvPO Hoorn	€ -3.349.769	€ -	€ 3.349.769	JA	-
SvPO Deventer	€ -665.636	€ -	€ 665.636	JA	-
SvPO Hengelo	€ -	€ -	€ -	-	-
TOTAAL	€ -	€ 5.565.405	€ 5.565.405		

Ter toelichting van de in deze tabel opgenomen bedragen, vermelden wij de duiding van de belangrijkste mutaties:

- SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aankoop van het v/m Missiehuis in Hoorn (nieuwe onderwijshuisvesting voor SvPO Hoorn) voor haar rekening genomen: een bedrag van euro 1.753.242 is onder de overige lasten (als zijnde een gift aan SvPO Hoorn) in de exploitatierekening over 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
NB: Het juridisch en economisch eigendom van het onroerend goed in Hoorn lag in 2018 en 2019 bij SvPO Hurdegaryp. Deze forse investering in materiële vaste activa is echter ten onrechte niet in de jaarrekeningen 2018 en 2019 van SvPO Hurdegaryp op de balans (bruto) geactiveerd en/of toegelicht bij/in het verloopoverzicht "materiële vaste activa". De aankoop is rechtstreeks ten laste van de exploitatierekening 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
- SvPO Geldermalsen heeft van SvPO Utrecht in 2019 een investeringsbijdrage ten behoeve van realisering nieuwe onderwijshuisvesting van euro 1.100.000 ontvangen. Deze incidentele bate is in de exploitatierekening over 2019 van SvPO Geldermalsen als "overige bate" verantwoord. Deze in 2019 ontvangen bate was niet door SvPO-Geldermalsen begroot. Mede hierdoor is het exploitatieresultaat over 2019 van SvPO-Geldermalsen (euro 851.000) eenmalig voordelig beïnvloed. Volgens de in het bestuursverslag 2019 opgenomen meerjarenbegroting (zie continuïteitsparagraaf) is voor het jaar 2020 onder de overige lasten een (extra) last begroot van euro 2 miljoen euro.

- SvPO Utrecht heeft in 2019 voor euro 1,6 miljoen bijgedragen aan de realisering van onderwijshuisvesting bij drie SvPO-scholenstichtingen.
- SvPO Amsterdam heeft in 2018 een gift in de vorm van een investeringsbijdrage van euro 300.000 verstrekt aan SvPO Hurdegaryp. In 2019 zijn door SvPO Amsterdam voor euro 1.045.215 aan bouwtermijnen, in rekening gebracht door de aannemer van SvPO Hoorn, betaald. Eveneens heeft SvPO Amsterdam via deze wijze voor euro 258.299 bijgedragen aan de (ver)bouw bij SvPO Deventer. In totaal heeft SvPO Amsterdam euro 1,6 miljoen ten laste van haar schoolexploitatierkening ("overige lasten") over 2018 en 2019 gebracht.
- SvPO Hoorn heeft in 2019 bij vier SvPO-scholenstichtingen bouwtermijnen ter betaling door deze stichtingen ingediend voor een totaalbedrag van euro 1.596.527. SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aanschaf van 't Missiehuis voor haar rekening genomen.

Door SvPO Kapelle is in 2019 voor een bedrag van euro 225.000 via rijksbekostiging verkregen publieke middelen geschonken (gift) en vervolgens daadwerkelijk betaald aan onderstaande twee SvPO-scholenstichtingen, te weten:

Bestuur	Bedrag	Doel
SvPO Utrecht	€ 150.000	Betaling door SvPO Kapelle van door aannemer van SvPO Utrecht in rekening gebrachte (ver)bouwtermijnen onderwijshuisvesting; het totaalbedrag is ten laste van exploitatierkening 2019 SvPO Kapelle verantwoord onder overige lasten.
SvPO Hoorn	€ 75.000	Betaling door SvPO Kapelle van door aannemer van SvPO Hoorn in rekening gebrachte (ver)bouwtermijnen onderwijshuisvesting Hoorn; het totaalbedrag is ten laste van exploitatierkening 2019 SvPO Kapelle verantwoord onder overige lasten.

Het besluit tot beschikbaarstelling van bijdragen van een SvPO-school aan een andere SvPO-school wordt tot nu toe op ad hoc basis genomen. In de schoolbegroting over 2019 was hiermee echter geen rekening gehouden en daarom niet in de begroting opgenomen. De aanwezigheid van een actuele en beleidsrijke (meerjaren)begroting bij de beoordeling van de (meerjarige) financiële continuïteit is bij de beoordeling van de financiële continuïteit van de onderwijsinstelling van eminent belang. Dit blijkt nu niet zo te zijn (zie paragraaf 3.6.).

Volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting (DDC OHV)

Op grond van de huidige onderwijswetgeving heeft de gemeentelijke overheid de wettelijke zorgplicht om te voorzien in onderwijshuisvesting. Om diverse redenen hebben de SvPO-besturen de voorkeur uitgesproken om over te gaan tot volledige DDC OHV. Indien een gemeente daarin toestemt (de gemeenteraad is niet verplicht om volledige DDC OHV in te willigen), wordt door de gemeente met de onderwijsinstelling een overeenkomst gesloten. In deze overeenkomst stelt de gemeente jaarlijks een vergoedingsbedrag beschikbaar. Dit bedrag kan de onderwijsinstelling aanwenden voor het financieel dekken van de jaarlijkse kapitaallasten (rente en aflossing) van de af te sluiten geldlening(en) en ter dekking van de jaarlijkse exploitatielasten (zoals groot onderhoud).

Bij vijf van de acht SvPO-besturen is sprake van volledige DDC OHV. De gemeentes Utrecht, Amsterdam en Hengelo zijn niet voornemens over te gaan tot volledige DDC OHV. Wél zijn door twee gemeentes forse (ver)bouwkredieten aan de betreffende SvPO-scholenstichtingen ter beschikking gesteld ten behoeve van de verbouw/renovatie van de onderwijshuisvesting in Utrecht en Amsterdam. De beide SvPO-besturen hebben daarbij geopteerd om het bouwheerschap in eigen hand/beheer te houden.

Omdat voor de investeringen in onderwijshuisvesting waarbij volledige DDC OHV aan de orde is, sprake is van majeure investeringsbedragen, dienen de betreffende SvPO-scholen tijdig te beschikken over voldoende financieringsmiddelen. De momenteel jaarlijks van de diverse gemeentes te ontvangen DDC OHV-vergoedingen zijn vrijwel ontoereikend. Dit komt omdat bij bovenbedoelde SvPO-scholen in een korte periode investeringen worden uitgevoerd. Voor de (voor)financiering van deze investeringen bestaan vrijwel geen mogelijkheden om via de

kapitaalmarkt financiering te verkrijgen, waardoor nu door onderlinge overdracht van rijksbekostiging, voor deze financiering door en van de SvPO-scholenstichtingen wordt gezorgd.

Omdat de omvang van de hierboven beschreven onderlinge financiering niet toereikend was, zijn ook via de met de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen (SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon) additionele financieringsmiddelen verkregen (veelal via beschikbaarstelling van een kortlopende leningsfaciliteit, dan wel door aanschaf van bouwgrond en/of bestaand onroerend goed dat voor onderwijshuisvesting geschikt zal worden gemaakt). Zo hebben de SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon de verwerving van het monumentaal pand (v/m kerk) ten behoeve huisvesting van SvPO Deventer gezamenlijk voorgefinancierd.

Wettelijk kader

Zoals in onderstaand wettelijk kader is opgenomen, kunnen niet voor besteding aan personeels- en schoolexploitatiekosten benodigde overschotten van ontvangen rijksbekostiging (waaronder uit eerder exploitatiejaren niet aangewende gereserveerde publieke middelen), worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

Wettelijk kader

In de WVO (art. 99 lid 6a) zijn bestedingsrichtlijnen opgenomen die het bevoegd gezag in acht dient te nemen bij de besteding van de ontvangen rijksbekostiging (lumpsum) aan een andere school van voortgezet onderwijs.

Het voor personeels- en exploitatiekosten ontvangen bedrag (de lumpsum) dient te worden aangewend voor de kosten van personeel en voor voorzieningen in de schoolexploitatie. In geval van een overschot op die bedragen, kan dat overschot worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

De door het bevoegd gezag voor voorzieningen in de huisvesting betaalde bedragen dienen door het bevoegd gezag zodanig te worden aangewend dat een behoorlijke en deugdelijke totstandkoming van deze voorzieningen is verzekerd. Indien na realisatie van deze huisvestingsvoorzieningen de bedragen niet volledig zijn aangewend, kan het resterende deel daarvan worden aangewend voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie (art. 99 lid 2 WVO).

De mogelijkheid die de WVO hier biedt, wordt door SvPO bij vrijwel elke afzonderlijke SvPO-scholenstichting ruimhartig toegepast.

Eigendomsstatus en verantwoording onderwijshuisvesting

Zoals eerder in deze paragraaf is opgemerkt, geeft de feitelijke eigendomssituatie van de bestaande en nieuwe onderwijshuisvesting een gevarieerd en niet compleet beeld. Zo is niet inzichtelijk welke rechtspersoon de werkelijke en actuele juridische en/of economische eigenaar is van delen van de onderwijshuisvesting. Uit ons onderzoek verkregen informatie is gebleken dat de eigendomssituatie van veel van de bestaande onderwijshuisvesting vanaf 2018 tot en met nu is veranderd. Of anders binnen afzienbare tijd van eigendomssituatie zal veranderen.

De financiële verantwoording en presentatie van de tot en met in 2019 in de jaarverslaggeving (over 2020 is nog geen verantwoordingsinformatie beschikbaar) investeringen in onderwijshuisvesting van en bij de diverse SvPO-scholenstichtingen en de hiermee verbonden private rechtspersonen is niet transparant en niet volledig. Daarnaast bestaan er plannen om de "eigen" onderwijshuisvesting (al of niet gefinancierd met behulp van rijksbekostiging en eerder ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) in een afzonderlijke private rechtspersoon onder te brengen.

Vanwege de veelheid van nieuwe gerealiseerde onderwijshuisvesting en andere hiervoor beschreven bevindingen zal de inspectie een nader specifiek onderzoek uitvoeren. Aspecten die met name bij dit onderzoek zullen worden betrokken zijn:

- beoordeling van de feitelijke eigendomssituatie van de onderwijshuisvesting bij de acht SvPO-scholenstichtingen en de daaraan verbonden partijen;

- beoordeling verantwoording van de investeringen in de onderwijshuisvesting, met name gericht op:
 - de wijze van bekostiging/financiering en mogelijkheid aanwending van de ouderbijdragen;
 - de juistheid van de verantwoording en presentatie in de jaarverslaggeving (bij welke rechtspersoon, waardering, hantering juiste waarderingsgrondslagen);
 - rechtmatigheid;
 - relatie met verbonden partijen.

CONCEPT

3.4. Transacties met verbonden partijen

Van een verbonden partij is sprake indien deze partij beleidsbepalende invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij. Zoals in paragraaf 3.1. van dit rapport is genoemd, hebben wij bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 vastgesteld dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter. Daarnaast is er sprake van bijvoorbeeld financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoon, waaraan beide stichtingen de bestuursvoorzitter van SvPO Kapelle is verbonden. Ook transacties met één of meerdere van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen komen voor. Naast financiële transacties tussen bovengenoemde verbonden partijen zijn er ook verplichtingen aangegaan, die nog niet hebben geleid tot een overdracht van (geld)middelen.

In onderstaande tabel hebben wij de meest in het oog springende transacties met aan SvPO Kapelle verbonden partijen opgenomen. Dit ter verkrijging van inzicht over de besteding van middelen door SvPO Kapelle en andere SvPO-scholenstichtingen en vice versa. Ook geeft deze tabel inzicht in transacties tussen SvPO Kapelle en de SvPO-ANBI-stichting en vice versa.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Secretaris bestuur SvPO Kapelle (2019)	Betaling door SvPO Kapelle van door bestuurslid aan deze school in rekening gebrachte advieswerkzaamheden	11.646	Deze persoon was in 2019 nog in functie als bestuurder van SvPO
Juridische kosten (2019)	Door SvPO Kapelle betaalde declaraties aan juridisch adviseurs van SvPO t.b.v. onder andere SvPO-scholen	60.103	Deze lasten zijn niet (gedeeltelijk) doorbelast aan de betreffende andere SvPO-scholen; de jaarrekening geeft hierdoor geen getrouw beeld (zie par. 3.9.).
Juridische kosten (2018)	Door SvPO Kapelle betaalde declaraties aan juridisch adviseurs van SvPO t.b.v. onder andere SvPO-scholen	109.367	Deze lasten zijn niet (gedeeltelijk) doorbelast aan de betreffende andere SvPO-scholen; de jaarrekening geeft hierdoor geen getrouw beeld (zie par. 3.9.).
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	20.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2018 (totaalbedrag voor vijf SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	13.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Marketingkosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	68.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
			ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Marketingkosten 2018 (totaalbedrag voor vijf SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	81.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Onderzoekskosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemer (in dienst bij ANBI-SvPO-stichting)	29.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Managementvergoedingen (2019) door SvPO-ANBI-stichting t.b.v. door bestuurders van SvPO-ANBI-stichting uitgevoerde werkzaamheden t.b.v. verbouw/renovatie onderwijshuisvesting SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht.	Door SvPO-ANBI-stichting niet uitbetaald; wél is gehele bedrag als vergoeding gedeclareerd aan SvPO Amsterdam en Utrecht (en ontvangen door SvPO-ANBI-stichting)	49.000	Kosten zijn in jaarrekening SvPO Amsterdam en Utrecht gebracht ten laste van de (en daardoor vergoed) gemeentelijke investeringskredieten
Managementvergoedingen (2018) door SvPO-ANBI-stichting t.b.v. door bestuurders van SvPO-ANBI-stichting uitgevoerde werkzaamheden t.b.v. verbouw/renovatie onderwijshuisvesting SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht.	Door SvPO-ANBI-stichting niet uitbetaald; wél is gehele bedrag als vergoeding gedeclareerd aan SvPO Amsterdam en Utrecht (en ontvangen door SvPO-ANBI-stichting)	91.000	Kosten zijn in jaarrekening SvPO Amsterdam en Utrecht gebracht ten laste van de (en daardoor vergoed) gemeentelijke investeringskredieten
Inhuur docenten 2019 t.b.v. 4 SvPO - scholen waaronder SvPO Kapelle - docenten zijn in dienst bij ANBI-SvPO-stichting	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemers – bedrag is weer terugontvangen van de 4 SvPO-scholen	92.000	Transacties met verbonden partijen
Inhuur docenten 2018 t.b.v. 4 SvPO - scholen waaronder SvPO Kapelle - docenten zijn in dienst bij ANBI-SvPO-stichting	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemers – bedrag is weer terugontvangen van de 4 SvPO-scholen	85.000	Transacties met verbonden partijen
Door SvPO Kapelle totaal 225.000 betaald aan bouwprojecten onderwijshuisvesting voor SvPO Hoorn en Utrecht (o.g.v. art. 99 lid 6 WVO) – (2019)	SvPO Hoorn SvPO Utrecht	225.000	Zie paragraaf 3.3.
Partner van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2018 en 2019) Betrokkene verricht werkzaamheden	De salariskosten worden alleen verantwoord bij 2 SvPO-scholen en worden	251.936	Betrokkene ontvangt salaris via SvPO Hurdegaryp en via SvPO

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
voor alle acht SvPO-scholenstichtingen	niet doorbelast aan de andere zes SvPO-scholen. Betaling door beide SvPO-scholen (zie "bijzonderheden") aan betrokkene via salarisadministratie		Kapelle (2 arbeidsovereenkomsten)
Familieleden (zonen) van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2018 en 2019)	Betaling door SvPO-scholen aan betrokkene via salarisadministratie als via declaratie werkzaamheden	PM	

In de onderstaande tabel zijn de meest in het oog springende transacties opgenomen tussen de SvPO-ANBI-stichting met Stichting Frederikssoen en vice versa. Met als reden: verkrijging van inzicht over de besteding van onder andere de door alle ouders van de acht SvPO-scholenstichtingen aan de SvPO-ANBI-stichting betaalde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen.

Wij hebben ons beperkt tot transacties die werkelijk zijn betaald respectievelijk ontvangen over de verantwoordingsperioden 2018 en 2019.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Jaarlijkse vergoeding (2018) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting is vergoeding 2018 in 2019 (vertraagd) betaald aan Stichting Frederikssoen	150.000 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Jaarlijkse vergoeding (2019) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting in 2019 betaald aan Stichting Frederikssoen	90.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Wegens bijdrage voor kosten aankoop grond ten behoeve nieuwbouw SvPO Geldermalsen (2018 en 2019)	In 2018 door ANBI-SvPO-stichting tijdelijk uitgeleend (betaald) aan Stichting Frederikssoen In 2019 door Stichting Frederikssoen weer terugbetaald aan SvPO-ANBI-stichting (ontvangen)	600.000	Gefinancierd (tijdelijk) uit de bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen
Door SvPO ANBI uitbetaald in 6 termijnen van euro 250.000 gedurende de periode juni/september 2018 totaal euro 1.500.000 Bovengenoemd uitbetaald bedrag is grotendeels aangewend ten laste van de van ouders bij SvPO-	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan Stichting Frederikssoen	1.500.000	Eind 2019 nog niet afgelost en/of terugontvangen. Volgens toelichting bestuurder Stichting Frederikssoen betreft dit een (terug)betaling wegens eerder verstrekte leningen.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse (niet bestede) ouderbijdragen.			
Overneming auto van Stichting Frederikssoon door SvPO-ANBI-stichting (2018)	Betaald door SvPO-ANBI-stichting aan Stichting Frederikssoon	7.000	Volgens toelichting van bestuurder is deze overneming "betaald" als onderdeel van de jaarvergoeding wegens beschikbaarstelling Workbook
Aankoop (in 2018) voormalig kerkgebouw in Deventer ten behoeve huisvesting SvPO Deventer	Betaald door en geactiveerd en verantwoord binnen Stichting Frederikssoon	850.000	Is volgens toelichting bestuurder weer in 2018 vergoed door SvPO-ANBI-stichting.

3.5. Jaarverslaggeving

Wettelijke kaders jaarverslaggeving onderwijsinstellingen

De jaarverslaggeving van onderwijsinstellingen dient te voldoen aan de 'Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo)'. In de Rjo is bepaald dat voor onderwijsinstellingen Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is, met uitzondering van de afdelingen 1, 11 en 12. Eveneens is bepaald dat in aanvulling op Titel 9 Boek 2 BW de jaarverslaggeving ingericht moet worden overeenkomstig de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ) en in het bijzonder overeenkomstig de hoofdstukken 400 (Bestuursverslag), 640 (Organisaties zonder winststreven) en 660 (Onderwijsinstellingen) van deze richtlijnen. Al deze regelgeving bevat voorschriften omtrent de inrichting van het bestuursverslag.

De Rjo geeft geen uitgebreide richtlijnen voor de inrichting van het bestuursverslag, maar verwijst hiervoor naar de RJ. In de Rjo worden in aanvulling op of in afwijking van Titel 9 Boek 2 BW en/of de RJ alleen enkele specifieke zaken betreffende het bestuursverslag geregeld.

Naast de genoemde wet, de Regeling jaarverslaggeving onderwijs en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving, bevatten ook andere wetten en regelgeving bepalingen omtrent specifieke aangelegenheden die in het bestuursverslag vermeld moeten worden. Een voorbeeld hiervan is de 'Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016', die specifieke eisen stelt aan de verantwoording in het bestuursverslag betreffende de beleggingen en het treasurybeleid.

De richtlijnen in bovengenoemde regelingen zijn niet vrijblijvend, maar hebben een regelgevend karakter, omdat deze zijn ontleend aan de RJ. De term 'richtlijnen' kan de suggestie wekken dat deze niet verplicht zijn, en slechts als handvat dienen. Niets is echter minder waar: in de Rjo worden de richtlijnen dwingend voorgeschreven en zijn daarom eigenlijk geen 'richtlijnen', maar 'eisen'.

Tekortkomingen bestuursverslag SvPO Kapelle:

Het bestuur van SvPO Kapelle maakt jaarlijks een bestuursverslag (als verplicht onderdeel van de door het bestuur van de onderwijsinstelling samen te stellen te publiceren jaarstukken, waaronder ook de jaarrekening) waarin het verantwoording aflegt over de resultaten, zowel wat betreft financiën als leerprestaties. De tijdens het onderzoek meest recent gepubliceerde jaarstukken over 2019 (waarin opgenomen het bestuursverslag) zijn voorzien van een goedkeurende controleverklaring van de accountant. De inspectie vindt dat de informatie in het bestuursverslag niet toereikend en niet volledig is. Dat komt omdat in het bestuursverslag en de jaarrekening de verantwoording ontbreekt over onder meer de relatie tot verbonden partijen, de ouderbijdrage en belangenverstrengeling. Ook is de duiding en analyse van de financiën en de beschouwing over de meerjarige financiële positie te beperkt. Daarbij komt dat het bestuursverslag niet is opgesteld conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs omdat de inhoud van het bestuursverslag van SvPO Kapelle gelijk is aan de bestuursverslagen van de andere zeven SvPO-scholenstichtingen. Het bestuur van SvPO Kapelle voldoet daarmee niet aan art. 103 WVO. Er dient voor elk door het Rijk bekostigd bevoegd gezag een specifiek bestuursverslag te worden samengesteld.

Hieronder geven wij een nadere toelichting op de geconstateerde tekortkomingen.

Bestuursverslag is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs.

Het bestuursverslag maakt onderdeel uit van de jaarstukken van SvPO Kapelle. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Hiermee voldoet het bestuursverslag niet aan artikel 2, 3 en 4 van de Rjo.

De verantwoording in het bestuursverslag schiet tekort.

In het bestuursverslag van SvPO Kapelle komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij de SvPO-ANBI-stichting en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) is beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a). Zie verder paragraaf 3.6. van dit rapport;
- In het bestuursverslag wordt geen aandacht besteed aan de wijze waarop het bestuur is omgegaan met belangenverstrengeling. Omdat er zakelijke relaties zijn met en tussen verbonden partijen en er sprake is van familierelaties tussen de bestuurder en diverse medewerkers, zowel bovenschools als op scholen van SvPO, is het van belang om hierover transparant te zijn in het bestuursverslag en daarin aan te geven op welke manier het desondanks zorgt voor integer bestuur. In paragraaf 3.1. van dit rapport is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code Goed Bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

Tekortkomingen jaarrekening SvPO Kapelle:

De verantwoording in de jaarrekening schiet tekort.

De jaarrekening 2019 van SvPO Kapelle is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en verantwoord (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden niet transparant en te beperkt inhoudelijk toelicht in de jaarrekening (zie paragraaf 3.3. van dit rapport).
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening (zie paragraaf 3.5. van dit rapport).

Naar aanleiding van de in deze paragraaf opgenomen tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving bij SvPO Kapelle, geven wij het bestuur van SvPO Kapelle hiervoor opdracht tot herstel van de tekortkomingen.

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

Deze paragraaf geeft antwoord op de vraag naar de financiële status van SvPO Kapelle en of er mogelijk sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs.

Voor de beoordeling van de financiële continuïteit worden vaak jaarrekeningcijfers gebruikt en gaat het vooral ook om de ontwikkelingen zoals die blijken uit een beleidsrijke meerjarenbegroting en een actuele liquiditeitsplanning.

Om een antwoord te kunnen geven op deze onderzoeksvraag hebben wij de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) van 2019 geanalyseerd.

In onderstaande tabel is de financiële ontwikkeling van het bestuur te zien aan de hand van kengetallen, afgezet tegen de signaleringswaarden ('indicatie') die wij gebruiken in onze jaarlijkse risicodetectie. In de tabel is de financiële ontwikkeling over de afgelopen drie jaar (2017 tot en met 2019) en de begrotingen voor de jaren 2020 tot en met 2024 opgenomen, gebaseerd op de jaarverslaggeving van het bestuur over 2019.

Kengetallen	Indi- catie	Realisatie			Prognose				
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Liquiditeit (current ratio)	< 0,75	4,77	6,34	7,52	Nb1	Nb1	Nb1	Nb1	Nb1
Solvabiliteit 2	< 0,30	0,88	0,89	0,91	Nb1	Nb1	Nb1	Nb1	Nb1
Weerstandvermogen	< 5%	48,2%	54,9%	56,1%	22,9%	25,2%	26,0%	26,1%	27,3%
Huisvestingsratio	> 10%	15,2%	15,5%	13,6%	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Rentabiliteit	< 0%	13,9%	8,4%	2,2%	-/- 37,8%	1,8%	1,0%	0,1%	2,0%

Tabel 1 Financiële kengetallen volgens meerjarenbegroting. (Bron: Continuïteitsparagraaf Bestuursverslag 2019)

Legenda:

Nb1: Berekening van kengetallen over deze jaren is niet mogelijk omdat op grond van de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting geen bedragen zijn opgenomen voor de balansposten kortlopende vorderingen en/of kortlopende schulden.

Uit de hierboven opgenomen tabel blijkt dat SvPO Kapelle eind 2019 beschikt over een fors hoog weerstandsvermogen (56,1%), vervolgens daalt deze over 2020 naar verwachting fors naar 22,9% om vervolgens over de jaren 2021/2024 weer toe te nemen. Volgens de begroting zal er in 2020 een incidentele last worden gerealiseerd, waardoor een nadelig exploitatieresultaat over 2020 van 1,2 miljoen wordt verwacht. Hierdoor worden de kengetallen voor rentabiliteit en weerstandsvermogen eenmalig aanzienlijk (nadelig) beïnvloed. Het eigen vermogen bedraagt eind 2019 euro 2,0 miljoen euro en bedraagt volgens prognose eind 2020 euro 0,8 miljoen. De omvang van de liquide middelen ultimo 2020 worden geraamd op euro 82.000.

In de meerjarenbegroting is begroot dat het eigen vermogen eerst vanaf 2021 weer zal worden aangevuld door toevoeging van begrote voordelige exploitatieresultaten over 2021 en verder. Het beschikbaar hebben van een toereikend bedrag aan eigen vermogen is essentieel om mede de

extra kosten in de verbetering van de onderwijskwaliteit bij SvPO Kapelle te kunnen blijven bekostigen. Het uittrekken van bedragen uit het eigen vermogen ten behoeve van het verstrekken van giften c.a. aan andere SvPO-scholenstichtingen is uitdien hoofde niet gewenst.

Het in de tabel opgenomen huisvestingsratio is hoger dan de indicatiewaarde. Vanwege de volledige DDC OHV bij SvPO Kapelle, zijn de aan de berekeningsgrondslag van het ratio toe te rekenen huisvestingslasten (zoals kapitaallasten van gebouwen en betaalde huurvergoedingen) hoger dan wordt aangetroffen bij een onderwijsinstelling waarbij geen sprake is van volledige DDC OHV

Daarnaast dient het aanwezige eigen vermogen en omvang aan liquide middelen te worden aangehouden voor huidige en toekomstige bekostiging en financiering van onderhouds- en investeringsuitgaven in onderwijshuisvesting voor SvPO Kapelle. De gemeente Kapelle heeft met de onderwijsinstelling een overeenkomst gesloten tot volledige doorcentralisatie van de onderwijshuisvesting (hierna: DDC OHV). Dit betekent dat het juridische en economische eigendom van de aanwezige en toekomstig te realiseren onderwijshuisvesting volledig bij de onderwijsinstelling ligt c.q. komt te liggen. De gemeente heeft haar wettelijke zorgplicht voor onderwijshuisvesting via deze wijze van DDC OHV naar SvPO Kapelle verlegd.

Continuïteitsparagraaf

Belanghebbenden zoals de medezeggenschap en ouders moeten kunnen begrijpen welke keuzes het bestuur maakt en welke ontwikkelingen het bestuur verwacht.

De volgende onderdelen uit de continuïteitsparagraaf staan wel voorgeschreven in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo), maar zijn niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

- de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft ook betrekking op financiële informatie van alle andere zeven SvPO-scholenstichtingen. In het bestuursverslag van SvPO Kapelle wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van SvPO Kapelle. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo);
- de toelichtingen bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- de meerjarenbegroting is niet gebaseerd op de standaardindeling. De post "saldo baten en lasten uit de financiële bedrijfsvoering" ontbreekt.
- de in de continuïteitsparagraaf over 2019 opgenomen behaalde "cijfers" komen niet overeen met de balansbedragen zoals opgenomen in de jaarrekening 2019 van SvPO Kapelle.

Wij verwachten dat het bestuur deze tekortkomingen in het eerstvolgende bestuursverslag herstelt en zullen nagaan of dat is gebeurd (herstelopdrachten met vervolgtoezicht).

Oordeel over financiële continuïteit

Vanwege de in paragraaf 3.2. (ouderbijdragen) en paragraaf 3.8. (rechtmatigheid) van dit rapport beschreven onderzoeksbevindingen (gescheiden verantwoording in twee afzonderlijke rechtspersonen van ontvangsten en bestedingen ouderbijdragen) is het voor de onderwijsinspectie onvoldoende mogelijk om, in het kader van het financieel toezicht, een zelfstandig (toekomstig) oordeel te vormen over de jaarlijkse continuïteitsveronderstelling bij de afzonderlijke SvPO-schoolstichting. Daarnaast geeft de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geen getrouwe weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Kapelle.

Ook de mate van beleidsrijkheid van de meerjarenbegroting en meerjarenbalans is beperkt (zie verder hierna bij "Continuïteitsparagraaf"). Daarnaast konden wij ten behoeve van de beoordeling van de (begrote) liquiditeitspositie niet beschikken over de recent vastgestelde meerjarenbegroting en de daarbij behorende onderliggende liquiditeitsprognoses.

Momenteel is het voor ons daardoor niet mogelijk om inzicht te verkrijgen in de toekomstige financiële positie en financiële continuïteit bij SvPO Kapelle, mede in samenhang met de andere

zeven SvPO-scholenstichtingen en de nog te verwachten onderlinge transacties (bijvoorbeeld in de vorm van giften over en weer en investeringen in onderwijsvastgoed).

Dit tezamen is de reden om de financiële continuïteit als Onvoldoende te beoordelen.

CONCEPT

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

In deze paragraaf gaan wij in op de vraag of de door het bestuur van SvPO Kapelle gedane bestedingen, doelmatig zijn gedaan.

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

Het volgende onderdeel van het verslag van de intern toezichthouder is wel voorgeschreven in de WVO, maar is niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

Verantwoording intern toezichthouder over toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen

Het toezien op de doelmatige besteding van overheidsgeld is één van de taken van de intern toezichthouder. De intern toezichthouder moet hierover in het bestuursverslag verantwoording afleggen. In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende *hoe* hij dit specifiek bij SvPO Kapelle doet. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende bestuursverslagen meer aandacht aan te geven (herstelopdracht met vertrouwen).

Bij ons onderzoek kwamen daarnaast de volgende onderwerpen aan de orde:

Inzet rijksbekostiging voor juridische advieskosten

In de schoolexploitatierkening van 2018 en 2019 is door SvPO Kapelle voor een totaalbedrag van euro 181.000 wegens ontvangen declaraties van juridische adviseurs verantwoord. Deze kosten zijn besteed ten laste van de door SvPO Kapelle ontvangen rijksbekostiging (lumpsumvergoeding). We vragen ons af in hoeverre hiermee de besteding van rijksbekostiging doelmatig voor het onderwijs is aangewend.

Minimum aan overhead bij SvPO Kapelle

Een belangrijk uitgangspunt van SvPO is dat overhead tot een minimum wordt beperkt. Door de SvPO-organisatie simpel te houden, kunnen volgens SvPO mensen meer zelf doen, blijft de overhead (management, vergadertijd) beperkt en kan de beschikbare niet bestede rijksbekostiging voor andere doeleinden worden aangewend. Een voorbeeld waarop overhead wordt beperkt is door diverse taken bij de schoolleider te beleggen. Er zijn geen teamleiders. Op een volgroeide SvPO-school draagt de schoolleider daarmee personeelsverantwoordelijkheid voor ongeveer 40 personeelsleden, inclusief het begeleiden van nieuwe docenten. Deze rol combineert de schoolleider met die van examensecretaris, zorgcoördinator, vertrouwenspersoon en anti-pestcoördinator.

Een ander voorbeeld van kosteneffectieve inzet die SvPO Kapelle (deze kosteneffectieve inzet treffen wij ook aan bij de andere zeven SvPO-scholenstichtingen) in de onderbouw hanteert, is de volgende. Sinds de oprichting worden in de onderbouw grotendeels dezelfde lesmethodes van inmiddels ongeveer 15 jaar oud gebruikt. Deze lesmethodes worden "gratis" door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Kapelle verstrekt, maar de kosten van deze lesmethodes worden indirect betaald uit de ontvangen ouderbijdragen (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).

Door de bovengenoemde beleidsuitgangspunten worden er door SvPO Kapelle dusdanige bedragen aan ontvangen rijksbekostiging "overgehouden" dat de niet besteden bedragen SvPO-breed worden ingezet voor het financieren van investeringen in onderwijshuisvesting bij andere SvPO scholen in opbouw. Zie verder paragraaf 3.3. van dit rapport.

Het belangrijkste uitgangspunt van rijksbekostiging voor het onderwijs is, dat bestuurders van onderwijsinstellingen de ontvangen lumpsumbekostiging besteden aan het verzorgen van

onderwijs. Dit onderwijs dient te voldoen aan de wettelijke deugdelijkheidseisen. Binnen die kaders beschikt het bevoegd gezag over bestedingsvrijheid. Een bestuur kan het budget naar eigen inzicht besteden op voorwaarde dat deze bestedingen niet onrechtmatig of ondoelmatig zijn.

Vermindering van overheadkosten kent echter wel grenzen. Zo heeft de bestuurder als taak om zich te houden aan eisen van rechtmatigheid, zoals vastgelegd in wet- en regelgeving, aan binnen de eigen organisatie vastgelegde afspraken (bijvoorbeeld met de intern toezichthouders) en aan bindende afspraken binnen de onderwijsbranche. In deze gevallen mag de bestuurder de kosten van overhead niet ten koste van personeel, leerlingen en onderwijskwaliteit minimaliseren.

Oordeel over financiële doelmatigheid

Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is. Bij SvPO Kapelle geven wij vooralsnog geen oordeel.

Ter toelichting. Via verwerking van giften (ex art 99 lid 6a WVO) tussen de diverse SvPO-scholenstichtingen wordt het zicht op wel of niet kunnen oordelen over de financiële doelmatigheid bij SvPO Kapelle beperkt. Daarnaast heeft de onderwijsinspectie beperkt inzage in de financiële stukken van de met SvPO Kapelle verbonden private stichtingen en de daarin verantwoorde private gelden. Voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe deze private geldstromen momenteel lopen en zich (gaan) verhouden met de al of niet gezamenlijke inzet van private middelen in combinatie met de doelmatige besteding van publieke middelen.

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

In deze paragraaf beantwoorden wij de vraag of de bestedingen door het bestuur van SvPO Kapelle rechtmatig zijn gedaan. Wij baseren ons bij de beantwoording van deze vraag op de uitkomsten van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Kapelle, zoals de analyse van financiële transacties en overige informatie (zie paragraaf 2.3. van dit rapport). Daarnaast speelt aanvullende informatie een rol, zoals via signalen verkregen informatie. Tenslotte hebben wij kennisgenomen van de bevindingen van de accountant van SvPO Kapelle.

Over de in de jaarrekening 2019 verantwoordde kosten van taalreizen en schoolkosten constateerden wij het volgende. Deze kosten worden volgens de schoolgids van SvPO Kapelle via de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdrage bekostigd. Voor de onderbouwing en bestedingsrichting (labelling) van de vrijwillige ouderbijdragen verwijzen wij kortheidshalve naar hetgeen hierover in paragraaf 3.2. is opgenomen.

Kosten taalreizen

De kosten van taalreizen bij SvPO Kapelle ad totaal euro 361.090 (2019: euro 179.682; 2018: euro 181.408) worden verantwoord via de exploitatierekening van de SvPO-school. De kosten van deze taalreizen worden gedekt via de jaarlijks van ouders te ontvangen vergoedingen (als onderdeel van in rekening gebrachte ouderbijdragen van euro 250). Deze ouderbijdragen worden niet in/via de exploitatierekening van de school verantwoord, maar in de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting.

Door deze gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat voor de uitgevoerde taalreizen ontvangen vergoedingen (als onderdeel van de jaarlijkse ouderbijdragen) niet in de exploitatierekening van SvPO Kapelle zijn opgenomen. Het zogenaamde matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Kapelle. Het matchingbeginsel is een beginsel dat op grond van het "Stramien voor de opstelling en vormgeving van jaarrekeningen" (= richtlijn Raad voor de Jaarverslaggeving), dient te worden toegepast bij de samenstelling van jaarrekeningen.

Het matchingbeginsel betekent dat de kosten en opbrengsten gerelateerd aan dezelfde transactie of gebeurtenis in dezelfde periode verwerkt worden in de exploitatierekening. De baten worden verwerkt op het moment dat de kosten zijn gerealiseerd. Zoals hierboven beschreven, is deze verantwoordingswijze ten onrechte niet toegepast.

Overigens betalen ouders naast bovengenoemde ouderbijdrage ook nog een additionele bijdrage voor de taalreizen ter hoogte van euro 20 per dag. Deze kostenbijdrage wordt niet in de administratie van de SvPO-school of SvPO-ANBI-stichting opgenomen maar rechtstreeks door het externe reisbureau bij de ouders/verzorgers van de deelnemende leerling in rekening gebracht.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van taalreizen worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat die de beslissing van de gebruiker van de jaarrekening beïnvloeden. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Kapelle een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

Schoolkosten

De aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops vindt door SvPO Kapelle plaats. De (investerings)kosten hiervan worden opgenomen in de exploitatierekening van SvPO Kapelle. Ter dekking van deze kosten vraagt SvPO aan de ouders van de leerlingen een jaarlijkse vergoeding.

Ouders zijn hiervoor jaarlijks een vergoeding van euro 200 per leerling aan SvPO Kapelle verschuldigd. Deze vergoeding wordt tegelijk met de reguliere jaarlijkse ouderbijdrage (euro 250), betaald aan de SvPO-ANBI-stichting. Ook de vergoedingen voor schoolkosten worden in de financiële administratie van deze ANBI-stichting opgenomen.

Door de gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat de van ouders ontvangen vergoedingen van schoolkosten niet in de exploitatierekening van deze onderwijsinstelling zijn opgenomen. Ook ten aanzien van deze verantwoording is het matchingbeginsel niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Kapelle.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

Oordeel over financiële rechtmatigheid

Wij beoordelen de financiële rechtmatigheid voor het bestuur als Onvoldoende.

De verantwoording in de jaarrekening geeft nu geen getrouw beeld. Een jaarrekening moet een getrouw beeld geven van het vermogen en het resultaat van SvPO Kapelle. De balans en exploitatierekening (staat van baten en lasten) dienen voor de lezer zelfstandig leesbaar te zijn en dus ook zonder toelichting een getrouw beeld te geven van de grootte en samenstelling van het vermogen en het resultaat.

De jaarrekening moet zo nauwkeurig zijn dat de gemiddelde gebruiker zijn beslissingen hierop kan nemen. In andere woorden er mogen geen materiële afwijkingen in de jaarrekening zitten. Het getrouwe beeld van de jaarrekening is van groot belang uit hoofde van de rekenschapsfunctie van het bestuur met betrekking tot haar beheersdaden en vanuit de behoeften van gebruikers van jaarrekeningen.

Bij ons onderzoek zagen wij dat het bestuur in 2019 en 2018 een bedrag van euro 361.090 heeft besteed aan kosten taalreizen, terwijl de hiermee corresponderende ouderbijdragen niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord. Eveneens zijn er schoolkosten (bedrag PM) ten laste van de schoolexploitatie verantwoord, terwijl de hieraan gerelateerde ontvangen vergoedingen van ouders niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord.

Omdat de nu gedane uitgaven voor kosten taalreizen en schoolkosten, per saldo ten laste van de ontvangen rijksmiddelen (die bedoeld zijn voor personeel en materiële instandhouding) worden verantwoord (artikel 103 lid 1b WVO), geeft de jaarverslaggeving van SvPO Kapelle geen getrouw beeld. Het matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel Beheer (FB)

Voor financieel beheer hanteren wij uitsluitend de oordelen Voldoende en Onvoldoende.

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

In deze paragraaf vatten wij ons oordeel op het kwaliteitsgebied Financieel beheer samen. Het financieel beheer als geheel beoordelen wij als **Onvoldoende**. Voor de onderbouwing van dit oordeel wordt verwezen naar de paragraaf "Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer" (zie hieronder).

De financiële continuïteit (zie paragraaf 3.6.) beoordelen wij als **Onvoldoende** en rechtmatigheid (zie paragraaf 3.8.) beoordelen wij als **Onvoldoende**. Wij geven vooral snog geen oordeel over financiële doelmatigheid (zie paragraaf 3.7).

Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer

Op grond van de toelichting bij substandaard FB3 in ons Onderzoekskader dient de jaarverslaggeving transparant te zijn en moet een waarheidsgetrouw beeld geven. Dit is bij SvPO niet het geval. Het totaal oordeel kwaliteitsgebied is daarom Onvoldoende.

In dit rapport zijn de volgende bevindingen opgenomen die ertoe leiden dat er geen sprake is van een getrouw beeld:

- de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geeft geen getrouw beeld en weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Kapelle. Vanwege niet toepassing van matchingbeginsel (zie paragraaf 3.8.)
- de presentatie en verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting is niet transparant en is niet volledig. Dit leidt niet tot een waarheidsgetrouw beeld van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.3.);
- het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.);
- de allocatie en huidige verantwoording van kosten van gemene rekening bij SvPO ANBI-stichting. Binnen de SvPO-ANBI-stichting worden momenteel (overhead)kosten verantwoorde kosten via een verdeelsleutel toe te rekenen zijn aan die betrekking hebben op alle acht SvPO-scholenstichtingen. Deze lasten worden ten laste van de ouderbijdrage gebracht, terwijl het in de rede ligt dat deze ten laste van de afzonderlijk scholenexploitatie-rekeningen worden verantwoord (zie paragraaf 3.4.).

Daarnaast maakt de huidige onderbezetting in het bestuur van SvPO Kapelle de scholenstichting kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en is het langer voortduren van de huidige situatie ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie- en rolscheiding in het bestuur.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege het hierboven gegeven oordeel Onvoldoende op het kwaliteitsgebied Financieel beheer passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Kapelle aan.

De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge)

geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6 en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Kapelle opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. Dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen wordt door de inspectie periodiek gemonitord en hierover zal de inspectie rapporteren.

Tenslotte

Bij deze beoordeling van het financieel beheer bij SvPO Kapelle, dient naast de in de reguliere jaarverslaggeving van SvPO Kapelle tevens rekening te worden gehouden met gegevens (zoals financiële administratie en jaarverslaggeving) van de aan de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon).

Voor het verkrijgen van inzage door de inspectie bij bovengenoemde private rechtspersonen bestaat geen wettelijke eis en/of dusdanige kwalitatieve verantwoordingsverplichtingen op grond waarvan de inspectie op voldoende en tijdige wijze haar wettelijk toezicht kan uitoefenen. Voor de mate van beschikbaarheid van bovenbedoelde informatie is de inspectie bovenal afhankelijk van de bereidwilligheid van de besturen van deze private rechtspersonen tot beschikbaarstelling van deze financiële verantwoordingsinformatie.

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake bovengenoemde private verbonden partijen volledig is verstrekt konden wij niet vaststellen omdat wij geen toegang kregen tot alle beschikbare informatie en hieraan ten grondslag liggende documenten.

De omvang van baten en lasten die via de SvPO-ANBI-stichting worden verantwoord zijn omvangrijk. Bij de beoordeling van de ontvangen informatie kwam uit het onderzoek naar voren dat:

- De door ons ontvangen jaarverslaggeving (jaarrekening en toelichtingen) van de SvPO-ANBI-stichting over de jaren 2013 tot en met 2019 niet aansluit met de onderliggende financiële transacties en financiële administraties. Er bestaan forse tekortkomingen/verschillen in aansluiting tussen bedragen en informatie opgenomen in de financiële administratie van de ANBI-stichting met de informatie/toelichting zo die in de door ons ontvangen jaarverslaggeving is gepresenteerd en opgenomen (onjuist en onvolledig). De door ons ontvangen jaarverslaggeving over de jaren 2013/2019 was niet gecertificeerd via accountantscontrole.
- De op basis van de jaarverslaggeving samengestelde ANBI-verantwoordingsinformatie op de SvPO-ANBI-website over de jaren 2013 tot en met 2018 veelal niet juist is. Bovenbedoelde informatie geeft een onjuiste en onvolledige weergave van de onderliggende financiële transacties. Dit komt omdat voor de verantwoording op de SvPO-ANBI-website alleen gekozen is voor het presenteren van de baten en lasten op basis van kasstromen (met summiere toelichting). Dit is tevens in strijd met de door de Belastingdienst voorgeschreven verantwoordingsvoorschriften voor ANBI's. Bij de start van ons onderzoek (september 2020) was voornoemde informatie gepubliceerd tot en met verantwoordingsjaar 2018. Eerst in november 2020 is de verantwoordingsinformatie over 2019 voor het eerst in uitgebreidere vorm gepubliceerd door publicatie van een jaarrekening 2019. Deze jaarrekening week overigens inhoudelijk af van de eerder door ons in april 2020 opgevraagde en ontvangen jaarrekening 2019.

Stichting Frederikssoon

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake Stichting Frederikssoon volledig is verstrekt, konden wij niet vaststellen. Wij constateerden dat bij een aantal transacties met aan SvPO verbonden rechtspersonen, niet kon worden vastgesteld waar en

hoe deze transacties waren verantwoord. Dit kwam mede door onjuiste en onvolledige beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie.

Vanwege de persoonlijke (privé) belangen van de bestuurder hebben wij geen inzage verkregen in de financiële administratie. Wél ontvingen wij een door de bestuurder samengestelde korte samenvatting van de jaarrekeningen van Stichting Frederikssoon vanaf 2012 tot en met 2019. De beoordeling van deze samenvatting heeft geleid tot het stellen van aanvullende inhoudelijke vragen ter verduidelijking van samengevatte jaarrekeningposten en vanwege geconstateerde aansluitings- en presentatieverschillen aangaande transacties met verbonden partijen. Ten tijde van de opstelling van dit rapport hebben wij in eerste aanleg een beantwoording van bovenbedoelde vragen mogen ontvangen. De beantwoording van deze vragen roept evenwel weer nieuwe vragen op.

CONCEPT

4. Herstelopdrachten

De inspectie heeft diverse tekortkomingen vastgesteld bij SvPO Kapelle. Uit bevindingen zoals vermeld in hoofdstuk 3 blijken tekortkomingen. Om deze reden geeft de inspectie het bestuur de volgende herstelopdrachten:

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA3 - Code Goed Bestuur (par 3.1). In het bestuursverslag zijn geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiere en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Kapelle verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling.	Het bestuur moet voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden. Het bestuur moet ervoor zorgen dat deze verantwoording is opgenomen met ingang van het bestuursverslag 2020.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 - Jaarverslaggeving (par. 3.5.) In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de 8 SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Daarnaast zijn er tekortkomingen in de verantwoording in het bestuursverslag en de jaarrekening.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB1 - Continuïteitsparagraaf (par. 3.6.) De continuïteitsparagraaf voldoet niet aan de wettelijke eisen (Rjo bijlage 3a).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de continuïteitsparagraaf voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
FB2 - Verantwoording intern toezichthouder (par. 3.7.) In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende <i>hoe</i> hij dit specifiek bij SvPO Kapelle doet.	De toezichthouder dient met ingang van het bestuursverslag 2020 meer aandacht te besteden aan hoe deze toezicht houdt op de doelmatige besteding van rijksmiddelen.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 – Ouderbijdragen (par. 3.8.) De jaarrekening opgenomen verantwoording is niet juist (geen toepassing matchingbeginsel). De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat ingaande de jaarrekening 2020 van SvPO Kapelle de juiste verantwoordingswijze wordt doorgevoerd.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

In het tegelijk afzonderlijk uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Kapelle staan ook herstelopdrachten opgenomen t.a.v. naleving (eigen) code Goed Bestuur en over tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving. Voor het inzicht worden bovenbedoelde herstelopdrachten ook hieronder opgenomen in dit specifiek rapport.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA2 - De eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5 a, b, c WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijke en kritisch toezicht houden (artikel 24e, tweede lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

5. 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 op het gebied van financieel beheer.

CONCEPT



Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht

<CONCEPT>

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling:

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs. Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. De stichting is het bevoegd gezag van het SvPO Utrecht. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en op zijn school zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Tegelijkertijd hebben wij een herstelonderzoek uitgevoerd naar de tekortkomingen waarover wij op 17 oktober 2019 rapporteerden en waarover de bevindingen en de uitkomsten in dit rapport integraal zijn opgenomen.

In oktober 2019 hebben wij de kwaliteit van het onderwijs op het SvPO Utrecht als Zeer Zwak beoordeeld. Het bestuur kreeg opdracht om binnen een jaar na vaststelling van het rapport voor herstel te zorgen. In oktober 2020 hebben wij opnieuw onderzoek uitgevoerd. De conclusie van dat onderzoek is dat de kwaliteit van het onderwijs van deze school nog steeds Zeer Zwak is.

In 2019 hebben wij de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen, Extra ondersteuning, Veiligheid, Kwaliteitszorg, Kwaliteitscultuur en Verantwoording/dialogo bij het SvPO Utrecht als Onvoldoende beoordeeld. In 2020 hebben wij van deze standaarden alleen de Veiligheid als Voldoende beoordeeld bij het SvPO Utrecht en de overige standaarden als Onvoldoende. Bij de als onvoldoende beoordeelde standaarden hebben wij ten opzichte van de beoordeling in 2019 nauwelijks verbetering gezien.

In 2020 hebben wij de standaarden Kwaliteitszorg, Kwaliteitscultuur en Verantwoording en dialoog ook op bestuursniveau onderzocht. Deze drie standaarden hebben wij ook als Onvoldoende beoordeeld.

**Bestuur: Stichting voor Persoonlijk
Onderwijs Utrecht**
Bestuursnummer: 42748

Aantal scholen onder bestuur: 1

Totaal aantal leerlingen: 202
(Teldatum: 1 oktober 2020)

Lijst met onderzochte scholen: SvPO
Utrecht

BRIN: 31FH00

Het is zorgwekkend dat het bestuur op tal van punten wet- en regelgeving niet naleeft en ook dat dit onopgemerkt blijft bij de bestuursleden die belast zijn met het interne toezicht. Dit zien wij terug in de onvoldoende zorg voor:

- De kwaliteit van het onderwijs.
- Een kwaliteitscultuur die gericht is op verbetering, samenwerking en professionaliteit.
- Medezeggenschap.

Wat moet beter

Kwaliteitszorg

Het bestuur en de schoolleiding zijn er te weinig van op de hoogte hoe de lessen verlopen op het SvPO Utrecht. Ook weten zij niet goed of mentoren en leraren erin slagen om de begeleiding en de lessen af te stemmen op wat leerlingen nodig hebben. Daarnaast letten het bestuur en de schoolleiding er niet op of de wettelijke eisen bij extra ondersteuning en de schoolexamens worden nageleefd door het SvPO Utrecht. Daarom is het nodig dat het SvPO Utrecht een stelsel van kwaliteitszorg krijgt dat beter toeziet op de kwaliteit van de lessen, de begeleiding van leerlingen, de extra ondersteuning en de toetsing en afsluiting. Het stelsel van kwaliteitszorg moet er ook voor zorgen dat de kwaliteit van het onderwijs verbetert. Dit is nu niet het geval.

Code goed bestuur

De eigen code goed bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht voldoet niet aan de wet. In de code ontbreekt het aan beleid over de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid van het personeel en aan afstemming met en verantwoording aan de ouders en andere belanghebbenden binnen en buiten de school. Bovendien maakt de eigen code belangenverstremming mogelijk, in plaats van dat dit wordt tegengegaan. De intern toezichthouder houdt ook onvoldoende toezicht op de naleving van de code goed bestuur.

Professionalisering

Het bestuur zorgt er onvoldoende voor dat het team van schoolleiding en docenten kan professionaliseren en gezamenlijk werkt aan verbetering van het onderwijs. Ook hebben docenten te weinig ruimte om het onderwijs naar eigen inzicht vorm te geven.

Medezeggenschap

De verkiezingen van de medezeggenschapsraad voldoen niet aan de wet omdat zij worden georganiseerd door het bestuur. Het bestuur geeft de MR-leden geen tijd om hun werkzaamheden uit te voeren. Bovendien heeft de MR op een aantal verplichte onderdelen geen advies of instemming gegeven. Tot slot zijn het MR-statuut en reglement geen aparte documenten, terwijl dit volgens de wet wel moet.

Intern toezicht

De toezichthouders moeten kritischer en onafhankelijker toezicht houden. Ze krijgen en verzamelen nu te weinig informatie om dat goed te kunnen doen. Hierdoor functioneert het intern toezicht niet volgens de maatstaven van de wet.

Verantwoording

Het bestuur moet zich beter verantwoorden over de resultaten van de school en duidelijker zijn over de vrijwilligheid van de ouderbijdrage. Het jaarverslag moet aan alle eisen van de regeling jaarverslaggeving voldoen

Onderwijskwaliteit

Het onderwijs van het SvPO Utrecht moet beter afgestemd worden op de behoeften van alle leerlingen. Een deel van de leerlingen heeft behoefte aan meer uitleg en meer begeleiding. Hun ontwikkeling stagneert en het team van mentoren en leraren slaagt er niet in om afspraken te maken hoe zij deze leerlingen kunnen helpen. Dit zagen wij terug in de lessen. Ook zagen wij dat veel lessen niet goed verliepen omdat het leraren niet lukte om leerlingen bij de les te houden.

Voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, wordt pas een ontwikkelingsperspectief opgesteld als de leerling is vastgelopen op het SvPO Utrecht. Daardoor kregen deze leerlingen geen extra ondersteuning op het SvPO Utrecht.

Tot slot stellen we meerdere tekortkomingen vast in het programma van toetsing en afsluiting, waardoor niet vast te stellen is of alle eindtermen bij alle leerlingen zijn getoetst in de schoolexamens.

Wat is voldoende

Het schoolondersteuningsprofiel voldoet nu aan de wet en regelgeving. De sociale veiligheid is verbeterd ten opzichte van 2019 en is nu voldoende.

Het bestuur heeft een duidelijke ambitie: het bieden van kansen aan leerlingen om een hoger diploma te halen dan het basisschooladvies. Ook de inrichting van de school is duidelijk. Er is sprake van kleine klassen, een compact curriculum en veel contacttijd per docent. Onder het personeel is er draagvlak voor die uitgangspunten. Er zijn daarmee randvoorwaarden gecreëerd om goed onderwijs aan leerlingen te realiseren.

Vervolg

Opnieuw geven wij het bestuur herstelopdrachten gericht op de kwaliteitsverbetering van het onderwijs, de kwaliteitszorg, de kwaliteitscultuur en de verantwoording/dialog op het SvPO Utrecht. Wij hebben vastgesteld dat het bestuur verzuimd heeft de herstelopdrachten die hij in 2019 heeft ontvangen uit te voeren. Daarom gaan we opnieuw een melding doen bij de minister. Deze kan verschillende maatregelen nemen. Als inspectie zullen wij een advies opstellen over de te nemen maatregelen. Daarnaast voeren wij over een jaar na vaststelling van dit rapport opnieuw een herstelonderzoek uit. De school moet zich binnen een jaar verbeterd hebben van het oordeel Zeer Zwak naar ten minste het oordeel Onvoldoende. We blijven toezicht houden op de school tot de kwaliteit weer voldoende is.

Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	7
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	14
3.	Resultaten herstelonderzoek SvPO Utrecht	33
4.	Reactie van het bestuur	47

1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht hebben wij dit onderzoek tussen 7 september en 11 december 2020 uitgevoerd. De stichting is het bevoegd gezag van het SvPO Utrecht. Het herstelonderzoek op de school hebben wij als onderdeel van het onderzoek bestuur en scholen op 27 en 28 oktober 2020 uitgevoerd. De bevindingen van het herstelonderzoek zijn integraal opgenomen in deze rapportage. Het opstellen van dit rapport heeft langer geduurd dan gebruikelijk, in verband met de onderling samenhangende onderzoeken bij de andere SvPO-besturen en -scholen.

In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende vraag centraal: is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van een deugdelijk financieel beheer? Een vierjaarlijks onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen:

1. Heeft het bestuur doelen afgesproken met de school, 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 school?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht is diepgaander onderzoek nodig. Daarom zal een afzonderlijk onderzoek worden uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

Gelijktijdig onderzoek bij Scholen voor Persoonlijk Onderwijs

Het SvPO Utrecht is één van de acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs (SvPO). Alle besturen en Scholen voor Persoonlijk Onderwijs zijn in de periode september 2020 - december 2020 onderzocht.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken. De besturing en de inrichting van de acht scholen en de personele samenstelling van hun besturen zijn gelijk. Voorts is het zowel vanuit doelmatigheid bij de inspectie als vanuit de toezichtlast bij besturen een voordeel om de onderzoeken zoveel mogelijk in de tijd te bundelen.

Besturing en inrichting SvPO scholen

Het bestuur van alle acht Scholen voor Persoonlijk Onderwijs bestaat

uit dezelfde personen. Deze besturen en scholen hebben hetzelfde stelsel van kwaliteitszorg, dezelfde eigen code goed bestuur, hetzelfde personeelsbeleid, dezelfde inrichting van de medezeggenschap, dezelfde jaarverslagen en hetzelfde financieel beheer. De scholen hebben ook dezelfde inrichting van het onderwijsproces (leermiddelen, leerlingvolgsysteem, lessentabel, examenreglement, programma van toetsing en afsluiting), hetzelfde schoolplan, dezelfde schoolgids en hetzelfde veiligheidsbeleid. Alle scholen bieden onderwijs op havo- en vwo-niveau aan en richten zich op leerlingen die op een hoger niveau een diploma willen halen dan hun basisschool adviseerde.

Rapportage

Formeel is er sprake van acht besturen met elk een eigen school. Daarom zullen wij over elk bestuur en zijn school afzonderlijk rapporteren. De besturen en de scholen hebben veel met elkaar gemeenschappelijk en dat wordt ook zichtbaar als we de verschillende rapporten naast elkaar leggen. We hebben bij de besturen en de scholen vaak dezelfde of vergelijkbare bevindingen, zoals bijvoorbeeld bij de standaard Toetsing en afsluiting (OP8), de standaard Veiligheid (SK1), de standaard Kwaliteitszorg (KA1), de standaard Kwaliteitscultuur (KA2) en de standaard Verantwoording en dialoog (KA3). Daardoor komen vaak overeenkomstige teksten terug in de verschillende rapporten.

Op alle scholen hebben we dezelfde onderzoeksopzet gevolgd, op dezelfde manier onze informatie verzameld en op dezelfde manier daarover gerapporteerd. Het wordt daardoor zichtbaar wat de scholen met een voldoende kwaliteit van de begeleiding en de lessen doen en wat de scholen met een onvoldoende kwaliteit op deze gebieden moeten gaan doen.

Toezichthistorie

Kwaliteitsonderzoek

De afdelingen vmbo-tl, havo en vwo van het SvPO Utrecht zijn in oktober 2019 als Zeer Zwak beoordeeld. De kwaliteit van de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding, het Didactisch handelen, de Extra ondersteuning, de Veiligheid, de Kwaliteitszorg, de Kwaliteitscultuur en de Verantwoording/dialoog zijn als Onvoldoende beoordeeld. De resultaten (OR1) van de school konden wij niet beoordelen, omdat het om een startende school ging en er daardoor nog geen gegevens waren over de bovenbouwsnelheid en de behaalde cijfers op het centraal examen. Er waren bovendien te weinig gegevens beschikbaar over de onderwijspositie in leerjaar drie (R1) en onderbouwsnelheid (R2). Als twee of meer van de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen, de

Veiligheid en/of Kwaliteitszorg als onvoldoende zijn beoordeeld bij scholen zonder resultaten, beoordelen wij de kwaliteit van het onderwijs van deze scholen als Zeer Zwak, conform de normering die geldt voor scholen zonder resultaten (Onderzoekskader VO 2017, versie 2020, p. 30 en 31).

Hersteltraject

Het bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht heeft op 17 oktober 2019 herstelopdrachten ontvangen met betrekking tot de kwaliteit van het didactisch handelen, het zicht op de ontwikkeling en begeleiding aan leerlingen, de extra ondersteuning, de veiligheid, de kwaliteitszorg, kwaliteitscultuur en verantwoording en dialoog: binnen een jaar na vaststelling van het rapport moet de kwaliteit van het onderwijs verbeterd zijn. Wij hebben de voortgang van het verbetertraject gemonitord door het voeren van voortgangsgesprekken met bestuur.

Signalen en stagnatie in verbetering

Begin 2020 ontvingen wij diverse urgente signalen over het SvPO Utrecht. Deze signalen betroffen de volgende onderwerpen: begeleiding en extra ondersteuning, verantwoording en dialoog, kwaliteitszorg, kwaliteitscultuur, leerstofaanbod en kerndoelen, het pedagogisch-didactisch klimaat, veiligheid, toelating, werkwijze en examens. Deze signalen waren aanleiding om in februari 2020 de school onaangekondigd te bezoeken. Tijdens dit bezoek hebben wij naar aanleiding van observaties in lessen en gesprekken met leraren en leerlingen geconstateerd dat het verbetertraject onvoldoende voortgang kende. Wij hebben de minister geïnformeerd over deze stagnatie en het bestuur een waarschuwing gegeven.

In juli 2020 constateerden wij nog steeds stagnatie in de voortgang en opnieuw hebben wij de minister daarover geïnformeerd. Van de 23 afspraken die wij met het bestuur van het SvPO Utrecht gemaakt hebben over de voortgang in het hersteltraject, zijn er slechts negen volledig nagekomen.

Bezwaar en beroep

Het bestuur herkent en erkent de bevindingen en de conclusies uit het rapport van oktober 2019 niet en maakt daarom gebruik van de wettelijke mogelijkheid om bezwaar en beroep aan te tekenen tegen het oordeel Zeer Zwak. Het bestuur heeft een bezwaarprocedure opgestart. Dit bezwaarschrift is bij besluit van 16 maart 2020 ongegrond verklaard. Tegen deze beslissing is het bestuur in beroep gegaan bij de rechtbank. De rechtbank heeft nog geen uitspraak gedaan.

Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd op twee niveaus: op bestuursniveau en op schoolniveau. Op het niveau van het bestuur richt het onderzoek zich met drie deelvragen op de standaarden binnen het

kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie. In elk vierjaarlijks onderzoek onderzoeken wij de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording en dialoog (KA3). Daarom onderzoeken wij bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht of het stelsel van kwaliteitszorg, de kwaliteitscultuur en de verantwoording/dialoog aan de wettelijke eisen voldoen, zoals nader uitgewerkt in het Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs van de Onderwijsinspectie.

We doen niet alleen onderzoek op het niveau van het bestuur. We onderzoeken ook de onderwijskwaliteit van de school waarvoor het bestuur verantwoordelijk is. We onderscheiden binnen het vierjaarlijks onderzoek op schoolniveau verschillende typen onderzoeken, waarvoor wij verwijzen naar het onderzoekskader 2017.

Wij hebben op het SvPO Utrecht een herstelonderzoek uitgevoerd bij de afdelingen havo en vwo. Het herstelonderzoek hebben wij gecombineerd met een vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen. Bij een herstelonderzoek gaan we na of het bestuur ervoor gezorgd heeft dat tekortkomingen in kwaliteit van het onderwijs zijn opgeheven. Dit doen wij door opnieuw een oordeel te geven op de standaarden met tekortkomingen in de kwaliteit. Omdat uit het onderzoek uit 2019 bleek dat er tekortkomingen waren in het Zicht op ontwikkeling en begeleiding (standaard OP2), het Didactisch handelen (standaard OP3), Extra ondersteuning (standaard OP4), de Veiligheid (standaard SK1), de Kwaliteitszorg (standaard KA1), de Kwaliteitscultuur (standaard KA2) en de Verantwoording/dialoog (standaard KA3) zijn deze standaarden in het herstelonderzoek betrokken. Deze tekortkomingen deden zich voor in de afdelingen vmbo-tl, havo en vwo. In augustus 2020 is de afdeling vmbo-tl opgeheven en daarom hebben wij het onderzoek uitsluitend uitgevoerd op de afdelingen havo en vwo.

Omdat bij een bestuur met één school er nauwelijks onderscheid te maken valt tussen het bestuursniveau en het niveau van de school, stellen wij de oordelen op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/dialoog (KA3) op school- en bestuursniveau gelijk aan elkaar.

Daarnaast hebben we op het niveau van de school Toetsing en afsluiting (standaard OP8) toegevoegd aan het onderzoek. Deze standaard voegen we dit jaar toe aan het vierjaarlijks onderzoek, alle kwaliteitsonderzoeken en alle herstelonderzoeken, gelet op het belang van de naleving van wet- en regelgeving bij de schoolexamens.

De Resultaten (standaard OR1) hebben wij niet in het onderzoek betrokken, omdat - net als tijdens het onderzoek in 2019 - er nog geen gegevens beschikbaar zijn om de bovenbouwsnelheid en de gemiddelde cijfers op het centraal examen te berekenen. Er zijn bovendien te weinig gegevens beschikbaar over de onderwijspositie in

leerjaar drie (R1) en onderbouwsnelheid (R2). Daarom zullen wij bij de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs de normering volgen die geldt voor scholen zonder resultaten (Onderzoekskader VO 2017, versie 2020, p. 30 en 31).

De informatie van het bestuur over de kwaliteit van het onderwijs op de school, de professionele cultuur, de interne en externe verantwoording en het voeren van de dialoog toetsen wij aan onze bevindingen uit het herstelonderzoek.

De hierna volgende tabel geeft weer hoe het vierjaarlijks onderzoek bij Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht is ingericht. Aangegeven is welke standaarden zijn onderzocht en welk type onderzoek is ingezet.

Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen zijn op het niveau van het bestuur de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten;
- Vier gesprekken met het dagelijks bestuur, twee gesprekken met het toezichthoudend deel van het bestuur, een gesprek met de bovenschools directeur en een gesprek met de medezeggenschapsraad.

Op schoolniveau zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Analyse van documenten.
- Analyse van het leerlingvolgsysteem.
- Twee gesprekken met de schoolleider, een gesprek met een lid van het ondersteunend personeel, gesprekken met vijf leraren, acht mentoren, 20 leerlingen, zestien ouders, een gesprek met het OPDC en een gesprek met het samenwerkingsverband passend onderwijs.
- Digitale communicatie met negen ouders.
- Het bijwonen van twee teambesprekingen.
- Het laten invullen van een vragenlijst door 171 leerlingen.
- Het uitvoeren van 24 lesobservaties.

Signalen

In de periode van het hersteltraject tussen oktober 2019 en oktober 2020 hebben wij diverse signalen ontvangen over de kwaliteit van de begeleiding, het bieden van extra ondersteuning, de leskwaliteit, de aansturing van de school en de communicatie. Een deel van deze signalen (tot en met januari 2020) waren aanleiding voor een schoolbezoek in februari. De overige signalen hebben wij meegenomen bij de inrichting van het herstelonderzoek.

Overige wettelijke eisen

De deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten (zie Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs). Wij hebben de volgende vereisten onderzocht:

Vrijwillige ouderbijdrage (artikel 27, tweede lid en artikel 24a, eerste lid, onder d, WVO)

Meld code kindermishandeling en huiselijk geweld (artikel 3a, WVO)

Schoolplan (artikel 24, WVO)

Schoolgids (artikel 24a, WVO)

Leeswijzer

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

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

Tabel overzicht standaarden bestuur

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

Tabel overzicht standaarden school

	Herstel
SvPO Utrecht, afdelingen havo en vwo	
Onderwijsproces	
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding	•
OP3 Didactisch handelen	•
OP4 (Extra) ondersteuning	•
OP8 Toetsing en afsluiting	•
Schoolklimaat	
SK1 Veiligheid	•

2 . Resultaten onderzoek op bestuursniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op bestuursniveau: de oordelen op de standaarden in het gebied Kwaliteitszorg en ambitie. Het Financieel beheer komt daarbij niet aan bod omdat dat met een afzonderlijk onderzoek is onderzocht.

Samenvattend oordeel

De sturing van het bestuur van het Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht is niet op orde. Op alle onderzochte aspecten zien wij tekortkomingen die leiden tot het oordeel Onvoldoende op de standaarden Kwaliteitszorg (KA1), Kwaliteitscultuur (KA2) en Verantwoording/dialogoog (KA3).

Kwaliteitszorg (KA1)

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen vertoont. Dit leidt ertoe dat tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet worden vastgesteld en er geen effectieve verbetermaatregelen worden genomen. Het bestuur draagt (daardoor) onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school.

Kwaliteitscultuur (KA2)

De professionele kwaliteitscultuur van het bestuur en het SvPO Utrecht voldoet op drie punten niet aan de wettelijke voorschriften. Vanwege deze tekortkomingen is de kwaliteitscultuur als Onvoldoende beoordeeld.

In de eerste plaats voldoet de code goed bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht niet aan de eisen die daaraan gesteld worden (artikel 103, lid 5 a t/m c, WVO).

In de tweede plaats stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit in de samenwerking van het team op peil te brengen en/of te onderhouden en op die manier noodzakelijke verbetermaatregelen te treffen (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

In de derde plaats hebben leraren onvoldoende zeggenschap over wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, lid 3, onder a, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, lid 3, onder c, WVO).

Verantwoording en dialoog (KA3)

We beoordelen de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet omdat het bestuur in plaats van de MR de verkiezingen organiseert en de verkiezingen niet bij geheime schriftelijke stemming geschieden (art. 3, tiende lid, WMS), de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd gefaciliteerd worden (art. 28, derde lid, WMS), het huidige MR reglement en statuut is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Ook heeft de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24e, tweede lid en art. 24e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO). Ook legt het intern toezicht niet jaarlijks verantwoording aflegt over de uitvoering van de taken en uitoefening van bevoegdheden op het SvPO Utrecht zoals de wet dat voorschrijft. (artikel 24e1 lid 1, onder e, WVO)

Het bestuursverslag en de schoolgids van het SvPO Utrecht zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SvPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO en art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en I, WVO).

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 (KA1)

Wij beoordelen de kwaliteitszorg van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht als Onvoldoende, omdat deze niet voldoet aan art.

24, vierde lid, en art. 23a WVO. Dat komt omdat zowel de beschrijving als de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg tekortkomingen vertoont en bij tekortkomingen in de onderwijskwaliteit niet leidt tot effectieve verbetermaatregelen.

Het stelsel van kwaliteitszorg is niet volledig.

Het stelsel van kwaliteitszorg, zoals dat bij SvPO bovenschools is vastgesteld, dekt niet alle elementen van het onderwijsproces. Daarmee bewaakt het de ononderbroken ontwikkeling van de leerlingen onvoldoende en is het niet geschikt om tijdig tot verbetermaatregelen te komen om die ontwikkeling te borgen. Daarmee voldoet het stelsel van kwaliteitszorg niet aan art. 24, vierde lid, WVO.

Artikel 24, vierde lid, WVO bepaalt dat in het schoolplan een kwaliteitszorgsysteem beschreven moet zijn, waarmee het bevoegd gezag bewaakt dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling, en waarmee wordt gewaarborgd dat effectieve verbetermaatregelen zo nodig worden vastgesteld. In de toelichting bij deze wetgeving (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13) wordt verduidelijkt dat daarbij wordt gedacht aan de artikelen 2, 8, 8a, 9 en 9b WPO en de daarmee vergelijkbare artikelen in de andere sectorwetten. In de WVO betreft dat de onder andere artikel 2, tweede lid (het equivalent van art. 8, eerste lid, WPO). Artikel 23a WVO bepaalt dat het bestuur zorg moet dragen voor de onderwijskwaliteit, onder meer door het kwaliteitszorgsysteem uit te voeren.

De Inspectie heeft het volgende vastgesteld. De Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht en het SvPO Utrecht zijn bestuurlijk, onderwijskundig en organisatorisch gelijk aan andere stichtingen en scholen die vanuit SvPO opgericht zijn om persoonlijk onderwijs te verzorgen. Voor alle scholen geldt hetzelfde schoolplan (2021-2024). In het kader van dit onderzoek heeft het bestuur dit algemene schoolplan overgelegd als het schoolplan van SvPO Utrecht. Dit schoolplan beschrijft in hoofdstuk vier een stelsel van kwaliteitszorg. Dat stelsel bevat de volgende activiteiten om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken:

- Informele informatie-uitwisseling
- Monitoring van de voortgang van het huiswerk d.m.v. Workbook
- Monitoring van de voortgang in de ontwikkeling d.m.v. toetsen
- Monitoring van de schoolloopbanen van leerlingen d.m.v. 'hinkelpaden'
- Jaarlijkse lesbezoeken bij docenten
- Jaarlijkse leerlingenvragen over de leskwaliteit
- Registraties in het leerlingvolgsysteem
- Voortgangsgesprekken tussen docenten en de schoolleider
- Drie maal per jaar gelegenheid voor schoolbreed overleg
- Ophalen van vragen en klachten bij de toezichthouder

- Exitgesprekken met vertrekkende leerlingen en docenten
- Incidentenregistratie
- Veiligheidsmonitor

In gesprek met de bestuurder heeft hij toegelicht dat in de dagelijkse praktijk de onderwijsresultaten de belangrijkste bron van het stelsel van kwaliteitszorg zijn. Het bestuur analyseert doorlopend de leerresultaten van alle leerlingen, stelt hij. Als leerlingen achterlopen of onvoldoende cijfers halen dan krijgt de school opdracht tot herstel. Bij een volgende monitoring van de leerresultaten kan het bestuur zien of er voldoende herstel is opgetreden.

Het schoolplan bevat geen expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen.

De beschrijving van het stelsel van kwaliteitszorg in het schoolplan voorziet niet in analyses van essentiële onderdelen van het onderwijsproces, zoals:

- het zicht van de leraren en de mentoren op de ontwikkelingen van leerlingen,
- de kwaliteit van de begeleiding van leerlingen
- de kwaliteit van het didactisch handelen.

Evaluatie en analyse van deze onderdelen zijn essentieel voor een stelsel van kwaliteitszorg, omdat ze het fundament vormen voor bewaking en bevordering van de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen (art 2, tweede lid WVO).

Daarmee geeft de kwaliteitszorgsystematiek geen geaggregeerd beeld van de kwaliteit van de lessen op de school en de onderwijsbehoeften van de leerlingen terwijl de school dat, gelet op de bevindingen uit hoofdstuk 3, wel nodig heeft. Het systeem van kwaliteitszorg van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht bewaakt daarmee niet of de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (art. 24, vierde lid, en art. 2, tweede lid, WVO). Deze tekortkoming in het stelsel van kwaliteitszorg verhindert een vroegtijdige signalering van kwaliteitsproblemen in het onderwijsproces. Dit maakt dat het bestuur niet in staat is om op tijd en adequaat te reageren als het onderwijsproces en de ontwikkeling en resultaten van leerlingen niet naar verwachting verlopen.

Het bestuur handelt verder in strijd met artikel 24, vierde lid, onder b, WVO. In het schoolplan ontbreekt een expliciete werkwijze om indien nodig verbetermaatregelen vast te stellen, terwijl de bevindingen in dit rapport daarvoor wel aanleiding geven.

Het bestuur draagt onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs.

Het bestuur heeft een herstelopdracht gekregen en moest in het

vierde kwartaal van 2020 de kwaliteit van het onderwijs op orde hebben. Daar heeft het bestuur niet voor gezorgd. Nog steeds beoordelen wij de kwaliteit van het SvPO Utrecht als Zeer Zwak. Opnieuw voldoet het bestuur niet aan de wettelijke verplichting om zorg te dragen voor onderwijs van voldoende kwaliteit en het uitvoeren van een stelsel van kwaliteitszorg en het zonodig doorvoeren van effectieve verbetermaatregelen (artikel 23a, WVO).

Het bestuur accepteert de bevindingen van de inspectie over de kwaliteit van het onderwijs van het SvPO Utrecht niet. Het bestuur stelt in gesprekken en digitale communicatie dat de kwaliteit van het onderwijs op orde is en hij onderbouwt zijn standpunt door te verwijzen naar de kwaliteit van het onderwijsmodel: de kleine klassen, de grote hoeveelheid contacttijd, de persoonlijke aandacht en de resultaten die daarmee bij de al langer bestaande SvPO scholen geboekt zijn.

Het bestuur geeft het SvPO Utrecht ook richtlijnen voor de uitvoering van het onderwijs (zoals het gebruik van lesmateriaal, didactisch handelen, de begeleiding van leerlingen), voor welke leerlingen de school bedoeld is en aan welke eisen leraren moeten voldoen (met betrekking tot verantwoordelijkheid, eigenaarschap, bevoegdheden). Deze richtlijnen zijn vastgelegd in het schoolplan en zijn terug te vinden op de website. Wij hebben waardering voor de visie en de aanpak die goed zou kunnen werken als leerlingen zich gedragen zoals het bestuur voor ogen heeft en de leraren en de mentoren in staat zijn om onderwijs te geven volgens de richtlijnen van het bestuur.

Onze bevinding is echter dat de werkelijkheid anders is en dat het bestuur geen goed beeld heeft van de kwaliteit van het onderwijsproces op de school en wat daarvan de gevolgen zijn voor leerlingen.

In de eerste plaats stellen wij vast dat het bestuur de kwaliteit van het didactisch handelen op schoolniveau niet goed in beeld heeft. Dat komt doordat de schoolleiding de kwaliteit van het didactisch handelen niet op schoolniveau analyseert. De bestuurder analyseert deze informatie ook niet zelf. Daarom krijgt het bestuur geen informatie uit de school over de kwaliteit van de lessen die aanleiding geven voor zorgen over de didactische kwaliteit in zijn algemeenheid. De bestuurder gaat, zoals hij aangaf in de gesprekken met ons, ervan uit dat de kwaliteit van de meeste lessen op orde is. Ook de schoolleider veronderstelt dat het didactisch handelen van leraren voldoet, maar heeft ten tijde van het onderzoek nog nauwelijks lessen bezocht. Onze bevindingen zijn dat de kwaliteit van het didactisch handelen bij meer dan de helft van de 25 geobserveerde lessen onder de maat is. Dit betreft zowel lessen in de onderbouw als in klas 4 havo en vwo. Het bestuur geeft aan (bijvoorbeeld op de website van SvPO) dat het aanpassen van de uitleg aan wat leerlingen nodig hebben een kritische factor binnen het onderwijsmodel is. De uitleg hoe leerlingen

opdrachten kunnen maken en wat zij kunnen doen als het niet lukt om de opdracht te maken, bleek vaak nodig en toch werd daar in veel lessen nauwelijks invulling aan gegeven. De afstemming van de uitleg en instructie op de leerlingen bleek één van de zwakste punten in het didactisch handelen te zijn. Het bestuur heeft dit niet in beeld.

In de tweede plaats volgt het bestuur de leerprestaties van alle leerlingen en bij achterstanden of onvoldoende cijfers krijgt de school herstelopdrachten. Uit gesprekken met het bestuur blijkt dat het bestuur niet nagaat of de mentoren, conform het schoolplan, handelingsadviezen opstellen voor de afstemming van de uitleg/de instructie, het verwerkingstempo en de begeleiding op de behoeften van deze leerlingen en deze plannen met het team bespreken. Het bestuur is er niet van op de hoogte dat de mentoren en lerarenteams nauwelijks handelingsadviezen opstellen en nauwelijks afspraken maken over hoe het didactisch handelen en de begeleiding afgestemd kan worden op leerlingen die achterlopen of onvoldoendes halen. Ook de schoolleider is hiervan niet op de hoogte. Mentoren en leraren horen ook niet dat zij mogelijk geen goede invulling geven aan de opdrachten die voortvloeien uit het schoolplan.

In de derde plaats evalueert het bestuur de ontwikkeling van leerlingen op een manier die mogelijk tot een te rooskleurig beeld leidt. Bij het instroomcohort 2017 zijn genormeerde toetsen in het eerste en vierde leerjaar afgenomen. Uit de resultaten blijkt dat de leerlingen in het vierde leerjaar zich volgens de verwachting van het bestuur hebben ontwikkeld. Dit betreft echter maar een klein gedeelte van de schoolpopulatie. Van het instroomcohort 2017 is 38% van de leerlingen van het instroomcohort 2017 inmiddels tussentijds uitgestroomd naar een andere school en heeft niet deelgenomen aan de toetsing in het vierde leerjaar. Van alle overige leerlingen is de ontwikkeling niet door middel van extern genormeerde toetsen in beeld gebracht. Dat maakt dat van slechts 39 van de 202 leerlingen de ontwikkeling op deze manier is geëvalueerd.

In de vierde plaats geven het bestuur en de bovenschools schoolleider aan dat het programma van toetsing en afsluiting (PTA) voldoet aan de deugdelijkheidseisen van de wet. Uit ons onderzoek blijkt dit niet het geval. Uit bovenstaande concluderen wij dat het bestuur niet goed in beeld heeft wat er op grond van de wet wordt verwacht op het gebied van toetsing en afsluiting en hoe de eigen kwaliteit van de PTA's van SvPO hierbij aansluiten.

Het bestuur heeft kortom weinig informatie over de kwaliteit van het zicht van de leraren en mentoren op hun leerlingen, de leerbehoeften van leerlingen en de aansluiting van het onderwijs daarop en de kwaliteit van het didactisch handelen en de toetsing en afsluiting. Uit de door ons afgenomen leerlingenenquête blijkt dat één op de vier leerlingen van deze school tekortkomingen in de aansluiting ervaart. Uit onze observaties van lessen, bestudering van het

leerlingenvolgsysteem (onderwijskundig rapport, hierna OKR) en verslagen van teambesprekingen en de gesprekken met leraren en leerlingen concluderen wij dat deze uitkomst van de leerlingenenquête gepaard gaat met onvoldoende kwaliteit van het onderwijsproces en het bestuur heeft dit niet in beeld. Het bestuur moet daarom beter evalueren voor een objectiever en breder zicht op de kwaliteit van het onderwijsproces en de effecten op hun ontwikkeling.

Op basis van het voorgaande stellen wij vast dat het bestuur onvoldoende zorg draagt voor de onderwijskwaliteit door uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg en in strijd handelt met art. 24, vierde lid, en art. 23a WVO.

Wij herhalen onze herstelopdracht uit 2019: het bestuur moet de kwaliteit van het onderwijsproces beter monitoren en ervoor zorgen dat leerlingen beter begeleid worden en er beter les wordt gegeven.

Kwaliteitscultuur (KA2)

Alle besturen van SvPO hanteren dezelfde, door SvPO ontworpen code goed bestuur. De wet geeft daar ruimte voor, maar eist dat een dergelijke code tenminste de volgende drie elementen bevat (zie art. 103, eerste lid, onder a, en vijfde lid, WVO):

- a. een beleid dat de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid van het personeel voor de kwaliteit van het onderwijs tot haar recht komt,
- b. een integere bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, en
- c. afstemming met en verantwoording aan de ouders en andere belanghebbenden binnen en buiten de school.

Wij hebben vastgesteld dat de elementen onder a en c in het geheel niet zijn opgenomen in de eigen code goed bestuur van SvPO. Dat is al niet in overeenstemming met de wet.

In de code goed bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht zijn ten aanzien van de eis van een integere bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, de volgende bepalingen opgenomen:

Artikel 1. Het bestuur draagt zorg voor een integere bedrijfsvoering. Als een bestuurslid voorziet dat een verstrengeling van belangen ontstaat, dan meldt hij dit terstond aan de andere leden van het bestuur.

Artikel 3. Transacties van de stichting met een bestuurder of familierelaties van een bestuurder zijn niet toegestaan indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie ook met een andere partij gedaan kan worden. Indien de andere leden van het bestuur oordelen dat de transactie niet met een andere partij gedaan

kan worden, wordt hiervan met redenen omkleed melding gemaakt in het jaarverslag.

Ook op dit element voldoet de code goed bestuur niet aan de wettelijke eis. In artikel 103, vijfde lid, onder b, WVO, staat dat de code goed bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. Dat doen bovenstaande artikelen niet. Weliswaar schrijft de code voor dat belangenverstrengelingen gemeld moeten worden en alleen zijn toegestaan als er geen alternatieven zijn, maar de notie dat belangenverstrengelingen vermeden dienen te worden komt niet duidelijk terug. Wij zien belangenverstrengeling ook in de praktijk terug bij SvPO. De code heeft dus in de praktijk niet het effect dat deze belangenverstrengeling wordt tegengegaan. Wij concluderen daarom dat de eigen code goed bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht niet voldoet aan artikel 103, vijfde lid, WVO. Hieronder noemen wij twee voorbeelden waaruit blijkt dat belangenverstrengeling bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht aan de orde is.

Voorbeeld 1: De dagelijks bestuurder is de leverancier van leer- en hulpmiddelen die hij zelf voorschrijft aan het SvPO Utrecht. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hen op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van het SvPO Utrecht benadeelt.

Voorbeeld 2: Het bestuur heeft de echtgenote van de dagelijks bestuurder in een directiefunctie benoemd. De dagelijks bestuurder is de leidinggevende van zijn echtgenote die de school aanstuurt en de dagelijks bestuurder informeert over de voortgang van het onderwijs. De dagelijks bestuurder heeft dus een tegenstrijdig belang: de belangen van de organisatie moeten door hem op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze behartigd worden en hij heeft een persoonlijk belang dat van invloed kan zijn op zijn wijze van belangenbehartiging. Hiervan is geen melding gedaan in het jaarverslag en daardoor ontbreekt ook de uitleg hoe voorkomen wordt dat het persoonlijk belang de belangen van het SvPO Utrecht benadeelt.

Het doel van artikel 103, vijfde lid, WVO, is het tegengaan van belangenverstrengelingen bij schoolbesturen door middel van de code goed bestuur. De code goed bestuur van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht dient dat doel niet en voorkomt belangenverstrengelingen dan ook niet. Ook merken wij op dat het bestuur de eigen regels om openheid van zaken te geven niet naleeft.

Professionaliseringsmogelijkheden onvoldoende om te komen tot verbeteringen

Het bestuur heeft in 2019 opdracht gekregen om de kwaliteit van het onderwijs op orde te brengen. Het bestuur heeft te weinig acties ondernomen die geleid hebben tot herstel van de kwaliteit van het onderwijsproces en de kwaliteitszorg. Het was nodig dat het team zijn deskundigheid op peil bracht en dat het team beter ging samenwerken bij het begeleiden van leerlingen en het afstemmen van het onderwijs op de behoeften van leerlingen.

Om te voldoen aan de verplichting uit art. 23a en 24 derde en vierde lid, WVO, is nodig dat het bestuur leraren in de gelegenheid stelt om zich te professionaliseren. Wij zien echter te weinig inspanningen bij het verbeteren van de deskundigheid van leraren. Daarom voldoet het bestuur niet aan de zojuist genoemde verplichting. Deze conclusie baseren we op de volgende bevindingen:

Het schoolplan bevat beleid over professionalisering

Het schoolplan van het SvPO Utrecht noemt dat het bestuur belang hecht aan de bekwaamheid van leraren. Daarom, stelt het schoolplan, wordt 10% van de tijd in het taakbeleid gerealiseerd voor het bestuderen van vakliteratuur en is €250,- van het vakbudget geoormerkt voor professionalisering. In het jaarlijkse voortgangsgesprek dient het onderhouden van de bekwaamheid besproken te worden.

Praktijk: behoefte aan professionalisering, maar weinig ruimte

Ondanks de voorzieningen die voortvloeien uit het schoolplan, stelt het bestuur zijn personeel onvoldoende in staat om hun deskundigheid en professionaliteit op peil te brengen. Dat komt omdat er voor leraren die ontwikkelbehoeften hebben, bijvoorbeeld met betrekking tot de begeleiding van leerlingen met specifieke kenmerken en/of leerlingen die zich minder gemotiveerd tonen, geen scholingsactiviteiten gepland worden. Leraren moeten bovendien zelf voor vervanging zorgen als zij scholingsactiviteiten willen bijwonen. Het bestuur stelt dat leraren zelf de verantwoordelijkheid hebben om zich, daar waar zij dat nodig achten, bij te scholen. In de gesprekken die wij met mentoren en leraren voerden, vertelden zij dat professionalisering nodig is en dat zij er niet aan toekomen. Zij verklaren dat uit de hoge werkdruk die zij ervaren, hun lange werkdagen en de eis van het bestuur om zelf voor vervanging te zorgen bij professionaliseringsactiviteiten die onder schooltijd plaatsvinden.

Geen actueel en adequaat inzicht in functioneren van leraren

We stellen op grond van gesprekken met leraren en bestudering van de voortgangsverslagen van leraren vast dat de gesprekken van de schoolleiding met leraren over het functioneren en het onderhoud van de vakbekwaamheid niet leiden tot afspraken over het bijhouden of

verbeteren van de kwaliteit. Bovendien wordt er niet op een systematische wijze informatie geanalyseerd en geëvalueerd door de schoolleiding over het functioneren van leraren en daardoor ontbreekt een actueel en adequaat inzicht in het functioneren van de leraren op het SvPO Utrecht.

Het is nodig dat het team zijn deskundigheid op peil brengt en beter gaat samenwerken bij het begeleiden van leerlingen en het afstemmen van het onderwijs op de behoeften van leerlingen, om zo de kwaliteit van het zicht op de ontwikkeling en begeleiding te verbeteren. De geringe inspanningen bij het verbeteren van de deskundigheid en de professionaliteit in de samenwerking hebben tot gevolg dat onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 23a en artikel 24, vierde lid, WVO).

Leraren hebben onvoldoende zeggenschap

De wet eist dat leraren zeggenschap hebben over de inhoud van de lesstof, de wijze waarop de leerstof wordt aangeboden en de middelen die gebruikt worden bij het aanbieden van de lesstof (artikel 32e, derde lid, onder a en b, WVO) en de te hanteren pedagogisch-didactische aanpak (artikel 32e, derde lid, onder c, WVO) en hierover afspraken te maken in een professioneel statuut (art 32e, vierde lid WVO). Het bestuur heeft weliswaar een professioneel statuut, maar dit leidt niet tot voldoende zeggenschap onder docenten. We horen van sommige leraren dat zij het nodig achten dat bepaalde leerlingen andere opdrachten maken dan in de voorgeschreven lesmethode staan of op een andere manier werken dan in de lesmethode staat. Zij willen bijvoorbeeld dat leerlingen hun werk op papier maken of andere verwerkingsstof aanbieden. Het bestuur staat zeer beperkt toe dat er op een andere manier gewerkt wordt dan voorgeschreven is en er bijvoorbeeld modules uit het Workbook worden gehaald. Daarmee tast het bestuur de verantwoordelijkheid van leraren aan die zij hebben voor hun leerlingen.

Verantwoording en dialoog (KA3)

Net als in 2019 beoordelen we de standaard KA3 als Onvoldoende. Daarvoor hebben we de volgende redenen:

De invulling van de medezeggenschap voldoet niet aan de wet doordat de verkiezingen niet op de juiste manier georganiseerd zijn (art. 3, tiende lid, WMS), de MR niet met tijd gefaciliteerd wordt (art. 28, derde lid, WMS), het huidige *MR reglement en statuut* is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS) en de MR op verplichte onderwerpen geen advies of instemming heeft gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).

Het functioneren van het intern toezicht bij SvPO voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijk en

kritisch toezicht houden. Zij zijn voor hun informatie te afhankelijk van het bestuur, zijn niet op de hoogte van situaties waarin bestuur en school niet aan de wet voldoen en bevragen het bestuur hier in onvoldoende mate op (artikel 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuursverslag en de schoolgids van het SvPO Utrecht zijn niet onderscheidend, nu deze voor alle door SVPO geïnitieerde besturen en scholen hetzelfde zijn. Ook ontbreekt bepaalde informatie in het bestuursverslag. Daarom voldoen deze documenten niet aan de wettelijke eisen (art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO en art. 2, 3 en 4 Rjo en art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

De medezeggenschap is niet goed georganiseerd

Wij signaleren tekortkomingen die de samenwerking en de dialoog tussen bestuur en MR belemmeren. De verkiezingen voor de MR worden georganiseerd door het bestuur in plaats van door de MR (art. 3, tiende lid, WMS en uitspraak geschillencommissie WMS 21 januari 2019, nr. 108524 - 19.01). Dit doet het bestuur ieder jaar opnieuw. De verkiezingen verlopen bovendien niet conform de wet (art. 3, tiende lid, WMS), die voorschrijft dat de verkiezing geschiedt bij geheime schriftelijke stemming. De verkiezingen zijn namelijk zo georganiseerd, dat tijdens de stemperiode (start schooljaar tot 1 oktober) in het onlineportal voor iedereen steeds te zien is welke kandidaten (in de MR zitten twee personeelsleden, een ouder en een leerling) tot dan toe de meeste stemmen hebben vergaard. Het bestuur faciliteert de personeelsleden die lid zijn van de MR niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS). Het huidige *MR reglement en statuut* is een document, terwijl het twee afzonderlijke documenten behoren te zijn (art. 22 en 23 WMS). Dit kan, gelet op de juridische verschillen tussen statuut en reglement, leiden tot discussies over de interpretatie. De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS). De MR heeft aangegeven geen instemming of advies te hebben gegeven op de hoogte en de besteding van de vrijwillige ouderbijdrage en overige financiële bijdragen, personeelsbeleid, leerlingenstatuut (leerlingengeleding), aanstelling en ontslag van de schoolleiding, de vakantieregeling en nieuwbouw. Het bestuur moet al deze tekortkomingen herstellen.

Het interne toezicht functioneert onvoldoende

De WVO stelt een aantal eisen aan het functioneren van intern toezichthouders. Artikel 24d WVO stelt dat het bevoegd gezag zorg moet dragen voor een goed bestuurd school met een scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, en met een rechtmatig bestuur en beheer. De bestuurders en intern toezichthouders moeten worden benoemd op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen waarbij de medezeggenschap in de gelegenheid is gesteld een bindende voordracht te doen voor een lid.

Artikel 24e WVO eist dat de functies van bestuurder en intern toezichthouder in functionele of organieke zin zijn gescheiden en dat de intern toezichthouder onafhankelijk van het bestuur functioneert.

Artikel 24e1 WVO bepaalt dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en het bestuur met raad terzijde staat. Daarbij noemt het artikel een aantal concrete taken, waaronder het toezien op de naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen, de code voor goed bestuur, en de afwijkingen van die code, het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de school verkregen op grond van deze wet en het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden in het jaarverslag. De taken en bevoegdheden van de interne toezichthouder moeten zodanig zijn dat hij een deugdelijk en onafhankelijk intern toezicht kan uitoefenen. De interne toezichthouder dient ten minste tweemaal per jaar overleg met de medezeggenschapsraad te plegen.

Wij stellen het volgende vast. Bij Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht is het interne toezicht, net zoals bij alle andere Scholen voor Persoonlijk Onderwijs, belegd bij het bestuur, dat bestaat uit een uitvoerend bestuurder en een aantal intern toezichthouders. Op het moment van het onderzoek waren er net twee nieuwe leden benoemd, naast de interne toezichthouder die al langer betrokken is bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht. De twee nieuwe leden zijn niet ingeschreven in het handelsregister, waardoor zij juridisch niet op hun verantwoordelijkheid kunnen worden aangesproken. De MR van het SvPO Utrecht is niet in de gelegenheid gesteld om zelf een intern toezichthouder aan te dragen. De intern toezichthouders verzamelen zelf nauwelijks informatie bij de school. Van de intern toezichthouders horen wij dat zij een divers palet aan informatie van het dagelijks bestuur ontvangen (onderwijsresultaten, financiële gegevens, uitkomsten van enquêtes, verslagen van gesprekken met de toezichthouder en dergelijke) en zij daarmee beoordelen of het bestuur aan zijn verplichtingen voldoet.

Wij zien bij het bestuur en op het SvPO Utrecht een aantal tekortkomingen in de naleving van wettelijke voorschriften (zie de rest van dit rapport). Het intern toezicht is daar niet van op de hoogte. Dat komt, concluderen wij, enerzijds door de tekortkomingen in het kwaliteitszorgsysteem (zie KA1), waardoor niet alle relevante informatie over de onderwijskwaliteit wordt verzameld, en anderzijds doordat de intern toezichthouder ook niet vraagt om die informatie. De intern toezichthouders verantwoorden zich ook niet specifiek over het toezicht op de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht in het bestuursverslag. Daarom moet de kwaliteit van het intern toezicht in overeenstemming gebracht worden met de eisen die de wet stelt aan

deugdelijk en onafhankelijk toezicht (art. 24 e, tweede lid en art. 24 e1, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).

Het bestuur en het SvPO Utrecht verantwoorden zich onvoldoende

Tekortkomingen in de schoolgids

De wet vereist in artikel 24a WVO dat elke school een schoolgids heeft, die onder andere informatie bevat over de onderwijsresultaten van die school en over de bevindingen uit het kwaliteitszorgsysteem van die school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Alle door SvPO geïnitieerde scholen hebben dezelfde schoolgids. Deze is ongedateerd en bevat geen specifieke informatie over de resultaten en de kwaliteit van het onderwijs op het SvPO Utrecht. Het bestuur voldoet daarmee niet aan de verplichting om in de schoolgids informatie te geven over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).

Tekortkomingen in de jaarverslaggeving

Elk schoolbestuur moet op grond van artikel 103 WVO jaarlijks een jaarverslag vaststellen. Op grond van artikel 103 WVO en artikel 18 Besluit bekostiging WVO is een Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs vastgesteld, die regels bevat voor de inrichting van de jaarverslaggeving in het onderwijs. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht door SvPO geïnitieerde scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Ook de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft betrekking op financiële informatie betreffende alle acht scholen. In het bestuursverslag van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van deze stichting. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo).

In het bestuursverslag komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij ANBI Stichting SvPO en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);

- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- In het bestuursverslag worden belangenverstrengelingen niet gemeld en toegelicht. Er zijn zakelijke relaties met en tussen verbonden partijen en er zijn familierelaties. In de toelichting op de Kwaliteitscultuur (KA2) is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code goed bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

De jaarrekening is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en waar verantwoord.
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening.
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening.

In een afzonderlijk rapport specifiek onderzoek financieel beheer zijn deze tekortkomingen nader uitgewerkt.

In het bestuursverslag 2019 van iedere door SvPO geïnitieerde school is het verslag van de toezichthouder opgenomen. De inhoud van dit verslag is echter bij elk van de acht scholen en stichtingen identiek, terwijl uit gesprekken en documenten blijkt dat de toezichthouder zijn wettelijke taken niet steeds op dezelfde manier heeft uitgeoefend. Bijvoorbeeld het contact met de medezeggenschap verschilt per bestuur. Dit is niet conform art. 24e1, eerste lid, onder e, en de richtlijn jaarverslaggeving onderwijs, waardoor de ontwikkeling per stichting niet in beeld komt.

2.2. Financieel beheer

Tijdens het onderzoek bleek dat de vierde deelvraag in dit onderzoek nog niet beantwoord kon worden. Om een oordeel te kunnen geven over het financieel beheer van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs

Utrecht is diepgaander onderzoek nodig. Daarom is er een afzonderlijk onderzoek uitgevoerd en zal in dit onderzoek geen oordeel over het Financieel beheer (standaard FB) worden gegeven.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA1 - Het stelsel van kwaliteitszorg schiet tekort in de uitvoering en is ontoereikend voor de bewaking en de verbetering van de onderwijskwaliteit. Het bestuur voldoet daarmee niet aan art. 24, vierde lid WVO en art. 23a, WVO.	Het bestuur moet zorg dragen voor een stelsel van kwaliteitszorg waarmee het alle elementen van de onderwijskwaliteit bewaakt en op grond waarvan het zo nodig verbetermaatregelen kan treffen. Het bestuur moet dit stelsel uitvoeren.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5 a, b, c WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code goed bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA2 - Het bestuur faciliteert in onvoldoende mate professionalisering en het gezamenlijk werken aan beter onderwijs door het team van schoolleiding en docenten. Ook hebben docenten te weinig ruimte om het onderwijs naar eigen inzicht vorm te geven. Door bovenstaande tekortkomingen draagt het bestuur onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs (art. 23a en 24 lid 4 WVO) en wordt niet voldaan aan de wettelijke eisen rond zeggenschap van docenten (art. 32e, derde lid WVO).	Het bestuur moet de genoemde tekortkomingen opheffen, zodat de kwaliteitscultuur op de school voldoet aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De MR-verkiezingen voldoen niet aan art. 3, tiende lid, WMS, omdat zij worden georganiseerd door het bestuur en zij niet geheim zijn.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de MR-verkiezingen voldoen aan de wettelijke eisen.	De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen. De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het bestuur faciliteert de MR-leden niet met tijd (art. 28, derde lid, WMS).	Het bestuur moet de MR-leden in staat stellen om werkzaamheden voor de MR te verrichten zonder daarvoor van de goede wil van anderen afhankelijk te zijn.	De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen. De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het MR-statuut en -reglement zijn geen aparte documenten (art. 22 en 23 WMS).	Het bestuur moet zorgen voor een MR-reglement en een MR-statuut die voldoen aan de wettelijke eisen. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een MR-reglement en een MR-statuut die voldoen aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen. De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
KA3 - De MR heeft op een aantal verplichte onderwerpen geen advies of instemming gegeven (art. 11, 12 en 14 WMS).	Het bestuur moet zorgen dat de communicatie met de MR voldoet aan de genoemde wettelijke eisen. Op punten waar vereiste instemming of advies ontbreekt moet het bestuur die alsnog vragen.	De inspectie doet melding aan de minister over de tekortkomingen. De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijke en kritisch toezicht houden en het intern toezicht niet jaarlijks verantwoording aflegt zoals de wet dat voorschrijft (artikel 24e, tweede lid, onder b en c, tweede en derde lid, 24e eerste lid, onder e, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen en verantwoording afleggen conform de wettelijke eisen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De schoolgids bevat geen informatie over de onderwijsresultaten en de bevindingen uit het systeem van kwaliteitszorg van de school (art. 24a, eerste lid, onder a en l, WVO).	Het bestuur moet zorgen dat de schoolgids per school de door de wet vereiste informatie over die school geeft. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolgids die voldoet aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat in juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
Overige wettelijke vereisten – De schoolgids maakt niet duidelijk dat de ouderbijdrage in alle gevallen vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO)	Het bestuur moet zorgen dat uit de schoolgids ondubbelzinnig blijkt dat de ouderbijdrage vrijwillig is en die voor 1 april 2021 naar de inspectie sturen.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
Overige wettelijke vereisten - Het schoolplan voldoet op enkele punten niet aan de wet: aangegeven moet worden hoe de school omgaat met taalachterstanden. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet volledig aan art. 24, tweede lid onder a en d, WVO.	Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 een schoolplan dat volledig voldoet aan de wettelijke eisen naar de inspectie.	De inspectie voert in april 2021 een bureauonderzoek uit.
School		
OP2 - De wijze waarop de school de ontwikkeling van de leerlingen volgt en begeleidt is van onvoldoende kwaliteit. Daardoor is onvoldoende gegarandeerd dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen. De school voldoet daarmee niet aan artikel 2, tweede lid en artikel 6c, WVO	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat de ontwikkeling van de leerlingen vergeleken wordt met de te verwachten ontwikkeling en dat als deze afwijkt er wordt gezocht naar de oorzaak hiervan. Ook moet de begeleiding van leerlingen zo worden ingericht dat deze aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP2 - De school besteedt onvoldoende herkenbaar en gestructureerd aandacht aan het bestrijden van (taal)achterstanden (art. 6c WVO).	Het onderwijs wordt zodanig ingericht dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
OP2 - De begeleiding bij Spaans en Duits voldoet niet aan de wettelijke eisen (art. 2, tweede lid, art. 2a en art. 32e WVO).	De leerlingen moeten bij Spaans en Duits zo worden begeleid door docenten dat zij een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP3 - Het didactisch handelen draagt onvoldoende bij aan het leren en de ontwikkeling van de leerlingen. Leraren sluiten onvoldoende aan bij de onderwijsbehoeften van leerlingen met een achterstand of behoeften aan extra uitdaging, waardoor een effectief leerproces bij deze leerlingen onvoldoende tot stand komt. De school voldoet daarmee niet aan artikel 2, tweede lid WVO.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het onderwijs zo is ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Daarvoor is het nodig dat het onderwijs aansluit bij de onderwijsbehoefte van leerlingen, zodat deze is afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling en zodat zij een effectief leerproces kunnen doorlopen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP4 - De school schiet tekort in het zoeken van een passende plek voor leerlingen in wiens extra ondersteuningsbehoefte niet voorzien kan worden door de school (artikel 26 WVO en artikel 17b WVO)	Het bestuur moet leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte passende ondersteuning bieden. Als dat niet mogelijk is moet het bestuur een passende plek voor de leerling zoeken.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP4 - Het ontwikkelingsperspectief (OPP) voldoet niet aan de eisen uit artikel 26 WVO.	Het bestuur en de school moeten ervoor zorgen dat uit de OPP's blijkt dat: - er op overeenstemming gericht overleg met de ouders is - de OPP's eens per jaar met de ouders geëvalueerd worden - er overeenstemming met de ouders is over het handelingsdeel	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP4 - Het ontwikkelingsperspectief wordt te laat opgesteld, waardoor leerlingen ondersteuning op school mislopen. Ook wordt het samenwerkingsverband te laat betrokken bij de externe ondersteuning. Daarmee voldoet de school niet aan artikel 26, artikel 17b lid 1 eerste zin Wvo jo en artikel 17a lid 1, 2 en 6 sub d WVO	Het bestuur en de school moeten ervoor zorgen dat de individuele begeleiding op school meer is afgestemd op de behoeften van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben en hiervoor op tijd externe expertise inschakelen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
OP8 - Voor maatschappijleer en ANW zijn geen aparte PTA's. Uit het PTA voor geschiedenis 2019/2020 zijn verplichte onderdelen geschrapt. Het PTA van CKV bevat elementen waarvoor kosten gemaakt moeten worden of die onvoldoende compleet beschreven zijn. De PTA's zijn niet voor 1 oktober bij de inspectie ingediend. De registratie van handelingsdelen is onvoldoende inzichtelijk om te kunnen vaststellen of alle eindtermen bij alle leerlingen zijn afgetoetst. Daarmee voldoet het bestuur niet aan art. 50 lid 2 EB VO, 31 lid 2 EB VO, 31 lid 3 EB VO en artikel 32 lid 2 Eb VO.	Het bestuur moet zorgen dat de PTA's aan het Eindexamenbesluit voldoen en dat de uitvoering ervan inzichtelijk geregistreerd wordt. Het bestuur stuurt voor 1 april 2021 de aangepaste PTA's naar de inspectie, die voldoen aan de wettelijke eisen.	De inspectie voert in april 2021 herstelonderzoek uit naar de Toetsing en afsluiting
Sk1 - De veiligheidsmonitor is niet valide en betrouwbaar, en voldoet daarmee niet aan artikel 3b, eerste lid, onder b, WVO art. 37b1 Inrichtingsbesluit WVO.	Het bestuur moet zorgen voor monitoring van de veiligheid met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

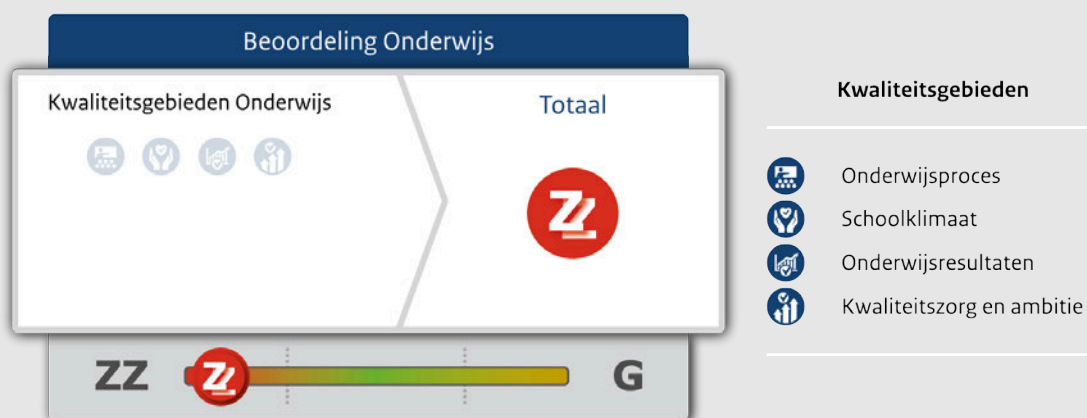
SvPO Utrecht is voor de tweede keer als Zeer Zwak beoordeeld. De inspectie meldt dat op grond van art. 14, tweede lid, WOT, aan de minister. Het bestuur wordt hierover in een separate brief geïnformeerd.

Het bestuur moet de ouders van de leerlingen van SvPO Utrecht binnen vier weken na de vaststelling van het inspectierapport informeren over het inspectieoordeel Zeer Zwak door middel van de toezending van de door de inspectie opgestelde samenvatting van het inspectierapport (artikel 23c, lid 1, WVO). Ook betreft het bestuur de ouders van de leerlingen van SvPO Utrecht bij de voorgenomen verbetermaatregelen en informeert zij de ouders over het verloop daarvan (artikel 23c, lid 3, WVO).

De inspectie legt alle gemaakte afspraken vast in een toezichtplan. Daarin staat, naast de hierboven genoemde afspraken, ook op welke momenten tussentijdse toezichtactiviteiten plaatsvinden en welke afspraken hierbij getoetst worden. Een jaar na vaststelling van dit rapport voeren wij opnieuw een herstelonderzoek uit.

3. Resultaten herstelonderzoek SvPO Utrecht

In dit hoofdstuk geven wij de oordelen en de bevindingen van het onderzoek op de afdelingen havo en vwo van het SvPO Utrecht. Het onderwijs van deze afdelingen hebben wij in oktober 2019 als Zeer Zwak beoordeeld en wij hebben in het vierde kwartaal van 2020 een onderzoek uitgevoerd om de kwaliteit van het onderwijs opnieuw te beoordelen. Zoals eerder in dit rapport vermeld, nemen wij de afdeling vmbo-t niet mee in ons onderzoek, omdat deze afdeling per een augustus 2020 is opgeheven.



Conclusie

Als twee van de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2), Didactisch handelen (OP3), de Veiligheid (SK1) en/of Kwaliteitszorg (KA1) als onvoldoende zijn beoordeeld bij scholen zonder resultaten, beoordelen wij de kwaliteit van het onderwijs van deze scholen als Zeer Zwak (artikel 23a1, derde lid, WVO). De conclusie van het herstelonderzoek is dat wij de kwaliteit van het onderwijs van de afdelingen havo en vwo van het SvPO Utrecht opnieuw als Zeer Zwak moeten beoordelen. Dit is vanwege de beoordelingen op de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding (OP2), het didactisch handelen (OP3) en de Kwaliteitszorg (KA1). Deze standaarden hebben wij opnieuw als Onvoldoende beoordeeld.

Daarnaast beoordelen wij de standaarden Extra ondersteuning (OP4) en Toetsing en afsluiting (OP8) ook als onvoldoende. De standaard Veiligheid (SK1) hebben wij als Voldoende beoordeeld.

Wij signaleren dat slechts op de standaard SK1 voldoende herstel

heeft plaatsgevonden. Op de standaarden OP2, OP3 en OP4 heeft te weinig herstel plaatsgevonden. Daarom zullen wij de minister onverwijld informeren dat het onderwijs van het SvPO Utrecht opnieuw als Zeer Zwak is beoordeeld en dat er onvoldoende gehoor is gegeven aan de herstelopdrachten. Het is onze bevinding dat het bestuur verzuimd heeft de herstelopdrachten die hij in 2019 heeft ontvangen uit te voeren en dat het bestuur de kwaliteit en de voortgang van het onderwijs aan het SvPO Utrecht niet waarborgt. Wij hebben er geen vertrouwen in dat het bestuur nu wel de kwaliteit en de voortgang van het onderwijs gaat waarborgen. Wij zullen de Minister adviseren over andere maatregelen dan verscherpt toezicht voor een herstel van de genoemde kwaliteitsgebieden.

Omdat de school in de eerste drie leerjaren leerlingen nog niet definitief plaatst op havo of vwo, gelden onze bevindingen en oordelen voor zowel de afdeling havo als vwo. Voor leerjaar vier hebben wij geen verschillen aangetroffen tussen havo en vwo op gebied van OP2, OP3, OP4 en OP8 die een afwijkend oordeel zouden rechtvaardigen.

3.1. Onderwijsproces

Onderwijsproces	O	V	G
OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding	•		
OP3 Didactisch handelen	•		
OP4 Extra ondersteuning	•		
OP8 Toetsing en afsluiting	•		



OP2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding

We beoordelen het zicht op de ontwikkeling en de begeleiding van het SvPO Utrecht op beide afdelingen als Onvoldoende. De tekortkomingen in het gebruik van informatie over leerlingen om het onderwijs af te stemmen op hun ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO), de bestrijding van achterstanden (artikel 6c, WVO) zijn niet opgeheven.

Voor een ononderbroken ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO) is het nodig dat de school informatie verzamelt over de ontwikkeling van leerlingen. Wanneer de ontwikkeling achterblijft bij de verwachting moet de school de achterliggende oorzaken analyseren en het onderwijs afstemmen op de onderwijsbehoefte. Ook vraagt de wet dat de school op structurele en herkenbare wijze aandacht besteedt aan het bestrijden van achterstanden (artikel 6c, WVO).

Toelichting op het oordeel

Voor veel leerlingen sluit het onderwijs van het SvPO Utrecht aan bij

hun onderwijsbehoeften. Uit de door ons afgenomen leerlingenenquête onder alle leerlingen blijkt echter dat een op de vier leerlingen op deze school ervaart dat zij bij één of meer vakken meer hulp nodig hebben bij het realiseren van hun leerdoelen. Er zijn verschillende indicaties dat leerlingen achterstanden hebben. Het is aannemelijk dat de scholensluiting in het voorjaar van 2020 hierin een factor is geweest. Gezien die omstandigheid, is het des te belangrijker dat de school goed zicht heeft op de ontwikkeling van leerlingen, die analyseert en op grond daarvan passende begeleiding biedt. In het schoolplan staat dat bij stagnaties in de ontwikkeling de school handelingsadviezen opstelt voor de afstemming van de uitleg, de instructie en de begeleiding. Dit doet de school echter niet en het gevolg is dat het onderwijs niet afgestemd wordt op de onderwijsbehoeften van leerlingen. Mede daardoor krijgt een aantal leerlingen niet de begeleiding en de ondersteuning die zij nodig hebben waardoor hun ontwikkeling stagneert.

Uit onze analyse van het OKR, verslagen en bijwoningen van teamvergaderingen en gesprekken met mentoren en leraren komt naar voren dat de school, als leerlingen achterlopen, niet na gaat of deze leerlingen voldoende vaardigheden (taal, rekenen, denkvaardigheden, studievoordigheden) hebben voor het niveau waarop zij door de school zelf geplaatst zijn. Ook gaat de school niet na of oorzaken van stagnatie liggen in een onvoldoende aansluiting van de begeleiding en didactisch handelen bij de onderwijsbehoefte van leerlingen. Er is daarmee geen herkenbare en structurele bestrijding van achterstanden. Voor deze tekortkomingen ontvangt het bestuur van het SvPO Utrecht een herstelopdracht.

Aan de hand van twee voorbeelden en de organisatie van het onderwijs is Spaans en Duits laten wij zien dat het zicht van de leraren en mentoren op de ontwikkeling van de leerlingen en wat zij nodig hebben te beperkt is en dat de ondersteuning van leerlingen en de bestrijding van achterstanden beter moet.

Voorbeeld 1

Uit onze analyse van het leerlingvolgsysteem, gesprekken met mentoren en met leerlingen komt naar voren dat er zorgen zijn over de ontwikkeling van grote groepen leerlingen. Dit geldt voor individuele leerlingen in de verschillende klassen, maar ook voor gehele klassen, zoals de klassen 2D en 2E. De meeste leraren en mentoren analyseren de voortgangsinformatie over leerlingen in onvoldoende mate om na te gaan waar het aan kan liggen als individuele en groepen van leerlingen bepaalde opdrachten of toetsen niet goed maken. Daardoor weten te veel leraren en mentoren niet goed hoe zij in hun lessen en in de begeleiding kunnen bijdragen aan de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen. Leerlingen maken opdrachten totdat deze goed zijn gemaakt en maken meters door langdurig aan opdrachten te werken. Mentoren en leraren kunnen niet goed aangeven waarom sommige

leerlingen bij herhaling aangespoord moeten worden en onderzoeken te weinig of een andere begeleiding misschien nodig is. Daarnaast zijn er diverse indicaties dat leerlingen – mede vanwege de scholensluiting in het voorjaar van 2020 – achterstanden hebben opgelopen. De cijfers op toetsen zijn in diverse gevallen erg laag, docenten geven aan dat leerlingen moeite hebben om de lesstof te begrijpen en er zijn zorgen over de taalvaardigheid van diverse leerlingen. In gesprekken met leerlingen geven meerdere leerlingen aan dat zij moeite hebben om de lesstof te begrijpen. Er is echter geen sprake van herkenbaar en structureel bestrijden van leerachterstanden. Dit alles maakt dat de meeste leraren en mentoren te weinig informatie en inzicht hebben voor een goede regievoering op de ontwikkeling van leerlingen. Ook van leerlingen die voldoende presteren kunnen zij niet goed kunnen uitleggen waarom hun ontwikkeling goed verloopt.

Voorbeeld 2

Wij hebben een teambespreking bijgewoond waarin leerlingen en de aanpak die zij nodig hebben werden besproken. Hierin werd weinig tijd besteed aan het bespreken van individuele leerlingen. De meeste tijd ging uit naar generieke afspraken over bijvoorbeeld toezicht in de pauzes of het melden van absenties. Uit de verslagen van de teambesprekingen blijkt dat de teams weliswaar in beeld hebben welke leerlingen zich niet volgens verwachting ontwikkelen, maar geen afspraken maken wat zijzelf zouden kunnen verbeteren in hun lessen en in hun begeleiding om deze leerlingen beter van dienst te zijn. Daardoor leidden de besprekingen niet tot de opbrengst die wij op grond van het schoolplan mochten verwachten. In plaats van dat zij handelingsadviezen opstellen voor de afstemming van de uitleg/ instructie, het verwerkingstempo en de begeleiding op wat leerlingen nodig hebben om beter te presteren, richten zij zich meestal op de werkhouding en de inzet van de leerlingen en op het in gareel houden van lastige leerlingen. Deze werkwijze staat een ononderbroken ontwikkeling van leerlingen in de weg.

Spaans en Duits

De wet vraagt dat het onderwijs zo wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in hun ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO). Dat vergt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd, zodat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen heeft in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast en achterstanden kunnen worden bestreden (artikel 2, tweede lid, WVO en artikel 6c, WVO). Uit artikel 2, tweede lid van het WVO, vloeit verder voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende

voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een klimaat dat leren mogelijk maakt
- De uitleg is helder
- De les verloopt gestructureerd
- Het niveau sluit aan bij de leerling én past bij het te halen eindniveau (Kamerstukken II, 2014-2015, 33862, nr. 13)

Het onderwijs Spaans en Duits voldoet op meerdere onderdelen niet aan artikel 2, tweede lid, WVO. Dit onderbouwen wij met de volgende feitelijke bevindingen, die wij hebben opgedaan in gesprekken met de coördinator en leraren Duits en Spaans, leerlingen, mentoren en ouders:

De contactmomenten tussen leerlingen en vakdocenten zijn zeer beperkt

De leerlingen volgen zelfstandig een digitaal lesprogramma Spaans en/of Duits. Er zijn daarnaast contactmomenten met de vakdocenten. De vakdocenten zijn in dienst zijn bij een commercieel taal instituut, dat door SvPO wordt ingehuurd en hebben niet allen een in Nederland geldende lesbevoegdheid (art. 2a en art. 33 WVO). Het contact met de vakdocenten beperkt zich tot een of enkele momenten per jaar, in de vorm van mondelinge (diagnostische) toetsen. Deze mondelingen moeten de leerlingen zelf aanvragen. Leerlingen kunnen op eigen initiatief mailen met de vakdocent of coördinator van het taal instituut. De vakdocent heeft, met uitzondering van de mondelingen, zelf niet structureel contact met leerlingen over hun vorderingen. Er staan ook geen lessen Spaans of Duits op het rooster.

Docenten volgen de ontwikkeling van leerlingen niet tussentijds en stemmen het onderwijs niet af

Docenten Spaans en Duits geven aan geen toegang te hebben tot het werk dat leerlingen maken in het geautomatiseerde leersysteem en zijn daardoor niet op de hoogte van de inhoudelijke vorderingen of stagnaties in het werk, of van inhoudelijke oorzaken van stagnaties. Docenten Spaans en Duits controleren dus niet aan de hand van het gemaakte werk of leerlingen de stof hebben begrepen, en stemmen hun uitleg, instructie en feedback niet af op de onderwijsbehoefte van leerlingen, op basis van gemaakte opdrachten. Docenten Spaans en Duits nemen ook geen deel aan leerlingenbesprekingen of rapportvergaderingen, waardoor zij geen kennis kunnen nemen en uitwisselen over de ontwikkeling van leerlingen en welke begeleiding nodig is om het leerproces van leerlingen te bevorderen. Docenten Duits en Spaans begeleiden leerlingen tussentijds niet zelf bij hun studievoortgang, dat is een taak van de mentoren, geven zij aan. Mentoren moeten leerlingen bij hun planning van Duits en Spaans begeleiden en leerlingen wijzen op het op tijd aanvragen van de mondelingen.

Studiebegeleiding vindt wisselend plaats, afhankelijk van de mentor
Niet alle mentoren voeren hun taak om leerlingen te begeleiden met

hun planning van Spaans en Duits en hen te wijzen op het aanvragen van mondelingen hetzelfde uit, horen wij van leerlingen en ouders. Er zijn mentoren die hier bovenop zitten, andere mentoren hebben minder vaak of nauwelijks contact met leerlingen over de planning van werk en mondelingen Duits en Spaans. In dat laatste geval lopen leerlingen het risico achterop te raken. Die achterstanden zien wij ook in het leerlingvolgsysteem. Leraren Spaans en Duits zijn niet structureel op de hoogte van deze achterstanden en/of springen hier niet zelf op in. Leraren Spaans en Duits en mentoren hebben geen contact met elkaar.

Leerlingen ervaren Duits en Spaans als zelfstudie en missen begeleiding

Leerlingen en ook ouders geven aan dat leerlingen voor het leren van Spaans en Duits op zichzelf aangewezen zijn. Zij missen vakinhoudelijke begeleiding, bijvoorbeeld wanneer zij vastlopen. De digitale communicatie met de leraren is voor leerlingen, in het geval van buitenlandse docenten, lastig te volgen en helpt en motiveert hen daarnaast onvoldoende. Een deel van de docenten is voor leerlingen bovendien moeilijk te volgen tijdens de contactmomenten: het betreft Spaanstalige docenten die in het Spaans met leerlingen communiceren dan wel in het Engels hulp bieden, waarbij, zo geven de leerlingen aan, het Engels slecht te begrijpen is. Er zijn dan ook praktisch geen leerlingen die in de bovenbouw kiezen voor een van de twee keuzetalen. Dit geldt voor alle SvPO scholen met een klas vier en hoger. In de bovenbouw is er overigens geen onderwijs georganiseerd in Spaans en Duits op de SvPO scholen, uitgevoerd door leraren die in dienst zijn van de stichtingen van SvPO.

Omdat docenten Spaans en Duits slechts een of enkele malen per jaar een contactmoment hebben, zij de taalontwikkeling van de leerlingen niet tussentijds volgen en het taalonderwijs niet afstemmen op wat leerlingen tussentijds nodig hebben, studiebegeleiding niet afdoende is bij het leren van een taal en bovendien ook wisselend plaats vindt, en omdat leerlingen en ouders vakinhoudelijke begeleiding missen, concluderen wij dat de vorderingen van de leerlingen niet op een deugdelijke manier worden gevolgd en ook dat de vakinhoudelijke begeleiding onvoldoende aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen (art. 2, tweede lid, WVO). Bij het geven van onderwijs, zoals in de vakken Spaans en Duits, is het de bedoeling om leerlingen gestructureerd naar de eindtermen voor die vakken toe te leiden (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX4694). Daarbij dient een docent een inhoudelijke rol te kunnen nemen, zoals ook volgt uit art. 2a en art. 32^e WVO.

OP3 Didactisch handelen

We beoordelen de kwaliteit van het didactisch handelen van het SvPO Utrecht als Onvoldoende. De tekortkomingen in het didactisch

handelen zijn niet opgeheven en voldoen wederom niet aan artikel 2, tweede lid, WVO. In de helft van de lessen is het onrustig, is er geen goede uitleg en is er te weinig structuur en afwisseling. Voor deze tekortkomingen ontvangt het bestuur van het SvPO Utrecht een herstelopdracht.

Voor een ononderbroken ontwikkeling (artikel 2, tweede lid, WVO) is het nodig dat het didactisch handelen van docenten de leerlingen in staat stelt tot leren en ontwikkelen. Dat doen leraren door informatie van leerlingen te gebruiken in hun lessen, door heldere uitleg en geschikte opdrachten een leerklimate te creëren waarin leerlingen actief betrokken zijn. Ook vraagt dit afstemming van instructie, begeleiding, opdrachten en onderwijstijd op de onderwijsbehoeften van leerlingen.

Toelichting op het oordeel

In de helft van de lessen hebben we gezien dat een deel van de leerlingen niet actief betrokken was bij de lesstof. Leerlingen waren met elkaar aan het praten tijdens de uitleg, maakten hun opdrachten niet en stelden ook geen vragen aan de leraar. Het didactisch handelen van de docent stelde leerlingen in deze lessen onvoldoende in staat tot leren en ontwikkelen. Ook leerlingen en docenten vertellen ons dat er problemen zijn in de leskwaliteit. Er is dus sprake van een structureel probleem. De vragenlijst die wij afnamen bij de leerlingen bevestigt dit beeld. Een kwart van de leerlingen vindt dat hun leraren er niet voor zorgen dat zij goed werken en opletten in de les. Ook gaf een kwart van de leerlingen aan dat de uitleg van de leraren vaak niet duidelijk is, dat leraren niet controleren of zij de uitleg begrijpen en hulp bieden als zij iets niet begrijpen. Dit zagen wij terug in de lessen. Na hun uitleg controleerden leraren vaak niet of leerlingen hun uitleg hadden begrepen. Ook gaven leraren in veel lessen weinig aanwijzingen voor hoe opdrachten gemaakt moesten worden en gaven zij weinig hulp aan leerlingen als die ergens moeite mee hadden. De lessen duren op het SvPO Utrecht, evenals op de andere SvPO scholen 85 minuten. De meeste tijd besteden de leerlingen aan het zelfstandig maken van opdrachten, zoals gebruikelijk is op de SvPO scholen. Sommige leerlingen varen hier wel bij, maar voor veel leerlingen bieden de lessen te weinig afwisseling, blijkt uit de gesprekken met leerlingen. Zelf geven leerlingen aan dat zij het saai vinden om de schooldag zo door te brengen en dat zij moeite hebben om aan het werk te blijven. Daardoor ontstaat onrust in de les die niet altijd door leraren goed aangepakt wordt. Wij hebben een aantal keren waargenomen dat de reacties van leraren escalerend werkten. In de helft van alle lessen zagen wij telkens leerlingen die zich niet goed konden concentreren dan wel opdrachten niet goed konden maken en niet goed wisten hoe zij verder moesten. Wij zagen leerlingen afhaken, maar de leraren boden hen geen hulp en daarom waren deze lessen niet afgestemd op wat zij nodig hebben. Uit de vragenlijst die wij afnamen gaf bijna een derde van de leerlingen aan dat ze het er niet mee eens zijn dat zij aan

het einde van de schooldag kunnen zeggen dat ze veel geleerd hebben. Deze uitkomst sluit aan bij onze bevinding dat de kwaliteit van het didactisch handelen beter moet.

In de helft van de lessen die wij hebben bijgewoond stelde het didactisch handelen van docenten de leerlingen in staat tot leren en ontwikkelen. De helft van de lessen voldoet echter niet aan de kwaliteitseisen, terwijl een ruime meerderheid van de lessen op orde zou moeten zijn om leerlingen in staat te stellen te leren. Daarom beoordelen wij het didactisch handelen als Onvoldoende.

OP4 Extra ondersteuning

Wij beoordelen de kwaliteit van de extra ondersteuning op het SvPO Utrecht als Onvoldoende. Er heeft niet genoeg herstel van de tekortkomingen plaatsgevonden. Het aanbod, de ondersteuning en begeleiding zijn in onvoldoende mate gericht op een ononderbroken ontwikkeling van de leerling (artikel 2, tweede lid, WVO) Het samenwerkingsverband wordt te laat betrokken bij de extra ondersteuning die leerlingen nodig hebben (artikel 17b lid 1 eerste zin WVO jo en artikel 17a lid 1 en 2 en 6 sub d WVO.)

Uit de ontwikkelingsperspectieven die wij gezien hebben blijkt niet dat inmiddels voldaan wordt aan alle wettelijke eisen zoals gesteld in artikel 26 van de WVO. Het ontwikkelingsperspectief voldoet inmiddels wel aan de wettelijke eisen uit artikel 15c van het inrichtingsbesluit van de WVO.

Tijdens het kwaliteitsonderzoek van 2019 hebben wij de volgende tekortkomingen geconstateerd:

- Leerlingen die een extra ondersteuningsbehoefte hebben, krijgen onvoldoende ondersteuning en/of begeleiding. Ook worden niet of nauwelijks externe partijen betrokken. Daarmee voldoet de school niet aan artikel 2, tweede lid, en artikel 17b, eerste lid, WVO.
- De school heeft niet voor alle leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte een ontwikkelingsperspectief en handelt daarmee in strijd met artikel 26, eerste lid, WVO. Het ontwikkelingsperspectief dat er is voldoet niet aan de eisen uit artikel 15c van het Inrichtingsbesluit WVO.
- Het schoolondersteuningsprofiel voldoet niet aan artikel 17b, tweede lid, WVO, omdat het niet ingaat op de basisondersteuning die is afgesproken binnen het samenwerkingsverband en geen beschrijving bevat van de voorzieningen die zijn getroffen voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven.

Tijdens het herstelonderzoek van november 2020 zien wij te weinig herstel van de tekortkomingen. Daarom geven wij herstelopdrachten voor de volgende tekortkomingen:

- Het ontwikkelingsperspectief (OPP) dat er is voldoet niet aan de eisen uit artikel 26 WVO.
- Leerlingen die een extra ondersteuningsbehoefte hebben, krijgen

onvoldoende ondersteuning en/of begeleiding. Ook wordt het samenwerkingsverband te laat betrokken bij de externe ondersteuning. Daarmee voldoet de school niet aan artikel 17b lid 1 eerste zin WVO jo en artikel 17a lid 1 en 2 en 6 sub d WVO

Daarnaast schiet de school tekort in haar zorgplicht om zelf actief te zoeken naar een passende plek voor leerlingen. Ook voor deze tekortkoming geven wij een herstelopdracht.

De school heeft de plicht om zelf actief te zijn in het vinden van een andere passende plek als zij aan leerlingen niet de noodzakelijke (extra) ondersteuning kan bieden. De school schiet hierin tekort. (artikel 26 WVO en artikel 17b WVO)

Het schoolondersteuningsprofiel voldoet inmiddels aan artikel 17b, tweede lid, WVO. Het OPP voldoet inmiddels aan uit artikel 15c van het inrichtingsbesluit van de WVO.

Toelichting op het oordeel

In het schooljaar 2020/2021 zijn er volgens de schoolleider die bij het SvPO Utrecht ook de rol van zorgcoördinator vervult, geen leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Tijdens ons onderzoek zat er echter een leerling op het SvPO Utrecht waarbij eind november sprake was van een overgang naar het VSO. Voor deze leerling was er eind oktober geen extra ondersteuning op het SvPO Utrecht. Eind november hebben wij een gesprek gevoerd met een medewerker van het samenwerkingsverband. Tijdens het gesprek bleek dat het samenwerkingsverband inmiddels was betrokken bij deze leerling van SvPO Utrecht. Er was sprake van een doorschakeling naar het voortgezet speciaal onderwijs (VSO). Het samenwerkingsverband werd dus pas betrokken op het moment dat er sprake was van een doorschakeling naar een andere school en niet op het moment dat er extra ondersteuning op SvPO Utrecht geboden zou kunnen worden. Bovendien werd het OPP ook niet opgesteld op het moment dat daar aanleiding voor was gezien de behoeften van de leerling, maar op het moment dat er sprake was van een doorschakeling.

Uit bovenstaande trekken we de conclusie dat:

- Het samenwerkingsverband te laat wordt betrokken bij leerlingen die extra ondersteuning behoeven, zodat leerlingen niet de extra ondersteuning krijgen die ze nodig hebben. De school handelt daarmee in strijd met artikel 17b lid 1 eerste zin WVO jo en artikel 17a lid 1 en 2 en 6 sub d WVO.
- De school pas OPP's opstelt op het moment dat leerlingen doorgeschakeld moeten worden en niet op het moment dat de behoeften van leerlingen daar aanleiding voor geven. Het is niet goed denkbaar dat deze leerling eind oktober nog geen, en eind november wel behoefte had aan extra ondersteuning. Zodanige extra ondersteuning zelfs dat het SvPO Utrecht deze extra ondersteuning niet kon bieden, maar dat een school voor speciaal onderwijs de plek is waar in de behoeften van deze leerling kan worden voorzien. De

school voldoet dan ook niet aan artikel 17b, eerste lid en artikel 26 van de WVO

- Bovenstaande leidt er bovendien toe dat een ononderbroken ontwikkeling van de leerling niet gewaarborgd is. SvPO Utrecht handelt hiermee in strijd met artikel 2, tweede lid van de WVO.

Ten tijde van ons onderzoek waren er zoals hierboven genoemd geen leerlingen die naar zeggen van de schoolleider extra ondersteuning nodig hadden. Eind oktober waren er dus geen OPP's beschikbaar om na te gaan of deze OPP's aan de wet (artikel 26 van de WVO) voldoen. Om de vraag te kunnen beantwoorden of de OPP's en het proces rondom deze OPP's aan de wet voldoen, hebben wij gekeken naar de laatst beschikbare OPP's van SvPO Utrecht van schooljaar 2019-20. Uit deze OPP's blijkt niet dat ouders altijd betrokken zijn bij het opstellen van het handelingsdeel van de OPP's en blijkt ook niet dat de OPP's met ouders geëvalueerd worden. De meeste OPP's lijken wel besproken te zijn met ouders, maar bij twee van de zeven wordt ook dit niet duidelijk. Op alle zeven OPP's ontbrak de handtekening van de ouders. In vijf van de zeven OPP's stond niet duidelijk wat ouders van het handelingsdeel vonden en of ze hier mee hadden ingestemd. Bij slechts één van de zeven OPP's bleek dat deze samen met ouders geëvalueerd is. (SvPO Utrecht voldoet hiermee niet aan artikel 26, eerste, tweede, vierde en vijfde lid.) Alle OPP's bevatten wel het uitstroomprofiel en belemmerende en stimulerende factoren. De schoolleider/zorgcoördinator kon geen toelichting geven aangezien er geen overdracht was geweest over de zorgdossiers met de vorige schoolleider/zorgcoördinator. Deze leerlingen waren ook geen leerlingen meer van SvPO Utrecht volgens de schoolleider. Op het OPDC zaten echter nog enkele van deze leerlingen bleek later tijdens het gesprek met een vertegenwoordiger van het OPDC. SvPO Utrecht heeft een verantwoordelijkheid voor deze leerlingen, onder andere om te helpen zorgen voor een goed aanbod op het OPDC.

Tijdens het schoolbezoek ontvingen wij signalen over leerlingen waarvan het de school moeite zou kosten om hen goed te begeleiden. Dit kwam in diverse gesprekken op de school aan de orde. Wat ook aan de orde kwam was dat mentoren en de zorgcoördinator deze signalen niet met elkaar besproken hebben en dat de dossiers van de leerlingen niet geanalyseerd waren om te beoordelen of extra ondersteuning nodig is.

Het SvPO Utrecht schiet tekort in zijn zorgplicht door niet actief te zoeken naar een passende plek als dat nodig is. Bij tenminste één leerling die onder verantwoordelijkheid van het SvPO Utrecht op het OPDC is geplaatst hebben we vastgesteld dat het OPDC Utrecht en niet SvPO de overstap naar een andere school heeft geregeld. (artikel 26 WVO en artikel 17b WVO).

OP8 Toetsing en afsluiting

Wij beoordelen de kwaliteit van de toetsing en afsluiting als Onvoldoende, vanwege tekortkomingen in het PTA (artikel 31, lid 2, EB, artikel 50, lid 2 EB), de toegankelijkheid tot het schoolexamen (artikel ouderbijdrage) en de uitvoering van de schoolexamens (artikel 32, lid 2, EB). Hiervoor ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

Toelichting op het oordeel

De toetsing en afsluiting heeft de volgende tekortkomingen:

- Het PTA is niet voor 1 oktober 2020 ingezonden bij de inspectie, zoals dit in artikel 31 lid 3 Eindexamenbesluit beschreven staat.
- Uit het PTA voor geschiedenis 2019/2020 zijn verplichte onderdelen geschrapt, waarbij ten tijde van het onderzoek niet duidelijk is of en hoe deze onderdelen in de volgende schooljaren alsnog worden getoetst.
- Het vak Maatschappijleer heeft geen eigen PTA, terwijl het wel een eigenstandig vak is dat voor alle leerlingen verplicht is en een eindcijfer oplevert. Nu maakt het cijfer voor dit vak onderdeel uit van het eindcijfer van een ander vak. Dit is niet toegestaan (artikel 50, lid 2, EB).
- Bij de afdeling vwo wordt het vak ANW gegeven en moet een eigen PTA hebben. Nu maakt het cijfer voor dit vak onderdeel uit van het eindcijfer van een ander vak. Dit is niet toegestaan (artikel 50, lid 2, EB).
- Het vak CKV heeft een PTA, waarbinnen bij onderdeel A punten behaald kunnen worden door deelname aan taalreizen. De deelname aan de taalreizen is afhankelijk gesteld van de vrijwillige ouderbijdrage. Leerlingen waarvan de ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen kunnen daardoor niet deelnemen aan het verplichte onderwijsprogramma (artikel 27, tweede lid, WVO).
- In de PTA's van alle vakken (het vak Tekenen uitgezonderd) staan handelingsdelen vermeld. Of handelingsdelen naar behoren zijn afgerond wordt niet goed bijgehouden in het cijferadministratiesysteem, waardoor het bevoegd gezag niet kan beoordelen of de leerlingen het schoolexamen hebben afgesloten (artikel 32, lid 2, EB).

De toetsing en afsluiting voldoet op de volgende punten wel aan wet- en regelgeving. Het PTA en examenreglement zijn met instemming van de medezeggenschapsraad vastgesteld door het bevoegd gezag en is verzonden naar leerlingen. In het PTA staan de onderdelen van het eindexamenprogramma ((sub)domeinen, eindtermen)

beschreven. De inhoud van de onderdelen van het schoolexamen (de vervangende opdracht bij CKV uitgezonderd), de wijze waarop en de tijdvakken waarbinnen de toetsen van het schoolexamen plaatsvinden, de wijze van herkansing van het schoolexamen en de regels voor de wijze waarop het cijfer voor het schoolexamen voor een kandidaat tot stand komt, worden vermeld in het programma. Wij hebben in het cijferadministratiesysteem kunnen zien dat de toetsen – niet zijnde handelingsdelen – uit het PTA afgenomen en geregistreerd worden zoals afgesproken. De regels rond strafmaatregelen uit het examenreglement komen overeen met diezelfde regels in artikel 5 van het Eindexamenbesluit VO. De herkansingsregels bij schoolexamens en de organisatie en gang van zaken van het eindexamen staan juist beschreven in het examenreglement.

3.2. Schoolklimaat

Schoolklimaat	O	K	V	G
SK1 Veiligheid			●	



SK1 Veiligheid

We beoordelen de sociale veiligheid op het SvPO Utrecht als Voldoende. De school heeft voldoende uitvoering gegeven aan de herstelopdrachten uit 2019. De school gebruikt nu wel informatie over de sociale veiligheid voor het bijstellen van het veiligheidsbeleid en ziet erop toe dat leraren en ondersteunend personeel adequaat toezicht houden en maatregelen nemen als de situatie daarom vraagt. De school heeft een pestcoördinator. Uitingen van leerlingen en leraren zijn niet in strijd met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Hiermee voldoet de school aan de meeste eisen van de standaard Veiligheid (SK1).

De school monitort jaarlijks de sociale, fysieke en psychische veiligheid van de leerlingen in en om de school gedurende de schooldag, maar doet dit op een onvoldoende valide en betrouwbare manier. Daarmee voldoet de school niet aan art. 3b, eerste lid, onder b, WVO jo. art. 37b1, onder c, Inrichtingsbesluit WVO. De school gebruikt weliswaar de vragen uit het instrument van Vensters, maar neemt deze niet af zoals de bedoeling is. Het kopiëren en laten beantwoorden van vragen uit het instrument van Vensters, maar neemt deze niet af zoals de bedoeling is. Het kopiëren en laten beantwoorden van vragen is hier niet voldoende. De school moet de data (laten) analyseren volgens de procedure van de instrumentontwikkelaars en vervolgens (laten) aanleveren aan de inspectie. Alleen verstrekken van een link naar een website met enkele geaggregeerde uitkomsten is dus niet voldoende. Bovendien maken de scholen zo geen deel uit van de groep scholen waarop de benchmark gebaseerd is. De cijfers op de website bevatten geen schaalscores voor de onderdelen welbevinden, ervaren

schoolveiligheid en eventuele aantasting van die veiligheid. Evenmin bevatten de gegevens meta-informatie over representativiteit. Dat maakt dat de gegevens niet te interpreteren zijn en daarmee geen betrouwbare informatie opleveren over de veiligheid op school. Voor de tekortkomingen in de validiteit en de betrouwbaarheid ontvangt het bestuur een herstelopdracht.

3.3. Overige wettelijke vereisten

Schoolplan voldoet niet volledig aan de wet

Hoe de scholen omgaan met taalachterstanden is niet beschreven in het schoolplan. Ook ontbreekt een beschrijving van de coördinatie van het anti-pestbeleid. Daarmee voldoet het schoolplan niet (volledig) aan art. 24, tweede lid, onder a en d, van de WVO. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

Ouderbijdrage niet vrijwillig

De schoolgids maakt onderscheid tussen ouderbijdragen en schoolkosten. Deze termen zorgen voor onduidelijkheid. Er bestaat voor de wet maar één soort bijdrage en dat is de vrijwillige ouderbijdrage. Uit de tekst in de schoolgids blijkt niet dat de ouderbijdrage vrijwillig is. De wet vereist echter dat in de schoolgids duidelijk wordt gecommuniceerd dat de geldelijke bijdrage voor ouders vrijwillig is (art. 24a, eerste lid, onder d, WVO). Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

De tekst in de schoolgids maakt duidelijk dat als de ouderbijdrage niet wordt betaald, een leerling niet kan deelnemen aan taalreizen, excursies en sportdagen. Het buitensluiten is in strijd met het beginsel dat de toegang tot het onderwijs niet afhankelijk mag worden gesteld van een geldelijke bijdrage. Deze activiteiten maken tevens onderdeel uit van de door het bestuur en MR vastgestelde onderwijstijd en in het geval van taalreizen ook van het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA). Indien de activiteiten deel uitmaken van de onderwijstijd, zijn scholen verplicht de leerling een voor de ouder kosteloos alternatief aan te bieden om een leerling wel het vastgestelde onderwijsprogramma te kunnen laten volgen. De school biedt geen concreet alternatief programma, mocht een leerling niet meedoen aan een van de genoemde activiteiten. Leerlingen kunnen zelf met een voorstel komen voor alternatieve activiteiten en dit overleggen met de mentor, zo meldt de website ten tijde van het onderzoek. Dit voldoet niet.

Ook worden de kosten voor een laptop onder verplichte schoolkosten geschaard. Dit is in strijd met de wet: laptops zijn leermiddelen en vallen daarom onder de vrijwillige ouderbijdrage. Scholen kunnen via de vrijwillige ouderbijdrage kosten in rekening brengen voor (het gebruik van) een laptop of tablet, maar daarvoor geldt: als een ouder kiest hiervoor niet te betalen, dient de school voor

het desbetreffende leerjaar te voorzien in voor de leerling bruikbaar lesmateriaal.

Verder vraagt de school een bijdrage van ouders met betrekking tot de aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken. Een school kan dit niet zonder meer van ouders eisen. Het staat een ieder vrij deze materialen zelf aan te schaffen bij een leverancier naar keuze. Ze vallen dus niet onder verplichte schoolkosten. Overigens mogen scholen wel een bijdrage vragen voor deze kosten, maar ook dan moet de vrijwilligheid van de gevraagde bijdrage blijken.

Ten slotte maakt de schoolgids onvoldoende helder of de bijdrage van 20 euro per dag tijdens een taalreis valt binnen de ouderbijdrage van 250 euro, of dat deze dagelijkse bijdrage hier bovenop komt. Dit maakt dat het voor ouders niet duidelijk is hoe hoog de ouderbijdrage is.

Verantwoording over onderwijsresultaten in de schoolgids voldoet niet aan de wet

Zie voor toelichting hoofdstuk 2, Verantwoording en dialoog, toelichting.

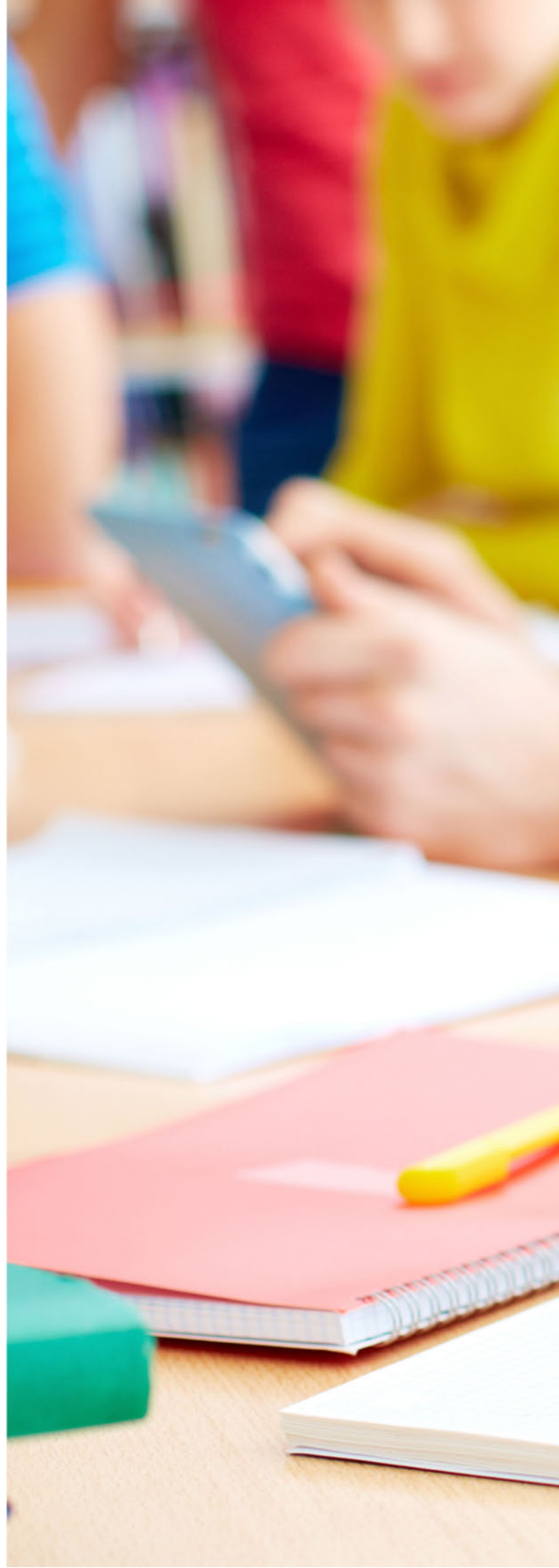
Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld voldoet aan de wet

In de wettelijke vereisten die gelden voor de Meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld hebben we geen tekortkomingen aangetroffen.

4 . Reactie van het bestuur

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

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





**Stichting voor
Persoonlijk
Onderwijs Utrecht**

<CONCEPT>

**Specifiek Onderzoek
Rekenschap**

Financieel bestuurlijk onderzoek

Datum vaststelling:

Specifiek onderzoek Rekenschap

Voorwoord

Bestuur: Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht

Bestuursnummer: 42748

Aantal leerlingen per 1 oktober 2020: 202

Dit rapport beschrijft het onderzoek naar het financieel beheer bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Utrecht (hierna: SvPO Utrecht). De inspectie heeft recent in de periode van september 2020 tot en met december 2020 een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven SvPO-scholen. Onderdeel van een vierjaarlijks onderzoek is een onderzoek naar het financieel beheer.

De uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder de beoordeling van geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer bij SvPO Utrecht is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Utrecht. In dit rapport worden de uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer gepresenteerd.

Specifiek Onderzoek

Naast regulier onderzoek op grond van artikel 11 van de Wet op het onderwijstoezicht (Wot), kan de inspectie uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap specifiek onderzoek verrichten op grond van artikel 15 van de Wot. Hieronder worden alle niet-reguliere vormen van onderzoek verstaan.

De inspectie kan op grond van artikel 3, tweede lid, onder b en c, van de Wot een onderzoek instellen naar, onder meer, de naleving van bij of krachtens onderwijswetten gegeven voorschriften en de rechtmatigheid van de bestedingen.

Voor een specifiek onderzoek wordt steeds per onderzoek een onderzoeksvraag of meerdere onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard en onderwerp van het onderzoek. Ook de onderzoeksopzet en -uitvoering volgen geen vast stramien, maar worden per geval bepaald.

De bevindingen naar aanleiding van een specifiek onderzoek worden vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij de aard van het onderzoek of de omvang daarvan zich daartegen verzet.

Rapport

Het conceptrapport is op 15 februari 2021 aan het bestuur toegezonden voor hoor en wederhoor.

Het bestuur heeft een reactie ingezonden op [DATUM 20XX], die voor zover nodig is verwerkt in het definitieve rapport.

Het definitieve rapport met nummer [XXX] is op [DATUM 201XX] te Utrecht vastgesteld door [NAAM], afdelingshoofd [AFDELING] directie Rekenschap en Juridische Zaken.

Het onderzoeksrapport wordt in de vijfde week na vaststelling openbaar gemaakt via www.onderwijsinspectie.nl.

Inhoudsopgave

1. Samenvatting

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

2.2. Onderzoeksvraag

2.3. Opzet van het onderzoek

2.4. Leeswijzer

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

3.2. Ouderbijdragen

3.3. Onderwijshuisvesting

3.4. Transacties met verbonden partijen

3.5. Jaarverslaggeving

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel beheer (FB)

4. Herstelopdrachten

5. Reactie van het bestuur

1. Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Voor het bestuur van SvPO Utrecht hebben wij het vierjaarlijks onderzoek in het vierde kwartaal van 2020 uitgevoerd. We hebben dit onderzoek gelijktijdig uitgevoerd met de vierjaarlijkse onderzoeken bij de andere zeven besturen van de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs.

Dit hebben we gedaan omdat de besturen bestaan uit dezelfde personen, dezelfde visie en uitgangspunten hebben, zij de scholen op dezelfde manier aansturen, hetzelfde interne toezicht hebben, de medezeggenschap grotendeels hetzelfde hebben georganiseerd en omdat de inrichting van het onderwijs op de scholen op veel onderdelen hetzelfde is. Ook is het financieel beheer vrijwel gelijk op de acht scholen. We hebben onderzocht of het bestuur zich aan wet- en regelgeving houdt en zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Hierbij wordt ook standaard het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht.

Op grond van ontvangen signalen waren er redenen om in het onderzoek bij SvPO Utrecht specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij en met de andere SvPO-scholen en aan SvPO Utrecht verbonden private rechtspersonen. De uitkomsten van dit onderzoek waren van dien aard dat besloten is een specifiek onderzoek op te starten.

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Utrecht is het oordeel over het financieel beheer niet meegenomen. Dit oordeel is nu in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen dat tegelijkertijd wordt uitgebracht. Wij beoordelen het financieel beheer als geheel bij SvPO Utrecht als onvoldoende. De standaard financiële continuïteit en de standaard rechtmatigheid beoordelen wij als onvoldoende. Wij geven vooralsnog geen oordeel over de standaard financiële doelmatigheid.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege de uitkomsten van dit onderzoek passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Utrecht aan. De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Utrecht opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. De inspectie zal de uitvoering van dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen periodiek monitoren en daarover rapporteren.

2. Opdracht en werkwijze

2.1. Context inspectieonderzoek

Op 4 maart 2020 is tijdens een bespreking met het bestuur van SvPO door de inspectie aangekondigd dat de onderwijsinspectie in de loop van 2020 vierjaarlijkse onderzoeken en een herstelonderzoek bij alle acht scholen en de bevoegd gezagen van Stichting voor Persoonlijk Onderwijs zou gaan uitvoeren. Hierbij wordt ook standaard het onderzoek naar het financieel beheer van het bestuur van de onderwijsinstelling onderzocht. Daarnaast waren er op grond van ontvangen signalen redenen om in de onderzoeken bij de scholen specifiek aandacht te besteden aan geldstromen en transacties bij de SvPO-scholen en de aan hen verbonden partijen.

De inspectie heeft vervolgens in de periode van september 2020 tot en met december 2020 met onderbrekingen een vierjaarlijks bestuursonderzoek uitgevoerd bij dit bestuur en bij de overige zeven besturen en SvPO-scholen.

De reden om bij alle acht besturen en scholen gelijktijdig onderzoek te doen, is om zo de bestuurlijke kwaliteit en de onderwijskwaliteit van de scholen in samenhang te onderzoeken en beoordelen. De aansturing en inrichting van de scholen kennen immers een grote overlap en de personele invulling van de besturen is gelijk: de acht SvPO scholen vallen formeel ieder onder een eigen bestuur. Het bestuur van iedere school bestaat uit dezelfde bestuurders als die van de andere scholen. De acht besturen en scholen hanteren dezelfde visie en uitgangspunten. De inrichting van het onderwijs en het financieel beheer is vrijwel gelijk op de acht scholen

In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Utrecht is het financieel beheer niet meegenomen. De voorlopige uitkomsten van het onderzoek naar het financieel beheer (waaronder beoordeling geldstromen en transacties) waren gedurende bovenbedoelde bestuursonderzoeken van dien aard dat besloten is voor elk van de acht SvPO-scholen een specifiek onderzoek in het kader van artikel 15 van de WOT op te starten. Het onderzoek naar het financieel beheer is daarom afgesplitst van het vierjaarlijks onderzoek. Het oordeel over het financieel beheer is in dit rapport "Financieel bestuurlijk onderzoek" opgenomen.

Dit rapport met bevindingen, conclusies en oordelen over het financieel beheer wordt tegelijkertijd met het rapport "vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen" aangeboden aan het bestuur van SvPO Utrecht.

2.2. Onderzoeksvraag

Bij een vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen geven wij een eindoordeel over het financieel beheer en oordelen over de standaarden die daar onder vallen: continuïteit (FB1) en rechtmatigheid (FB3). Bij de doelmatigheid (FB2) geven wij geen oordeel, maar stimuleren wij daar waar nodig om verbetering te realiseren.

In dit specifieke financiële onderzoek bij SvPO Utrecht staat de volgende vraag centraal: Is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen (zie Onderzoekskader 2017):

1. Continuïteit: Wat is de financiële status van het bestuur en is er mogelijk sprake van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs?
2. Doelmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn doelmatig?
3. Rechtmatigheid: Zijn de bestedingen die door het bestuur zijn gedaan rechtmatig?
4. Bestuur en organisatie: Is er sprake van een deugdelijk financieel beheer?

2.3. Opzet van het onderzoek

In het onderzoek naar de in paragraaf 2.2. opgenomen vragen richten wij ons daarmee op de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Financieel beheer. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we onderzoek gedaan op het niveau van het bestuur. Wij hebben daarbij de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- analyse van de jaarstukken 2018 en 2019 van SvPO Utrecht;
- opvragen en beoordelen van de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties en financiële transacties;
- naar aanleiding van de uitgevoerde analyses zijn vragen aan het bestuur gesteld en zijn aanvullend documenten opgevraagd en nader beoordeeld.

Om beter inzicht en duiding te verkrijgen in de geldstromen en transacties bij SvPO Utrecht en de aan haar verbonden partijen:

- zijn de jaarstukken 2013 tot en met 2019 van de SvPO-ANBI-stichting geanalyseerd en zijn de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties met financiële transacties opgevraagd. Tevens zijn naar aanleiding van de uitgevoerde analyses vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd;
- is een door het bestuur van Stichting Frederikssoen opgestelde samenvatting van de jaarstukken 2012 tot en met 2019 geanalyseerd. Naar aanleiding van de uitgevoerde analyse zijn vragen aan het bestuur gesteld en aanvullend documenten opgevraagd.

Voor dit onderzoek hebben wij gesproken met en hebben we gebruik gemaakt van gesprekken met:

- de bestuurder;
- de (3) bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht op de onderwijsinstelling.

2.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 1 geven wij de samenvatting van de belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek bij SvPO Utrecht zoals die in de diverse paragrafen in hoofdstuk 3 zijn opgenomen.

In paragraaf 3.1. beschrijven we de inrichting van de organisatie bij SvPO Utrecht. Ook gaan we nader in op de toepassing van de eigen code Goed Bestuur. Vervolgens worden in de volgende paragrafen een aantal specifieke onderwerpen behandeld. In paragraaf 3.2. gaat het over de verantwoording en besteding van ouderbijdragen en in paragraaf 3.3. rapporteren wij over de investeringen in de onderwijshuisvesting. Paragraaf 3.4. bevat de bevindingen naar aanleiding van de analyses van transacties/geldstromen met aan SvPO Utrecht verbonden partijen. Bevindingen over de hantering en naleving van de jaarverslaggevingsrichtlijnen bij de samenstelling van de jaarstukken van SvPO Utrecht zijn in paragraaf 3.5. opgenomen.

In de paragrafen 3.6. tot en met 3.8. rapporteren wij over bevindingen over en oordelen op de standaarden FB1 (financiële continuïteit), FB2 (financiële doelmatigheid) en FB3 (rechtmatigheid). Dit betreffen de standaarden uit het kwaliteitsgebied Financieel beheer op bestuursniveau. In de daaropvolgende paragraaf 3.9. geven wij de conclusies en oordelen over het Financieel beheer.

De afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 5 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen. Wij hebben het rapport aan de bestuurder van SvPO Utrecht aangeboden met de mogelijkheid een zienswijze te geven. De bestuurder heeft van deze mogelijkheid **wel/niet** gebruik gemaakt.

3. Bevindingen en conclusies

3.1. Inrichting organisatie

Ter verkrijging van een goed inzicht in de organisatie van SvPO Utrecht en de daarmee verbonden partijen geven wij in deze paragraaf eerst een samenvattend overzicht hiervan. Van een verbonden partij is sprake indien deze partij invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij.

Vervolgens gaan wij in deze paragraaf specifiek in op de bij SvPO Utrecht geconstateerde financiële belangenverstrengeling en de naleving code Goed Bestuur.

Organisatorische inrichting SvPO Utrecht en daarmee verbonden partijen

SvPO Utrecht is zoals ook de overige zeven andere, elders in Nederland gevestigde SvPO-scholen, ondergebracht in een afzonderlijke rechtspersoon (stichting). Volgens de meest recent beschikbare gegevens uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel worden alle stichtingsbesturen bestuurd door twee personen, te weten de directeur/bestuurder van SvPO en de intern toezichthouder. Als directeur/gevolmachtigde staat bij alle acht SvPO-scholenstichtingen de partner van deze directeur/bestuurder ingeschreven. Zij is de leidinggevende van de schoolleiders en verantwoordelijk voor de uitvoering van het SvPO-onderwijsconcept bij alle SvPO-scholen. Sinds begin augustus 2020 is het bestuur van alle acht SvPO-scholen uitgebreid met twee extra intern toezichthouders. Momenteel (1 februari 2021) zijn de per augustus 2020 functionerende toezichthouders nog niet ingeschreven in het Handelsregister.

In artikel 7 van de statuten van SvPO Utrecht staat vermeldt dat het dagelijks bestuur is samengesteld uit de functies van voorzitter, plaatsvervangend voorzitter, secretaris en penningmeester. Alleen de functie van voorzitter (= directeur/bestuurder SvPO) is momenteel ingevuld. Sinds eind februari 2020 zijn de functie van secretaris en de functie van penningmeester vacant. Tot op heden zijn voor deze functies geen andere personen benoemd. Ook de functie van plaatsvervangend voorzitter is vacant. Het algemeen bestuur van SvPO Utrecht bestaat momenteel uit de directeur/bestuurder SvPO en de drie bestuursleden die belast zijn met het intern toezicht. We stellen vast dat het bestuur zijn eigen statuten niet naleeft, nu de functie van penningmeester, secretaris en plaatsvervangend voorzitter niet zijn ingevuld.

Deze huidige onderbezetting maakt SvPO Utrecht kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en hiermee is het langer voortduren van de huidige situatie is dan ook ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie-en rolscheiding in het bestuur.

De hierboven beschreven situatie wordt ook aangetroffen bij elk van de andere zeven besturen van de SvPO-scholenstichtingen.

Aan de acht SvPO-scholenstichtingen is een aantal andere rechtspersonen/ondernemingen verbonden. De directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen is tevens voorzitter van al deze stichtingen. Met en tussen deze rechtspersonen/ondernemingen vinden financiële transacties plaats. Het betreffen de volgende verbonden partijen:

1. Stichting Voor Persoonlijk Onderwijs (een afzonderlijke private stichting die door de Belastingdienst erkend is als een zogenaamde ANBI = Algemeen Nut Beogende Instelling). Aan deze stichting worden door de ouders van alle acht SvPO-scholen de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen betaald. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholenstichtingen en een voormalig bestuurslid van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is eind oktober 2007 opgericht. De maximale zittingsduur van de huidige bestuursleden komt niet overeen met wat in artikel 5 lid 3 van de (gewijzigde) statuten is opgenomen. Vanaf de oprichting zijn er geen personele mutaties in het bestuur

geweest. De eind oktober 2007 benoemde bestuursleden maken tot op heden deel uit van het bestuur. De maximale zittingsduur van twaalf jaar is daarmee in 2019 al overschreden.

2. Stichting Frederikssoon, een private stichting, opgericht door – als enig bestuurslid tevens bestuurder – de directeur/bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting verstrekt onder meer financiering in de vorm van investeringsbijdragen en leningen ten behoeve van de realisatie van onderwijshuisvesting van en bij een aantal SvPO-scholen. Tevens is deze stichting (intellectueel) eigenaar van het Workbook-systeem (zie paragraaf 3.2.). De jaarlijkse gebruikskosten worden door deze stichting in rekening gebracht bij de hierboven genoemde SvPO-ANBI-stichting.
3. Stichting Landelijk Verband Passend Onderwijs. Het bestuur bestaat uit drie leden, waaronder de directeur/bestuurder van alle SvPO-scholen en twee voormalige bestuursleden van de SvPO-scholenstichtingen. Deze stichting is in 2013 opgericht en lijdt op grond van de bij de inspectie beschikbare informatie een “slapend” bestaan.

Code Goed Bestuur

SvPO heeft een eigen code Goed Bestuur opgesteld. De eigen code goed bestuur voldoet niet aan de wet en wordt onvoldoende nageleefd. Het afwijken van deze eigen code wordt niet gemeld in het bestuursverslag (art. 103, eerste lid, onder a, Wet op het voortgezet onderwijs; hierna WVO). Er is onvoldoende toezicht op de naleving van de code door de intern toezichthouder. Dit alles leidt ertoe dat er onvoldoende waarborg is voor het tegengaan van belangenverstrengeling en voor transparant en integer handelen. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 24e1 lid b, 103 lid 1a en lid 5 WVO). In het uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek is daarom een herstelopdracht opgenomen. Hierna werken wij bovengenoemde tekortkomingen in het licht van dit specifiek rapport over het Financieel beheer bij SvPO Utrecht nader uit.

De inhoud van de eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wettelijke eisen.

In artikel 103, lid 5, onder b WVO staat dat de code Goed Bestuur voorzieningen moet bevatten die belangenverstrengelingen tegengaan. De code van SvPO Utrecht bevat slechts minimale voorzieningen die belangenverstrengelingen tegengaan. In artikel 1 van de code staat dat als de bestuurder belangenverstrengeling voorziet, dat gemeld moet worden bij de andere bestuurders. Van een professioneel bestuurder wordt verwacht dat als hij voorziet dat belangenverstrengeling ontstaat, hij dit tegengaat. De code bevat echter ook voorzieningen die belangenverstrengeling faciliteren. Artikel 3 van de eigen code staat bijvoorbeeld transacties tussen de stichting en een bestuurder of een familierelatie van de bestuurder toe.

Daarom is onze conclusie dat de eigen code Goed Bestuur van SvPO Utrecht in strijd is met artikel 103, lid 5 onder b WVO.

Code Goed Onderwijsbestuur VO

Bestuur en intern toezicht dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor goed bestuur van, en toezicht op SvPO Utrecht. Wij gaan eerst kort in op de definitie van en normering voor belangenverstrengeling binnen het onderwijs. Daarbij hanteren wij hetgeen in de Code Goed Onderwijsbestuur van de VO-Raad is opgenomen. De code van de VO-Raad is gebaseerd op algemene aanvaardbare beginselen van behoorlijk bestuur. Bij de VO-Raad zijn vrijwel alle besturen in het voortgezet onderwijs als lid aangesloten. Al deze onderwijsbesturen dienen de Code Goed Onderwijsbestuur VO toe te passen. Het bestuur van SvPO Utrecht is geen lid van de VO-Raad en hanteert haar eigen code Goed Bestuur.

Door de code te hanteren laten bestuurders en intern toezichthouders aan de maatschappij in het algemeen en aan hun belanghebbenden in het bijzonder zien dat zij de gangbare standaarden voor goed bestuur en intern toezicht toepassen en vormgeven binnen hun eigen schoolorganisatie.

In de code Goed Onderwijsbestuur VO is als belangrijk principe opgenomen dat bestuur en intern toezichthouders betrouwbaar zijn door onder andere professioneel, integer en juist te handelen en

hier open over zijn. De functie van het bestuur en de 'persoon' van de bestuurder zijn volgens deze code dan ook onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Vanuit hun verantwoordelijkheid voor goed onderwijs handelen bestuurder en intern toezichthouders in lijn met de waarden die zij en de onderwijsorganisatie hanteren en in lijn met hun morele kompas. Goed bestuur is immers meer dan naleving van regels en richtlijnen. Het draait om cultuur, gedrag, leiderschap, professionaliteit en discussie over, en handelen naar normen en waarden.

Wij hanteren de invulling van het principe "integriteit" (één van de vier in de code Goed Onderwijsbestuur VO opgenomen principes) als leidend voor het omgaan en voorkomen van belangenverstrengeling bij een onderwijsbestuur. Het bestuur en het intern toezicht spreken periodiek over de (schijnbare) belangen die hun leden persoonlijk of uit hoofde van (neven)functies hebben en afspraken over de omgang hiermee maken en deze vastleggen.

Eén van de richtlijnen die hierbij in acht wordt genomen is of er sprake is van ongewenste belangenverstrengeling)*. Er is in ieder geval sprake van ongewenste belangenverstrengeling van bestuurder of intern toezichthouders met andere intern toezichthouders, andere bestuurders of leden van het management die rechtstreeks onder het bestuur vallen bij:

- Familiaire dan wel daarmee vergelijkbare relaties;
- Zakelijke relaties.

)* De term 'belangenverstrengeling' kan op drie manieren worden uitgelegd.

- 1) *Parallele belangen*: een situatie waarin een bestuurder of toezichthouder meerdere belangen of functies heeft die elkaar raken en aanvullen.
- 2) *Ongewenste belangenverstrengeling*: Bepaalde vormen van belangenverstrengeling zijn ongewenst. Bijvoorbeeld als de belangen een zodanige invloed op elkaar hebben dat de onafhankelijkheid van een bestuurder of toezichthouder in het geding komt. Daardoor kan de organisatie worden beschadigd en vertrouwen en/of legitimiteit verliezen.
- 3) *Tegenstrijdig belang*: Tegenstrijdig belang is een zodanig direct of indirect persoonlijk belang van een bestuurder of toezichthouder dat deze niet meer in staat is om de belangen van de organisatie op een integere, objectieve en onbevooroordeelde wijze te behartigen.

Bij SvPO Utrecht is sprake van ongewenste belangenverstrengeling en tegenstrijdige belangen. We lichten dit hieronder toe aan de hand van bevindingen uit het onderzoek.

Transacties met (stichtingen van) de bestuursvoorzitter en met familieleden

Bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 stelden wij vast dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter en financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals de SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoen. Wij zien hierin belangenverstrengelingen bij SvPO Utrecht. Wij geven hieronder een aantal voorbeelden waaruit dat blijkt. Daarnaast hebben wij in paragraaf 3.4. van dit rapport een uitgebreidere inventarisatie van transacties opgenomen met aan SvPO Utrecht verbonden partijen.

Voorbeelden van belangenverstrengeling

- De voorzitter van de SvPO-ANBI-stichting is tevens de bestuursvoorzitter van SvPO Utrecht. Deze beslist samen met de twee overige bestuursleden van de ANBI-stichting over de aanwending en besteding van de bij de SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen. Hierbij is sprake van ongewenste belangenverstrengeling. Bij het nemen van besluiten over de aanwending van ouderbijdragen (in de ANBI-stichting) dient dezelfde persoon (in zijn hoedanigheid als bestuursvoorzitter van SvPO Utrecht) besluiten te nemen, waarbij sprake kan zijn van tegenstrijdige belangen.
- De bestuursvoorzitter van SvPO Utrecht is tevens vanuit de stichting Frederikssoen, eigenaar en leverancier van het geautomatiseerd leersysteem Workbook en het

administratiepakket. De SvPO-ANBI-stichting is jaarlijks een bijdrage verschuldigd van maximaal euro 150.000 (voor totaal acht SvPO-scholenstichtingen) aan stichting Frederikssoen. De ANBI-stichting ontvangt de vrijwillige ouderbijdragen, die feitelijk een vergoeding betreffen voor de betaling aan Stichting Frederikssoen en daarmee voor de beschikbaarstelling van Workbook aan o.a. SvPO Utrecht. In dit voorbeeld is sprake van een zakelijk relatie en daarbij is sprake van tegenstrijdige belangen, waarbij de onafhankelijkheid van de bestuurder in het geding kan komen en/of is.

- De partner en de twee zonen van de bestuurder van SvPO Utrecht en tevens bestuurder van de hierboven genoemde verbonden private rechtspersonen, staan op de loonlijst bij een of meerdere SvPO-scholen. Daarnaast worden door beide zonen diensten ten behoeve meerdere SvPO-scholen verricht waarbij de werkzaamheden op declaratiebasis worden vergoed. Op grond van deze familiale relaties is hier sprake van tegenstrijdige belangen.

Geldstromen niet transparant verantwoord

De onderwijsinspectie heeft beperkt inzage in de financiële stukken van de aan SvPO Utrecht verbonden private stichtingen. Voor de interne belanghebbenden (zoals ouders en MR) en voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe geldstromen lopen. Dit geldt ook voor de intern toezichthouder. Wij vinden dat de taak van de intern toezichthouder zich niet beperkt tot alleen het toezicht op SvPO Utrecht, maar dat de intern toezichthouder ook zicht heeft te hebben op de aan SvPO Utrecht verbonden private partijen. Het ontbreekt momenteel aan voldoende toezicht en controle op het geheel aan geldstromen.

Wij vragen de intern toezichthouder om ook toezicht te houden op de aan SvPO Utrecht verbonden partijen.

Er is onvoldoende toezicht op wettelijke verplichtingen, code Goed Bestuur en afwijkingen daarvan

In het bestuursverslag van SvPO Utrecht zijn transacties met familiale en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter niet expliciet vermeld en toegelicht. Op dit punt wijkt het bestuur af van de eigen code Goed Bestuur. De wet verplicht besturen om afwijking van de code te benoemen in het bestuursverslag. Hiervan is geen sprake. Bovenstaande afwijking is niet opgenomen in het bestuursverslag. Het bestuur handelt daarmee in strijd met de wet (art. 103, eerste lid, onder a, WVO).

De intern toezichthouder heeft bovenstaande afwijking niet opgemerkt en is daarmee tekortgeschoten in het toezicht op naleving van de code. Dit is in strijd met de wet, die voorschrijft dat de intern toezichthouder toezicht moet houden op de naleving van de code Goed Bestuur (art. 24e1 lid b WVO).

De toezichthouder heeft hier onvoldoende op toegezien of onvoldoende tegenspraak geleverd om dit te voorkomen. Met name het voorkomen van belangenverstrengeling en het melden van afwijkingen daarvan in het bestuursverslag is een belangrijke taak waarbij de toezichthouder in gebreke is gebleven. De toezichthouder zegt hierover desgevraagd dat mogelijke belangenverstrengeling wel besproken is. Er is geen sprake is geweest van een melding in het bestuursverslag, omdat de toezichthouder tot de conclusie kwam dat er geen sprake was van belangenverstrengeling, omdat gehandeld is in het belang van de scholen en de leerlingen. De inspectie is van mening dat de toezichthouder hierop kritischer had moeten doorvragen en dat er daarnaast melding van gemaakt had moeten worden in het bestuursverslag.

De in deze paragraaf beschreven belangenverstrengeling, de concentratie van verantwoordelijkheden, de bevoegdheden bij één persoon en het gebrek aan toezicht op het tegengaan van belangenverstrengelingen is niet gewenst en in strijd met de wet. De huidige situatie leidt tot onvoldoende waarborg voor transparant en integer handelen bij SvPO Utrecht. Zo zijn in het bestuursverslag geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiere en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Utrecht verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in

haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling. Wij geven het bestuur van SvPO Utrecht hiervoor een aantal herstelopdrachten

Wet bestuur en toezicht rechtspersonen

De wetgeving op het gebied van bestuurders met een tegenstrijdig belang is sinds kort uitgebreid en nader vastgelegd. Per 1 januari 2021 is de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen (WBTR) ingevoerd. Deze algemene wet heeft ook gevolgen voor bestuurders en intern toezichthouders in het funderend onderwijs.

Met de invoering van de WBTR is ook wettelijk vastgelegd dat een bestuurder geen besluiten mag nemen wanneer hij/zij een tegenstrijdig belang heeft.

Door invoering van de WBTR is het nog meer dan voorheen van belang dat in het geval van potentiële tegenstrijdige belangen, dit op tijd wordt gemeld bij eventuele medebestuurders en het intern toezicht. Indien er sprake is van eenhoofdig bestuur met tegenstrijdig belang, dan dient tijdig aan het intern toezicht te worden verzocht een besluit te nemen.

Door invoering van de WBTR zijn bestuurders hoofdelijk aansprakelijk voor de bijvoorbeeld de schade die het gevolg is van een misleidende voorstelling in de financiële verslaggeving, zoals de jaarrekening. De nieuwe aansprakelijkheidsregels gelden ook voor intern toezichthouders.

Gezien de in deze paragraaf 3.1. opgenomen bevindingen omtrent belangenverstrengeling, adviseren wij u om nadrukkelijk kennis te nemen van de implicaties van deze nieuwe wetgeving.

3.2. Ouderbijdragen

SvPO Utrecht vraagt als vrijwillige ouderbijdrage jaarlijks een bedrag van euro 450 per leerling. De betaling en verantwoording van deze ouderbijdrage vindt in tegenstelling tot wat gebruikelijk is, niet plaats aan en in de jaarrekening van SvPO Utrecht, maar aan en in de SvPO-ANBI-stichting. In deze paragraaf vermelden wij onze bevindingen.

Verantwoording ouderbijdragen bij SvPO-ANBI-stichting

De door de ouders/verzorgers van leerlingen bij SvPO verschuldigde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen (bijdrage voor taalreizen c.a. van euro 250 en vergoedingsbijdrage voor schoolkosten van euro 200), dienen te worden betaald aan de aan SvPO Utrecht gelieerde SvPO-ANBI-stichting. Ook alle ouderbijdragen van leerlingen van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen worden rechtstreeks door de ouders overgemaakt naar en verantwoord in de financiële administratie van deze ANBI-stichting.

Volgens de schoolgids betalen ouders/verzorgers de jaarlijkse ouderbijdrage voor bekostiging van de onderstaande kostencomponenten.

"We geven het soort persoonlijk onderwijs dat op een dure privé school niet zou misstaan. Toch is onze **ouderbijdrage** slechts **250 euro per jaar**. De bijdrage wordt gebruikt voor de taalreizen, excursies, sportdagen, projecten en voor de verschillende vieringen. Betaling van de ouderbijdrage is niet verplicht als uw kind niet aan de activiteiten deelneemt.

Verder zijn er de **schoolkosten** voor pennen, papier en het gebruik van woordenboeken, atlas, grafische rekenmachine, laptop, opladen en laptopkastje. Door afspraken met vaste leveranciers kunnen onze scholen dat gezamenlijk goedkoper inkopen dan dat ouders dat individueel zouden kunnen. Voor de schoolspullen geldt een vergoeding van **200 euro per jaar**.

Tenslotte is er een bijdrage aan de kosten voor de taalreizen. Deelname aan de taalreizen is vrijwillig. School betaalt het grootste deel. Ouders betalen **20 euro per dag**."

(Bron: Schoolgids SvPO 2020)

Bij het door ons uitgevoerde onderzoek aangaande de financiële verantwoording (jaarverslaggeving en onderliggende financiële transacties) constateerden wij:

- De kosten van taalreizen worden via de schoolexploitatie bekostigd en ten laste van de ontvangen rijksbekostiging gebracht. Bij de SvPO-ANBI-stichting worden de hieraan gerelateerde ouderbijdragen verantwoord. De vergoeding van de kosten van deze taalreizen zijn niet door de SvPO school Utrecht in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting.
- De centraal ten laste van de ouderbijdrage door SvPO Utrecht aangeschafte schoolmaterialen zijn in de schoolexploitatie verantwoord. Deze door SvPO Utrecht voorgesloten kosten van schoolmaterialen zijn niet door SvPO Utrecht gedeclareerd bij de SvPO-ANBI-stichting die de betreffende ouderbijdrage daarvoor heeft ontvangen.

De jaarrekening van SvPO Utrecht (dit geldt ook voor de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) laat nu hierdoor jaarlijks een nadeliger exploitatieresultaat zien omdat niet alle kosten en gerelateerde baten/opbrengsten aan SvPO Utrecht worden toegerekend. Dit omdat baten/opbrengsten (zoals ouderbijdragen) die als bijdrage/dekking dienen van bij SvPO Utrecht verantwoorde kosten/lasten "achterblijven" in de financiële administratie van de SvPO ANBI-stichting. Voor een nadere toelichting over de wijze van verantwoording van ouderbijdragen en de hieraan gerelateerde kosten verwijzen wij naar paragraaf 3.8. van dit rapport.

Door bovengenoemde gescheiden verantwoording van baten en lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting per saldo extra baten gegenereerd (het resultaat op de ontvangen ouderbijdragen en vergoedingen schoolkosten minus de hieraan toe te rekenen bestedingen/lasten). Deze majeure extra baten (feitelijk niet bestede ouderbijdragen) worden binnen de SvPO-ANBI-stichting ingezet

als financieringsmiddel om andere kosten en leningen, investeringen en investeringsbijdragen in nieuwe onderwijshuisvesting – al of niet aan publieke en private verbonden partijen – te realiseren. De bestedingsrichting van aanwending van ouderbijdragen ten behoeve van investeringen in onderwijshuisvesting is niet in de Schoolgids opgenomen.

Daarbij moet de vraag worden gesteld of (voor)investeringen in grond en onderwijshuisvesting en verstrekking en ontvangst van leningen aan verbonden partijen (zoals aan/van Stichting Frederikssoen en aan/van diverse SvPO-scholenstichtingen) wel per saldo ten laste van de ontvangen en niet aan de bestedingsdoelstelling (zoals opgenomen in de schoolgids) van ouderbijdragen dienen te worden bekostigd/gefinancierd. In de schoolgids is als bestedingsdoel van de ouderbijdragen niet opgenomen dat deze kunnen worden aangewend voor investeringen in onderwijshuisvesting bij SvPO Utrecht en bij andere SvPO-scholenstichtingen.

Een ander deel van in de financiële administratie van de SvPO-ANBI-stichting verantwoorde kosten/lasten zijn jaarlijks toe te rekenen aan de SvPO-schoolstichtingen (zoals kostenontwikkeling leermiddelen en kosten werving leerlingen). Deze zijn niet door de SvPO-ANBI-stichting doorberekend en daardoor niet verantwoord in de schoolexploitatiereningen, zo ook niet bij SvPO Utrecht. Deze kosten zijn nu door de SvPO-ANBI-stichting ten laste gebracht van de van de ontvangen ouderbijdragen. Deze besteding van de ouderbijdragen is niet via de schoolgids aan de ouders gecommuniceerd.

Ter bekostiging van bovenbedoelde kosten ontvangt de school evenwel rijksbekostiging (lumpsumvergoeding, w.o. component voor compensatie verstrekking gratis schoolboeken). Hiermee kunnen bovengenoemde aan de scholen toe te rekenen kosten van gemene rekening worden bekostigd. Doordat de SvPO-ANBI-stichting deze kosten niet heeft doorberekend aan SvPO Utrecht geeft de jaarrekening van SvPO Utrecht geen getrouw beeld.

Zowel voor ouders als de onderwijsinspectie is het belangrijk dat de besteding en verantwoording van ouderbijdragen transparant is en betrouwbaar wordt verantwoord. De jaarrekening van SvPO Utrecht dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat de jaarrekening geen onjuistheden mag bevatten als gevolg van gescheiden verantwoording van lasten en baten bij en in diverse aan SvPO-verbonden partijen. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Utrecht een herstelopdracht om in de jaarrekening van de onderwijsinstelling ingaande 2020 voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen (zie voor verdere toelichting paragraaf 3.8. en 3.9. in dit rapport).

Tevens dient (pro)actief in de communicatie naar ouders volledig inzicht te worden gegeven over de samenstelling en besteding/verantwoording (achteraf) van de ouderbijdrage. Alleen passief verwijzen naar de verantwoordingsinformatie op de internetwebsite van de SvPO-ANBI-stichting volstaat niet en doet geen recht aan een juiste en betrouwbare informatievoorziening aan ouders. Wij geven het bestuur van SvPO Utrecht hiervoor een herstelopdracht.

Overige bevindingen over besteding vrijwillige ouderbijdragen

Beschikbaarstelling gratis leermiddelen (w.o. Workbook)

Het bestuur van SvPO Utrecht krijgt financiële middelen van de overheid om in adequaat lesmateriaal te voorzien. Het bestuur en de school zijn in opzet vrij in de besteding van die middelen.

De besturen in het voortgezet onderwijs ontvangen voor de bekostiging van hun onderwijs een lumpsumbedrag gebaseerd op een gemiddelde bekostiging van € 8.600 per leerling per jaar (prijspeil 2020). Dit is één budget voor materiële en personele kosten, waarbij het aan het bestuur is om te bepalen hoe zij dat binnen de wettelijke kaders besteedt. De categorie lesmateriaal (maatregel verstrekking "gratis schoolboeken") is tot nu toe als afzonderlijke categorie en als onderdeel van het lumpsumbedrag gelabeld (2020: € 321,88 per leerling).

Bij SvPO Utrecht (overigens net als bij de overige zeven SvPO-scholenstichtingen) wordt gebruik gemaakt van het geautomatiseerd leersysteem Workbook. Dit systeem is ontwikkeld door Stichting

Frederikssoen en deze stichting is tevens (intellectueel) eigenaar en leverancier van Workbook. De bestuurder (en enig eigenaar) van deze private stichting fungeert daarnaast als bestuursvoorzitter van SvPO Utrecht.

De jaarlijkse gebruikskosten van Workbook (tot 2019: euro 30.000 per school; in 2019 gemaximeerd op euro 18.750 per school) worden door Stichting Frederikssoen in rekening gebracht bij de SvPO-ANBI-stichting. Verdeling en doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten aan de SvPO-school vindt echter niet plaats. Volgens informatie op de website van de SvPO-ANBI-stichting worden de in opdracht van de SvPO-ANBI-stichting te ontwikkelen lesmethoden en leermiddelen (zoals Workbook), gratis ter beschikking gesteld aan de SvPO-scholenstichtingen.

De door Stichting Frederikssoen bij de SvPO-ANBI-stichting in rekening gebrachte jaarlijkse gebruikskosten van Workbook blijven ten laste van de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting. Feitelijk worden deze jaarlijkse gebruikskosten bekostigd uit de door ouders te betalen vergoedingsbijdrage van euro 200 die zij jaarlijks dienen te voldoen aan de SvPO-ANBI-stichting ten behoeve van schoolkosten. Omdat doorbelasting van de jaarlijkse gebruikskosten van euro 18.750 door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Utrecht achterwege blijft, wordt het in de lumpsum begrepen gelabeld vergoedingsbedrag (euro 321,88 per leerling) niet volledig gebruikt. Bij de uitwerking van de invoering in 2008 van de verstrekking van gratis schoolboeken is een bedrag van euro 308,00 per leerling structureel toegevoegd aan de lumpsum.

Zoals hierboven is aangegeven worden de jaarlijkse gebruikskosten van Workbook door de ouders betaald. De door Rijk ter beschikking gesteld specifiek lumpsumbedrag voor de verstrekking van gratis schoolboeken wordt door het bestuur van SvPO Utrecht niet hiervoor aangewend. Ons is gebleken dat deze informatie niet bij de ouders van SvPO Utrecht bekend is. Wij vragen het bestuur van SvPO Utrecht voortaan hiermee bij de vaststelling van de vrijwillige ouderbijdrage en bij de communicatie over de hoogte van de door ouders te betalen jaarlijkse vergoedingsbijdrage voor schoolkosten, rekening te houden. Wij geven het bestuur van SvPO Utrecht hiervoor een herstelopdracht.

3.3. Onderwijshuisvesting

Ten behoeve van het vierjaarlijks onderzoek hebben wij analyses van de jaarrekeningen 2018 en 2019 en van de hieraan ten grondslag liggende financiële transacties uitgevoerd. Hieruit blijkt dat over deze jaren afgerond euro 5,6 miljoen aan publieke middelen (vanuit lumpsumvergoeding rijksbekostiging) voor investeringen in de onderwijshuisvesting is aangewend. In deze paragraaf hebben we de uitkomsten van deze analyse opgenomen. We geven eerst een samenvatting van onze inventarisatie. Daarna gaan we in op de bij de meeste SvPO-scholenstichtingen aangetroffen vorm van financiering (via volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting; hierna: DDC OHV) van deze onderwijsinvesteringen. Vervolgens toetsen we deze uitgaven/investeringen aan de hand van de wettelijke kaders. We hebben ons niet beperkt tot de transacties bij SvPO Utrecht omdat daarmee onvoldoende inzicht kan worden verkregen. Door de geconstateerde onderlinge transacties/geldstromen met de andere SvPO-scholenstichtingen geeft alleen rapportering in algehele samenhang een beter inzicht in de investeringen in onderwijshuisvesting.

Inventarisatie transacties 2018 en 2019 onderwijshuisvesting

In onderstaande tabel is van deze inventarisatie een totaalspecificatie per SvPO-scholenstichting opgenomen. De tabel laat zien dat SvPO-scholen onderling bedragen van materiële omvang schenken (gift) om de realisatie van grote investeringen in de onderwijshuisvesting en grondaankopen voor realisatie (ver)nieuwbouw van de onderwijshuisvesting te financieren en op die manier eerder mogelijk te maken. Hieruit blijkt dat een aantal SvPO-scholen onderling forse (netto) lasten/betalingen en forse (netto) baten/ontvangsten in 2018 en 2019 aan elkaar als gift/bijdrage hebben verstrekt.

SvPO-scholenstichting	Saldo	last	bate	netto ontvanger	netto betaler
SvPO Kapelle	€ 225.000	€ 225.000	€ -	-	-
SvPO Hurdegaryp	€ 1.453.242	€ 1.753.242	€ 300.000	-	JA
SvPO Geldermalsen	€ -737.500	€ 362.500	€ 1.100.000	JA	-
SvPO Utrecht	€ 1.471.149	€ 1.621.149	€ 150.000	-	JA
SvPO Amsterdam	€ 1.603.514	€ 1.603.514	€ -	-	JA
SvPO Hoorn	€ -3.349.769	€ -	€ 3.349.769	JA	-
SvPO Deventer	€ -665.636	€ -	€ 665.636	JA	-
SvPO Hengelo	€ -	€ -	€ -	-	-
TOTAAL	€ -	€ 5.565.405	€ 5.565.405		

Ter toelichting van de in deze tabel opgenomen bedragen, vermelden wij de duiding van de belangrijkste mutaties:

- SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aankoop van het v/m Missiehuis in Hoorn (nieuwe onderwijshuisvesting voor SvPO Hoorn) voor haar rekening genomen: een bedrag van euro 1.753.242 is onder de overige lasten (als zijnde een gift aan SvPO Hoorn) in de exploitatierekening over 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
NB: Het juridisch en economisch eigendom van het onroerend goed in Hoorn lag in 2018 en 2019 bij SvPO Hurdegaryp. Deze forse investering in materiële vaste activa is echter ten onrechte niet in de jaarrekeningen 2018 en 2019 van SvPO Hurdegaryp op de balans (bruto) geactiveerd en/of toegelicht bij/in het verloopoverzicht "materiële vaste activa". De aankoop is rechtstreeks ten laste van de exploitatierekening 2018 van SvPO Hurdegaryp verantwoord.
- SvPO Geldermalsen heeft van SvPO Utrecht in 2019 een investeringsbijdrage ten behoeve van realisering nieuwe onderwijshuisvesting van euro 1.100.000 ontvangen. Deze incidentele bate is in de exploitatierekening over 2019 van SvPO Geldermalsen als "overige bate" verantwoord. Deze in 2019 ontvangen bate was niet door SvPO-Geldermalsen begroot. Mede hierdoor is het exploitatieresultaat over 2019 van SvPO-Geldermalsen (euro 851.000) eenmalig voordelig beïnvloed. Volgens de in het bestuursverslag 2019 opgenomen meerjarenbegroting (zie continuïteitsparagraaf) is voor het jaar 2020 onder de overige lasten een (extra) last begroot van euro 2 miljoen euro.

- SvPO Utrecht heeft in 2019 voor euro 1,6 miljoen bijgedragen aan de realisering van onderwijshuisvesting bij drie SvPO-scholenstichtingen; zie de tabel met toelichting verder hieronder.
- SvPO Amsterdam heeft in 2018 een gift in de vorm van een investeringsbijdrage van euro 300.000 verstrekt aan SvPO Hurdegaryp. In 2019 zijn door SvPO Amsterdam voor euro 1.045.215 aan bouwtermijnen, in rekening gebracht door de aannemer van SvPO Hoorn, betaald. Eveneens heeft SvPO Amsterdam via deze wijze voor euro 258.299 bijgedragen aan de (ver)bouw bij SvPO Deventer. In totaal heeft SvPO Amsterdam euro 1,6 miljoen ten laste van haar schoolexploitatierkening ("overige lasten") over 2018 en 2019 gebracht.
- SvPO Hoorn heeft in 2019 bij vier SvPO-scholenstichtingen bouwtermijnen ter betaling door deze stichtingen ingediend voor een totaalbedrag van euro 1.596.527. SvPO Hurdegaryp heeft in 2018 de aanschaf van 't Missiehuis voor haar rekening genomen.

Door SvPO Utrecht is in 2019 voor een bedrag van afgerond euro 1,6 miljoen via rijksbekostiging verkregen publieke middelen geschonken (gift) en vervolgens daadwerkelijk betaald aan onderstaande drie SvPO-scholenstichtingen, te weten:

Bestuur	Bedrag	Doel
SvPO Deventer	€ 330.337	Betaling door SvPO Utrecht van door aannemer van SvPO Deventer in rekening gebrachte (ver)bouwtermijnen onderwijshuisvesting Deventer; het totaalbedrag is ten laste van exploitatierkening 2019 SvPO Utrecht verantwoord onder overige lasten.
SvPO Geldermalsen	€ 1.100.000	SvPO Utrecht heeft in 2019 een bedrag van euro 1.100.000 betaald aan SvPO Geldermalsen, zijnde een investeringsbijdrage ten behoeve van realisering nieuwe onderwijshuisvesting bij SvPO Geldermalsen; het totaalbedrag is ten laste van exploitatierkening 2019 SvPO Utrecht verantwoord onder overige lasten.
SvPO Hoorn	€ 190.812	Betaling door SvPO Utrecht van door aannemer van SvPO Hoorn in rekening gebrachte (ver)bouwtermijnen onderwijshuisvesting Hoorn; het totaalbedrag is ten laste van exploitatierkening 2019 SvPO Utrecht verantwoord onder overige lasten.

Deze extra (incidentele) last is via de exploitatierkening over 2019 bij SvPO Utrecht verantwoord. Een gevolg hiervan is dat er publieke middelen worden uitgekeerd, terwijl deze middelen in de (nabije) toekomst mogelijk "hard nodig" dienen te zijn voor extra uitgaven en investeringen in het onderwijs (bijvoorbeeld ter verbetering van de onderwijskwaliteit). Door bovenbedoelde uitstroom aan publieke middelen zijn nu geen extra reservemiddelen beschikbaar als buffer voor optredende (toekomstige) kwaliteits- en continuïteitsrisico's.

Daarnaast wordt het besluit tot beschikbaarstelling van bijdragen van een SvPO-school aan een andere SvPO-school tot nu toe op ad hoc basis genomen. In de schoolbegroting over 2019 was hiermee echter geen rekening gehouden en daarom niet in de begroting opgenomen. De aanwezigheid van een actuele en beleidsrijke (meerjaren)begroting bij de beoordeling van de (meerjarige) financiële continuïteit is bij de beoordeling van de financiële continuïteit van de onderwijsinstelling van eminent belang. Dit blijkt nu niet zo te zijn (zie paragraaf 3.6.).

Volledige doordecentralisatie onderwijshuisvesting (DDC OHV)

Op grond van de huidige onderwijswetgeving heeft de gemeentelijke overheid de wettelijke zorgplicht om te voorzien in onderwijshuisvesting. Om diverse redenen hebben de SvPO-besturen de voorkeur uitgesproken om over te gaan tot volledige DDC OHV. Indien een gemeente daarin toestemt (de gemeenteraad is niet verplicht om volledige DDC OHV in te willigen), wordt door de gemeente met de onderwijsinstelling een overeenkomst gesloten. In deze overeenkomst stelt de gemeente jaarlijks een vergoedingsbedrag beschikbaar. Dit bedrag kan de onderwijsinstelling aanwenden voor het financieel dekken van de jaarlijkse kapitaallasten (rente en aflossing) van de

af te sluiten geldlening(en) en ter dekking van de jaarlijkse exploitatielasten (zoals groot onderhoud).

Bij vijf van de acht SvPO-besturen is sprake van volledige DDC OHV. De gemeentes Utrecht, Amsterdam en Hengelo zijn niet voornemens over te gaan tot volledige DDC OHV. Wél zijn door twee gemeentes forse (ver)bouwkredieten aan de betreffende SvPO-scholenstichtingen ter beschikking gesteld ten behoeve van de verbouw/renovatie van de onderwijshuisvesting in Utrecht en Amsterdam. De beide SvPO-besturen hebben daarbij geopteerd om het bouwheerschap in eigen hand/beheer te houden.

Omdat voor de investeringen in onderwijshuisvesting waarbij volledige DDC OHV aan de orde is, sprake is van majeure investeringsbedragen, dienen de betreffende SvPO-scholen tijdig te beschikken over voldoende financieringsmiddelen. De momenteel jaarlijks van de diverse gemeentes te ontvangen DDC OHV-vergoedingen zijn vrijwel ontoereikend. Dit komt omdat bij bovenbedoelde SvPO-scholen in een korte periode investeringen worden uitgevoerd. Voor de (voor)financiering van deze investeringen bestaan vrijwel geen mogelijkheden om via de kapitaalmarkt financiering te verkrijgen, waardoor nu door onderlinge overdracht van rijksbekostiging, voor deze financiering door en van de SvPO-scholenstichtingen wordt gezorgd.

Omdat de omvang van de hierboven beschreven onderlinge financiering niet toereikend was, zijn ook via de met de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen (SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoen) additionele financieringsmiddelen verkregen (veelal via beschikbaarstelling van een kortlopende leningsfaciliteit, dan wel door aanschaf van bouwgrond en/of bestaand onroerend goed dat voor onderwijshuisvesting geschikt zal worden gemaakt). Zo hebben de SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoen de verwerving van het monumentaal pand (v/m kerk) ten behoeve huisvesting van SvPO Deventer gezamenlijk voorgefinancierd.

Wettelijk kader

Zoals in onderstaand wettelijk kader is opgenomen, kunnen niet voor besteding aan personeels- en schoolexploitatiekosten benodigde overschotten van ontvangen rijksbekostiging (waaronder uit eerder exploitatiejaren niet aangewende gereserveerde publieke middelen), worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

Wettelijk kader

In de WVO (art. 99 lid 6a) zijn bestedingsrichtlijnen opgenomen die het bevoegd gezag in acht dient te nemen bij de besteding van de ontvangen rijksbekostiging (lumpsum) aan een andere school van voortgezet onderwijs.

Het voor personeels- en exploitatiekosten ontvangen bedrag (de lumpsum) dient te worden aangewend voor de kosten van personeel en voor voorzieningen in de schoolexploitatie. In geval van een overschot op die bedragen, kan dat overschot worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

De door het bevoegd gezag voor voorzieningen in de huisvesting betaalde bedragen dienen door het bevoegd gezag zodanig te worden aangewend dat een behoorlijke en deugdelijke totstandkoming van deze voorzieningen is verzekerd. Indien na realisatie van deze huisvestingsvoorzieningen de bedragen niet volledig zijn aangewend, kan het resterende deel daarvan worden aangewend voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie (art. 99 lid 2 WVO).

De mogelijkheid die de WVO hier biedt, wordt door SvPO bij vrijwel elke afzonderlijke SvPO-scholenstichting ruimhartig toegepast.

Eigendomsstatus en verantwoording onderwijshuisvesting

Zoals eerder in deze paragraaf is opgemerkt, geeft de feitelijke eigendomssituatie van de bestaande en nieuwe onderwijshuisvesting een gevarieerd en niet compleet beeld. Zo is niet inzichtelijk welke rechtspersoon de werkelijke en actuele juridische en/of economische eigenaar is

van delen van de onderwijshuisvesting. Uit ons onderzoek verkregen informatie is gebleken dat de eigendomssituatie van veel van de bestaande onderwijshuisvesting vanaf 2018 tot en met nu is veranderd. Of anders binnen afzienbare tijd van eigendomssituatie zal veranderen.

De financiële verantwoording en presentatie van de tot en met in 2019 in de jaarverslaggeving (over 2020 is nog geen verantwoordingsinformatie beschikbaar) investeringen in onderwijshuisvesting van en bij de diverse SvPO-scholenstichtingen en de hiermee verbonden private rechtspersonen is niet transparant en niet volledig. Daarnaast bestaan er plannen om de "eigen" onderwijshuisvesting (al of niet gefinancierd met behulp van rijksbekostiging en eerder ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) in een afzonderlijke private rechtspersoon onder te brengen.

Vanwege de veelheid van nieuwe gerealiseerde onderwijshuisvesting en andere hiervoor beschreven bevindingen zal de inspectie een nader specifiek onderzoek uitvoeren. Aspecten die met name bij dit onderzoek zullen worden betrokken zijn:

- beoordeling van de feitelijke eigendomssituatie van de onderwijshuisvesting bij de acht SvPO-scholenstichtingen en de daaraan verbonden partijen;
- beoordeling verantwoording van de investeringen in de onderwijshuisvesting, met name gericht op:
 - de wijze van bekostiging/financiering en mogelijkheid aanwending van de ouderbijdragen;
 - de juistheid van de verantwoording en presentatie in de jaarverslaggeving (bij welke rechtspersoon, waardering, hantering juiste waarderingsgrondslagen);
 - rechtmatigheid;
 - relatie met verbonden partijen.

3.4. Transacties met verbonden partijen

Van een verbonden partij is sprake indien deze partij beleidsbepalende invloed kan uitoefenen dan wel invloed van betekenis kan uitoefenen op het financieel en zakelijk beleid van de andere partij. Zoals in paragraaf 3.1. van dit rapport is genoemd, hebben wij bij onze analyse van de jaarrekeningen 2018 en 2019 vastgesteld dat er directe financiële transacties zijn geweest met familieleden van de bestuursvoorzitter. Daarnaast is er sprake van bijvoorbeeld financiële transacties (waaronder besteding van ontvangen vrijwillige ouderbijdragen) met private rechtspersonen, zoals SvPO-ANBI-stichting en de stichting Frederikssoen, waaraan beide stichtingen de bestuursvoorzitter van SvPO Utrecht is verbonden. Ook transacties met één of meerdere van de overige zeven SvPO-scholenstichtingen komen voor. Naast financiële transacties tussen bovengenoemde verbonden partijen zijn er ook verplichtingen aangegaan, die nog niet hebben geleid tot een overdracht van (geld)middelen.

In onderstaande tabel hebben wij de meest in het oog springende transacties met aan SvPO Utrecht verbonden partijen opgenomen. Dit ter verkrijging van inzicht over de besteding van middelen door SvPO Utrecht en andere SvPO-scholenstichtingen en vice versa. Ook geeft deze tabel inzicht in transacties tussen SvPO Utrecht en de SvPO-ANBI-stichting en vice versa.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Managementvergoeding wegens opstelling PvE verbouwing huisvesting In rekening gebracht door SvPO - ANBI-stichting (2018 en 2019)	Door SvPO-ANBI-stichting niet uitbetaalde gemaakte uren aan projectbeheerder (bestuursvoorzitter SvPO); wél is gehele bedrag als vergoeding gedeclareerd aan SvPO Utrecht (en ontvangen door SvPO-ANBI-stichting)	28.575	Kosten zijn in jaarrekening SvPO Utrecht gebracht ten laste van de (en daardoor vergoed) gemeentelijke investeringskredieten
Door SvPO Utrecht totaal 1,1 miljoen euro overgemaakt (o.g.v. art 99 lid 6 WVO) aan SvPO Geldermalsen	SvPO Geldermalsen	1.100.000	Zie paragraaf 3.3.
Door SvPO Utrecht totaal 534.549 betaald aan bouwprojecten onderwijshuisvesting voor SvPO Hoorn, Geldermalsen en Deventer (o.g.v. art. 99 lid 6 WVO) – (2019)	SvPO Hoorn SvPO Geldermalsen SvPO Deventer	534.549	Zie paragraaf 3.3.
Declaraties juridische/advieskosten (2019)	Secretaris bestuur SvPO Utrecht	5.922	Deze persoon was in 2019 nog in functie als bestuurder van SvPO
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	20.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Vergoeding voor personeelsuitje/studiedag 2018 (totaalbedrag voor vijf SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan de SvPO-scholen en bij SvPO-scholen ontvangen	13.000	Binnen SvPO-ANBI-stichting is deze uitgave bekostigd uit de ontvangen ouderbijdragen (kosten zijn terugontvangen van SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Marketingkosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	68.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
			gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Marketingkosten 2018 (totaalbedrag voor vijf SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan dienstverlener/leverancier	81.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Onderzoekskosten 2019 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemer (in dienst bij ANBI-SvPO-stichting)	29.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (kosten zijn niet in rekening gebracht aan SvPO-scholen). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Inhuur docenten 2019 t.b.v. 4 SvPO-scholen, waaronder SvPO Utrecht – docenten zijn in dienst bij ANBI-SvPO-stichting	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemers – bedrag is weer terugontvangen van de 4 SvPO-scholen	92.000	Transacties met verbonden partijen
Inhuur docenten 2018 t.b.v. 4 SvPO-scholen, waaronder SvPO Utrecht – docenten zijn in dienst bij ANBI-SvPO-stichting	Door SvPO-ANBI-stichting o.a. betaald aan werknemers – bedrag is weer terugontvangen van de 4 SvPO-scholen	85.000	Transacties met verbonden partijen
Terugontvangst in 2018 van in 2017 door Stichting Frederikssoon verstrekte lening u/g ad euro 80.000 Betreft voorfinanciering opstart nieuw te openen SvPO Utrecht ter overbrugging aanspraak rijksbekostiging	Door SvPO Utrecht terugbetaald aan Stichting Frederikssoon	80.000	Betrof kortdurende geldlening; door school is een rentevergoeding betaald aan Stichting Frederikssoon
Partner van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2018 en 2019) Betrokkene verricht werkzaamheden voor alle acht SvPO-scholenstichtingen	De salariskosten worden alleen verantwoord bij 2 SvPO-scholen en worden niet doorbelast aan de andere zes SvPO-scholen. Betaling door beide SvPO-scholen (zie "bijzonderheden") aan betrokkene via salarisadministratie	251.936	Betrokkene ontvangt salaris via SvPO Hurdegaryp en via SvPO Kapelle (2 arbeidsovereenkomsten)
Familieleden (zonen) van bestuursvoorzitter SvPO-scholenstichtingen (2018 en 2019)	Betaling door SvPO-scholen aan betrokkene via salarisadministratie als via declaratie werkzaamheden	PM	

In de onderstaande tabel zijn de meest in het oog springende transacties opgenomen tussen de SvPO-ANBI-stichting met Stichting Frederikssoen en vice versa. Met als reden: verkrijging van inzicht over de besteding van onder andere de door alle ouders van de acht SvPO-scholenstichtingen aan de SvPO-ANBI-stichting betaalde jaarlijkse vrijwillige ouderbijdragen.

Wij hebben ons beperkt tot transacties die werkelijk zijn betaald respectievelijk ontvangen over de verantwoordingsperioden 2018 en 2019.

Omschrijving	Betaald aan/ontvangen van:	Bedrag (euro)	Bijzonderheden
Jaarlijkse vergoeding (2018) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting is vergoeding 2018 in 2019 (vertraagd) betaald aan Stichting Frederikssoen	150.000 (totaalbedrag voor alle acht SvPO-scholen)	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Jaarlijkse vergoeding (2019) voor vergoeding leermiddelen (gebruik Workbook)	Door ANBI-SvPO-stichting in 2019 betaald aan Stichting Frederikssoen	90.000	Ten laste van in SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen gebleven (zie ook par. 3.2.). In de schoolgids is deze aanwending van de ouderbijdrage niet genoemd.
Wegens bijdrage voor kosten aankoop grond ten behoeve nieuwbouw SvPO Geldermalsen (2018 en 2019)	In 2018 door ANBI-SvPO-stichting tijdelijk uitgeleend (betaald) aan Stichting Frederikssoen In 2019 door Stichting Frederikssoen weer terugbetaald aan SvPO-ANBI-stichting (ontvangen)	600.000	Gefinancierd (tijdelijk) uit de bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen
Door SvPO ANBI uitbetaald in 6 termijnen van euro 250.000 gedurende de periode juni/september 2018 totaal euro 1.500.000 Bovengenoemd uitbetaald bedrag is grotendeels aangewend ten laste van de van ouders bij SvPO-ANBI-stichting ontvangen jaarlijkse (niet bestede) ouderbijdragen.	Door SvPO-ANBI-stichting betaald aan Stichting Frederikssoen	1.500.000	Eind 2019 nog niet afgelost en/of terugontvangen. Volgens toelichting bestuurder Stichting Frederikssoen betreft dit een (terug)betaling wegens eerder verstrekte leningen.
Overneming auto van Stichting Frederikssoen door SvPO-ANBI-stichting (2018)	Betaald door SvPO-ANBI-stichting aan Stichting Frederikssoen	7.000	Volgens toelichting van bestuurder is deze overneming "betaald" als onderdeel van de jaarvergoeding wegens beschikbaarstelling Workbook
Aankoop (in 2018) voormalig kerkgebouw in Deventer ten behoeve huisvesting SvPO Deventer	Betaald door en geactiveerd en verantwoord binnen Stichting Frederikssoen	850.000	Is volgens toelichting bestuurder weer in 2018 vergoed door SvPO-ANBI-stichting.

3.5. Jaarverslaggeving

Wettelijke kaders jaarverslaggeving onderwijsinstellingen

De jaarverslaggeving van onderwijsinstellingen dient te voldoen aan de 'Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo)'. In de Rjo is bepaald dat voor onderwijsinstellingen Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is, met uitzondering van de afdelingen 1, 11 en 12. Eveneens is bepaald dat in aanvulling op Titel 9 Boek 2 BW de jaarverslaggeving ingericht moet worden overeenkomstig de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ) en in het bijzonder overeenkomstig de hoofdstukken 400 (Bestuursverslag), 640 (Organisaties zonder winststreven) en 660 (Onderwijsinstellingen) van deze richtlijnen. Al deze regelgeving bevat voorschriften omtrent de inrichting van het bestuursverslag.

De Rjo geeft geen uitgebreide richtlijnen voor de inrichting van het bestuursverslag, maar verwijst hiervoor naar de RJ. In de Rjo worden in aanvulling op of in afwijking van Titel 9 Boek 2 BW en/of de RJ alleen enkele specifieke zaken betreffende het bestuursverslag geregeld.

Naast de genoemde wet, de Regeling jaarverslaggeving onderwijs en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving, bevatten ook andere wetten en regelgeving bepalingen omtrent specifieke aangelegenheden die in het bestuursverslag vermeld moeten worden. Een voorbeeld hiervan is de 'Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016', die specifieke eisen stelt aan de verantwoording in het bestuursverslag betreffende de beleggingen en het treasurybeleid.

De richtlijnen in bovengenoemde regelingen zijn niet vrijblijvend, maar hebben een regelgevend karakter, omdat deze zijn ontleend aan de RJ. De term 'richtlijnen' kan de suggestie wekken dat deze niet verplicht zijn, en slechts als handvat dienen. Niets is echter minder waar: in de Rjo worden de richtlijnen dwingend voorgeschreven en zijn daarom eigenlijk geen 'richtlijnen', maar 'eisen'.

Tekortkomingen bestuursverslag SvPO Utrecht:

Het bestuur van SvPO Utrecht maakt jaarlijks een bestuursverslag (als verplicht onderdeel van de door het bestuur van de onderwijsinstelling samen te stellen te publiceren jaarstukken, waaronder ook de jaarrekening) waarin het verantwoording aflegt over de resultaten, zowel wat betreft financiën als leerprestaties. De tijdens het onderzoek meest recent gepubliceerde jaarstukken over 2019 (waarin opgenomen het bestuursverslag) zijn voorzien van een goedkeurende controleverklaring van de accountant. De inspectie vindt dat de informatie in het bestuursverslag niet toereikend en niet volledig is. Dat komt omdat in het bestuursverslag en de jaarrekening de verantwoording ontbreekt over onder meer de relatie tot verbonden partijen, de ouderbijdrage en belangenverstrengeling. Ook is de duiding en analyse van de financiën en de beschouwing over de meerjarige financiële positie te beperkt. Daarbij komt dat het bestuursverslag niet is opgesteld conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs omdat de inhoud van het bestuursverslag van SvPO Utrecht gelijk is aan de bestuursverslagen van de andere zeven SvPO-scholenstichtingen. Het bestuur van SvPO Utrecht voldoet daarmee niet aan art. 103 WVO. Er dient voor elk door het Rijk bekostigd bevoegd gezag een specifiek bestuursverslag te worden samengesteld.

Hieronder geven wij een nadere toelichting op de geconstateerde tekortkomingen.

Bestuursverslag is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs.

Het bestuursverslag maakt onderdeel uit van de jaarstukken van SvPO Utrecht. In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de acht SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Hiermee voldoet het bestuursverslag niet aan artikel 2, 3 en 4 van de Rjo.

De verantwoording in het bestuursverslag schiet tekort.

In het bestuursverslag van SvPO Utrecht komen de volgende verantwoordingselementen van het gevoerde beleid niet en/of te beperkt aan bod:

- Onderwijsprestaties (RJ 660.514a);
- Ontwikkelingen bij of in relatie tot verbonden partijen, zoals bij de SvPO-ANBI-stichting en het SWV Passend Onderwijs. De transacties met verbonden partijen worden niet inhoudelijk toegelicht (RJ 330 en RJ 660.514);
- Het gevoerde beleid inzake de beheersing van uitkeringen na ontslag ontbreekt (RJ 660.514);
- De belangrijke kengetallen op de balansdatum zijn in de jaarrekening opgenomen, over de ontwikkeling van deze kengetallen en over de financiële positie op balansdatum is geen toelichting opgenomen in het bestuursverslag (RJ 400.109);
- De beschouwing over de financiële positie op balansdatum inclusief een goede toelichting daarop ontbreekt (RJ 400.109);
- Een analyse van de jaarcijfers ten opzichte van de begroting ontbreekt (geen verschillenanalyse begroting versus realisatie opgenomen) (RJ 400.109);
- De toelichting bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans (continuïteitsparagraaf) is beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a). Zie verder paragraaf 3.6. van dit rapport;
- In het bestuursverslag wordt geen aandacht besteed aan de wijze waarop het bestuur is omgegaan met belangenverstrengeling. Omdat er zakelijke relaties zijn met en tussen verbonden partijen en er sprake is van familierelaties tussen de bestuurder en diverse medewerkers, zowel bovenschools als op scholen van SvPO, is het van belang om hierover transparant te zijn in het bestuursverslag en daarin aan te geven op welke manier het desondanks zorgt voor integer bestuur. In paragraaf 3.1. van dit rapport is al aangegeven dat het bestuur met haar eigen code Goed Bestuur niet voldoet aan de wettelijke eis om belangenverstrengeling tegen te gaan (art.103 lid1a en lid 5 WVO).

Tekortkomingen jaarrekening SvPO Utrecht:

De verantwoording in de jaarrekening schiet tekort.

De jaarrekening 2019 van SvPO Utrecht is op onderdelen onvoldoende volledig en transparant qua inhoud en duiding:

- De ontvangsten van ouderbijdragen/schoolkosten worden niet transparant en niet volledig in de jaarrekening verantwoord; in de schoolgids staat andere informatie dan hoe de gelden in de praktijk worden besteed en verantwoord (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).
- Financiële stromen op het gebied van financiering van en investeringen in onderwijshuisvesting worden niet transparant en te beperkt inhoudelijk toegelicht in de jaarrekening (zie paragraaf 3.3. van dit rapport).
- De analyse en duiding van de belangrijkste verschillen tussen de begroting en daadwerkelijke realisatie van de posten in de staat van baten en lasten is niet opgenomen in de jaarrekening (zie paragraaf 3.5. van dit rapport).

Naar aanleiding van de in deze paragraaf opgenomen tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving bij SvPO Utrecht, geven wij het bestuur van SvPO Utrecht hiervoor opdracht tot herstel van de tekortkomingen.

3.6. Financiële continuïteit (standaard FB1)

Deze paragraaf geeft antwoord op de vraag naar de financiële status van SvPO Utrecht en of er mogelijk sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het onderwijs.

Voor de beoordeling van de financiële continuïteit worden vaak jaarrekeningcijfers gebruikt en gaat het vooral ook om de ontwikkelingen zoals die blijken uit een beleidsrijke meerjarenbegroting en een actuele liquiditeitsplanning.

Om een antwoord te kunnen geven op deze onderzoeksvraag hebben wij de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) van 2019 geanalyseerd.

In onderstaande tabel is de financiële ontwikkeling van het bestuur te zien aan de hand van kengetallen, afgezet tegen de signaleringswaarden ('indicatie') die wij gebruiken in onze jaarlijkse risicodetectie. In de tabel is de financiële ontwikkeling over de afgelopen drie jaar (2017 tot en met 2019) en de begrotingen voor de jaren 2020 tot en met 2022 opgenomen, gebaseerd op de jaarverslaggeving van het bestuur over 2019.

Kengetallen	Indicatie	Realisatie			Prognose		
		2017	2018	2019	2020	2021	2022
Liquiditeit (current ratio)	< 0,75	1,18	11,62	1,19	Nb2	Nb2	Nb2
Solvabiliteit 2	< 0,30	0,15	0,92	0,16	Nb2	Nb2	Nb2
Weerstandsvermogen	< 5%	Nb1	43,9%	1,5%	8,9%	11,0%	18,7%
Huisvestingsratio	> 10%	Nb1	4,7%	1,2%	nvt	nvt	nvt
Rentabiliteit	< 0%	Nb1	41,1%	-/- 36,6%	7,1%	4,0%	9,6%

Tabel 1 Financiële kengetallen volgens meerjarenbegroting. (Bron: Continuïteitsparagraaf Bestuursverslag 2019)

Legenda:

Nb1: SvPO Utrecht is per 1 augustus 2017 gestart, vanwege het "verlengde boekjaar" tot en met 31 december 2018 zijn geen afzonderlijke gegevens beschikbaar voor de berekening kengetallen ultimo 2017.

Nb2: Berekening van kengetallen over deze jaren is niet mogelijk omdat op grond van de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting geen bedragen zijn opgenomen voor de balansposten kortlopende vorderingen en/of kortlopende schulden.

Uit de hierboven opgenomen tabel blijkt dat SvPO Utrecht eind 2018 beschikt over een fors hoog weerstandsvermogen maar in 2019 en (begroot) over de jaren 2020/2022 over een veel lager weerstandsvermogen. Dit wordt veroorzaakt door de aanzienlijke omvang van de aanwezige publieke reserve ultimo 2018. Gedurende 2019 heeft SvPO Utrecht een aanzienlijk bedrag aan giften/investeringsbijdragen onderwijshuisvesting ad euro 1,63 miljoen verstrekt (art. 99 lid 6a WVO) aan drie andere SvPO-scholenstichtingen. Hierdoor zijn de kengetallen voor liquiditeit, weerstandsvermogen en rentabiliteit over 2019 eenmalig aanzienlijk (nadelig) beïnvloed.

Door de verstrekking van bovengenoemde giften/investeringsbijdragen is er over 2019 door SvPO Utrecht een nadelig exploitatieresultaat gerealiseerd van euro 0,7 miljoen. De reserve (eigen vermogen) van SvPO Utrecht is vanwege dit nadelige resultaat gedaald en bedraagt ultimo 2019

euro 29.000. Ook de omvang van de liquide middelen ultimo 2019 waren zeer gering van omvang (euro 57.000). In de meerjarenbegroting is begroot dat het eigen vermogen ingaande 2020 weer zal worden aangevuld door toevoeging van begrote voordelige exploitatieresultaten over 2020 en verder. Het beschikbaar hebben van een toereikend bedrag aan eigen vermogen is essentieel om mede de extra kosten in de verbetering van de onderwijskwaliteit bij SvPO Utrecht te kunnen blijven bekostigen. Het uittrekken van bedragen uit het eigen vermogen ten behoeve van het verstrekken van giften/investeringsbijdragen aan andere SvPO-scholenstichtingen is uitdien hoofde niet meer gewenst.

Continuïteitsparagraaf

Belanghebbenden zoals de medezeggenschap en ouders moeten kunnen begrijpen welke keuzes het bestuur maakt en welke ontwikkelingen het bestuur verwacht.

De volgende onderdelen uit de continuïteitsparagraaf staan wel voorgeschreven in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo), maar zijn niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

- de in de continuïteitsparagraaf opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans heeft ook betrekking op financiële informatie van alle andere zeven SvPO-scholenstichtingen. In het bestuursverslag van SvPO Utrecht wordt hierdoor niet specifiek door het bestuur verslag gedaan over de gerealiseerde en toekomstige ontwikkelingen van SvPO Utrecht. Dit is niet conform de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs (art. 2, 3 en 4 Rjo);
- de toelichtingen bij de in het bestuursverslag opgenomen meerjarenbegroting en meerjarenbalans zijn beperkt beleidsrijk en een toelichtende duiding ontbreekt. Zo ontbreken toelichtingen op belangrijke ontwikkelingen op verwachte mutaties in reserves en in de baten en lasten, mede op basis van de verwachte ontwikkeling van kengetallen en bekostigingsvariabelen (Rjo bijlage 3a);
- de meerjarenbegroting is niet gebaseerd op de standaardindeling. De post "saldo baten en lasten uit de financiële bedrijfsvoering ontbreekt.

Wij verwachten dat het bestuur van SvPO Utrecht deze tekortkomingen in het eerstvolgende bestuursverslag herstelt en zullen nagaan of dat is gebeurd (herstelopdracht met vervolgtoezicht).

Oordeel over financiële continuïteit

Vanwege de in paragraaf 3.2. (ouderbijdragen) en paragraaf 3.8. (rechtmatigheid) van dit rapport beschreven onderzoeksbevindingen (gescheiden verantwoording in twee afzonderlijke rechtspersonen van ontvangsten en bestedingen ouderbijdragen) is het voor de onderwijsinspectie onvoldoende mogelijk om, in het kader van het financieel toezicht, een zelfstandig (toekomstig) oordeel te vormen over de jaarlijkse continuïteitsveronderstelling bij de afzonderlijke SvPO-schoolstichting. Daarnaast geeft de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geen getrouwe weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Utrecht.

Ook de mate van beleidsrijkheid van de meerjarenbegroting en meerjarenbalans is beperkt (zie verder hierna bij "Continuïteitsparagraaf"). Daarnaast konden wij ten behoeve van de beoordeling van de (begrote) liquiditeitspositie niet beschikken over de recent vastgestelde meerjarenbegroting en de daarbij behorende onderliggende liquiditeitsprognoses.

Momenteel is het voor ons daardoor niet mogelijk om inzicht te verkrijgen in de toekomstige financiële positie en financiële continuïteit bij SvPO Utrecht, mede in samenhang met de andere zeven SvPO-scholenstichtingen en de nog te verwachten onderlinge transacties (bijvoorbeeld in de vorm van giften over en weer en investeringen in onderwijsvastgoed).

Dit tezamen is de reden om de financiële continuïteit als Onvoldoende te beoordelen.

3.7. Financiële doelmatigheid (standaard FB2)

In deze paragraaf gaan wij in op de vraag of de door het bestuur van SvPO Utrecht gedane bestedingen, doelmatig zijn gedaan.

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

Het volgende onderdeel van het verslag van de intern toezichthouder is wel voorgeschreven in de WVO, maar is niet volledig opgenomen in het bestuursverslag 2019:

Verantwoording intern toezichthouder over toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen

Het toezien op de doelmatige besteding van overheidsgeld is één van de taken van de intern toezichthouder. De intern toezichthouder moet hierover in het bestuursverslag verantwoording afleggen. In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende *hoe* hij dit specifiek bij SvPO Utrecht doet. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende bestuursverslagen meer aandacht aan te geven (herstelopdracht met vertrouwen).

Bij ons onderzoek kwamen daarnaast de volgende onderwerpen aan de orde:

Inzet rijksbekostiging voor verbetering onderwijskwaliteit

Bij een eerder in het voorjaar van 2019 door de inspectie uitgevoerd onderzoek naar de onderwijskwaliteit bij SvPO Utrecht, is geconstateerd dat de kwaliteit van het onderwijs op alle afdelingen van SvPO Utrecht zeer zwak is. De gedurende 2019 aan drie andere SvPO-scholenstichtingen verstrekte geldelijke middelen ad totaal euro 1,63 miljoen (zie paragraaf 3.6. van dit rapport) was daardoor niet beschikbaar bij SvPO Utrecht voor het doen van extra investeringen ter structurele verbetering, borging en stabilisering van het onderwijskwaliteitszorgsysteem bij SvPO Utrecht. Het bestuur van SvPO Utrecht heeft door deze andere aanwending van rijksbekostiging een onjuiste keuze gemaakt.

Minimum aan overhead bij SvPO Utrecht

Een belangrijk uitgangspunt van SvPO is dat overhead tot een minimum wordt beperkt. Door de SvPO-organisatie simpel te houden, kunnen volgens SvPO mensen meer zelf doen, blijft de overhead (management, vergadertijd) beperkt en kan de beschikbare niet bestede rijksbekostiging voor andere doeleinden worden aangewend. Een voorbeeld waarop overhead wordt beperkt is door diverse taken bij de schoolleider te beleggen. Er zijn geen teamleiders. Op een volgroeide SvPO-school draagt de schoolleider daarmee personeelsverantwoordelijkheid voor ongeveer 40 personeelsleden, inclusief het begeleiden van nieuwe docenten. Deze rol combineert de schoolleider met die van examensecretaris, zorgcoördinator, vertrouwenspersoon en anti-pestcoördinator.

Een ander voorbeeld van kosteneffectieve inzet die SvPO Utrecht (deze kosteneffectieve inzet treffen wij ook aan bij de andere zeven SvPO-scholenstichtingen) in de onderbouw hanteert, is de volgende. Sinds de oprichting worden in de onderbouw grotendeels dezelfde lesmethodes van inmiddels ongeveer 15 jaar oud gebruikt. Deze lesmethodes worden "gratis" door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Utrecht verstrekt, maar de kosten van deze lesmethodes worden indirect betaald uit de ontvangen ouderbijdragen (zie paragraaf 3.2. van dit rapport).

Door de bovengenoemde beleidsuitgangspunten worden er door SvPO Utrecht dusdanige bedragen aan ontvangen rijksbekostiging "overgehouden" dat de niet besteden bedragen SvPO-breed worden ingezet voor het financieren van investeringen in onderwijshuisvesting bij andere SvPO scholen in opbouw. Zie verder paragraaf 3.3. van dit rapport.

Het belangrijkste uitgangspunt van rijksbekostiging voor het onderwijs is, dat bestuurders van onderwijsinstellingen de ontvangen lumpsumbekostiging besteden aan het verzorgen van onderwijs. Dit onderwijs dient te voldoen aan de wettelijke deugdelijkheidseisen. Binnen die kaders beschikt het bevoegd gezag over bestedingsvrijheid. Een bestuur kan het budget naar eigen inzicht besteden op voorwaarde dat deze bestedingen niet onrechtmatig of ondoelmatig zijn.

Vermindering van overheadkosten kent echter wel grenzen. Zo heeft de bestuurder als taak om zich te houden aan eisen van rechtmatigheid, zoals vastgelegd in wet- en regelgeving, aan binnen de eigen organisatie vastgelegde afspraken (bijvoorbeeld met de intern toezichthouders) en aan bindende afspraken binnen de onderwijsbranche. In deze gevallen mag de bestuurder de kosten van overhead niet ten koste van personeel, leerlingen en onderwijskwaliteit minimaliseren.

Oordeel over financiële doelmatigheid

Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is. Bij SvPO Utrecht geven wij vooral snog geen oordeel.

Ter toelichting. Via verwerking van giften (ex art 99 lid 6a WVO) tussen de diverse SvPO-scholenstichtingen wordt het zicht op wel of niet kunnen oordelen over de financiële doelmatigheid bij SvPO Utrecht beperkt. Daarnaast heeft de onderwijsinspectie beperkt inzage in de financiële stukken van de met SvPO Utrecht verbonden private stichtingen en de daarin verantwoorde private gelden. Voor de onderwijsinspectie is niet transparant hoe deze private geldstromen momenteel lopen en zich (gaan) verhouden met de al of niet gezamenlijke inzet van private middelen in combinatie met de doelmatige besteding van publieke middelen.

3.8. Rechtmatigheid (standaard FB3)

In deze paragraaf beantwoorden wij de vraag of de bestedingen door het bestuur van SvPO Utrecht rechtmatig zijn gedaan. Wij baseren ons bij de beantwoording van deze vraag op de uitkomsten van het vierjaarlijks onderzoek bij SvPO Utrecht, zoals de analyse van financiële transacties en overige informatie (zie paragraaf 2.3. van dit rapport). Daarnaast speelt aanvullende informatie een rol, zoals via signalen verkregen informatie. Tenslotte hebben wij kennisgenomen van de bevindingen van de accountant van SvPO Utrecht.

Over de in de jaarrekening 2019 verantwoordde kosten van taalreizen en schoolkosten constateerden wij het volgende. Deze kosten worden volgens de schoolgids van SvPO Utrecht via de jaarlijkse vrijwillige ouderbijdrage bekostigd. Voor de onderbouwing en bestedingsrichting (labelling) van de vrijwillige ouderbijdragen verwijzen wij korthedshalve naar hetgeen hierover in paragraaf 3.2. is opgenomen.

Kosten taalreizen

De kosten van taalreizen bij SvPO Utrecht ad totaal euro 110.555 (2019: euro 82.130; 2018: euro 28.425) worden verantwoord via de exploitatierekening van de SvPO-school. De kosten van deze taalreizen worden gedekt via de jaarlijks van ouders te ontvangen vergoedingen (als onderdeel van in rekening gebrachte ouderbijdragen van euro 250). Deze ouderbijdragen worden niet in/via de exploitatierekening van de school verantwoord, maar in de exploitatierekening van de SvPO-ANBI-stichting.

Door deze gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat voor de uitgevoerde taalreizen ontvangen vergoedingen (als onderdeel van de jaarlijkse ouderbijdragen) niet in de exploitatierekening van SvPO Utrecht zijn opgenomen. Het zogenaamde matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Utrecht. Het matchingbeginsel is een beginsel dat op grond van het "Stramien voor de opstelling en vormgeving van jaarrekeningen" (= richtlijn Raad voor de Jaarverslaggeving), dient te worden toegepast bij de samenstelling van jaarrekeningen.

Het matchingbeginsel betekent dat de kosten en opbrengsten gerelateerd aan dezelfde transactie of gebeurtenis in dezelfde periode verwerkt worden in de exploitatierekening. De baten worden verwerkt op het moment dat de kosten zijn gerealiseerd. Zoals hierboven beschreven, is deze verantwoordingswijze ten onrechte niet toegepast.

Overigens betalen ouders naast bovengenoemde ouderbijdrage ook nog een additionele bijdrage voor de taalreizen ter hoogte van euro 20 per dag. Deze kostenbijdrage wordt niet in de administratie van de SvPO-school of SvPO-ANBI-stichting opgenomen maar rechtstreeks door het externe reisbureau bij de ouders/verzorgers van de deelnemende leerling in rekening gebracht.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van taalreizen worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat die de beslissing van de gebruiker van de jaarrekening beïnvloeden. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur van SvPO Utrecht een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

Schoolkosten

De aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops vindt door SvPO Utrecht plaats. De (investerings)kosten hiervan worden opgenomen in de exploitatierekening van SvPO Utrecht. Ter dekking van deze kosten vraagt SvPO aan de ouders van de leerlingen een jaarlijkse vergoeding.

Ouders zijn hiervoor jaarlijks een vergoeding van euro 200 per leerling aan SvPO Utrecht verschuldigd. Deze vergoeding wordt tegelijk met de reguliere jaarlijkse ouderbijdrage (euro 250), betaald aan de SvPO-ANBI-stichting. Ook de vergoedingen voor schoolkosten worden in de financiële administratie van deze ANBI-stichting opgenomen.

Door de gescheiden verantwoording in de exploitatie van twee verschillende stichtingen, wordt de exploitatie van de SvPO-school ten onrechte nadelig belast omdat de van ouders ontvangen vergoedingen van schoolkosten niet in de exploitatierekening van deze onderwijsinstelling zijn opgenomen. Ook ten aanzien van deze verantwoording is het matchingbeginsel niet toegepast in de jaarrekening van SvPO Utrecht.

Het bevoegd gezag van een (bijzondere) school dient nauwkeurig een boekhouding te voeren van de inkomsten en uitgaven (artikel 97 WVO). Uit de financiële administratie van de onderwijsinstelling en de op grond hiervan op te stellen jaarrekening dient te blijken dat er sprake is van een rechtmatige aanwending van de rijksbekostiging (artikel 103 lid 1b WVO). Dat is nu niet het geval. De kosten van aanschaf van onder meer pennen, papier, grafische rekenmachine, atlas en woordenboeken en laptops worden nu binnen de schoolexploitatie bekostigd ten laste van de ontvangen rijksbekostiging en daardoor niet ten laste van de ouderbijdragen die bij een andere rechtspersoon zijn ontvangen en aldaar als baten worden verantwoord.

Oordeel over financiële rechtmatigheid

Wij beoordelen de financiële rechtmatigheid voor het bestuur als Onvoldoende.

De verantwoording in de jaarrekening geeft nu geen getrouw beeld. Een jaarrekening moet een getrouw beeld geven van het vermogen en het resultaat van SvPO Utrecht. De balans en exploitatierekening (staat van baten en lasten) dienen voor de lezer zelfstandig leesbaar te zijn en dus ook zonder toelichting een getrouw beeld te geven van de grootte en samenstelling van het vermogen en het resultaat.

De jaarrekening moet zo nauwkeurig zijn dat de gemiddelde gebruiker zijn beslissingen hierop kan nemen. In andere woorden er mogen geen materiële afwijkingen in de jaarrekening zitten. Het getrouwe beeld van de jaarrekening is van groot belang uit hoofde van de rekenschapsfunctie van het bestuur met betrekking tot haar beheersdaden en vanuit de behoeften van gebruikers van jaarrekeningen.

Bij ons onderzoek zagen wij dat het bestuur in 2019 en 2018 een bedrag van euro 110.555 heeft besteed aan kosten taalreizen, terwijl de hiermee corresponderende ouderbijdragen niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord. Eveneens zijn er schoolkosten (bedrag PM) ten laste van de schoolexploitatie verantwoord, terwijl de hieraan gerelateerde ontvangen vergoedingen van ouders niet in de schoolexploitatie zijn verantwoord.

Omdat de nu gedane uitgaven voor kosten taalreizen en schoolkosten, per saldo ten laste van de ontvangen rijksmiddelen (die bedoeld zijn voor personeel en materiële instandhouding) worden verantwoord (artikel 103 lid 1b WVO), geeft de jaarverslaggeving van SvPO Utrecht geen getrouw beeld. Het matchingbeginsel is ten onrechte niet toegepast.

De jaarrekening dient betrouwbaar te zijn. Dit betekent dat in een jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie volledig is en geen onjuistheden bevat. De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave. Wij geven het bestuur een herstelopdracht om in de eerstkomende jaarrekening van de onderwijsinstelling voortaan de juiste verantwoordingswijze toe te passen.

3.9. Samenvatting conclusies en oordelen kwaliteitsgebied Financieel Beheer (FB)

Voor financieel beheer hanteren wij uitsluitend de oordelen Voldoende en Onvoldoende.

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

In deze paragraaf vatten wij ons oordeel op het kwaliteitsgebied Financieel beheer samen. Het financieel beheer als geheel beoordelen wij als **Onvoldoende**. Voor de onderbouwing van dit oordeel wordt verwezen naar de paragraaf "Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer" (zie hieronder).

De financiële continuïteit (zie paragraaf 3.6.) beoordelen wij als **Onvoldoende** en rechtmatigheid (zie paragraaf 3.8.) beoordelen wij als **Onvoldoende**. Wij geven vooralsnog geen oordeel over financiële doelmatigheid (zie paragraaf 3.7).

Onderbouwing geheel oordeel kwaliteitsgebied Financieel beheer

Op grond van de toelichting bij substandaard FB3 in ons Onderzoekskader dient de jaarverslaggeving transparant te zijn en moet een waarheidsgetrouw beeld geven. Dit is bij SvPO niet het geval. Het totaal oordeel kwaliteitsgebied is daarom Onvoldoende.

In dit rapport zijn de volgende bevindingen opgenomen die ertoe leiden dat er geen sprake is van een getrouw beeld:

- de huidige wijze van gescheiden verantwoording en besteding van de ouderbijdragen geeft geen getrouw beeld en weergave van de jaarverslaggeving bij SvPO Utrecht. Vanwege niet toepassing van matchingbeginsel (zie paragraaf 3.8.)
- de presentatie en verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting is niet transparant en is niet volledig. Dit leidt niet tot een waarheidsgetrouw beeld van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.3.);
- het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge) geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6. en 3.8.);
- de allocatie en huidige verantwoording van kosten van gemene rekening bij SvPO ANBI-stichting. Binnen de SvPO-ANBI-stichting worden momenteel (overhead)kosten verantwoorde kosten via een verdeelsleutel toe te rekenen zijn aan die betrekking hebben op alle acht SvPO-scholenstichtingen. Deze lasten worden ten laste van de ouderbijdrage gebracht, terwijl het in de rede ligt dat deze ten laste van de afzonderlijk scholenexploitatie rekeningen worden verantwoord (zie paragraaf 3.4.).

Daarnaast maakt de huidige onderbezetting in het bestuur van SvPO Utrecht de scholenstichting kwetsbaar. De borging van de bestuurlijke continuïteit is essentieel en is het langer voortduren van de huidige situatie ongewenst. Door de huidige vacatures is er geen sprake meer van een adequate functie- en rolscheiding in het bestuur.

Omzetting basis financieel toezicht in aangepast financieel toezicht

Vanwege het hierboven gegeven oordeel Onvoldoende op het kwaliteitsgebied Financieel beheer passen wij het huidige financieel basistoezicht bij SvPO Utrecht aan.

De tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving (zie paragraaf 3.5.), de niet transparante verantwoording van investeringen in de onderwijshuisvesting (zie paragraaf 3.3.) en het beperkte zicht op de toekomstige financiële continuïteit vanwege de verschillende (onderlinge)

geldstromen met andere SvPO-scholen en private stichtingen (zie paragraaf 3.6 en 3.8.) zijn de belangrijkste redenen om tot aangepast financieel toezicht over te gaan.

Dat betekent dat de inspectie het bestuur van SvPO Utrecht opdracht geeft om verdere maatregelen te formuleren om het financieel beheer op orde te krijgen om de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. De inspectie zal met het bestuur nadere afspraken maken, en vragen om de door het bestuur te nemen maatregelen op te nemen in een verbeterplan. Dit verbeterplan en de hierin opgenomen verbetermaatregelen wordt door de inspectie periodiek gemonitord en hierover zal de inspectie rapporteren.

Tenslotte

Bij deze beoordeling van het financieel beheer bij SvPO Utrecht, dient naast de in de reguliere jaarverslaggeving van SvPO Utrecht tevens rekening te worden gehouden met gegevens (zoals financiële administratie en jaarverslaggeving) van de aan de SvPO-scholenstichtingen verbonden private rechtspersonen SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon).

Voor het verkrijgen van inzage door de inspectie bij bovengenoemde private rechtspersonen bestaat geen wettelijke eis en/of dusdanige kwalitatieve verantwoordingsverplichtingen op grond waarvan de inspectie op voldoende en tijdige wijze haar wettelijk toezicht kan uitoefenen. Voor de mate van beschikbaarheid van bovenbedoelde informatie is de inspectie bovenal afhankelijk van de bereidwilligheid van de besturen van deze private rechtspersonen tot beschikbaarstelling van deze financiële verantwoordingsinformatie.

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake bovengenoemde private verbonden partijen volledig is verstrekt konden wij niet vaststellen omdat wij geen toegang kregen tot alle beschikbare informatie en hieraan ten grondslag liggende documenten.

De omvang van baten en lasten die via de SvPO-ANBI-stichting worden verantwoord zijn omvangrijk. Bij de beoordeling van de ontvangen informatie kwam uit het onderzoek naar voren dat:

- De door ons ontvangen jaarverslaggeving (jaarrekening en toelichtingen) van de SvPO-ANBI-stichting over de jaren 2013 tot en met 2019 niet aansluit met de onderliggende financiële transacties en financiële administraties. Er bestaan forse tekortkomingen/verschillen in aansluiting tussen bedragen en informatie opgenomen in de financiële administratie van de ANBI-stichting met de informatie/toelichting zo die in de door ons ontvangen jaarverslaggeving is gepresenteerd en opgenomen (onjuist en onvolledig). De door ons ontvangen jaarverslaggeving over de jaren 2013/2019 was niet gecertificeerd via accountantscontrole.
- De op basis van de jaarverslaggeving samengestelde ANBI-verantwoordingsinformatie op de SvPO-ANBI-website over de jaren 2013 tot en met 2018 veelal niet juist is. Bovenbedoelde informatie geeft een onjuiste en onvolledige weergave van de onderliggende financiële transacties. Dit komt omdat voor de verantwoording op de SvPO-ANBI-website alleen gekozen is voor het presenteren van de baten en lasten op basis van kasstromen (met summiere toelichting). Dit is tevens in strijd met de door de Belastingdienst voorgeschreven verantwoordingsvoorschriften voor ANBI's. Bij de start van ons onderzoek (september 2020) was voornoemde informatie gepubliceerd tot en met verantwoordingsjaar 2018. Eerst in november 2020 is de verantwoordingsinformatie over 2019 voor het eerst in uitgebreidere vorm gepubliceerd door publicatie van een jaarrekening 2019. Deze jaarrekening week overigens inhoudelijk af van de eerder door ons in april 2020 opgevraagde en ontvangen jaarrekening 2019.

Stichting Frederikssoon

In hoeverre de op ons verzoek beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie inzake Stichting Frederikssoon volledig is verstrekt, konden wij niet vaststellen. Wij constateerden dat bij een aantal transacties met aan SvPO verbonden rechtspersonen, niet kon worden vastgesteld waar en

hoe deze transacties waren verantwoord. Dit kwam mede door onjuiste en onvolledige beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie.

Vanwege de persoonlijke (privé) belangen van de bestuurder hebben wij geen inzage verkregen in de financiële administratie. Wél ontvingen wij een door de bestuurder samengestelde korte samenvatting van de jaarrekeningen van Stichting Frederikssoon vanaf 2012 tot en met 2019. De beoordeling van deze samenvatting heeft geleid tot het stellen van aanvullende inhoudelijke vragen ter verduidelijking van samengevatte jaarrekeningposten en vanwege geconstateerde aansluitings- en presentatieverschillen aangaande transacties met verbonden partijen. Ten tijde van de opstelling van dit rapport hebben wij in eerste aanleg een beantwoording van bovenbedoelde vragen mogen ontvangen. De beantwoording van deze vragen roept evenwel weer nieuwe vragen op.

CONCEPT

4. Herstelopdrachten

De inspectie heeft diverse tekortkomingen vastgesteld bij SvPO Utrecht. Uit bevindingen zoals vermeld in hoofdstuk 3 blijken tekortkomingen. Om deze reden geeft de inspectie het bestuur de volgende herstelopdrachten:

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA3 - Code Goed Bestuur (par 3.1). In het bestuursverslag zijn geen transacties vermeld en toegelicht waarbij sprake is van familiare en/of zakelijke relaties van de bestuursvoorzitter. Wij vragen de intern toezichthouder om ook het toezicht met de aan SvPO Utrecht verbonden partijen te betrekken bij haar reguliere toezichtstaken. Tevens vragen wij de intern toezichthouder op grond van art. 24e1 lid b WVO in haar toezichtsverslag melding te maken over het voorkomen van (ongewenste) belangenverstrengeling.	Het bestuur moet voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden. Het bestuur moet ervoor zorgen dat deze verantwoording is opgenomen met ingang van het bestuursverslag 2020.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 - Jaarverslaggeving (par. 3.5.) In elk van de over 2019 uitgebrachte jaarstukken van de 8 SvPO-scholen is hetzelfde identieke bestuursverslag opgenomen. Daarnaast zijn er tekortkomingen in de verantwoording in het bestuursverslag en de jaarrekening.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de jaarverslaggeving (bestuursverslag en jaarrekening) voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB1 - Continuïteitsparagraaf (par. 3.6.) De continuïteitsparagraaf voldoet niet aan de wettelijke eisen (Rjo bijlage 3a).	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de continuïteitsparagraaf voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
FB2 - Verantwoording intern toezichthouder (par. 3.7.) In het bestuursverslag is wel opgenomen dat de intern toezichthouder toezicht houdt op de doelmatige besteding van middelen, maar niet voldoende <i>hoe</i> hij dit specifiek bij SvPO Utrecht doet.	De toezichthouder dient met ingang van het bestuursverslag 2020 meer aandacht te besteden aan hoe deze toezicht houdt op de doelmatige besteding van rijksmiddelen.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.
FB3 – Ouderbijdragen (par. 3.8.) De jaarrekening opgenomen verantwoording is niet juist (geen toepassing matchingbeginsel). De gebruiker van de jaarverslaggeving moet kunnen uitgaan van een getrouwe weergave.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat ingaande de jaarrekening 2020 van SvPO Utrecht de juiste verantwoordingswijze wordt doorgevoerd.	De inspectie neemt deze herstelopdracht op in het verbeterplan dat onderdeel gaat uitmaken van het aangepast financieel toezichtsarrangement.

In het tegelijk afzonderlijk uitgebrachte rapport vierjaarlijks onderzoek van SvPO Utrecht staan ook herstelopdrachten opgenomen t.a.v. naleving (eigen) code Goed Bestuur en over tekortkomingen op het gebied van de jaarverslaggeving. Voor het inzicht worden bovenbedoelde herstelopdrachten ook hieronder opgenomen in dit specifiek rapport.

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
KA2 - De eigen code Goed Bestuur voldoet niet aan de wet. Het bestuur voldoet hierdoor niet aan de wettelijke eisen (art. 103 lid 5 a, b, c WVO).	Het bestuur moet gaan voldoen aan de wettelijke eisen rond de (naleving van de) code Goed Bestuur. De intern toezichthouder moet hier toezicht op houden.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - Het functioneren van het intern toezicht voldoet niet aan de wet omdat de toezichthouders in onvoldoende mate onafhankelijke en kritisch toezicht houden (artikel 24e, tweede lid, onder b en c, tweede en derde lid, WVO).	Het bestuur moet de intern toezichthouder afdoende informeren. De intern toezichthouder moet toezicht houden op alle in de wet genoemde onderwerpen.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.
KA3 - De jaarverslaggeving voldoet niet aan art. 103 WVO jo. art. 18 Besluit bekostiging WVO jo. art. 2, 3 en 4 Rjo.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen. Dit geldt vanaf het jaarverslag 2020, dat voor juli 2021 met de inspectie gedeeld moet zijn.	De inspectie voert binnen een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

5. 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 op het gebied van financieel beheer.

CONCEPT

Van: 10.2.e
Aan: 10.2.e
Onderwerp: Re: Aanbiedingsbrief en onderzoeksplan
Datum: dinsdag 15 september 2020 12:51:28
Bijlagen: [image001.jpg](#)

Geachte 10.2.e

Dank voor de stukken. We komen op e.e.a. terug, maar vanwege de planning geef ik graag direct de data door van 10.2.e, 10.2.e. Zoals aangegeven is er geen goede overleg ruimte vrij op de gevraagde data. De school zit tot december in een tijdelijk gebouw.

Wel mogelijk zijn de volgende data: di 13 en wo 14 oktober. Of di 3 en wo 4 november.

Vorige week bespraken we ons verzoek om ook de leerresultaten ('OR1') van scholen die nog geen eindexamens hebben gehad mee te wegen. Gezien de planning van de onderzoeken verschijnen de rapporten op of rond het moment dat ook de nieuwe onderwijsresultaten gepubliceerd worden. De gegevens daarvoor zijn in principe al eerder beschikbaar.

- Voor Geldermalsen zullen dan 3 van de 4 indicatoren bekend zijn. Naar verwachting zijn tenminste 2 daarvan boven de norm en zal OR1 voldoende zijn.
- Voor Amsterdam en Utrecht zijn 2 van de 4 indicatoren bekend en beide zijn naar verwachting boven de norm. Voor de 3e ontbreekt nog één jaar aan gegevens. Met 2 van de 4 indicatoren boven de norm mag die 3e indicator echter zelfs onder de norm zijn om toch een voldoende op OR1 te halen.

Naar ons idee zijn de resultaten dermate belangrijk dat ze altijd zouden moeten meewegen. Uiteraard kunnen we desgewenst aanvullende informatie geven conform de procedure die is beschreven onderaan de Regeling leerresultaten.

Met vriendelijke groet,

Scholen voor Persoonlijk Onderwijs

10.2.e
 +31 10.2.e
 10.2.e [@svpo.nl](mailto:10.2.e@svpo.nl)

On Fri, Sep 11, 2020 at 6:08 PM 10.2.e [@owinsp.nl](mailto:10.2.e@owinsp.nl) wrote:

Geachte 10.2.e,

In de bijlagen vindt u de aanbiedingsbrief en het definitieve onderzoeksplan voor het vierjaarlijks onderzoek besturen en scholen bij SvPO.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

