



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Stichting Fedra

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek
Inspectie van het Onderwijs

Primair Onderwijs

Samenvatting

Eén keer in de vier jaar onderzoekt de inspectie bij elk schoolbestuur of het voldoende stuurt op de kwaliteit van het onderwijs en of de financiën op orde zijn. Om deze reden is Stichting Fedra dit jaar bezocht. Deze stichting heeft twaalf basisscholen, elf scholen voor regulier basisonderwijs en een voor speciaal basisonderwijs, in de gemeenten Beverwijk, Heemskerk en Velsen. De dagelijkse leiding van de stichting is in handen van een College van Bestuur, dat bestaat uit een voorzitter en een lid. De Raad van Toezicht oefent toezicht uit op het beleid van het College van Bestuur. De directeuren van de scholen vormen, samen met het College van Bestuur, het directiebestuur. Dit bestuur vergadert ongeveer tweewekelijks over beleidsmatige zaken en de uitvoering van het vastgestelde beleid. Het bestuur vindt het belangrijk dat alle scholen zelfstandig zijn waarbij de directeuren verantwoordelijk zijn voor het onderwijskundig, organisatorisch, financieel, materieel en personeelsbeleid van de school.

Wat gaat goed?

Het bestuur kent zijn scholen en weet of de scholen goed onderwijs geven. Ook heeft het bestuur voldoende zicht op de financiën. Het beleid van het bestuur kenmerkt zich door gezamenlijkheid. Dit betekent dat het bestuur het belangrijk vindt om het beleid met alle betrokkenen te maken. Om deze reden is ervoor gekozen een koersplan met ambities op te stellen. Deze ambities zijn geformuleerd door een afvaardiging van ouders, leraren en het bestuur. Hierdoor ontstaat een gezamenlijk plan om het onderwijs te verbeteren, maar blijft er ook voldoende ruimte voor de scholen om hun eigen weg hierin te kiezen. Motto van het bestuur is dan ook 'Geen enkel succes realiseer je alleen'.

Indien de scholen geld nodig hebben om hun ambities te realiseren, kunnen zij dit vragen aan het bestuur. Het bestuur hanteert hierbij het principe 'je krijgt wat je nodig hebt'. Directeuren ervaren dat aanvragen zelden worden afgewezen.

Ook helderheid vindt het bestuur belangrijk. Om deze reden zijn er op de website van de stichting diverse documenten over de kwaliteit van de scholen en het bestuur te vinden.

Het College van Bestuur voert periodiek (kwaliteits)gesprekken met het pedagogisch team, bestaande uit de directeur en de zorgcoördinator, en is ook regelmatig op de scholen aanwezig. Dit zorgt ervoor dat de personeelsleden het College van Bestuur kennen en als laagdrempelig ervaren. Tot slot zorgt het bestuur er actief voor dat de personeelsleden van de stichting zich kunnen scholen. Het brede aanbod waarderen zij zeer en zij maken hier veelvuldig gebruik van.

Naam bestuur: Stichting Fedra
BRIN: 26158

Aantal scholen onder bestuur: 12
Totaal aantal leerlingen: 3500 leerlingen

Onderzoeksnummer: 290760
Betrokken scholen in onderzoek: 4
Uitvoeringsperiode onderzoek:
30 september – 2 december 2016
Datum definitief rapport: 20 maart 2017

Overige bijzonderheden:

Op de scholen is te zien dat het beleid van het bestuur doorwerkt tot in de klas. De onderwerpen uit het strategisch beleidsplan van het bestuur zijn ook leidend voor de school. Dit betekent dat er op de scholen inderdaad sprake is van aandacht voor het lesgeven van de leraren, een veilig schoolklimaat en een toekomstgericht aanbod.

Wat moet beter?

Hoewel er op de bezochte scholen sprake is van een veilig schoolklimaat voldoen de meeste scholen nog niet aan de wettelijke eisen. De scholen meten niet jaarlijks de veiligheidsbeleving van de leerlingen. Hierdoor weten de leraren niet of de leerlingen zich daadwerkelijk veilig voelen.

Het bestuur is daarnaast nog bezig met de bijstelling van het veiligheidsplan. Alle scholen zijn verplicht om een veiligheidsplan te hebben. Dit is bij Stichting Fedra nog niet het geval, maar zal in het voorjaar op orde zijn volgens het bestuur.

Van de twaalf scholen van het bestuur zijn er vier onderzocht. Op twee van de vier onderzochte scholen voldoet de kwaliteit niet aan de basiskwaliteit. Voor De Plataan geldt dat de school niet voldoet aan de basiskwaliteit en als onvoldoende (zwak) is beoordeeld. Dit komt doordat de leraren de lesstof niet goed aan de leerlingen uitleggen en zij onvoldoende zicht hebben op de mogelijke problemen hierbij. Over deze school zijn met het bestuur aparte afspraken gemaakt.

Bij De Sleutelbloem hebben de leraren te weinig zicht op de onderwijsbehoeften van de leerlingen. Op deze school moeten de leraren de gegevens van de leerlingen beter analyseren. Zo zal de hulp beter aansluiten bij wat het probleem van de leerling is. Daarnaast heeft het pedagogisch team de kwaliteit van het onderwijs op de school niet in kaart gebracht. Hierdoor sluiten de geplande verbeteractiviteiten niet aan op wat de leraren (en de leerlingen) eigenlijk nodig hebben.

Voor deze scholen geldt ook dat het beleid van het bestuur nog niet doorwerkt naar het niveau van de leerlingen. De scholen bieden namelijk nog geen passend onderwijs. Het bestuur heeft aangegeven dat het belangrijk is dat leerlingen onderwijs krijgen dat past bij de afzonderlijke behoeften. Dit lukt deze beide scholen nog niet. Wij geven het bestuur hierom een herstelopdracht.

Wat kan beter?

Het bestuur heeft geen eigen ambities voor de kwaliteit vastgesteld, maar stelt daartegenover aan het pedagogisch team wel kritische vragen ('Is dit wel alles wat je uit de kinderen kunt halen?'). De normen

die de inspectie stelt, ziet het bestuur als de ondergrens. De verwachting is dat scholen deze ondergrens moeten kunnen halen. Als het bestuur ziet dat dit in gevaar is, dan neemt het bestuur maatregelen om de school te ondersteunen of grijpt, indien nodig, in. Het bestuur houdt bij zijn beslissingen rekening met problemen waar de school tegenaan loopt, hetgeen de vraag oproept of 'de ondergrens' duidelijk is.

Hoewel de directeuren de kwaliteitsgesprekken met het bestuur als 'pittig' ervaren, helpt het vaststellen van normen passend bij de school het bestuur om te bepalen op welk moment welke maatregelen genomen moeten worden. Dit zorgt er namelijk voor dat de verwachtingen wederzijds helder zijn en de school haar eigen ambities duidelijker verwoordt.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	6
2.	Bestuur	9
3.	Resultaten verificatieonderzoek	18
	3.1 De Plataan	19
	3.2 De Ark	20
	3.3 Panta Rhei	21
	3.4 De Sleutelbloem	23
4.	Onderzoek naar risico's: De Plataan	25
5.	Reactie van het bestuur	26

1. Inleiding

Wat voor onderzoek heeft de inspectie gedaan?

De inspectie heeft een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij het bestuur van Stichting Fedra. De centrale onderzoeksvraag voor een vierjaarlijks onderzoek van de inspectie is:

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

Het onderzoek is verder gericht op vier deelvragen:

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

Het onderzoek op het niveau van het bestuur is daarmee gericht op de standaarden binnen de kwaliteitsgebieden Kwaliteitszorg en ambitie (KA) en Financieel beheer (FB).

Het onderzoek richt zich daarnaast op de onderwijskwaliteit van een deel van de scholen.

Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd op twee niveaus. Op bestuursniveau is onderzoek gedaan naar de kwaliteitszorg en de borging van de financiële continuïteit. Op schoolniveau zijn twee verschillende onderzoeken uitgevoerd: een verificatieonderzoek bij De Plataan, De Ark, Panta Rhei en De Sleutelbloem, en een onderzoek naar risico's (naar aanleiding van de geconstateerde risico's tijdens het verificatieonderzoek) bij De Plataan.

Het onderzoek naar risico's op De Plataan is uitgevoerd met het waarderingskader 2012, om de beoordeling van de kwaliteit wettelijk vast te kunnen stellen, en het waarderingskader van 2017. Op basis van de bevindingen tijdens het verificatieonderzoek zijn bijpassende indicatoren en standaarden gekozen voor het onderzoek naar risico's.

Het verificatieonderzoek is een belangrijk onderdeel van het onderzoek naar de kwaliteitszorg van het bestuur. Het gaat daarbij niet alleen om de vraag of de informatie van het bestuur juist is, maar ook om de vraag of de sturing op de kwaliteit werkt. In het onderzoek bij Stichting Fedra verifiëren we dat aan de hand van een inspectieoordeel over de feitelijke kwaliteit op de volgende standaarden:

.....

Legenda van beoordelingen
zoals ze in de rapportages
worden weergegeven:

- G** goed
- V** voldoende
- O** onvoldoende
- K** kan beter

- Aanbod (OP1)
- Zicht op ontwikkeling (OP2)
- Didactisch handelen (OP3)
- Veiligheid (SK1)
- Pedagogisch klimaat (SK2)
- Kwaliteitszorg (KA1)
- Kwaliteitscultuur (KA2)
- Verantwoording en dialoog (KA3)

Deze standaarden hebben wij gekozen op basis van de hieronder genoemde onderzoeksvragen. We hebben vanuit de beleidsthema's genoemd in het strategisch beleidsplan 2012-2016 de onderzoeksvragen geformuleerd. Deze beleidsthema's geven aan waarop het bestuur de afgelopen jaren heeft gestuurd. Het bestuur heeft de beleidsthema's duidelijk beschreven.

- Stelt het didactisch handelen de leerlingen in staat tot leren en ontwikkelen? – Beleidsthema 1: 'de scholen van Fedra bieden excellent onderwijs'.
- Voelen de leerlingen zich veilig en is het pedagogisch klimaat ondersteunend aan het leren? – Beleidsthema 1: 'de scholen van Fedra bieden excellent onderwijs'.
- Zijn de onderwijsbehoeften van de leerlingen voldoende in beeld? – Beleidsthema 2: 'de scholen van Fedra bieden passend onderwijs'.
- Bieden de scholen de leerlingen een toekomstgericht aanbod? – Beleidsthema 3: 'de scholen van Fedra profileren zich'.
- Hebben de scholen een stelsel van kwaliteitszorg ingericht, kennen zij een professionele kwaliteitscultuur en leggen zij actief verantwoording af over doelen en resultaten?

Onderzoeksactiviteiten

De informatie over het bestuur en de bijbehorende scholen die bij de inspectie aanwezig is en op internet te vinden is, is geanalyseerd en aangevuld met onderzoeken zowel op het niveau van het bestuur als van de scholen. Het gaat bijvoorbeeld om het strategisch beleidsplan 2016-2020, statuten Stichting Fedra, het jaarverslag 2015, financiële gegevens, opbrengstgegevens, schoolgidsen en schoolplannen.

We hebben daarnaast op de scholen documenten ingezien en lessen bezocht. Verder zijn gesprekken gevoerd met:

- een delegatie van de Raad van Toezicht;
- een afvaardiging van de GMR;
- en op de bezochte scholen met een vertegenwoordiging van ouders, leraren en leerlingen.

Leeswijzer

Hierna volgen eerst de oordelen op de standaarden in de kwaliteitsgebieden Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer op bestuursni-

veau; de resultaten van de verificatieonderzoeken zijn hierin op hoofdlijnen verwerkt. Ook de afspraken over het vervolgtoezicht zijn opgenomen in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 vindt u meer uitgebreid de resultaten van de verificatieonderzoeken op de vier scholen, respectievelijk De Plataan, De Ark, Panta Rhei en De Sleutelbloem. Hoofdstuk 4 geeft de resultaten van het onderzoek naar risico's op De Plataan weer. In hoofdstuk 5 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen.

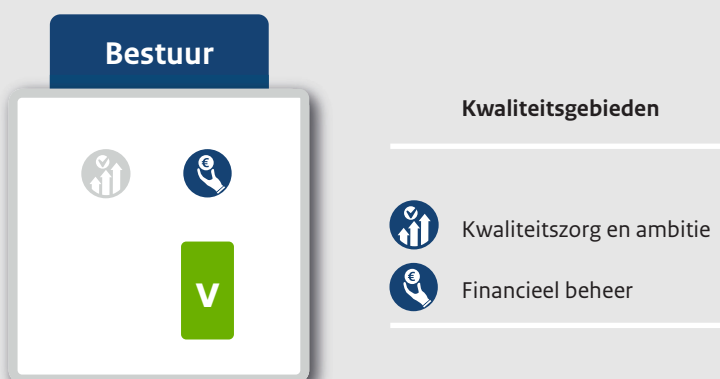
2. Bestuur

Kwaliteitszorg en financieel beheer van het bestuur

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

De resultaten uit het gehele onderzoek, dus ook het onderzoek op de scholen, zijn hierin verwerkt voor zover deze de oordelen onderbouwen en/of illustreren. Dat geldt specifiek voor het verificatieonderzoek. De resultaten daarvan zijn samengevat in figuur 2 dat laat zien in hoeverre onze oordelen overeenkomen met het beeld dat het bestuur zelf heeft van de gerealiseerde kwaliteit op de scholen.

In onderstaande figuur zijn de oordelen samengevat¹.



Figuur 1: oordelen op bestuursniveau voor de gebieden Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer

Conclusie

Stichting Fedra zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit, stuurt waar nodig op verbeteringen en zorgt voor deugdelijk financieel beheer.

Het bestuur stuurt op hoofdlijnen op de kwaliteit van het onderwijs en laat ruimte voor de scholen om binnen de ambities, gesteld in het strategisch beleidsplan, hun eigen keuzes te maken. Gezamenlijkheid en transparantie vindt het bestuur hierbij belangrijk. De lijnen tussen het bestuur en de overige geledingen, zoals het directiebestuur, de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad en de Raad van Toezicht, zijn dan ook kort en kenmerken zich door een hoge mate van professionaliteit. De standaarden Kwaliteitscultuur en Verantwoording en dialoog zijn daarom ook als goed beoordeeld. We zien wel een

1. In de eerste ronde van vierjaarlijkse onderzoeken wordt op bestuursniveau nog geen oordeel gegeven op het niveau van het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en Ambitie. We geven daarom hier nu de oordelen op de standaarden weer.

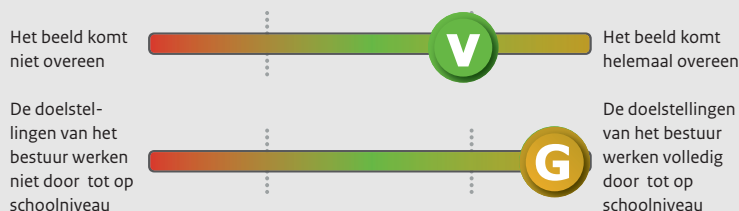
verbeterpunt binnen de kwaliteitszorg. Het bestuur werkt niet met eigen stichtingsnormen en beschouwt de vastgestelde normen als ondergrens. Vraag is daarom of scholen voldoende weten wat dit betekent en waaraan ze precies moeten voldoen. Echter, het bestuur staat dicht bij het onderwijs en heeft voldoende kennis van wat er op de scholen gebeurt. Indien dit nodig is, bieden zij (financiële) ondersteuning of grijpen in. Het bestuur houdt hierbij sterk rekening met contextfactoren. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid dat men maatregelen te laat inzet.

Het is duidelijk dat het bestuursbeleid volledig doorwerkt op schoolniveau. Dit was op de onderzochte scholen duidelijk te zien. Zo bieden zij inderdaad een toekomstgericht aanbod aan de leerlingen en zorgen voor een ondersteunend en veilig klimaat. Het didactisch handelen van de leraren zorgt er op de meeste scholen voor dat leerlingen zich voldoende kunnen ontwikkelen. Op één school na hebben de pedagogisch teams voldoende zicht op de kwaliteit van hun school. Tot slot kunnen we concluderen dat het de twee scholen, waar dit is onderzocht, echter nog niet lukt om passend onderwijs aan de leerlingen te verzorgen. Op deze twee scholen hebben de leraren de onderwijsbehoeften van de leerlingen onvoldoende in beeld.

Op de scholen is te zien dat het beleid van het bestuur doorwerkt tot in de klas

2.1 Kwaliteitszorg en ambitie

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



Het bestuur heeft een brede kijk op de kwaliteit van zijn scholen.

Het bestuur heeft voldoende zicht op de kwaliteit van zijn scholen. Stichting Fedra heeft eigen kwaliteitsbeleid ontwikkeld aan de hand van de vijf vragen van QPrimair. Hierbij geldt dat het bestuur kwaliteit ziet als werkwijze en geen statisch gegeven. Twee keer per jaar vinden

er op de scholen kwaliteitsgesprekken plaats tussen het bestuur en het pedagogisch team (bestaande uit de directeur en de zorgcoördinator). Voor deze gesprekken is een uitgebreide agenda beschikbaar, waaruit duidelijk blijkt dat er veel verschillende onderwerpen worden besproken en er sprake is van een brede kijk op kwaliteit. Vanuit deze gesprekken maakt het bestuur prestatieafspraken met de directie en bespreekt eventuele interventies. Er is dus duidelijk sprake van een cyclisch proces. Naast de kwaliteitsgesprekken laat het bestuur zich over de kwaliteit van het onderwijs op de school informeren door de leraren en de ouders. Daarnaast bevraagt het bestuur deze belanghebbenden periodiek via tevredenheidsonderzoeken. Bovendien laat het bestuur om de vier jaar een externe partij een audit op bestuursniveau uitvoeren. Aanbevelingen uit deze audits pakt het bestuur serieus op. Hierdoor heeft het bestuur voldoende informatie voor handen om adequaat te kunnen sturen.

Momenteel wordt het huidige kwaliteitsbeleid herzien, omdat deze aan een evaluatie toe was vanwege het aflopen van het huidige strategisch beleidsplan. Daarnaast speelt het vernieuwde onderzoekskader van de inspectie een rol en wil men met interne audits gaan werken. Het plan is opgesteld met het directiebestuur en ligt inmiddels voor bij de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad ter instemming.

De analysevaardigheden kunnen versterkt worden.

De directeuren van de scholen werken de bestuurlijke ambities uit in hun schoolplan en maken de ambities daarmee schoolspecifiek. Vervolgens vindt er een vertaling plaats naar het jaarplan waarin concrete en meetbare doelen worden verwacht. In het jaarverslag is te lezen of de doelen uit het jaarplan al dan niet zijn behaald. In de jaarplannen die tijdens de verificatiebezoeken zijn bekeken, is inderdaad te zien dat scholen hun jaarplannen baseren op de ambities die het bestuur in het strategisch beleidsplan stelt. Er is echter niet altijd sprake van concrete en meetbare doelen, waardoor de vraag ontstaat wanneer een school nu wel of niet aan de ambities van het bestuur voldoet.

Ook het bestuur concludeert in het jaarverslag van 2015 dat de cyclus van kwaliteitszorg wordt gevolgd, maar dat er in de uitvoering nog een verdiepingsslag valt te maken. Het bestuur vindt dat de analytische vaardigheden van de pedagogische teams versterkt moeten worden en aandacht uit moet gaan naar met name het evalueren en bijstellen van de uitvoering. Het bestuur heeft de scholen inmiddels de opdracht gegeven om op basis van een analyse van de kenmerken van de leerlingenpopulatie eigen streefdoelen op te stellen. Het zou daarnaast goed zijn om hierbij samen ook een schoolafhankelijke ondergrens vast te stellen, zodat duidelijk is wanneer het bestuur maatregelen zal nemen.

In het onderzoek is inderdaad op één van de scholen gezien dat de kwaliteit (en de daarbij behorende verbeterpunten) onvoldoende in

beeld is gebracht. Hierbij is geen gebruik gemaakt van het door het bestuur ontwikkelde kwaliteitszorgsysteem op schoolniveau. Daarnaast is ook op het niveau van de leraren terug te zien dat de analysevaardigheden sterker kunnen. Zo is op twee onderzochte scholen de standaard Zicht op ontwikkeling als onvoldoende beoordeeld.

De leraar is de professional en de directeur de spin in het web.

Het bestuur van Stichting Fedra onderschrijft de Code Goed bestuur en handelt conform de afspraken die hierin zijn gemaakt. In het document 'Governance Fedra', dat het bestuur heeft gepubliceerd op zijn website, is te lezen hoe dit in de praktijk is uitgewerkt.

In het nieuwe strategisch beleidsplan 2016-2020 is te lezen dat het bestuur het belangrijk vindt dat ieder personeelslid een bijdrage levert aan de kwaliteit van de organisatie. Het bestuur wil dat men zich afvraagt wat hij of zij kan doen om de doelen van de eigen school te realiseren. Hierbij betreft men de theorie van 'de gouden cirkel', die ervan uitgaat dat mensen gemotiveerd aan het werk gaan, als zij weten vanuit welke overtuigingen de organisatie werkt en zij zich daarin kunnen vinden. Het bestuur beschouwt de leraar hierbij als de professional die zich continu afvraagt wat hij of zij kan doen om het leren van de leerlingen te optimaliseren. De directeur fungeert als spin in het web en is verantwoordelijk voor de doorvertaling van de bestuurlijke ambities naar de werkvloer. De pedagogische teams functioneren als sturende kracht vanuit een expliciete schooleigen onderwijskundige visie. Bij dit proces is professionalisering van groot belang. Het bestuur spant zich in om te zorgen dat er voldoende mogelijkheden zijn voor de personeelsleden van de stichting om hun kennis te vergroten. Hier is een divers aanbod voor beschikbaar geïnitieerd vanuit het bestuur; de zogeheten Fedra Academie. Ook het bestuur zelf houdt de eigen expertise op peil door deel te nemen aan een bestuurlijk leernetwerk en themanetwerken van de PO-Raad.

Tijdens de verificatieonderzoeken bleek inderdaad dat leraren kunnen verwoorden wat de speerpunten van het bestuur zijn en het brede professionaliseringsaanbod zeer waarderen. Hier maken zij veelvuldig gebruik van.

Het bestuur opereert transparant.

Informeren en verantwoording afleggen ziet het bestuur als belangrijke elementen binnen de kwaliteitszorg. In het document over het nieuwe kwaliteitsbeleid 'Je kan het niet alleen' is te lezen dat het bestuur zich zowel horizontaal als verticaal naar diverse partijen waarmee zij samenwerkt verantwoordt. Positief in deze is ook dat het bestuur naar aanleiding van de oproep van de PO-Raad om transparanter te zijn over de verantwoordingsgegevens een bestuur is die dit actief op zijn website doet.

*Ieder personeelslid
levert een bijdrage
aan de kwaliteit van
de organisatie*

Het bestuur heeft tegenspraak georganiseerd in de vorm van een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad en een Raad van Toezicht. Deze partijen bestaan uit een brede vertegenwoordiging en kenmerken zich door hun professionele houding. Het bestuur informeert deze geledingen actief en zorgt daarnaast voor deskundigheidsbevordering van de leden. De geledingen ervaren het bestuur als toegankelijk en de samenwerking als prettig. Ook hier is sprake van maximale transparantie. Per kwartaal brengt het bestuur een rapportage uit aan de Raad van Toezicht. Dit verslag laat zien in hoeverre het jaarplan wordt gerealiseerd en welke actuele ontwikkelingen er binnen de organisatie spelen. Na bespreking biedt het bestuur het verslag aan het directiebestuur, de zorgcoördinatoren en de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad ter informatie aan en publiceert dit tevens op de website van het bestuur. Het bestuur verantwoordt zich verder jaarlijks via het wettelijk verplichte jaarverslag waarvan ook altijd een publieksvriendelijke versie wordt gemaakt die men onder stakeholders verspreidt

Het bestuur ziet het directiebestuur als belangrijkste adviesorgaan van het bestuur. Het directiebestuur bestaat uit het college van bestuur en alle schooldirecteuren. Dit bestuur komt zeer regelmatig bijeen en bespreekt met elkaar nog te vormen en vastgesteld beleid. Het motto van het bestuur is dan ook 'Geen enkel succes realiseer je alleen'. De directeuren, die wij hebben gesproken, ervaren dat hun inbreng er toe doet en er sprake is van gezamenlijk gedragen beleid.

2.2 Resultaten verificatieonderzoek

Wij zijn in de eerste plaats nagegaan of het bestuur voldoende en juiste informatie heeft over de kwaliteit van het onderwijs op de scholen. Aan de hand van enkele standaarden hebben wij dat op vier scholen onderzocht. In de volgende tabel is het resultaat daarvan weergegeven.

	De Plataan	De Ark	Panta Rhei	De Sleutelbloem
Aanbod (OP1)		✓	✓	
Zicht op ontwikkeling (OP2)	✗			✗
Didactisch handelen (OP3)	✗	✓		✓
Veiligheid (SK1)			✓	✓
Pedagogisch klimaat (SK2)			✓	✓
Kwaliteitszorg (KA1)	✓	✓	✓	✓
Kwaliteitscultuur (KA2)	✓	✓	✓	✓
Verantwoording en dialoog (KA3)	✓	✓	✓	✓

Figuur 2: resultaten verificatieonderzoek

De tekens geven aan of het oordeel/de waardering wel (✓) of niet (✗) overeenkomt met het beeld dat het bestuur er zelf van heeft.

Het bestuur heeft voldoende zicht op de kwaliteit van de scholen. De beoordeling van de standaarden tijdens de verificatieonderzoeken (zie hoofdstuk 3) komt voor een groot deel overeen met het beeld dat het bestuur van de kwaliteit op de scholen heeft. Alleen de beoordeling van de standaard Zicht op ontwikkeling (OP2) en de beoordeling van de (basis)kwaliteit van het onderwijs op De Plataan verschilt. Overigens betekent dit niet dat het bestuur niet dezelfde mening hierover heeft als wij, maar de bestuursleden houden rekening met de contextfactoren en de ontwikkeling die de school (al) heeft doorgemaakt. Op basis van de eigen informatie heeft het bestuur al in een eerdere fase maatregelen op De Plataan en De Sleutelbloem genomen. Dit zijn zowel maatregelen op personeel als op financieel gebied. Wij concluderen echter dat de maatregelen nog onvoldoende resultaat hebben opgeleverd, waardoor er op beide scholen geen sprake is van basiskwaliteit (conform het onderzoekskader 2017). Het bestuur onderschrijft deze oordelen en heeft aangegeven extra maatregelen te zullen nemen.

2.3 Financieel beheer

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



Wij baseren ons oordeel over het kwaliteitsgebied Financieel beheer op de beoordeling van de onderliggende standaarden voor financiële continuïteit en rechtmatigheid. Wij geven in beginsel geen oordeel over de financiële doelmatigheid, maar scharen het onder het stimulerend toezicht.

De standaarden financiële continuïteit en rechtmatigheid zijn beide beoordeeld als 'voldoende'. Het financieel beheer is dan ook beoordeeld als 'voldoende'.

De financiële continuïteit en rechtmatigheid laten geen risico's zien.

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

	Indicatie	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Liquiditeit (current ratio)	< 0,75 of < 0,50	4,74	5,01	4,58	4,12	4,07	4,02
Solvabiliteit 2	< 0,30	0,83	0,84	0,83	0,82	0,81	0,81
Weerstandsvermogen	< 5%	41,26%	40,20%	37,40%	34,80%	32,80%	30,50%
Huisvestingsratio	> 10% of > 15%	6,46%	6,04%	6,10%	-	-	-
Rentabiliteit	< 0%	-0,26%	-2,60%	-2,34%	-2,29%	-2,28%	-2,04%

Zoals blijkt uit de tabel is er geen sprake van waarden die wijzen op een mogelijk financieel risico met gevolgen voor de continuïteit van het onderwijs op de korte of middellange termijn. In ons onderzoek vonden wij geen belangrijke informatie die strijdig is met dat beeld. Wij beoordelen de financiële continuïteit dan ook als 'voldoende'.

Ons oordeel bij rechtmatigheid gaat enerzijds uit van de bevindingen van de instellingsaccountants uit het eerstelijnstoezicht op de financiën van het onderwijs. Anderzijds speelt aanvullende informatie een rol, zoals signalen en (lopende) onderzoeken op het gebied van financiële rechtmatigheid. Beide aspecten leiden gezamenlijk tot een gewogen oordeel. Dat oordeel luidt in dit geval ‘voldoende’; in dit onderzoek hebben zich aan ons geen gegevens voorgedaan die een positieve waardering van de financiële rechtmatigheid in de weg staan.

2.4 Afspraken over vervolgtoezicht

De inspectie heeft de kwaliteit beoordeeld en op basis daarvan afspraken gemaakt met het bestuur over het vervolgtoezicht.

Beoordeling (o)	Herstelopdracht	Datum gereed
Het zicht op ontwikkeling (OP2) op De Sleutelbloem is onvoldoende. Er wordt niet voldaan aan artikel 8, eerste, vierde en elfde lid van de WPO.	Het bestuur zorgt ervoor dat het analytisch vermogen van de leraren op De Sleutelbloem verbetert, zodat er meer inzicht in de onderwijsbehoeften van de leerlingen ontstaat.	Het bestuur informeert de inspectie uiterlijk op 1 juni 2017 op welke wijze dit is aangepakt.
De kwaliteitszorg (KA1) op De Sleutelbloem is onvoldoende.	Het bestuur neemt maatregelen om de kwaliteitszorg op De Sleutelbloem te verbeteren, zodat de school gericht aan kwaliteitsverbetering kan werken.	Het bestuur informeert de inspectie uiterlijk op 1 juni 2017 op welke wijze dit is aangepakt.
Nog niet alle scholen van het bestuur beschikken over een veiligheidsbeleid (artikel 4c en artikel 12, lid 2 van de WPO) en monitoren jaarlijks de veiligheid van de leerlingen met een gestandaardiseerd instrument (artikel 4c, eerste lid onder b, WPO).	Het bestuur zorgt ervoor dat alle scholen aan het einde van schooljaar 2016-2017 hebben voldaan aan de eisen die de wet in het kader van de veiligheid aan scholen stelt.	-
Niet alle schoolplannen bevatten de wettelijk verplichte onderdelen beschreven in artikel 12 van de WPO, zoals het aanbod of de methoden die de school gebruikt voor Nederlandse taal en rekenen-wiskunde, een passage over het personeelsbeleid en de kwaliteitsbewaking door het bestuur.	Het bestuur draagt de scholen op om een aanvulling bij de schoolplannen te maken, zodat deze aan de wettelijke verplichtingen voldoen.	Op uiterlijk 1 juni 2017 hebben de scholen de aanvulling bij het schoolplan toegevoerd aan de inspectie.

Over de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs op De Plataan zijn aparte afspraken met het bestuur gemaakt die zijn vastgelegd in een toezichtplan.

3. Resultaten verificatieonderzoek

In dit hoofdstuk beschrijven we de resultaten van het verificatieonderzoek op De Plataan, De Ark, Panta Rhei en De Sleutelbloem. We onderzochten op deze vier scholen een selectie van onderstaande standaarden:

- Aanbod (OP1)
- Zicht op ontwikkeling (OP2)
- Didactisch handelen (OP3)
- Veiligheid (SK1)
- Pedagogisch klimaat (SK2)
- Kwaliteitszorg (KA1)
- Kwaliteitscultuur (KA2)
- Verantwoording en dialoog (KA3)

Deze standaarden hebben wij gekozen op basis van de hieronder genoemde onderzoeksvragen. We hebben vanuit de beleidsthema's genoemd in het strategisch beleidsplan 2012-2016 de onderzoeksvragen geformuleerd. Deze beleidsthema's geven aan waarop het bestuur de afgelopen jaren heeft gestuurd.

- Stelt het didactisch handelen de leerlingen in staat tot leren en ontwikkelen? – Beleidsthema 1: 'de scholen van Fedra bieden excellent onderwijs'.
- Voelen de leerlingen zich veilig en is het pedagogisch klimaat ondersteunend aan het leren? – Beleidsthema 1: 'de scholen van Fedra bieden excellent onderwijs'.
- Zijn de onderwijsbehoeften van de leerlingen voldoende in beeld? – Beleidsthema 2: 'de scholen van Fedra bieden passend onderwijs'.
- Bieden de scholen de leerlingen een toekomstgericht aanbod? – Beleidsthema 3: 'de scholen van Fedra profileren zich'.
- Hebben de scholen een stelsel van kwaliteitszorg ingericht, kennen zij een professionele kwaliteitscultuur en leggen zij actief verantwoording af over doelen en resultaten?

Het beeld dat het bestuur heeft over de gerealiseerde kwaliteit op de verschillende scholen is in hoofdstuk 2 naar voren gekomen en komt grotendeels overeen met ons beeld.

Het is duidelijk dat het bestuursbeleid volledig doorwerkt op schoolniveau. De onderzochte scholen verzorgen toekomstgericht aanbod en zorgen voor een ondersteunend en veilig klimaat. Het didactisch handelen zorgt er op de meeste scholen voor dat leerlingen zich kunnen ontwikkelen. Tevens hebben bijna alle pedagogisch teams voldoende zicht op de kwaliteit van hun school.

Tot slot kunnen we concluderen dat het de twee scholen, waar dit is onderzocht, nog niet lukt om de onderwijsbehoeften van de leerlingen

voldoende in beeld te brengen (beleidsthema 2). Op deze twee scholen zijn de onderwijsbehoeften van de leerlingen onvoldoende in beeld.

3.1 De Plataan

Wij constateerden tijdens het verificatieonderzoek diverse risico's in de kwaliteit van het onderwijs. Om deze reden is besloten om aanvullend onderzoek te doen. De resultaten hiervan vindt u in hoofdstuk 4. Hieronder leest u de uitkomsten van het verificatieonderzoek.

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



Het didactisch handelen laat grote verschillen tussen de leraren zien. Het lukt het merendeel van hen echter niet om een doelmatige en aansprekende instructie te verzorgen (art. 12, tweede en derde lid, WPO). Hoewel zij wel het doel van de les benoemen en de stof met de leerlingen inoefenen, vertellen de meeste leraren niet waarom de leerlingen leren wat ze leren en waarom ze dit leren. Daarnaast geven zij de uitleg veelal aan alle leerlingen tegelijk. Hierdoor zijn zowel de leerlingen die de lesstof al begrijpen als de leerlingen die de lesstof moeilijk vinden minder geconcentreerd en gemotiveerd (art. 12, tweede en derde lid, WPO). Tijdens de lesbezoeken, uitgevoerd met observanten van de school, was te zien dat deze leerlingen minder goed opletten.

De leraren benutten de gegevens die zij over de leerlingen verzamelen nauwelijks. Dit komt door een onvoldoende diepgaande analyse, waardoor de onderwijsbehoeften van de leerlingen onduidelijk zijn en hier qua instructie, verwerking en ondersteuning niet op wordt aangesloten (art. 8, eerste, vierde en elfde lid, WPO). De groepsoverzichten en de groepsplannen, voor zover de leraren die al maken, sluiten daarom onvoldoende aan op wat de leerlingen nodig hebben.

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



Het nieuwe pedagogisch team heeft stevig ingezet op het verbeteren van het onderwijs en voert veelvuldig lesbezoeken uit, zodat coaching-on-the-job plaatsvindt. Zij voeren hierover regelmatig overleg met het bestuur en informeren de ouders over het verbetertraject op de school. Naast de lesbezoeken vindt er ook veel scholing, door internen en externen, plaats. Hoewel het besef bij de leraren dat het anders kan is gerealiseerd, is er nog geen sprake van een gedeelde kwaliteitscultuur waarin professionaliteit voorop staat (art. 171, eerste lid, WPO).

3.2 De Ark

 Onderwijsproces	O	V	G
OP1 Aanbod		•	
OP3 Didactisch handelen		•	



Het aanbod op De Ark voldoet aan de wettelijke eisen. Na de herfstvakantie is de school gestart als Steve Jobsschool. Dit betekent dat er sprake is van gepersonaliseerd leren en de leerlingen hun eigen planning maken door te kiezen voor workshops. Het team heeft hier de afgelopen jaren naar toe gewerkt en is erg gemotiveerd om het concept zo goed mogelijk in te voeren. De ouders en de leerlingen, die wij hebben gesproken, zijn enthousiast. Leerlingen geven aan dat zij de korte uitleg veel effectiever vinden en de lessen daardoor leuker zijn. Tijdens de lesbezoeken was te zien dat het didactisch handelen de leerlingen in staat stelt tot leren. De leraren benoemen het lesdoel, oefenen met de leerlingen de leerstof en sluiten de les gericht op het lesdoel af. De lessen zouden wel interactiever kunnen door het gebruik van activerende werkvormen en door de leerlingen vaker te vragen of zij de lesstof begrijpen.

Elke leraar is op een bepaald vakgebied specialist. Deze specialisten hebben de leerlijnen per vakgebied uitgewerkt, zodat alle kerndoelen behaald kunnen worden. Voorheen gebruikte de school methoden om

de leerstof aan te bieden. In het huidige concept gebruiken de leraren deze als bronnenboek. Wat nog ontbreekt, is een overzicht op schoolniveau zodat duidelijk is hoe een gemiddelde leerlijn van acht jaar er ongeveer uit zal zien.

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



Het team van De Ark heeft de afgelopen twee jaar gewerkt aan de introductie van het nieuwe concept. Dit proces kenmerkt zich door gezamenlijkheid waarbij het bestuur en de ouders direct betrokken waren. De ambities van de school zijn hierdoor helder en, nog belangrijker, gedeeld. Duidelijk is echter ook dat het gehele proces nog in de kinderschoenen staat, omdat de implementatie pas net is begonnen. De tijd zal dus moeten uitwijzen wat op termijn de ambities en mogelijke verbeterpunten zijn.

3.3 Panta Rhei

Basisschool Panta Rhei is een potentieel goede school. Het bestuur heeft echter geen scholen voor deze beoordeling aangedragen vanwege gebrek aan intern draagvlak hiervoor. In dit verificatieonderzoek is een beperkt aantal standaarden meegenomen en op basis hiervan kunnen wij geen eindoordeel geven.

*Panta Rhei is
een potentieel
goede school*

 Onderwijsproces	O	V	G
OP1 Aanbod			



Het aanbod is als goed beoordeeld vanwege het feit dat het aanbod breed is en passend is bij de kenmerken van de leerlingenpopulatie. De school werkt volgens het concept van ontwikkelingsgericht onderwijs. In de ochtend bieden de leraren rekenen, spelling en (begrijpend) lezen aan; waarbij voor rekenen, spelling en begrijpend lezen methodisch gewerkt wordt. In de middag werken de leerlingen aan thema's. Per leerjaar plannen de leraren vijf thema's. Vooraf bepalen de leraren de doelen en de leerinhoud die met name tijdens de startactivi-

teiten wordt aangeboden. Hierna kijken zij welke leerlingen herhaling behoeven en tevens formuleren de leerlingen een onderzoeksvraag en voeren vervolgens een onderzoek uit. Elk thema sluiten de leerlingen af met een eindfase die telkens verschillend van vorm is. Bij het plannen van de leerinhoud gebruiken de leraren verschillende leerlijnen en websites waarop doelen staan beschreven. Voor taal heeft de school zelf de leerlijnen uitgewerkt. Het domein schrijven is inmiddels compleet uitgewerkt. Dit zal voor de andere domeinen ook te zijner tijd gebeuren. In de klassen viel te zien dat de leeromgeving er zeer aantrekkelijk uitziet en het leren ondersteunt.

 Schoolklimaat	O	K	V	G
SK1 Veiligheid			•	
SK2 Pedagogisch klimaat				<i>g</i>



De ouders en de kinderen ervaren de school als veilig. Indien zich incidenten voordoen, lossen de leraren deze, volgens de leerlingen, snel op. Hoe de school dit doet staat beschreven in diverse protocollen en het sociale veiligheidsplan. Ook in de klassen is het pedagogisch klimaat prettig. De leraren tonen voorbeeldgedrag en de leerlingen gaan op een respectvolle manier met elkaar om. Doordat zij vaak met elkaar samenwerken aan opdrachten creëren de leraren diverse oefensituaties. De school voldoet echter nog niet aan de wettelijke eis die het jaarlijks monitoren van de veiligheid van de leerlingen verplicht stelt (artikel 4c, eerste lid onder b, WPO).

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



De school kenmerkt zich door een inhoudelijk sterk en ambitieus directieteam dat samen met de enthousiaste teamleden gedreven is om goed onderwijs neer te zetten. Er is sprake van een gedeelde visie, heldere ambities en doelen, waarbij iedereen zich verantwoordelijk voelt. Bovendien heeft iedereen hierin een eigen taak. Zo kent de school veel specialisten en zijn alle teamleden verdeeld in kernteams die samen verbeteractiviteiten ontwikkelen aan de hand van de doelen uit het school- en jaarplan.

3.4 De Sleutelbloem

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



De leraren van De Sleutelbloem hebben onvoldoende zicht op de onderwijsbehoeften van de leerlingen. Dit komt doordat de leraren (cognitieve) problemen bij leerlingen laat signaleren en onvoldoende diepgaand analyseren (art. 8, eerste, vierde en elfde lid, WPO). De leerlingen krijgen daardoor niet de ondersteuning die zij nodig hebben. Een onvoldoende beoordeling op Zicht op ontwikkeling is een risico, omdat op deze standaard niet is voldaan aan de basiskwaliteit (Onderzoekskader 2017). Er is besloten om het onderzoek niet om te zetten naar een volledig onderzoek, omdat de school volgens het vigerende kader het basisarrangement behoudt. Na het onderzoek heeft het bestuur extra maatregelen genomen om de kwaliteit op de school te verbeteren.

Tijdens de lesbezoeken was te zien dat het merendeel van de leraren de basisvaardigheden van het didactisch handelen beheerst. De lessen zijn echter wel erg leraar-gestuurd waardoor er weinig sprake van interactie is en leerlingen minder actief zijn. De afstemming van de instructie en de verwerking op de onderwijsbehoeften van de individuele, met name beter presterende, leerlingen alsmede de kwaliteit van de verlengde instructie, die meer lijkt op begeleide inoefening, kan sterker.

Schoolklimaat	O	K	V	G
SK1 Veiligheid			•	
SK2 Pedagogisch klimaat			•	



De leraren leren de leerlingen via een methode sociale vaardigheden aan en volgen deze ontwikkeling via een genormeerd instrument. De ouders ervaren de school dan ook als veilig. De leerlingen ervaren de veiligheid echter als wisselend. Dit hangt samen met enkele incidenten die zich hebben voorgedaan met bepaalde leerlingen. Hoewel de leerlingen vinden dat de leraren snel ingrijpen, leidt dit, volgens de leerlingen, niet altijd tot een oplossing van het probleem. De school zou dit kunnen verbeteren door het anders inrichten van het toezicht

op het plein. Tevens dient de school nog een veiligheidsplan op te stellen en de jaarlijkse meting van de veiligheidsbeleving onder de leerlingen in te richten (artikel 4c en artikel 12, lid 2 van de WPO). Het bestuur heeft laten weten dat er op bovenschools niveau een veiligheidsplan wordt opgesteld. Men is op de hoogte van het feit dat zij op dit moment niet voldoen aan de eisen die de wet aan de veiligheid van leerlingen stelt.

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



De school heeft sinds een jaar een interim-directeur en nieuwe zorgcoördinator die rust binnen het team hebben gebracht. De leraren zijn inmiddels toe aan de volgende stap en willen graag het onderwijs op hun school verder verbeteren. De kwaliteit van het onderwijs op de school is echter nog niet in kaart gebracht en tevens is er nog geen analyse gemaakt van de kenmerken van de leerlingenpopulatie op basis waarvan keuzes gemaakt kunnen worden (art. 10 WPO). De verbeteractiviteiten staan beschreven in een jaarplan, maar deze lijken niet passend bij wat de leraren (en leerlingen) nu nodig hebben. Bovendien is er in het schoolplan weinig over de kwaliteit van het onderwijs en mogelijke verbeteractiviteiten terug te lezen.

4. Onderzoek naar risico's: De Plataan

In dit hoofdstuk geven wij de oordelen en de resultaten van het onderzoek naar risico's op De Plataan. Dit onderzoek is uitgevoerd, omdat tijdens het verificatieonderzoek bleek dat er mogelijk risico's zijn in de kwaliteit van het onderwijs.

We hebben de school beoordeeld aan de hand van het vigerende waarderingskader om vast te stellen of het arrangement mogelijk aangepast moet worden. Dit bleek, na het onderzoek naar risico's, het geval te zijn. Over dit onderzoek is een apart rapport geschreven dat wij publiceren op de website van de Inspectie van het Onderwijs.

Ten behoeve van het vierjaarlijks onderzoek op bestuursniveau zijn de oordelen van het vigerende kader in dit rapport omgezet naar het waarderingskader 2017. Hieronder vindt u de belangrijkste conclusie en de oordelen. Voor de uitgebreide tekst verwijzen wij u naar het eerder genoemde rapport.

Conclusie

De conclusie dat de kwaliteit van het onderwijs op De Plataan onvoldoende is, baseren wij op een aantal belangrijke voorwaarden voor goed onderwijs, waaraan niet is voldaan. Dit leidt tot tegenvallende resultaten in relatie tot de kenmerken van de leerlingpopulatie. Wij zijn van mening dat de tegenvallende resultaten mede het gevolg zijn van tekortschietend onderwijs. De leerlingen van groep 8 behaalden in groep 3 nog ruim voldoende resultaten, maar de school is niet in staat gebleken dit vast te houden met kwalitatief goed onderwijs en goede zorg.

Allereerst is sprake van onvoldoende didactisch handelen en onvoldoende afstemming tussen leerniveaus. Tegelijkertijd schiet ook het zicht op ontwikkeling van de leerlingen tekort. Hoewel de leerlingen die extra uitdaging of ondersteuning nodig hebben zijn gesignaleerd, zijn de benodigde vervolgstappen onvoldoende aanwezig. Het gaat hier dan zowel om de analyse van de zorgvraag als om de daadwerkelijke uitvoering van de zorg en de evaluatie van de geboden zorg. Om te voorkomen dat de resultaten verder teruglopen en leerlingen met onvoldoende kennis en vaardigheden de basisschool verlaten, is het van belang het onderwijs op de school een stevige kwaliteitsimpuls te geven.

5. Reactie van het bestuur

Het bestuur van Stichting Fedra kan zich in grote lijnen goed vinden in het rapport van de inspectie. We zijn verheugd te constateren dat herkend en gezien wordt waar we als bestuur voor staan; transparantie, korte lijnen/laagdrempeligheid, betrokkenheid/gezamenlijkheid. Tegelijkertijd wijst de inspectie ons ook op zwakkere plekken. Dit zijn veelal punten die ons bekend zijn en waar al actie op is uitgezet of actie al langer loopt.

We spreken onze waardering uit voor de wijze waarop de inspectie dit onderzoek heeft uitgevoerd. Zelf hebben we de gevoerde gesprekken als positief kritisch, open en waardevol ervaren. Dit beeld krijgen we ook terug uit de verificatiegesprekken die zijn gevoerd met afvaardigingen van de GMR en de Raad van Toezicht.

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

