



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

Stichting de Vrije School Noord en Oost Nederland

Onderzoek bestuur en scholen

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 7 januari 2025

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder bestuur in Nederland. We hebben bij Stichting de Vrije School Noord en Oost Nederland (hierna Stichting VSNON) onderzocht of de sturing door het bestuur op de kwaliteit van het onderwijs op de scholen op orde is, of er sprake is van deugdelijk financieel beheer en hoe dit bijdraagt aan de kernfuncties van het onderwijs (zie Onderzoekskader 2021).

Context

Stichting VSNON is verantwoordelijk voor vier scholen. Onder het bestuur vallen twee scholen voor primair onderwijs en twee scholen voor voortgezet onderwijs. De VO-scholen bevinden zich in de gemeenten Zutphen en Groningen en zijn aangesloten bij een eigen samenwerkingsverband, de basisscholen in Zutphen bij hetzelfde samenwerkingsverband. Het dagelijks bestuur wordt gevormd door één persoon. De stichting biedt vrijeschoolonderwijs aan leerlingen geïnspireerd op het mens- en wereldbeeld van Rudolf Steiner en de bijbehorende pedagogisch-didactische visie.

Wat moet beter?

Tijdens het huidige bestuursonderzoek constateren we opnieuw dat er op het Parcival College en op de Vrijeschool Zutphen VO opleidingen met een verlengde cursusduur worden aangeboden aan leerlingen. Ook in het vorige bestuursonderzoek (rapport vastgesteld in het voorjaar van 2019) heeft het bestuur de herstelopdracht gekregen om te stoppen met het aanbieden van opleidingen met een verlengde cursusduur (zesjarige havo en vijfjarige mavo). Het bestuur moet zich houden aan de wettelijk bepaalde cursusduur van de opleidingen die het bestuur aanbiedt. Dat betekent ook dat het bestuur het stelsel van kwaliteitszorg zo moet inrichten en uitvoeren dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen.

Het bestuur moet voor de basisvaardigheden doelen formuleren om zo de basiskwaliteit van het onderwijs te waarborgen.

De jaarverslaggeving van het bestuur moet volledig zijn. Een aantal onderdelen van het bestuursverslag ontbreekt. Zo legt de interne toezichthouder geen verantwoording af over de uitvoering van zijn handelen en de resultaten hiervan. Ook ontbreekt een beschrijving

Bestuur: Stichting de Vrije School Noord en Oost Nederland

Bestuursnummer: 28212

Sector: Voortgezet onderwijs en primair onderwijs

Aantal scholen onder bestuur: 4

Totaal aantal leerlingen: 2.399
(peildatum: 1 oktober 2023)

Lijst met scholen waarbij we verificatie-activiteiten hebben uitgevoerd:

- Vrijeschool De Berkel (06GE|C1) - primair onderwijs

- Vrijeschool Zutphen VO (16NK|00) - voortgezet onderwijs

- Parcival College (16NK|01) - voortgezet onderwijs

hoe er toezicht is gehouden op de doelmatige besteding van de Rijksmiddelen. Wij verwachten dat het bestuur ervoor zorgt dat de interne toezichthouder in de eerstvolgende jaarverslaggeving hier verantwoording over aflegt.

Het bestuur moet zorgen voor een doelgericht, samenhangend en herkenbaar aanbod voor burgerschapsonderwijs op alle scholen.

Het bestuur moet ervoor zorgen dat de informatie in de schoolgids voldoet aan de wet.

Wat gaat goed?

Het bestuur bevordert een kwaliteitscultuur die gericht is op samenwerken, leren en verbeteren.

Het bestuur verantwoordt zich naar interne en externe partijen en zorgt voor een goed functionerende dialoog.

Er is sprake van deugdelijk financieel beheer.

Wat kan beter?

De kritische dialoog tussen bestuur en gemeenschappelijke medezeggenschapsraad kan verder versterkt worden.

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

De verantwoording over de inzet van de middelen voor passend onderwijs kan beter.

Vervolg

Wij voeren een jaar na vaststelling van het rapport een herstelonderzoek uit.

Inhoudsopgave

1.	Opzet van het vierjaarlijks onderzoek	5
2.	Resultaten vierjaarlijks onderzoek bestuur	8
	2.1. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie	8
	2.2. Schoolgidsen en verlengde cursusduur	15
	2.3. Afspraken over vervolgtoezicht	18
3.	Reactie van het bestuur	20

1. Opzet van het vierjaarlijks onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs heeft in de periode september-november 2024 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij Stichting VSNON. In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende onderzoeksvragen centraal:

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

Werkwijze en onderzoeksactiviteiten

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

Standaard	Onderzocht
Besturing, Kwaliteitszorg en Ambitie	
BKA1. Visie, ambities en doelen	•
BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur	•
BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog	•

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen voeren we verificatie-activiteiten uit op school- en bestuursniveau.

Het vierjaarlijks onderzoek bij Stichting VSNON hebben we op maat ingericht op basis van de risico's uit de jaarlijkse prestatie- en risicoanalyse, de toezichthistorie, contextinformatie, signalen en het startgesprek met het bestuur op 16 september 2024. Gezien deze informatie hebben we onze onderzoekactiviteiten gericht op de basisvaardigheden, passend onderwijs, verlengde cursusduur, en een aantal financiële aspecten, onder andere de risicobeheersing en verantwoording middelen passend onderwijs.

Onderzoeksactiviteiten bestuursniveau

Wij hebben de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd op het bestuursniveau:

- startgesprek met de bestuurder en bestuurssecretaris;
- gesprek met een afvaardiging van de gemeenschappelijke medezeggenschap po & vo;
- gesprek met de schoolleiders en rectoren van Vrijeschool De Berkel, De Zonnewende (beide po) en Vrijeschool Zutphen VO en

het Parcival College (beide vo).

- gesprek met de bestuurssecretaris;
- gesprek controller en bestuurder (financieel beheer);
- gesprek met een afvaardiging van het interne toezicht;
- gesprek met de bestuurder.

Verificaties schoolniveau

We hebben verificatie-activiteiten uitgevoerd op Vrijeschool De Berkel, Vrijeschool Zutphen VO en het Parcival College. Door de keuze voor deze scholen spreiden we de verificatie-activiteiten evenwichtig over de scholen, voor onderwijssector (zowel PO en VO) en wat betreft de geografische ligging (Zutphen en Groningen). Het betreft de volgende verificatie-activiteiten:

- Gesprekken met leraren/coördinatoren basisvaardigheden
- Gesprekken met een afvaardiging van het ondersteuningsteam
- Inzage in het leerlingvolgsysteem
- Lesbezoeken
- Gesprekken met schoolleidingen
- Gesprekken met leraren/mentoren
- Gesprekken met leerlingen
- Analyse van (ingezonden) documenten, toezichthistorie en signalen.

Financieel beheer

Vanuit het geïntegreerde toezicht kijken we bij de beoordeling van de BKA-standaarden ook naar (de sturing op) het financieel beheer. Voor de beoordeling van het financieel beheer kijken we naar de jaarverslaggeving (en de daarin opgenomen kengetallen, meerjarenbegroting en -prognoses), maar ook naar financiële beleidsdocumenten van het bestuur.

Overige wettelijke vereisten

Deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden vatten we samen onder de noemer overige wettelijke vereisten. We onderzoeken de schoolkosten/vrijwillige ouderbijdrage bij ieder onderzoek.

Signalen

In de voorbereiding van ieder onderzoek kijken we naar signalen die bij de inspectie zijn binnengekomen. Soms heeft dat gevolgen voor de uitvoering van het onderzoek. Er zijn bij aanvang van het vierjaarlijks onderzoek signalen rondom examens binnengekomen en betrokken bij de inrichting en uitvoering van het onderzoek. We hebben geen tekortkomingen in de examinering aangetroffen.

Leeswijzer

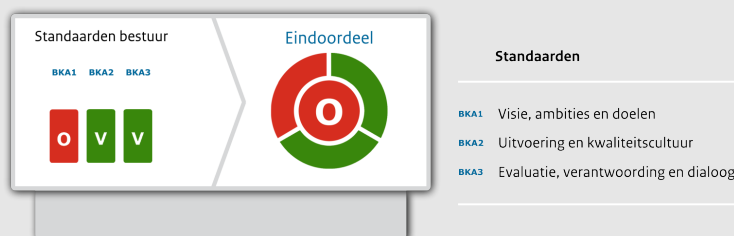
In hoofdstuk 2 staan het eindoordeel op bestuursniveau en de oordelen op de standaarden uit het kwaliteitsgebied Besturing, kwaliteitszorg en ambitie. De afspraken over het vervolgtoezicht zijn ook opgenomen in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en rapportage opgenomen.

2 . Resultaten vierjaarlijks onderzoek bestuur

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

Samenvattend oordeel

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



We beoordelen de kwaliteit van de besturing, kwaliteitszorg en ambitie van Stichting VSNON als Onvoldoende. Bij één of meer standaarden onvoldoende uit het kwaliteitsgebied Besturing, kwaliteitszorg en ambitie is het totale oordeel op bestuursniveau onvoldoende (Onderzoekskader 2021, versie 1 augustus 2024). We beoordelen de Stichting VSNON als Onvoldoende, omdat het onderwijs op de havo en de mavo niet is ingericht conform de wettelijke vereisten en omdat het stelsel van kwaliteitszorg onvoldoende is ingericht om de basiskwaliteit van het onderwijs te waarborgen voor de basisvaardigheden.

Het bestuur bevordert in voldoende mate een kwaliteitscultuur die gericht is op samenwerken, leren en verbeteren. Het bestuur verantwoordt zich naar interne en externe partijen en zorgt voor een goed functionerende dialoog.

Er is ook sprake van deugdelijk financieel beheer.

2.1. Besturing, kwaliteitszorg en ambitie

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

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

BKA1. Visie, ambities en doelen

Wij beoordelen de standaard als Onvoldoende. Het bestuur handelt in strijd met de wet door een zesjarige havo en vijfjarige mavo aan te bieden (artikel 2.5, lid 3 en artikel 2.6, lid 3, WVO 2020). Het stelsel van kwaliteitszorg waarborgt daardoor niet dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen (artikel 2.87 WVO 2020 jo. artikel 2.91 WVO 2020 jo. artikel 1.4, tweede lid, WVO 2020). We geven het bestuur een herstelopdracht. Daarnaast is het stelsel van kwaliteitszorg onvoldoende ingericht om de basiskwaliteit van het onderwijs te waarborgen met betrekking tot de basisvaardigheden (artikel 2.87 en art. 2.91 WVO 2020 en artikel 10 en artikel 12 WPO). We geven het bestuur een herstelopdracht. Ook geven we het bestuur een herstelopdracht voor een onvoldoende doelgericht en samenhangend aanbod burgerschap op het Parcival College (artikel 2.2, eerste lid, WVO 2020). Hieronder volgt een toelichting.

Tekortkomingen in het stelsel van kwaliteitszorg

Het stelsel van kwaliteitszorg moet zo worden ingericht en uitgevoerd dat leerlingen op de havo en mavo in respectievelijk vijf en vier jaar hun diploma halen. Dat is binnen Stichting VSNON niet het geval. Met het aanbieden van een verlengde cursusduur (havo en mavo) op de Vrijeschool Zutphen VO en het Parcival College waarborgt het stelsel van kwaliteitszorg de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen niet. We lichten dit verder toe onder het kopje 'schoolgidsen en verlengde opleidingsduur'.

Verder is het stelsel van kwaliteitszorg maar deels ingericht en zorgt daardoor niet voldoende voor zicht op onderwijskwaliteit en voor het tijdig kunnen bijsturen bij risico's. Doelen voor onderwijskwaliteit moeten dekkend zijn. Dit betekent onder andere dat doelen minimaal betrekking hebben op de wettelijke eisen over het onderwijsaanbod, het onderwijsproces en de manier van toetsen en examineren met betrekking tot de basisvaardigheden. Toetsbare of waarneembare doelen voor de basisvaardigheden Nederlandse taal, rekenen/wiskunde en burgerschap ontbreken echter, zowel in het strategisch beleidsplan (bestuursniveau) als in de schoolplannen. Ook de verschillende gesprekspartners tijdens onze verificatie-activiteiten op de drie scholen kunnen ons niet duidelijk maken welke doelen er voor de basisvaardigheden worden nagestreefd.

Het huidige stelsel is al wel ingericht om onder andere de onderwijsresultaten en de leskwaliteit te monitoren en indien nodig bij te sturen. Het is belangrijk dat het stelsel van kwaliteitszorg zo wordt aangepast dat het ook zicht geeft op de ontwikkeling van de basisvaardigheden en het de mogelijkheid geeft om daarop bij te sturen. Dat dit relevant is blijkt onder andere uit de dalende trend in de basisvaardigheden Nederlandse taal en rekenen-wiskunde die wij binnen de stichting VSNON constateren. Voor beide vo-scholen vallend onder de stichting geldt dat leerlingen binnenkomen met referentieniveaus boven het landelijk gemiddelde. Wanneer de leerlingen de vo-scholen verlaten scoren zij echter onder het landelijke gemiddelde voor Nederlands en Wiskunde, afgemeten naar het percentage voldoende op het centraal examen voor deze vakken. Uit het gesprek met het bestuur en met de docenten/coördinatoren basisvaardigheden blijkt dat ze onbekend zijn met deze informatie. Daarnaast constateren we dat niet alle burgerschapsplannen voldoen aan de wettelijke eisen, namelijk die van het Parcival College. Het burgerschapsaanbod is niet doelgericht en samenhangend. Er zijn in het burgerschapsplan wel algemene uitgangspunten beschreven en hoe die zich verhouden tot het vrijeschoolonderwijs, maar nergens wordt dat concreet. Dat wil zeggen dat er nergens concrete leerdoelen zijn geformuleerd die duidelijk maken aan welke groepen leerlingen de school wat wil leren. Daardoor wordt uit het burgerschapsdocument onvoldoende duidelijk welke samenhang er in het burgerschapsonderwijs is aangebracht. Het zorgen voor samenhang betekent namelijk dat de leerdoelen, de te leren inhoud en de aanpak van de school een logische opbouw volgen, waarbij duidelijk is welke leeractiviteit aan welk leerdoel gekoppeld is. Verder is er geen tussentijdse sturing op de basisvaardigheden geweest van het huidige bestuur, met name op de VO-scholen. De memo over basisvaardigheden die we gezien hebben tijdens het onderzoek, dateert uit 2021 en kwam van een vorig bestuur/schoolleiding.

Het bestuur heeft een duidelijke en gedragen visie

Het strategisch beleidsplan, genaamd Koers 2024-2028, met daarin vijf strategische doelen, wordt binnen de stichting en de scholen breed gedragen, zo blijkt uit de gevoerde gesprekken. Alle scholen en geledingen zijn betrokken geweest bij de ontwikkeling van het Koersplan. De uitgangspunten van het Koersplan en schooleigen ambities zijn uitgewerkt in vier vrijwel gelijktijdig opgestelde schoolplannen, die aan de wettelijke eisen voldoen. Ook de schoolplannen zijn planmatig en in korte tijd opgesteld en vastgesteld en worden gedragen door de medewerkers, zo blijkt uit de gesprekken die we tijdens het onderzoek op drie scholen hebben gevoerd.

De verantwoordelijkheidsverdeling is functioneel

Er is voor de sturing op (financiële) kwaliteit een functionerende verantwoordelijkheidsverdeling tussen de interne toezichthouder, het

bestuur en de scholen afgesproken op basis van geldende wet- en regelgeving. Dit blijkt onder andere uit de gesprekken met de gemeenschappelijke medezeggenschapsraden, GMR-PO en GMR-VO. (vanaf hier: gemeenschappelijke medezeggenschapsraad). Verder blijkt dit uit de gesprekken met de Raad van Toezicht, leden van het centraal managementteam en stafmedewerkers van stichting VSNON. Deze verantwoordelijkheidsverdeling is in verschillende documenten vastgelegd, waaronder het eerder genoemde toezichtkader en het strategisch personeelsbeleidsplan.

De meerjarenbegroting kan beleidsrijker

De meerjarenbegroting 2024-2027 is gedegen en besteedt aandacht aan ontwikkelingen en beleid, alleen is niet zichtbaar hoe de middelen gekoppeld worden aan de strategische doelen. Tijdens het gesprek met de bestuurder en de controller is gebleken dat de huidige doelen en ambities nog redelijk algemeen zijn en er wordt gezocht naar een gezamenlijke vorm van doelen en ambities met alle vier de scholen die onder het bestuur vallen. Bij de meerjarenbegroting is het belangrijk dat het bestuur financiële middelen aan de strategische doelen koppelt. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende jaarverslaggevingen meer aandacht aan te geven.

Rapportage over de beheersing van risico's kan beter

De beheersmaatregelen van de geïdentificeerde risico's zijn niet in het jaarverslag opgenomen. Uit ons onderzoek is gebleken dat het bestuur een risicokaart in het jaarverslag heeft opgenomen. De risicokaart geeft inzicht in de risico's en de financiële impact die het heeft als de risico's daadwerkelijk doorzetten. Het bestuur gebruikt deze kaart om vast te stellen hoeveel eigen vermogen minimaal moet worden aangehouden om de risico's te ondervangen. Het bestuur beschrijft echter niet hoe deze risico's worden beheerst. Uit stukken die door het bestuur tijdens het onderzoek zijn aangeleverd, blijkt dat het bestuur intern wel over documenten met beheersmaatregelen beschikt. Het is belangrijk dat belanghebbenden kunnen zien hoe het bestuur stuurt op voorkoming van risico's en wat ze doet om het negatieve effect zo klein mogelijk te houden als een risico zich voordoet. Daarom vragen we het bestuur om in de volgende jaarverslaggevingen concreter te beschrijven hoe de risico's worden beheerst.

BAK2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

We beoordelen de standaard als Voldoende. Het bestuur heeft zicht op de kwaliteit van het onderwijs, treft samen met de scholen verbetermaatregelen naar aanleiding van geconstateerde kwetsbaarheden in het onderwijs en draagt zorg voor het ontwikkelen van een professionele kwaliteitscultuur. Wel constateren we tekortkomingen in de verantwoording van de intern toezichthouder. De intern toezichthouder verantwoordt zich in het jaarverslag niet over de uitvoering van zijn handelen en de resultaten daarvan (artikel 3f Rjo). Ook is in het jaarverslag niet beschreven hoe de Raad toezicht

houdt op de doelmatige bestedingen (artikel 17c lid 1 onder e WPO en artikel 3.3 lid 2 onder e WVO). Wij geven het bestuur hiervoor herstelopdrachten. Hieronder volgt een toelichting.

Het bestuur realiseert de doelen voor onderwijskwaliteit

Het bestuur bewaakt en bevordert met verschillende instrumenten dat de uitvoering van het school- en jaarplan plaatsvindt zoals afgesproken en vastgelegd. Bij deze instrumenten kan gedacht worden aan een kwaliteitskaart op bestuursniveau, tevredenheidsmetingen en de veiligheidsmonitor. Twee keer per jaar voert het bestuur rapportagegesprekken ("p-gesprekken") met de schoolleidingen met als doel vast te stellen of de realisatie van de school- en jaarplannen conform planning verloopt en de gegevens worden verwerkt in de kwaliteitskaart. Wanneer er te weinig voortgang in de te bereiken doelen is, wordt door het bestuur en schoolleiding gezamenlijk een plan van aanpak bepaald om de doelen te realiseren. Een voorbeeld daarvan is een plan van aanpak voor verbetering van de onderwijskwaliteit op de afdeling vmbo-basis en vmbo-kader van Vrijeschool Zutphen VO. Het bestuur heeft naar aanleiding van signalen een externe partij onderzoek laten doen naar de kwaliteit op de genoemde afdelingen en daaruit bleek onder andere dat het examenproces niet aan de wettelijke eisen voldeed. Met behulp van het verbeterplan en regelmatige voortgangsgesprekken met de rector bewaakt en bevordert het bestuur de voortgang op de betreffende afdelingen. In alle verificatiegesprekken op Vrijeschool Zutphen VO blijkt dat het bestuur en de schoolleiding succesvol hebben gestuurd en sturen op de realisatie van een deugdelijk examenprogramma op de vmbo-b/k-afdelingen.

Het bestuur bevordert een op samenwerken gerichte, professionele cultuur

Het bestuur bevordert een professionele cultuur. Het bestuur doet dit onder andere binnen het centraal managementteam waar de vier scholen van het bestuur vertegenwoordigd zijn. Binnen dit gremium, dat regelmatig samenkomt, bevordert het bestuur de deskundigheid over onderwerpen die alle scholen raken, zoals leiderschapsstijlen binnen het vrijeschoolonderwijs. In het strategisch beleidsplan van het bestuur is extra aandacht gegeven aan de professionalisering van leerkrachten, teams/secties en de schoolleidingen, onder meer door scholing en collegiale consultatie. Als voorbeeld noemen we de leskwaliteit. Het bestuur zet in op didactische scholing ter bevordering van de leskwaliteit. Uit de verificatiegesprekken op de scholen blijkt dat de betrokkenen meer dan voorgaande jaren vanuit een gezamenlijke kwaliteitscultuur werken, onder andere wat betreft de bevordering van de leskwaliteit.

Het intern toezicht en de tegenspraak zijn op orde

De Raad van Toezicht geeft op een rolvaste wijze onafhankelijk en deugdelijk invulling aan zijn taak en wordt daarin naar tevredenheid

gefaciliteerd door het bestuur. De verhouding tussen bestuur en Raad van Toezicht is goed en professioneel. Onlangs is er een nieuw toezichtkader vastgesteld waarin duidelijk staat verwoord op welke wijze de Raad toezicht houdt op het dagelijks bestuur. Binnen de Raad van Toezicht bestaat een evenwichtige verdeling van expertise. De Raad van Toezicht wordt door het bestuur tijdig van adequate informatie voorzien. Daarnaast voert de Raad twee keer per jaar overleg met de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad, is er jaarlijks een overleg met het centraal management en bezoekt de Raad regelmatig scholen. De Raad van Toezicht is op de meeste vlakken voldoende kritisch, hetgeen bijvoorbeeld blijkt uit de gesprekken die met het bestuur zijn gevoerd over de aanstelling van twee interim-directeuren. We gaan ervan uit dat de Raad deze kritische rol ook vervult als het gaat om de opdracht aan het bestuur om te stoppen met het aanbieden van een verlengde cursusduur (zie bka1).

De gemeenschappelijke medezeggenschapsraad geeft in een gesprek aan dat de relatie met het bestuur goed is en dat het bestuur de raad tijdig en adequaat betreft bij de besluitvorming over thema's zoals het formatieplan, het strategische personeelsbeleid en de financiën. De gemeenschappelijke medezeggenschapsraad wordt in de gelegenheid gesteld de medezeggenschapsrechten uit te oefenen en is van mening dat de gmr meerwaarde heeft. Wel zijn er een aantal zaken die de raad delegeert op schoolniveau. Dit heeft te maken met de fysieke afstand tussen de scholen en de visie van het bestuur, namelijk zoveel mogelijk autonomie bij de scholen. De gemeenschappelijke medezeggenschapsraad blijft echter advies/instemming verlenen als het een GMR-taak betreft. Ook het bestuur geeft aan dat de kritische dialoog tussen de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad en het bestuur de komende jaren verder versterkt kan worden. Mogelijkheden voor deskundigheidsbevordering van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad zijn aanwezig.

Het bestuur heeft een regeling voor het verwerken van klachten

Het bestuur heeft een regeling voor het verwerken van klachten en tijdens het onderzoek is niet gebleken dat deze regeling niet doeltreffend is.

De verantwoording door de intern toezichthouder moet beter

De intern toezichthouder is verplicht om zijn jaarverslaggeving te beschrijven hoe de intern toezichthouder toezicht houdt, met welke resultaten en hoe hij het bestuur ondersteunt bij belangrijke keuzes. De intern toezichthouder laat zich in het jaarverslag echter niet uit over de uitvoering van zijn handelen en de resultaten daarvan. Ook tijdens het gesprek en de nagestuurde documenten hebben wij niet kunnen achterhalen welke resultaten zijn behaald.

De intern toezichthouder is ook verplicht om in zijn jaarverslaggeving te beschrijven hoe hij toezicht houdt op de doelmatige besteding van rijksmiddelen. In het jaarverslag van 2023 is wel beschreven dat er sprake is van rechtmatige verwerving en rechtmatige en doelmatige besteding van middelen, maar niet hoe het toezicht op de doelmatige bestedingen heeft plaatsgevonden.

BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

Wij beoordelen de standaard Evaluatie, verantwoording en dialoog als Voldoende. Het bestuur evalueert of het doelen realiseert en verantwoordt zich hierover. Het bestuur betreft interne en externe belanghebbenden in een goed functionerende dialoog. Hieronder volgt een toelichting.

Evaluaties zijn onderdeel van de kwaliteitszorgcyclus

In het stelsel van kwaliteitszorg heeft het bestuur evaluaties opgenomen. Voorbeelden van deze systematische evaluaties zijn de periodieke rapportagegesprekken van bestuur met schoolleidingen, de externe audits op de scholen en de tweejaarlijkse vlootschouw voor het pedagogisch-didactisch handelen. Het bestuur laat ook incidenteel evaluaties uitvoeren bijvoorbeeld op de Vrijeschool Zutphen VO bij de zogenaamde Regge-stroom. Het bestuur waarborgt dat scholen de resultaten uit evaluaties meenemen in beleid door hen daar regelmatig op te bevragen en aan te sturen.

De interne en externe dialoog is positief kritisch

Het bestuur voert een constructieve dialoog met betrokkenen bij de stichting. Zoals eerder beschreven zijn zowel de Raad van Toezicht als de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad positief over de dialoog met het bestuur. Indien nodig gaat het bestuur ook in gesprek met betrokkenen binnen de scholen. Voorbeelden hiervan zijn de totstandkoming van het strategische beleidsplan (koers 2024-2028) en de situatie op de Vrijeschool Zutphen VO wat betreft de uitfasering van de vmbo-b/k-afdeling.

Verantwoording inzet middelen passend onderwijs kan beter

Uit de jaarverslaggeving is niet te herleiden waaraan het geld dat het bestuur van de samenwerkingsverbanden ontving is besteed en wat het effect hiervan is geweest op de leerlingen om wie het gaat. De bestuurder heeft tijdens het bestuursgesprek aangegeven dat de effecten van de middelen passend onderwijs worden teruggekoppeld aan de drie samenwerkingsverbanden waarmee wordt samengewerkt. Middels afspraken die met samenwerkingsverbanden zijn gemaakt wordt getoetst op basisondersteuning en uit de P-gesprekken, die onder andere met directeurs worden gevoerd, worden de effecten van het passend onderwijs opgehaald. Wij vragen het bestuur om hier in de volgende jaarverslaggevingen meer aandacht aan te geven.

2.2. Schoolgidsen en verlengde cursusduur

We hebben tekortkomingen aangetroffen in twee schoolgidsen. Verder lichten we de eerder genoemde verlengde cursusduur (zie BKA1) toe.

Schoolgidsen

In de schoolgids van De Zonnewende is de hoogte van de vrijwillige ouderbijdrage niet vermeld. De oudergeleding in de medezeggenschapsraad van de school moet echter instemmen met de hoogte en de bestemming van de vrijwillige ouderbijdrage. Hiermee voldoet het bestuur niet aan artikel 14, lid 2, sub d WMS. In de schoolgids van Vrijeschool Zutphen VO wordt onvoldoende duidelijk gemaakt of laptops noodzakelijk zijn voor het onderwijs en of de school voor een volwaardig alternatief zorgt, als ouders het niet betalen. Hiermee voldoet het bestuur niet aan artikel 2.92, tweede lid, sub f, WVO 2020. Het bestuur krijgt hiervoor een herstelopdracht.

Verlengde cursusduur, vijfjarige mavo en zesjarige havo

Op grond van de bevindingen tijdens het onderzoek concluderen we dat het bestuur een zesjarige havo en vijfjarige mavo-route aanbiedt, hetgeen in strijd is met de wettelijke cursusduur voor de havo en mavo. Hieronder volgt een toelichting.

Mavo (Vrijeschool Zutphen VO, 'Reggestroom')

Op de Vrijeschool Zutphen VO is tot en met het huidige cursusjaar (2024/2025) een vijfjarige mavo aangeboden voor de zogenaamde 'VMBO-Reggestroom' (een praktische onderwijsstroom, onder meer ingericht voor de mavo). Dit blijkt uit:

- De schriftelijke toelichting van de bestuurder, aangeleverd op 4 oktober 2024 waarin hij onder andere schrijft: *"In de communicatie naar ouders en leerlingen werd vmbo-T als een 5-jarige leerroute gepresenteerd."*
- Het gesprek met de teamleider van de Regge-stroom.
- Gesprekken met in totaal vier leerlingen uit het vierde leerjaar van de mavo Regge-stroom die vanaf het eerste leerjaar wisten dat de mavo voor hen (in ieder geval) vijf jaar zou duren. Dit was hen/ouders verteld tijdens de voorlichting.
- Het terugkoppelingsgesprek tijdens de onderzoeksdag bij Vrijeschool Zutphen VO. De schoolleiding vertelde ons dat ten behoeve van het cursusjaar 2024/2025 voorlichting is gegeven aan leerlingen en ouders over een vijf-jarige mavo. Het bestuur/de schoolleiding is heel recent begonnen om dit aan te passen naar vier jaar en zijn voornemens vanaf het cursusjaar 2025/2026 dit niet meer aan te bieden.
- Een tekst op de website van VSNON, geraadpleegd op 1 oktober 2024 met de tekst: *"De Regge-stroom biedt basis, kader en 5-jarige mavo."*

- De schoolgids, pagina 21. Daar staat dat leerlingen voor mavo het eindegetuigschrift ontvangen in de 11^e klas (5e jaar).

Havo (Vrijeschool Zutphen VO en Parcival College)

Op zowel de Vrijeschool Zutphen VO als op het Parcival College wordt er een zesjarige havo aangeboden. In de diverse gesprekken die we op de onderzoeksdagen hebben gevoerd is het verweer van het bestuur en andere gesprekspartners dat deze verlengde route voor de havo niet standaard wordt aangeboden, maar als keuze wordt voorgelegd aan de leerling gedurende zijn/haar schoolloopbaan. In een gesprek tussen school, ouders en leerlingen wordt vervolgens besloten of een leerling de verlengde route gaat volgen. Een ander argument van de school voor het aanbieden van een zesjarige havo is dat er landelijk gezien ook veel leerlingen op de havo doubleren. Beide redenen zijn echter niet rechtsgeldig. De duur van de schoolsoort havo is wettelijk vastgelegd op vijf jaar (art. 2.5 WVO 2020), behoudens vertraging. Er bestaat geen juridische grondslag waarbij een school de leerlingen en ouders aan de voorkant een keuzemogelijkheid kan bieden. Een school kan dus niet vooraf gedurende de schoolloopbaan de keuze voorleggen aan ouders en leerlingen om de havo in zes jaar te doen. Dit is een constructie die niets te maken heeft met doubleren, waarbij per schooljaar wordt gekeken of een leerling het jaar over moet doen volgens de vooraf door de school in het schoolbeleid (schoolgids en het schoolreglement) opgenomen voorwaarden (toetsbeleid). Uit onderstaande opsomming blijkt dat er op de havo van de Vrijeschool Zutphen VO en het Parcival College sprake is van een verlengde cursusduur:

- Het gesprek met de schoolleiding op het Parcival College. Uit dit gesprek blijkt dat leerlingen aan het einde van het tweede jaar de keuze krijgen om een jaar langer over de havo te doen. Twee van de drie havo-3 klassen (tussen de 40-45 leerlingen) volgen in het huidige cursusjaar (2024/2025) de zesjarige havo.
- Het gesprek met de leerlingen op het Parcival College. Zij vertellen ons dat leerlingen op de havo standaard de zesjarige havo volgen, tenzij ze zelf voor de vijfjarige havo-route kiezen.
- Het gesprek met de schoolleiding op de Vrijeschool Zutphen VO. Uit dit gesprek blijkt dat leerlingen aan het einde van het vierde jaar de keuze krijgen om een jaar langer over de havo te doen.
- De website van Parcival. Daar staan overgangsnormen voor klas 11-12 (havo 5-havo 6).
- Het examenreglement van het Parcival college. Het examenreglement bevat verwijzingen naar klas 12 (havo 6). Daar staat ook dat het schoolexamen in 11 havo (havo 5) begint, en er is een tweejarig programma van toetsing en afsluiting (PTA)
- Het PTA van Vrijeschool Zutphen VO. Voor het schooljaar 2024/2025 is er een PTA voor klas 12 havo (havo 6).
- Het taalbeleid van het Parcival College. Daarin gaat de nummering van de klassen tot en met klas 12 (6e jaar).

- De schoolgids van Vrijeschool Zutphen VO, pagina 21. Daar staat dat leerlingen voor havo/vwo het eindegetuigschrift ontvangen in de 12e klas (6e jaar).
- Verwijzingen naar 12 havo (havo 6) in de schoolgidsen van beide scholen.

Afspraken over vervolgtoezicht

Er is sprake van wettelijke tekortkomingen, namelijk het in strijd met wet- en regelgeving (artikelen 2.5 en 2.6 WVO 2020) aanbieden van verlengde cursuseduren. Het bestuur van de Stichting VSNON krijgt de opdracht deze tekortkomingen te herstellen door te voldoen aan de volgende herstelopdrachten:

- Met ingang van het schooljaar 2025/2026 de zesjarige havo en de vijfjarige mavo uit het aanbod van de scholen te schrappen en dus geen nieuwe leerlingen meer toe te laten tot deze route. De leerlingen die al in een verlengde mavo/havo-klas zitten mogen dat zoals gepland afronden. Dit betekent dat de huidige mavo-3 leerlingen nog twee jaar over hun pta doen, gerekend vanaf het komende cursusjaar 2025/2026. Het verlengde traject eindigt voor hen dus in 2026/2027. Verder betekent het dat de huidige havo-4 leerlingen nog twee jaar over hun pta mogen doen, gerekend vanaf het komende cursusjaar 2025/2026. Het verlengde traject eindigt voor hen dus ook in 2026/2027.
- In haar communicatie (schoolgids, website) af te zien van vermelding van de zesjarige havo en de vijfjarige mavo.
- Alle leerlingen en ouders hierover te informeren en de inspectie hiervan een afschrift te sturen.
- In het herstelonderzoek dat we volgend jaar uitvoeren gaan we na of het bestuur zich houdt aan de wettelijke cursusduur van de betreffende schoolsoorten, behoudens de leerlingen zoals bedoeld bij de eerste bullet. Dit dient niet enkel te blijken uit de externe communicatie die wordt gebezigd, maar dient ook te blijken uit de praktijk.

Tot slot

Ook in het vorige bestuursonderzoek (rapport vastgesteld op 25 maart 2019) heeft het bestuur van de inspectie de opdracht gekregen om op de scholen alleen onderwijs aan te bieden in de voorgeschreven wettelijke termijnen die hiervoor gelden en dat zichtbaar te maken op de websites van de scholen en in de schoolgidsen. Wij geven nu opnieuw dezelfde herstelopdracht. Wij gaan ervan uit bij het herstelonderzoek in 2025 de tekortkoming is opgelost. Mocht dit echter niet het geval zijn dan zullen wij mogelijk overgaan tot financiële sancties.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

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

Wat is de tekortkoming?	Wat is de herstelopdracht?	Welk vervolgtoezicht houdt de inspectie?
Bestuur		
BAK1. Wij geven het bestuur een herstelopdracht op basis van artikel 2.5 lid 3 en artikel 2.6 WVO 2020 en op basis van artikel 2.87 WVO 2020 jo. artikel 2.91 WVO 2020 jo. artikel 1.4, tweede lid, WVO 2020. Het bestuur handelt in strijd met de wet door een zesjarige havo en een vijfjarige mavo aan te bieden. Het stelsel van kwaliteitszorg waarborgt daardoor niet dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen.	Het bestuur moet: Het bestuur moet het stelsel van kwaliteitszorg zo inrichten en uitvoeren dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Met ingang van het schooljaar 2025/2026 de zesjarige havo en de vijfjarige mavo uit het aanbod van de school schrappen en dus geen nieuwe leerlingen meer toelaten tot deze route. In haar communicatie (schoolgids, website) afzien van vermelding van de zesjarige havo en de vijfjarige mavo. De betreffende leerlingen en ouders hierover te informeren en de inspectie hiervan een afschrift sturen. Hersteltermijn: een jaar na vaststelling van dit rapport	Een jaar na vaststelling van het rapport voeren wij een herstelonderzoek uit om te beoordelen of het bestuur heeft voldaan aan de herstelopdracht.
BAK1. Wij geven het bestuur een herstelopdracht op basis van artikel 2.87 en artikel 2.91 WVO 2020 en artikel 10 en artikel 12 WPO. Het bestuur heeft het stelsel van kwaliteitszorg onvoldoende ingericht om de basiskwaliteit van het onderwijs te waarborgen met betrekking tot de basisvaardigheden	Het bestuur moet de basiskwaliteit van het onderwijs waarborgen door doelen te formuleren die minimaal betrekking hebben op de wettelijke eisen over het onderwijsaanbod, het onderwijsproces en de manier van toetsen en examineren met betrekking tot de basisvaardigheden. Hersteltermijn: een jaar na vaststelling van dit rapport	Een jaar na vaststelling van het rapport voeren wij een herstelonderzoek uit om te beoordelen of het bestuur heeft voldaan aan de herstelopdracht.
BAK2. Wij geven het bestuur een herstelopdracht op basis van artikel 3f Rjo. De intern toezichthouder verantwoordt zich in het jaarverslag niet over de uitvoering van zijn handelen en de resultaten daarvan.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de intern toezichthouder in de eerstvolgende jaarverslaggeving verantwoording aflegt over de uitvoering van zijn handelen en de resultaten daarvan.	Een jaar na vaststelling van het rapport voeren wij een herstelonderzoek uit om te beoordelen of het bestuur heeft voldaan aan de herstelopdracht.
BAK2. Wij geven het bestuur een herstelopdracht op basis van artikel 17c lid 1 onder e WPO en artikel 3.3 lid 2 onder e WVO). In het jaarverslag is niet beschreven hoe de Raad toezicht houdt op de doelmatige bestedingen.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat de intern toezichthouder in de eerstvolgende jaarverslaggeving verantwoording aflegt over het toezicht op een doelmatige besteding van rijksmiddelen.	Een jaar na vaststelling van het rapport voeren wij een herstelonderzoek uit om te beoordelen of het bestuur heeft voldaan aan de herstelopdracht.

Wat is de tekortkoming?	Wat is de herstelopdracht?	Welk vervolgtoezicht houdt de inspectie?
Scholen		
Wij geven het bestuur een herstelopdracht op basis van artikel 14, lid 2, sub d WMS en artikel 2.92, tweede lid, sub f, WVO 2020. In de schoolgids van De Zonnewende is de hoogte van de vrijwillige ouderbijdrage niet vermeld. In de schoolgids van Vrijeschool Zutphen VO wordt onvoldoende duidelijk gemaakt of laptops noodzakelijk zijn voor het onderwijs en of de school voor een volwaardig alternatief zorgt, als ouders het niet betalen.	Het bestuur moet ervoor zorgen dat in de schoolgids van de Zonnewende de hoogte van de vrijwillige ouderbijdrage staat vermeld en dat in de schoolgids van Vrijeschool Zutphen vermeld staat of laptops noodzakelijk zijn voor het onderwijs en of de school voor een volwaardig alternatief zorgt, als ouders het niet betalen. Hersteltermijn: voor de vaststelling van de schoolgids 2025/2026.	Een jaar na vaststelling van het rapport voeren wij een herstelonderzoek uit om te beoordelen of het bestuur heeft voldaan aan de herstelopdracht.
Wij geven het bestuur een herstelopdracht op basis van artikel 2.2, eerste lid, WVO 2020. Het burgerschapsaanbod op het Parcival College is onvoldoende doelgericht en samenhangend ingericht.	Het bestuur moet zorgen voor een doelgericht, samenhangend en herkenbaar aanbod voor burgerschapsonderwijs op al haar scholen. Hersteltermijn: een jaar na vaststelling van dit rapport	Een jaar na vaststelling van het rapport voeren wij een herstelonderzoek uit om te beoordelen of het bestuur heeft voldaan aan de herstelopdracht.

3. Reactie van het bestuur

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

De inspectie heeft onderzocht of de sturing door het bestuur op de kwaliteit van het onderwijs op de scholen op orde is, of er sprake is van deugdelijk financieel beheer en hoe dit bijdraagt aan de kernfuncties van het onderwijs. We zijn dankbaar voor de feedback die de inspectie ons heeft gegeven. We kunnen hier van leren en ons voordeel mee doen ten behoeve van de leerlingen, de informatievoorziening (schoolgidsen) en de verantwoording (jaarverslag) aan alle belanghebbenden.

Ten opzichte van het inspectiebezoek in 2019 hebben we helaas in mindere mate de 'critical friendship' van de inspectie mogen ervaren. Waar er in 2019 sprake was van een inspirerende dialoog, onder andere over ons schoolconcept en de wijze waarop wij onze visie gestalte geven in de dagelijkse praktijk, hebben we nu gemerkt dat er vooral wordt gekeken vanuit de wetten en regels waaraan het onderwijs in Nederland moet voldoen. Het valt daarnaast op dat de overheid haar invloed en controle op het onderwijs wil blijven versterken. In toenemende mate stuurt zij op de manier waarop het onderwijs moet worden vormgegeven. Dit komt o.a. tot uiting in de onderzoekskaders van de inspectie. Daarbij is de overheid sterk gericht op de basisvaardigheden en de op cognitieve opbrengsten. Deze visie op onderwijs is wezenlijk anders dan onze visie op onderwijs.

Het doel van ons onderwijs is naast het aanleren van kennis en vaardigheden, juist ook de ontwikkeling van de eigen identiteit van elke leerling, samen met en te midden van andere mensen. In de schoolgemeenschap kunnen leerlingen ontdekken wie ze zijn, om uiteindelijk te worden wie ze zijn. Onze vrijeschoolvisie is uitgewerkt in een doorlopend leerplan voor vier- tot achttienjarigen en in ons onderwijs spreken we het denken, voelen en willen van het kind - ook wel aangeduid met 'hoofd-hart-handen' - gelijkelijk aan. Met de leerstof als middel, niet als doel op zichzelf, aansluitend bij de ontwikkelingsfase van het kind. Ons systeem van kwaliteitszorg is hierop ingericht.

Om ervoor te zorgen dat onze leerlingen daadwerkelijk een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen, was er voor de leerlingen nog de mogelijkheid om vmbo-t (Vrijeschool Zutphen VO) en havo (Parcival College) met een aanvullend jaar te doorlopen zonder doubleren. We betreuren dat deze route voor de leerlingen moet stoppen. Het zal ongetwijfeld leiden tot meer doubleren in de voorexamenklas en minder motivatie voor school, zoals op veel scholen in Nederland.

Uiteraard willen we als Stichting VSNON voldoen aan de vigerende wet- en regelgeving. We gaan dan ook de komende periode aan de slag met de gegeven herstelopdrachten met betrekking tot de opleidingsduur, de basisvaardigheden (inclusief Burgerschap), de kwaliteitszorg, de schoolgidsen en het jaarverslag.

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

