



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Bestuurscommissie Openbaar Basisonderwijs Ameland

Onderzoek bestuur en school

Vierjaarlijks onderzoek

Datum vaststelling: 31 januari 2020

Samenvatting

Minstens één keer in de vier jaar onderzoekt de onderwijsinspectie ieder schoolbestuur in Nederland. Het vierjaarlijks onderzoek is dit jaar uitgevoerd bij het bestuur van OPO Ameland. We hebben onderzocht of het bestuur op de scholen zorgt voor onderwijs van voldoende kwaliteit en of het financieel in staat is om ook in de toekomst goed onderwijs te blijven verzorgen.

Wat gaat goed?

Het bestuur van OPO Ameland heeft zicht op de kwaliteit van het onderwijs op de scholen. De interim-directeur verzamelt informatie over de kwaliteit van het onderwijs en over de resultaten en deelt dit met de bestuurscommissie. De directeur heeft tenminste elke zes weken een overleg met de bestuurscommissie. In deze overleggen wordt de onderwijskwaliteit van de scholen met regelmaat besproken.

Het plan "Strategisch perspectief 2019-2022 OPO Ameland" beschrijft de richting waarin het bestuur en de scholen zich willen ontwikkelen, namelijk als zelfsturende, professionele en op samenwerking gerichte onderwijsteams die gepersonaliseerd, groepsoverstijgend en uitdagend onderwijs voor de leerlingen verzorgen. In de praktijk zien we dat de eerste stappen hiertoe gezet zijn, zoals bijvoorbeeld de huidige gezamenlijke overleggen met beide scholen en de uitwisseling van personeel.

De schoolteams denken actief na over hoe ze het onderwijs kunnen verbeteren en hoe ze de school aantrekkelijker kunnen maken voor ouders en leerlingen. Leraren waarmee we hebben gesproken, zijn tevreden over de faciliteiten die het bestuur hen biedt. Ook geven de onderwijsteams en de leden van de GMR aan dat het contact met de bestuurscommissie is verbeterd.

Wat ook goed gaat is dat het bestuur nu en in de nabije toekomst kan voldoen aan de financiële verplichtingen om het onderwijs op de scholen te verzorgen.

**Bestuur: Openbaar Primair
Onderwijs (OPO) Ameland**
Bestuursnummer: 13878

School onder bestuur:
09DN o.b.s. 't Ienster
08DC o.b.s. De Schakel

Totaal aantal leerlingen op de
teldatum 1 oktober 2018: 91

Wat kan beter?

Het bestuur krijgt nu vooral informatie van de interim-directeur over hoe het met de scholen gaat. Wij geven het bestuur in overweging ook met anderen te spreken over de kwaliteit van het onderwijs op de scholen, zoals bijvoorbeeld met een extern deskundige, de leraren of de intern begeleider. Verder werken het bestuur en de scholen samen aan de kwaliteitsverbetering, maar is nu niet altijd duidelijk wanneer zij tevreden zijn over het bereikte resultaat, omdat de doelen globaal geformuleerd zijn.

We vinden dat de school en de organisatie er omheen kwetsbaar zijn. Dit heeft te maken met de situering van twee kleine scholen op een eiland, de vele wisselingen die het team heeft meegemaakt en de moeite die het kost om goed personeel voor OPO Ameland te krijgen en te behouden. Daarnaast bepaalt vooral de interim-directeur wat moet gebeuren en is het team nog vrij uitvoerend. Deze werkwijze was noodzakelijk gezien de fase waarin de organisatie zich bevond in de afgelopen jaren. Nu is het echter een mooi moment en passend bij het strategisch perspectief dat de leraren zelf meer verantwoordelijkheid nemen voor de kwaliteit van het onderwijsproces op de school. De eerste bewegingen zijn al zichtbaar doordat leraren eigenaar zijn van een aantal projecten in de school.

De intern toezichthouder geven wij in overweging in het volgende jaarverslag meer op inhoud verantwoording af te leggen over de uitvoering van zijn taken en daarin ook aandacht te besteden aan de doelmatigheid van de besteding van rijksmiddelen.

Wat moet beter?

Tijdens het onderzoek bij OPO Ameland troffen wij een aantal zaken aan, waarbij het bestuur niet voldoet aan de wet. Voor deze aandachtspunten krijgt het bestuur herstelopdrachten.

- De manier waarop bij OPO Ameland het intern toezicht in de praktijk wordt uitgevoerd, voldoet niet aan de uitgangspunten voor de Code goed bestuur.
- Het bestuursverslag van het bestuur moet volledig zijn. Een aantal verplichte onderdelen ontbreken nog. De tekortkomingen zijn opgenomen in de hersteltabel op pagina 16 van dit rapport.

Vervolg

De wettelijke tekortkomingen moet het bestuur zo snel mogelijk verbeteren zodat aan de wet wordt voldaan. We maken met het bestuur herstelafspraken en controleren in het derde kwartaal van 2020 of deze afspraken worden nagekomen (zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.3). In principe vindt over vier jaar een volgend onderzoek plaats naar bestuur en scholen van OPO Ameland.

Inhoudsopgave

1.	Opzet vierjaarlijks onderzoek	6
2.	Resultaten onderzoek op bestuursniveau	9
3.	Resultaten verificatieonderzoek	17
4.	Resultaten onderzoek op schoolniveau: "o.b.s. 't lenster"	19
5.	Reactie van het bestuur	23

1. Opzet vierjaarlijks onderzoek

De inspectie heeft in oktober 2019 een vierjaarlijks onderzoek uitgevoerd bij OPO Ameland. In een vierjaarlijks onderzoek staat de volgende vraag centraal: is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van vier deelvragen:

1. Heeft het bestuur/directie 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/directie een professionele kwaliteitscultuur en functioneert het transparant en integer?
3. Communiceert het bestuur/directie actief over de eigen prestaties en ontwikkelingen en die van zijn school?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd op twee niveaus: op bestuursniveau en op schoolniveau.

Op het niveau van het bestuur richt het onderzoek zich met de vier deelvragen op de standaarden binnen de kwaliteitsgebieden Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer.

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

Om deze te kunnen beoordelen doen we niet alleen onderzoek op het niveau van het bestuur, maar onderzoeken we tevens de onderwijskwaliteit van de scholen waarvoor het verantwoordelijk is.

Op schoolniveau hebben we onderzoek gedaan bij o.b.s. 't Ienster en o.b.s. De Schakel.

We hebben het onderzoek op De Schakel ingericht als een verificatieonderzoek. 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 het bestuur voldoende informatie heeft over de school en of 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. Aangegeven is welke standaarden zijn onderzocht.

Op 't Ienster hebben we een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd en meerdere standaarden beoordeeld, omdat we risico's vermoedden bij deze school in de leerresultaten naar aanleiding van onze jaarlijkse prestatieanalyse. We hebben het onderzoek tevens gebruikt om te verifiëren of het bestuur voldoende informatie heeft over de school, en of het bestuur adequaat stuurt op goede onderwijskwaliteit.

Onderstaande tabel geeft weer hoe het vierjaarlijks onderzoek bij de scholen is ingericht.

Standaard	verificatieonderzoek o.b.s. De Schakel	Kwaliteitsonderzoek o.b.s. 't Ienster
Onderwijsproces		
OP1 Aanbod	•	•
OP2 Zicht op ontwikkeling	•	•
OP3 Didactisch handelen	•	•
Schoolklimaat		
SK1 Veiligheid		•
Onderwijsresultaten		
OR1 Resultaten	•	•
Kwaliteitszorg en ambitie		
KA1 Kwaliteitszorg	•	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•	•

Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen hebben we documenten geanalyseerd en gesprekken gevoerd met sleutelfiguren binnen de organisatie. We hebben gesproken met leerlingen, ouders en leraren en verschillende lessen bezocht.

Voor de oordelen op bestuursniveau hebben we gesproken met een afvaardiging van de Bestuurscommissie, de interim-directie, de portefeuillehouder Onderwijs en een afvaardiging van de GMR.

In de onderzoeken op de scholen richtten we ons op twee onderzoeksvragen:

1 Heeft het bestuur concreet in beeld hoe de scholen van OPO Ameland doelgericht en opbrengstgericht werken aan het verbeteren van het onderwijs en wat het resultaat daarvan is?

2. In hoeverre stemt het beeld van het bestuur over de kwaliteit op een selectie van standaarden overeen met het beeld van de scholen zelf en met ons beeld?

Tijdens de onderzoeken op beide scholen van OPO Ameland onderzochten we de standaarden "Aanbod" (OP1), Zicht op Ontwikkeling" (OP2), "Didactisch handelen" (OP3), "Resultaten" (OR1), "Kwaliteitszorg" (KA1) en "Kwaliteitscultuur" (KA2). Daarnaast onderzochten we op 't Ienster tevens de standaard "Veiligheid"(SK1).

Overige wettelijke vereisten

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

- Aanwezigheid schoolgids art. 16, lid 2 en 3, WPO
- Vrijwilligheid ouderbijdrage art. 13, lid 1 onder e, in samenhang met art. 40 WPO
- Aanwezigheid meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld art. 4b, WPO.

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 en 4 gaan in op de resultaten van de schoolonderzoeken.






In hoofdstuk 5 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en rapportage opgenomen.

Legenda

Beoordelingen zoals ze in de rapportages worden weergegeven:

- G** Goed
- V** Voldoende
- O** Onvoldoende
- K** Kan beter

Kwaliteitsgebieden:

-  Onderwijsproces
-  Schoolklimaat
-  Onderwijsresultaten
-  Kwaliteitszorg en ambitie
-  Financieel beheer

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 en Financieel beheer.

In onderstaande figuur zijn de resultaten samengevat. Te zien is wat de oordelen zijn op de onderzochte kwaliteitsgebieden op bestuursniveau. Ook is weergegeven in hoeverre onze oordelen overeenkomen met het beeld dat het bestuur zelf heeft van de gerealiseerde kwaliteit op de school en in hoeverre het beleid van het bestuur doorwerkt tot op schoolniveau.

In het eerste vierjaarlijks onderzoek op bestuursniveau geven we in het funderend onderwijs geen eindoordeel op het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie. We geven alleen een oordeel op de drie standaarden afzonderlijk verderop in dit hoofdstuk



Oordelen op bestuursniveau voor de gebieden Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer

Het beeld van het bestuur over de kwaliteit komt niet overeen met het beeld van de inspectie



Het beeld van het bestuur komt volledig overeen met het beeld van de inspectie

Het beleid van het bestuur werkt niet door tot op school/opleidingsniveau



Het beleid van het bestuur werkt volledig door tot op school/opleidingsniveau

Hoofdconclusie

Het bestuur van OPO Ameland heeft voldoende zicht op de kwaliteit van de scholen, stuurt op de kwaliteit en zorgt voor voldoende voorwaarden voor kwaliteitsverbetering en innovatie. De sturing vinden we vooral bij het realiseren van voorwaarden en bij het bevorderen van een professionele kwaliteitscultuur in de scholen. De wijze waarop het intern toezicht binnen OPO Ameland is vormgegeven vraagt om een nadere uitwerking. Tevens ontbreken enkele wettelijke vereisten in het jaarverslag van het bestuur.

Er is sprake van voldoende verantwoording en dialoog over de resultaten en ontwikkelingen in het onderwijs van OPO Ameland. Tot nu toe lag de nadruk hierbij op een regelmatige analyse en bespreking van de leerresultaten, de uitkomsten van de tevredenheidspeilingen en de jaarlijkse cyclus van jaarverslag en jaarplan. Aan het begin van 2019 is door de interim-directeur van beide scholen een strategisch perspectief 2019-2022 beschreven, dat richting moet geven aan de gewenste koers van OPO Ameland. De onderwijskwaliteit is hierin algemeen geschreven en kan inhoudelijk verder worden uitgewerkt in concreet te behalen doelen.


Voorafgaand aan het onderzoek hebben wij het bestuur gevraagd de kwaliteit van het onderwijs op de scholen te beoordelen aan de hand van de standaarden, zodat wij de oordelen van het bestuur konden vergelijken met onze eigen oordelen. Uit een vergelijking van de oordelen blijkt, dat er sprake is van enkele verschillen, maar dat het beeld van bestuur en inspectie over de kwaliteit van de scholen van OPO Ameland in grote lijnen overeenkomt.

Ook de financiële positie van het bestuur is in orde. Wij zien op dit moment geen financiële risico's die het voortbestaan van het bestuur binnen nu en twee jaar in gevaar kunnen brengen. Hiermee voldoet het bestuur aan de eisen van het kwaliteitsgebied financieel beheer.

Met bovenstaande conclusies zijn ook de vier deelvragen op bestuursniveau en de beide onderzoeksvragen voor de scholen beantwoord zoals we die hebben geformuleerd hoofdstuk 1.

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		•	



We geven in deze paragraaf een oordeel op de drie standaarden afzonderlijk. Aan de hand van deze oordelen geven we een kwalitatieve beschrijving van het kwaliteitsgebied.

Context

Bestuur en scholen van OPO Ameland hebben roerige tijden achter de rug waarin ongenoegen en onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden in de organisatie de boventoon voerden. Vanaf het schooljaar 2017/2018 is een interim-directeur aangesteld met gemandateerde bestuurstaken. In de afgelopen jaren hebben meerdere wisselingen in de schoolteams, de bestuurscommissie en de GMR plaatsgevonden. Er lijkt nu rust in de organisatie gekomen te zijn, waarbij duidelijkheid is ontstaan over ieders rol en de communicatie is verbeterd. De volgende stap is dat ook de rol en verantwoordelijkheid van de gemeenteraad als intern toezichthouder en kritisch gesprekspartner van het bestuur duidelijk wordt.

OPO Ameland heeft twee scholen met in totaal ongeveer 95 leerlingen. In de afgelopen periode is toegewerkt naar het vormen van één onderwijsteam voor beide scholen. Dit laat onverlet dat de situatie kwetsbaar is, omdat het moeilijk is om goed personeel aan het eiland te binden. Verdergaande samenwerking op Ameland met de andere schoolbesturen ligt voor de hand. Een eilandbrede plusklas is een positief eerste initiatief. De volgende stappen zijn met elkaar een visie voor goed onderwijs op Ameland vast te stellen, beleidskeuzes te maken, een tijdpad uit te werken en vervolgens piketpalen te slaan.

Heeft het bestuur doelen afgesproken met de school, heeft zij voldoende zicht op de onderwijskwaliteit en stuurt zij op de verbetering van de onderwijskwaliteit (KA1)?

Het bestuur heeft zicht op de ontwikkeling van de kwaliteit van de scholen door het stelsel van kwaliteitszorg dat het hanteert.

In dit stelsel is een samenhangend geheel van instrumenten aanwezig, met daarin onder andere leerlingvolgsystemen, schoolplan, jaarplan, jaarverslag, strategisch perspectiefplan, trendanalyses en tevredenheidsenquêtes. De diverse gesprekspartners geven aan dat de interim-directeur namens het bestuur richting geeft aan het kwaliteitsbeleid door de teams op de scholen aan te sturen, te faciliteren en te stimuleren.

Het voornaamste aandachtspunt voor bestuur en scholen is om doelen te stellen die concreet, haalbaar en toetsbaar zijn. Het bestuur kan hier een actievere rol nemen door de scholen te vragen hun doelen voor de schoolontwikkeling concreter te beschrijven. Dit helpt om de evaluaties meer kwalitatieve inhoud te geven en te kunnen bepalen of doelen al dan niet zijn behaald.

Het bestuur heeft daardoor ook een beter zicht op de kwaliteitsontwikkeling van de scholen en kan op basis daarvan gericht sturen. In geval van tegenvallende resultaten zijn meer diepteanalyses nodig om goede vervolgstappen te kunnen bepalen. Dit is nodig op leerling, groeps-, school- en bestuursniveau.

Het voornemen van OPO Ameland is om in het komende schooljaar over te stappen naar een nieuw kwaliteitszorgsysteem met daarin een bestuursmodule, zodat de uitwisseling van gegevens tussen scholen en bestuur adequater kan plaatsvinden. Het bestuur kan daarmee over meer informatie over de scholen beschikken en het wordt daardoor eenvoudiger om te 'besturen'.

Daarnaast beschikt het bestuur nog niet over een werkwijze, waarmee het eigen functioneren wordt geëvalueerd en verbeterd. Hiermee bedoelen we de wijze waarop de directietaken en de bestuurstaken worden uitgevoerd.

Evaluaties over de kwaliteit van OPO Ameland door het bestuur, zoals die terugkomen in het bestuurlijk jaarverslag kunnen aanzienlijk aan scherpte winnen als het bestuur zich uitspreekt over behaalde resultaten op basis van eigen normen.

Heeft het bestuur een professionele kwaliteitscultuur en functioneert het transparant en integer (KA2)?

De kwaliteitscultuur is Voldoende. Tijdens het onderzoek blijkt dat alle betrokkenen zoals de gemeente, het bestuur, de directie, de leraren, de leerlingen en hun ouders zich inzetten om het onderwijs op Ameland zo goed mogelijk vorm te geven. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen uitvoerend en toezichhoudend deel van het bestuur is vastgelegd in een managementstatuut en in de 'Verordening bestuurscommissie openbaar basisonderwijs Ameland'. De bestuurscommissie fungeert als bevoegd gezag en voert ook toezichhoudende taken uit. Bestuur en interim-directeur zorgen voor het bijhouden van de bekwaamheid door regelmatig teamscholing te organiseren en via de personeelsgesprekken leraren te stimuleren tot bij- en nascholing.

Leraren worden steeds meer eigenaar van hun leerproces. Het professioneel statuut staat bij OPO Ameland nog niet op de agenda en dit is dus een aandachtspunt.

Hoewel we positief zijn over de rol van het bestuur in het bevorderen van de kwaliteitscultuur op de scholen, beoordelen we enkele onderdelen van de kwaliteitscultuur minder gunstig. Formeel is het intern toezicht belegd, maar de toezichthouder is nog niet actief in haar rol. OPO Ameland is een schoolbestuurlijke organisatie, waarin de gemeente bestuurlijk eindverantwoordelijk is. De interim-directeur is grotendeels gemandateerd voor beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling en beleidsuitvoering. Er is een cyclus afgesproken van dialoog en verantwoording tussen de interim-directeur en de bestuurscommissie. Ook voert de interim-directeur gesprekken met de burgemeester als portefeuillehouder onderwijs, maar deze gesprekken hebben geen formeel karakter.

Ondanks grote betrokkenheid bij het onderwijs vanuit alle betrokken partijen, kan het naleven van de code goed bestuur nu niet waar gemaakt worden. De gemeenteraad is in de bestuursvorm de intern toezichthouder en niet de burgemeester of het college van B&W. De gemeenteraad vervult haar taken niet conform de code goed bestuur. Daarmee voldoet het bestuur niet aan artikel 171, eerste lid onder a, WPO. Hiervoor krijgt het bestuur een herstelopdracht. Het bestuur dient in het jaarverslag onder meer aan de hand van bevindingen van het intern toezicht aannemelijk te maken dat hij de code goed bestuur volgt en eventuele afwijkingen daarvan te verantwoorden.

Communiqueert het bestuur actief over de eigen prestaties en ontwikkelingen en die van zijn school (KA3)?

We beoordelen de wijze waarop het bestuur zich verantwoordt en dialoog voert met betrokkenen als Voldoende. Dit gebeurt door jaarlijks verslag te doen aan betrokkenen over resultaten en schoolontwikkelingen. In het jaarverslag is een paragraaf gewijd aan onderwijskundige ontwikkelingen in het voorgaande jaar. De GMR geeft aan dat zij nu serieus wordt genomen. De intern toezichthouder is nog geen positief kritische gesprekspartner als het gaat om de dialoog over de onderwijskwaliteit.

Bestuur en scholen schenken aandacht aan het naar buiten brengen van de eigen prestaties. Tijdens de schoolonderzoeken blijkt dat scholen veel belang hechten aan de mening van de ouders en betrokkenheid tonen bij activiteiten in de lokale gemeenschap. Ouders hebben via het bovenschoolse gedeelte van de website van OPO Ameland ook toegang tot alle bovenschoolse documenten.

Het bestuur verantwoordt zich in het jaarlijkse bestuursverslag. Hiervoor geldt wel dat weinig duidelijk wordt in welke mate de doelen voor het onderwijs op de scholen, de leerresultaten en de schoolontwikkeling daadwerkelijk zijn bereikt. Ook als doelen niet direct meetbaar zijn, blijft het van belang om de kern van het resultaat bij verschillende thema's en doelen inzichtelijk te maken.

2.2. Financieel beheer

Wij baseren ons oordeel over het financieel beheer op de standaarden voor financiële continuïteit en financiële rechtmatigheid. Voor financieel beheer hanteren wij alleen de oordelen Voldoende en Onvoldoende. Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is.

Het financieel beheer beoordelen wij als Voldoende, omdat zowel de financiële continuïteit als de rechtmatigheid Voldoende zijn.

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



Financiële continuïteit

In onderstaande tabel is de financiële ontwikkeling van het bestuur te zien. Dit is de ontwikkeling van de afgelopen drie jaar en de begroting voor de komende drie jaar, gebaseerd op de jaarverslaggeving van het bestuur.

Kengetallen	Indicatie	Realisatie			Prognose		
		2016	2017	2018	2019	2020	2021
Liquiditeit (current ratio)	< 0,75	3,02	3,67	3,59	4,01	3,97	5,23
Solvabiliteit 2	< 0,30	0,76	0,78	0,75	0,83	0,83	0,86
Weerstandsvermogen	< 5%	13,91%	14,45%	10,93%	16,80%	24,60%	31,16%
Huisvestingsratio	> 10%	3,03%	2,96%	3,04%	nvt	nvt	nvt
Rentabiliteit	< 0%	10,04%	0,95%	-2,35%	5,88%	7,29%	6,72%

Wij beoordelen de financiële continuïteit als Voldoende. De tabel geeft geen indicatie van financiële risico's voor de continuïteit van het onderwijs binnen nu en twee jaar. Ons onderzoek bevestigt dat beeld. Wel wijzen wij op de volgende aandachtspunten.

Continuïteitsparagraaf:

De verantwoording in het bestuursverslag van het bestuur moet volledig zijn (artikel 4, lid 4, van de Rjo). Zodat de interne toezichthouders, de medezeggenschap en andere belanghebbenden kunnen begrijpen welke keuzes het bestuur maakt en welke ontwikkelingen het verwacht. Een paar onderdelen van de continuïteitsparagraaf ontbreken in het bestuursverslag over 2018.

Het betreft:

- De ontwikkeling van het aantal leerlingen/studenten.
- De ontwikkeling van de personele bezetting in fte's.
- De meerjarenbegroting bestaande uit een balans en een raming van baten en lasten.
- Toelichtingen bij de meerjarenbegroting.
- Een verslag van de intern toezichthouder met daarin een verantwoording over hun handelen en de resultaten die daarmee zijn bereikt.
- Toelichtingen over de manier waarop het interne risicobeheersingssysteem is ingericht en hoe dit in de praktijk functioneert.

Wij verwachten dat het bestuur dit verbetert vanaf het eerstvolgende bestuursverslag.

Financiële doelmatigheid

Wij geven geen oordeel over financiële doelmatigheid, tenzij daar nadrukkelijk aanleiding voor is. Met financiële doelmatigheid bedoelen we dat het geld efficiënt wordt besteed en dat het geld ten goede komt aan de door het bestuur gestelde doelen. We verwachten dat die doelen bijdragen aan kwaliteit van het onderwijs en dat deze duidelijk zijn toegelicht in het bestuursverslag.

Bij ons onderzoek kwamen de volgende onderwerpen aan de orde:

- Verslag intern toezichthouder over toezicht op doelmatige besteding van rijksmiddelen:

Het intern toezichthoudend orgaan moet in het bestuursverslag verantwoording afleggen over zijn handelen en de resultaten die dat opleverde. Daaronder valt ook het toezien op de doelmatige besteding van het overheidsgeld dat het bestuur ontving. De informatie hierover ontbrak in het bestuursverslag over 2018. Wij vragen de intern toezichthouder om voortaan in de bestuursverslagen hieraan meer aandacht te geven.

- Besteding middelen passend onderwijs

Voor passend onderwijs ontving het bestuur in 2018 geld van het samenwerkingsverband. Naast verantwoording aan het samenwerkingsverband over de inzet van dit geld, is het belangrijk dat het bestuur ook in het eigen bestuursverslag laat zien hoe dit geld is ingezet. Dit komt tegemoet aan een breed levende maatschappelijke behoefte. Het bestuur laat in het bestuursverslag 2018 niet zien hoe het geld voor passend onderwijs is besteed. Wij verwachten daarom dat het bestuur in de volgende bestuursverslagen meer aandacht geeft aan hoe ze dit geld voor extra ondersteuning inzet en welke resultaten ze ermee bereikt.

Financiële rechtmatigheid

Wij beoordelen de financiële rechtmatigheid als Voldoende. Wij baseren ons hierbij op de bevindingen van de instellingsaccountant. Daarnaast speelt aanvullende informatie een rol, zoals signalen en (lopende) onderzoeken op het gebied van de financiële rechtmatigheid.

2.3. Afspraken over vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
Bestuur		
<p>Financieel beheer Standaard FB1, art. 4 lid 4 RJO. Een aantal verplichte onderdelen van de continuïteitsparagraaf ontbreken.</p> <p>Het gaat om de volgende onderdelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De ontwikkeling van het aantal leerlingen. - De ontwikkeling van de personele bezetting in fte's. - De meerjarenbegroting bestaande uit een balans en een raming van baten en lasten. - Toelichtingen bij de meerjarenbegroting. - Toelichtingen over de manier waarop het interne risicobeheersingssysteem is ingericht en hoe dit in de praktijk functioneert. 	<p>Het bestuur zorgt ervoor dat verplichte onderdelen van de continuïteitsparagraaf voortaan in het bestuursverslag zijn opgenomen.</p>	<p>Wij gaan in het eerstvolgende bestuursverslag na of deze tekortkoming is hersteld.</p>
<p>Kwaliteitscultuur (KA2) De wijze waarop het intern toezicht bij OPO Ameland wordt uitgeoefend voldoet niet aan de code goed bestuur (art. 171, eerste lid onder a, WPO). Een uiteenzetting van de tekortkoming is beschreven in hoofdstuk 2.1.</p>	<p>Het bestuur vervult aantoonbaar de code goed bestuur of verantwoordt eventuele afwijkingen daarvan in het jaarverslag.</p>	<p>Wij voeren in het derde kwartaal van 2020 bureauonderzoek uit nadat het bestuurlijk jaarverslag 2019 van OPO Ameland bij de inspectie is ingediend (juli 2020).</p>

3. Resultaten verificatieonderzoek

Scholen algemeen

In hoofdstuk 1 hebben we bij de onderzoeksactiviteiten aangeven dat we zes standaarden verifiëren op o.b.s. De Schakel en zeven standaarden beoordelen op o.b.s. 't Ienster.

De bezochte scholen laten een wisselend beeld zien, en hanteren nog geen eigen doelen/normen voor het aantal leerlingen dat uitstroomt op het 1F niveau (functioneringsniveau) en het 2F/1S niveau.

Voor de beide scholen is het belangrijk om de resultaten op de verschillende onderdelen zorgvuldig te analyseren en te evalueren en het aanbod en didactisch handelen hierop af te stemmen. Er valt vooral nog winst te halen bij de leerlingen die extra uitdaging nodig hebben.

Het is tevens van belang om de gerealiseerde kwaliteit goed te borgen en het onderwijsteam gezamenlijk verantwoordelijk te maken voor de kwaliteitszorg op de scholen. De eerste aanzetten hiertoe hebben we waargenomen, zoals de gezamenlijke bouwoverleggen en de projecten waarvoor teamleden verantwoordelijk zijn gemaakt.

3.1. o.b.s. "De Schakel"

Conclusie

Op De Schakel hebben we zes standaarden geverifieerd. Het beeld wat wij hebben van de kwaliteit op deze standaarden komt overeen met het beeld van het bestuur. Er vindt verder geen onderbouwing van de oordelen plaats.

Onderwijsproces

Onderwijsproces	O	V	G
OP1 Aanbod		•	
OP2 Zicht op ontwikkeling		•	
OP3 Didactisch handelen		•	

Onderwijsresultaten	O	K	V	G
OR1 Resultaten			•	

Kwaliteitszorg en ambitie	O	V	G
KA1 Kwaliteitszorg		•	
KA2 Kwaliteitscultuur		•	

Overige wettelijke vereisten



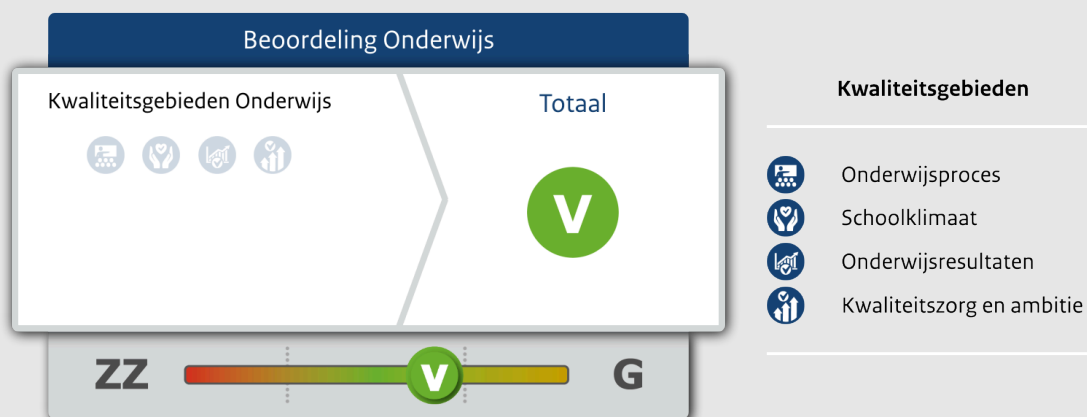
Bij de overige wettelijke vereisten die in het onderzoek zijn meegenomen, hebben we geen tekortkomingen aangetroffen.

4. Resultaten onderzoek op schoolniveau: "o.b.s. 't Ienster"

In dit hoofdstuk geven wij de oordelen en de resultaten van het onderzoek bij o.b.s. "t Ienster".

De inspectie heeft op o.b.s. 't Ienster een onderzoek uitgevoerd. In de jaarlijkse prestatieanalyse hebben wij geconstateerd dat er mogelijke sprake is van risico's. Wij hebben echter geen risico's aangetroffen. We constateren dat de kwaliteit van het onderwijs voldoende is.

Onderstaand figuur geeft de resultaten van het onderzoek weer:



Conclusie

Van de zeven onderzochte standaarden beoordelen wij vijf standaarden als Voldoende. De kwaliteitscultuur op 't Ienster waarderen wij als Goed. De resultaten beoordelen wij niet omdat er geen eenduidig beeld naar voren komt doordat de resultaten de afgelopen jaren een zeer wisselend beeld laten zien en het aantal leerlingen in groep 8 dat jaarlijks de school verlaat zeer beperkt is (5 tot 10 leerlingen).

Ondanks dat de school de afgelopen jaren te maken heeft gehad met verschillende wisselingen in het team en de directie is de school onder leiding van de huidige interim-directeur erin geslaagd de kwaliteit van het onderwijs te handhaven en op onderdelen te verbeteren.

4.1. Onderwijsproces

Onderwijsproces	O	V	G
OP1 Aanbod		●	
OP2 Zicht op ontwikkeling		●	
OP3 Didactisch handelen		●	



Aanbod

Het aanbod op 't lenster is voldoende. De methoden die de school gebruikt, dekken de kerndoelen en bieden voldoende basis voor een doorgaande lijn. Het aanbod (inclusief het aanbod voor burgerschap) is overzichtelijk vastgelegd in borgingsdocumenten. Het afgelopen schooljaar is een nieuwe methode voor de sociaal-emotionele ontwikkeling ingevoerd. Gezien de samenstelling van de leerlingenpopulatie besteedt de school extra aandacht aan het taalonderwijs. Zo is er een doorgaande lijn vastgelegd van groep 1 tot 8 voor begrijpend luisteren en begrijpend lezen in aanpak en didactiek. Ook is er een extra aanbod voor woordenschat. Toch zijn er ook nog aandachtspunten bij het taalonderwijs zoals de inrichting van de lokalen. Na de recente schilderbeurt van de school is er geen sprake (meer) van een taalrijke leeromgeving. Ook zou de school behalve voor meer aandacht voor het (voortgezet) technisch lezen ook aandacht kunnen besteden aan leesplezier. Tot nu toe is de school nog niet toegekomen aan het schrijven van een taalbeleidsplan. Voor leerlingen die meer aan kunnen is er een extra aanbod in de groep en een enkele leerling gaat ook naar een bovenschoolse plusklas.

Zicht op ontwikkeling

De leraren hebben zicht op de ontwikkeling van de leerlingen door observaties en toetsen op cognitief en sociaal-emotioneel gebied. Ze analyseren de resultaten van elke leerling om na te gaan wat deze nodig heeft. Vervolgens stellen zij twee keer per jaar groepsoverzichten en groepsplannen op. Ten opzichte van het onderzoek dat de inspectie in 2017 op 't lenster heeft uitgevoerd is de rol van de (inmiddels bovenschoolse) intern begeleider steeds duidelijker geworden, doordat er heldere afspraken zijn gemaakt en vastgelegd. Naast deze positieve ontwikkeling zien we ook nog een aandachtspunt. Ten aanzien van leerlingen die extra zorg nodig hebben, kunnen de leraren de gegevens van de betreffende leerlingen diepgaander analyseren. Wanneer ondanks de extra aandacht/zorg beoogde doelen niet zijn behaald, is het van belang dat er goed geëvalueerd wordt waarbij ook aandacht is voor het proces.

Didactisch handelen

Ook het didactisch handelen is van voldoende niveau. De leraren geven een heldere uitleg volgens het actieve directe instructiemodel (ADIM) zoals dat op de school is afgesproken. De afstemming is vastgelegd in de groepsplannen en terug te vinden in de dagplanningen. Leerlingen zijn in alle groepen actief betrokken. De leraren zorgen voor rust en structuur in de groepen waardoor de leerlingen geconcentreerd kunnen werken. Bij de lesobservaties hebben we ook kunnen zien dat er aandacht is voor coöperatieve werkvormen. We zien echter ook dat veel lessen erg leerkrachtgestuurd zijn en de leraren veel aan het woord zijn. Voor het verbeteren van hun taalvaardigheid zou het positief zijn om leerlingen meer aan het woord te laten en met elkaar in gesprek te laten gaan. Daarnaast kunnen leraren leerlingen zelf meer verantwoordelijkheid geven voor hun eigen leerproces.

4.2. Schoolklimaat

Schoolklimaat	O	K	V	G
SK1 Veiligheid			●	



Veiligheid

De school heeft haar veiligheidsbeleid vastgelegd en besproken met het team. Uit de gesprekken met de leerlingen, ouders en teamleden en de tevredenheidsenquêtes komt naar voren dat de leerlingen op 't Ienster zich veilig voelen op school. Een ouder verwoordde het als volgt: "t Ienster is een fijne school; een hechte club van kinderen met elkaar".

4.3. Onderwijsresultaten

Onderwijsresultaten	O	K	V	G
OR1 Resultaten	Niet te beoordelen			



Resultaten

We geven geen beoordeling voor de resultaten omdat deze de afgelopen jaren een zeer wisselend beeld laten zien en omdat het aantal leerlingen dat jaarlijks de school verlaat zeer klein is (slechts 5 tot 10 leerlingen).

De school evalueert en analyseert de resultaten van de leerlingen systematisch aan de hand van te bereiken toetsresultaten. Zij maakt hierbij echter nog geen gebruik van de te behalen referentieniveaus voor het taal- en rekenonderwijs aan het einde van de schoolperiode.

4.4. Kwaliteitszorg en ambitie

Kwaliteitszorg en ambitie	O	V	G
KA1 Kwaliteitszorg		•	
KA2 Kwaliteitscultuur			✓



Kwaliteitszorg

De school heeft voldoende zicht op de kwaliteit van haar onderwijs. Zij heeft een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbeterd op basis daarvan het onderwijs. De huidige interim-directie heeft veel energie gestoken in het actualiseren en vastleggen van bestaande en nieuwe afspraken en procedures. Deze zijn met het team besproken en overzichtelijk vastgelegd in mappen. In het afgelopen schooljaar heeft OPO Ameland zich georiënteerd op een nieuw systeem voor de kwaliteitszorg. Het is de bedoeling dat dit instrument door zowel het bestuur als door de school wordt gebruikt.

Kwaliteitscultuur

We waarderen de kwaliteitscultuur als Goed. Op 't lenster werken team en directie gezamenlijk vanuit een verbetercultuur en professionaliteit aan de kwaliteit van het onderwijs. We zien een directie die helder aanstuurt en zorgt voor een effectieve taakverdeling. De cultuur is open en transparant. Teamleden maken steeds meer deel uit van zogenaamde projectteams waardoor zij meer betrokken en verantwoordelijk zijn dan in het verleden bij de organisatie en de schoolontwikkeling. Teamleden zijn zich bewust van de gezamenlijke verantwoordelijkheid. Scholing vindt zowel op individueel als op teamniveau plaats.

4.5. Overige wettelijke vereisten

Voor zover onderzocht hebben wij geen tekortkomingen geconstateerd bij overige wettelijke vereisten.

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 en de onderwijskwaliteit.

Inleiding

Graag willen wij de inspectie van het onderwijs bedanken voor de plezierige werkwijze en het deskundige en constructieve onderzoek, dat zij hebben afgenomen in de periode van 14 t/m 17 oktober 2019. Het onderzoek heeft ons een gedegen analyse gegeven van de kwaliteit van het onderwijs, de organisatie en de besteding van de financiële middelen van OPO Ameland. Deze analyse verwoordt in het conceptrapport vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen geeft ons duidelijk handvatten voor de noodzakelijke toekomstige ontwikkelingen.

Beleidsreactie

1.1. Wat kan beter?

De inspectie geeft het bestuur in overweging ook met anderen (stakeholders) te spreken over de kwaliteit van het onderwijs op de scholen, zoals bijvoorbeeld met externe deskundigen, de leraren of intern begeleider gericht op het behalen van de beoogde resultaten.

1.2. Reactie van OPO Ameland.

In de afgelopen schooljaren voert het bestuur gesprekken met de intern begeleider, de directie en sinds kort weer met de GMR. De suggestie van de inspectie zullen wij zeker overnemen in een jaarlijks terugkerende gesprekkencyclus met de stakeholders van OPO Ameland, zodat de verificatie van o.a. de kwaliteit van het onderwijs, gerelateerd aan de vastgestelde doelen, wordt gerealiseerd. Deze activiteit wordt vastgelegd in een professioneel statuut met ingang van het schooljaar 2020-2021. Op deze wijze zal het bestuur zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen.

1.3. Wat moet beter?

De manier waarop OPO Ameland het intern toezicht in de praktijk uitvoert, voldoet niet aan de uitgangspunten voor de Code goed bestuur. Het bestuursverslag van het bestuur moet volledig zijn. Een aantal verplichte onderdelen ontbreken nog: De ontwikkeling van het aantal leerlingen; De ontwikkeling van de personele bezetting in fte's; De meerjaren begroting bestaande uit een balans en een raming van baten en lasten; De toelichting bij de meerjarenbegroting; Een verslag van de intern toezichthouder met daarin een verantwoording over hun handelen en de resultaten, die daarmee zijn bereikt; De toelichtingen over de manier waarop het interne risicobeheersingssysteem is ingericht en hoe dit in de praktijk functioneert.

1.4. Reactie van OPO Ameland

Op dit moment werkt OPO Ameland met de Code goed bestuur van de PO Raad. Deze versie zal bijgesteld en geactualiseerd worden door de bestuurscommissie van OPO Ameland, zodat er een duidelijk onderscheid is van taken en verantwoordelijkheden tussen de intern toezichthouder, de bestuurscommissie, de directie en het MT van OPO Ameland. De bestuurscommissie heeft in de notitie "Scheiding van bestuur en intern toezicht bestuurscommissie OPO Ameland" een eerste aanzet hiervoor gegeven. Dit wordt in de periode van november 2019 tot februari 2020 verder uitgewerkt. Vervolgens zal het resultaat van de uitwerking worden besproken met de genoemde geledingen. Het resultaat hiervan zal worden vastgesteld in een nieuwe actuele Code goed bestuur, die voldoet aan de gestelde eisen en de waarborg geeft van Good Governance. Inmiddels is hiervoor de eerste aanzet gegeven. Op 21 oktober 2019 heeft de bestuurscommissie een presentatie aan de raad gegeven. Dit met het doel in een dialoog de raad als intern toezichthouder zich bewust te laten worden van haar verantwoordelijkheden en hoe zich te positioneren in de rol van intern toezichthouder. Een vervolg hierop zal in februari 2020 plaats vinden.

In het bestuursverslag 2019 zal (voor zover mogelijk) de ontbrekende verplichte onderdelen opgenomen worden. Gezien het feit, dat wij in ontwikkeling zijn om te komen tot een onderlinge goede en verantwoorde afstemming, zal de verantwoording van de intern toezichthouder nog niet volledig uitgewerkt zijn, zoals bijvoorbeeld het interne risicobeheersingssysteem.

In het bestuursverslag 2019 zal ook een verantwoording opgenomen zijn ten aanzien van de gestelde eisen van de inspectie m.b.t. o.a. de maatschappelijke verantwoordelijkheid.

In het bestuursverslag 2020 zullen alle ontbrekende aspecten volledig verantwoord zijn.

1.5. Concretisering van gestelde doelen

In het strategisch perspectief 2019-2023 van OPO Ameland zijn visionaire beelden verwoord ten aanzien van inhoudelijke en organisatorische ontwikkelingen van OPO Ameland. Dit is volgens de inspectie wel richtinggevend, maar niet concreet genoeg.

1.6. Reactie van OPO Ameland

In een strategisch perspectief worden juist de toekomstvisie op bestuursniveau weergegeven. De concretisering van de visionaire beelden wordt gerealiseerd in de schoolplannen 2020-2023 van beide scholen. In de schoolplannen wordt een koppeling gemaakt met het strategisch perspectief van OPO Ameland en de inbedding van de gestelde doelen in een concrete verantwoording. De volledige concretisering vindt dan uiteindelijk plaats in het scholenjaarplan van OPO Ameland, waarin de evaluatie in is opgenomen. Dit is een jaarlijks terugkerend document.

2. Verificatie onderzoek OBS de Schakel

2.1. Wat is het oordeel?

De inspectie constateert in zijn verificatie onderzoek, dat het onderwijsproces, de onderwijsresultaten en de kwaliteitszorg en ambitie voldoende zijn op OBS de Schakel.

2.2. Reactie van OPO Ameland

OPO Ameland kan zich vinden in het oordeel van de inspectie. Door de vele personeelwisselingen vanaf de zomervakantie tot aan het inspectie bezoek is het een bijzondere prestatie van het team, dat zij de kwaliteit van het onderwijs op voldoende niveau hebben kunnen handhaven. Binnen OPO Ameland werken wij met een onderwijsteam, bestaande uit alle medewerkers van OPO Ameland. Door deze werkwijze ontstaat een professionele cultuur. De noodzakelijke verbeteringen van een school gelden dan ook voor het gehele team.

De verbeterpunten voor OBS de Schakel voor het schooljaar 2020-2021 zijn o.a.:

- Implementatie van een methode voor de expressievakken;
- Implementatie van een nieuwe rekenmethode;
- Implementatie van het ICT beleid;
- Implementatie van de werkwijze ter verbetering van de woordenschat ter reductie van de taalachterstand;
- Verbetering van de ouderbetrokkenheid;
- Verbetering van de diepte analyses;
- Het verbeteren van de efficiëntie van de zorgstructuur (less is more);
- Implementatie van het kwaliteitsbeleid.

Wij zullen de noodzakelijke verbeteringen initiëren, implementeren, incorporeren, monitoren en borgen, zodat de duurzame verbeteringen gewaarborgd zijn aan het van het schooljaar 2021-2022.

3. Kwaliteitsonderzoek OBS 't Ienster

3.1. Wat is het oordeel?

De inspectie constateert in zijn kwaliteitsonderzoek, dat het onderwijsproces, het schoolklimaat, de kwaliteitszorg en ambitie voldoende zijn en dat de kwaliteitscultuur goed is. De onderwijsresultaten worden niet beoordeeld omdat de resultaten sterk wisselend zijn en maar een te klein groepje leerlingen doorstroomt naar het voortgezet onderwijs.

3.2. Reactie van OPO Ameland

OPO Ameland is tevreden met het oordeel (ruim voldoende) van de inspectie. Het vernieuwde team heeft zich enorm ingespannen om in een kwetsbare en complexe organisatie van een kleine school kwalitatief ruim voldoende onderwijs te geven.

Binnen OPO Ameland werken wij met een onderwijsteam, bestaande uit alle medewerkers van OPO Ameland. Door deze werkwijze ontstaat een professionele cultuur. De noodzakelijke verbeteringen van een school geldt dan ook voor het gehele team.

De verbeterpunten voor OBS 't Ienster voor het schooljaar 2020-2021 zijn o.a.:

- Implementatie van een methode voor de expressievakken;
- Implementatie van een nieuwe rekenmethode;
- Implementatie van het ICT beleid;
- Implementatie van de werkwijze ter verbetering van de woordenschat ter reductie van de taalachterstand;
- Verbetering van de ouderbetrokkenheid;
- Verbetering van de diepte analyses;
- Het verbeteren van de efficiëntie van de zorgstructuur (less is more);
- Implementatie van het kwaliteitsbeleid.

Wij zullen de noodzakelijke verbeteringen initiëren, implementeren, incorporeren, monitoren en borgen, zodat de duurzame verbeteringen gewaarborgd zijn aan het eind van het schooljaar 2021-2022.

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

