

Tussentijds onderzoek naar de voortgang van het hersteltraject bij Cheider

Plaats : Amsterdam
Bestuursnummer : 78457
Conceptrapport : 26 juni 2019
Rapport vastgesteld op : 12 augustus 2019

Vaststelling rapport

Dit rapport bevat de bevindingen van het Tussentijds onderzoek naar de voortgang van het hersteltraject bij Cheider.

Het rapport is vastgesteld door drs. R.H. Meijer, directeur toezicht primair onderwijs en kinderopvang te Utrecht op 12 augustus 2019.

INHOUD

Conclusie	4
Aanleiding	6
Wettelijke verplichtingen	8
Herstelbereidheid en vertrouwen	16
Vervolg	18
Overzicht herstelopdrachten	19
Bijlage: Zienswijze van het bestuur	20

Conclusie

Dit rapport betreft een onderzoek naar de naleving van de bij of krachtens een onderwijswet gegeven voorschriften en herstelopdrachten van het rapport van 22 oktober 2018. Daarnaast komen ook de nadere suggesties en aanknopingspunten voor verbetering, zoals vastgelegd in het toezichtplan d.d. december 2018 aan de orde (artikel 15, eerste lid, in samenhang met artikel 3 van de Wet op het Onderwijstoezicht).

De inspectie heeft dit rapport voorgelegd aan het bestuur. Op verzoek van het bestuur heeft vervolgens een gesprek plaatsgevonden op 9 juli 2019 tussen de inspectie en het bestuur waarna het bestuur een schriftelijke reactie heeft gestuurd. De belangrijkste bezwaren en standpunten van het bestuur uit de reactie heeft de inspectie in dit rapport opgenomen (cursieve tekst).

In voorliggend rapport licht de inspectie toe waar het bestuur niet aan de wettelijke verplichtingen voldoet en stelt zij vast wat met aanknopingspunten voor verbetering is gebeurd. Ook licht de inspectie toe waarom zij onvoldoende vertrouwen heeft in de herstelbereidheid van het bestuur. Hiermee geeft de inspectie een oordeel over een aantal belangrijke onderdelen van het bestuurlijk handelen en het onderwijs inclusief de sociale veiligheid.

Wij informeren de minister hierover.

Negen maanden na het specifiek onderzoek naar de sociale veiligheid, zijn de noodzakelijke verbeteringen op het gebied van zowel de sociale veiligheid als het bestuurlijk handelen op de scholen van Stichting Joodse Kindergemeenschap Cheider nog niet volledig gerealiseerd. Het bestuur heeft na ons specifieke onderzoek naar de sociale veiligheid sinds oktober 2018 ruim de tijd gehad om de eerder geconstateerde tekortkomingen in de naleving te herstellen en om te werken aan de verbetering op basis van de aanbevelingen. Wij verwachtten van het bestuur dat het zodanig optreedt dat sprake is van tijdig, ter zake en toereikend herstel. We constateren echter dat de tekortkomingen niet volledig zijn hersteld, waardoor de school op essentiële punten nog steeds niet voldoet aan de wet.

De voortvarendheid waarmee en de bereidheid van het bestuur navolging te geven aan de herstelopdrachten alsook aan de aanknopingspunten voor verbetering is zorgelijk. Hoewel het bestuur zegt zich hierop verbeterd te hebben, heeft het bestuur hier lange tijd over gedaan en er pas op 5 augustus 2019 bewijzen voor aangeleverd, op aandringen van de inspectie. Wij verwachten van het bestuur echter dat hij overtuigend aantoont dat hij aan de wet voldoet.

Wij stellen verder vast dat er ook nauwelijks sprake is van verbetering naar aanleiding van de in het toezichtplan genoemde 'aanknopingspunten voor verbetering'. De potentiële risico's die eerder vastgesteld zijn bestaan nog steeds, terwijl de school op het punt van de sociale veiligheid juist kwetsbaar is, vanwege onder andere de geringe omvang van de scholen en de sociale controle (die door sommigen wordt ervaren als sociale druk) binnen de kleine gemeenschap. Deze punten houden verband met de zorgplicht sociale veiligheid van de scholen en zijn daarom van belang om de sociale veiligheid op de scholen te versterken en borgen.

Het bestuur neemt bovendien onnodig veel tijd om aan de herstelopdrachten te voldoen. De oorzaken die ten grondslag liggen aan de achterblijvende resultaten van de noodzakelijke verbeteringen vinden hun basis in het feit dat er te weinig bereidheid tot

veranderen leeft bij het bestuur en er onvoldoende sprake is van urgentiebesef. Dit komt mede voort uit een principiële verschil van inzicht tussen het bestuur en de inspectie over de noodzaak van toepassing van de Nederlandse wetgeving. Het bestuur geeft weliswaar aan, aan de Nederlandse wetgeving te willen voldoen, maar stelde zich tot 11 juli 2019 op het standpunt dat bij strijdigheid van de Joodse codices en de Nederlandse onderwijswetgeving de eerste prevaleren. Dit verschil van inzicht blijkt tevens uit uitspraken die de bestuurder heeft gedaan ten aanzien van burgerschapsonderwijs maar ook ten aanzien van de opstelling van het bestuur rondom het doen van aangifte bij seksueel overschrijdend gedrag ten tijde van het onderzoek. Van deze opstelling neemt het bestuur géén afstand. Dat betekent dat de kans op herhaling van de handelwijze van het bestuur aanwezig is, mocht zich een incident op het gebied van seksueel grensoverschrijdend gedrag voordoen.

Alles bij elkaar is het huidige bestuur onvoldoende in staat gebleken binnen de gestelde termijn de vastgestelde tekortkomingen te herstellen en werk te maken van de aanknopingspunten voor verbetering. In eerste instantie constateerden wij dat onderzoek op de school geen ander beeld zou geven dan wat we nu weten op basis van de vorderingen sinds oktober 2018 en de voortgangsgesprekken die daarover zijn gevoerd. Om die reden heeft de inspectie het vierjaarlijks onderzoek naar bestuur en scholen, dat in april gepland stond, niet uitgevoerd.

Het vierjaarlijks regulier onderzoek voeren wij alsnog uit. Het bestuur geeft aan nu wel aan een aantal voorwaarden te voldoen. Er is een aantal formele aanpassingen gedaan in de wijze waarop de bestuurlijke inrichting is geregeld en een aantal nieuwe regelingen geïntroduceerd naar aanleiding van het hersteltraject. Uit het vierjaarlijks onderzoek zal blijken of en in hoeverre de wijzigingen ook hebben geleid tot een verandering in de praktijk.

De inspectie heeft de minister over het uitstel d.d. 30 april 2019 geïnformeerd. De minister heeft de inspectie hierop verzocht een tussentijds rapport te schrijven naar aanleiding van de bevindingen tot nu toe. Na vaststelling van dit onderhavige tussentijds rapport, zullen wij de minister opnieuw informeren over de voortgang van het toezichttraject.

Aanleiding

Voorgeschiedenis

In maart 2018 zijn door de Tweede Kamer vragen gesteld aan de minister naar aanleiding van de rechtszaak betreffende seksueel misbruik jegens een leerling door een leraar van het Cheider in 2012. De minister heeft in de signalen die in de berichtgeving naar voren kwamen, in combinatie met tekortkomingen die in het verleden door de inspectie zijn vastgesteld, aanleiding gezien de inspectie een aanwijzing te geven een specifiek onderzoek uit te voeren naar de sociale veiligheid op het Cheider.

Na het specifieke onderzoek naar sociale veiligheid, is een verplicht hersteltraject ingezet. De inspectie heeft het bestuur onder intensief toezicht geplaatst en monitort het verbetertraject onder andere door voortgangsgesprekken en documentenonderzoek en heeft hiervoor in december 2018 een Toezichtplan opgesteld. In dit Toezichtplan zijn diverse herstelopdrachten uit het rapport opgenomen waaraan het bestuur gefaseerd aan moest voldoen. Onder meer is opgenomen dat de inspectie in januari 2019 nagaat of aan de herstelopdrachten uit het rapport van het onderzoek naar sociale veiligheid is voldaan. Volgens het toezichtplan zou de inspectie, in april 2019, een uitgebreid vierjaarlijks onderzoek (4JOB) uitvoeren bij Cheider, waarbij de inspectie ook een aantal herstelopdrachten en aanknopingspunten voor verbetering uit het rapport sociale veiligheid betreft, alsook een aantal onderdelen die geen deel uitmaakten van het specifieke onderzoek, maar waarbij de inspectie risico's heeft vastgesteld.

In de periode december – maart 2019 constateerde de inspectie echter dat het bestuur in het verbetertraject onvoldoende vorderingen maakt. Zo bleek dat van de vijf wettelijke voorschriften waar het bestuur in december 2019 aan zou moeten voldoen, dit voor drie niet het geval was. Dit betrof de volgende documenten:

1. Aanpassen van het 'protocol bij een klacht of melding met betrekking tot grensoverschrijdende gedrag en/of seksueel geweld'.
2. Vaststellen van een bestuurs- en toezichtreglement om deugdelijk en onafhankelijk toezicht te waarborgen.
3. Vaststellen van een managementstatuut voor po en vo.

Het bestuur kreeg opnieuw een herstelopdracht om daar binnen een maand, vanaf 25 januari 2019 alsnog aan te voldoen. Hierover heeft de inspectie het bestuur geïnformeerd in de begeleidende brief van het voortgangsverslag d.d. 25 januari 2019. Echter, na deze termijn, voldeed het bestuur nog altijd niet aan deze drie wettelijke voorschriften. Opnieuw kreeg het bestuur de opdracht om te voldoen, namelijk binnen twee weken vanaf 14 maart 2019. Hierover heeft de inspectie het bestuur geïnformeerd middels een brief d.d. 14 maart 2019. Tijdens het tweede voortgangsgesprek in maart 2019 constateerden wij dat aan twee van de herstelopdrachten inmiddels wel werd voldaan maar dat het bestuurs- en toezichtreglement nog altijd niet voldeed. Tijdens het tweede voortgangsgesprek op 28 maart 2019 is bovendien gesproken over de voortgang van andere herstelopdrachten waar het bestuur voor 1 april 2019 aan diende te voldoen en waarvoor het bestuur documenten op 29 maart 2019 aan de inspectie stuurde. Dit betrof:

1. De invulling van de kerndoelen 38 en 43 in de schoolplannen.
2. Het instellen van twee aparte medezeggenschapsraden voor beide scholen.
3. Het informeren van ouders, verzorgers en leerlingen over de wijzigingen ten aanzien van de taken en rollen van de anti-pestcoördinator.

4. Het opstellen van een samenhangend veiligheidsbeleid.

Na bestudering van de documenten bleek dat alleen aan de derde herstelopdracht werd voldaan. Aan de eerste twee herstelopdrachten werd niet voldaan. De vierde herstelopdracht is, conform de afspraak in het toezichtplan, besproken maar pas tijdens het vierjaarlijks onderzoek naar bestuur en scholen kan worden beoordeeld of het bestuur daaraan voldoet. Het bestuur is overigens van mening dat het inmiddels aan de vierde opdracht voldoet.

De herstelopdracht met betrekking tot het benutten van de resultaten van de monitorgegevens van het voortgezet onderwijs, is niet besproken tijdens het voortgangsgesprek.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur geeft aan dat het wel aan de herstelopdracht omtrent het benutten van de resultaten van de monitorgegevens voldoet. Deze resultaten zijn verwerkt in het veiligheidsplan.

De inspectie heeft het veiligheidsplan ontvangen maar kan niet vaststellen wat de resultaten uit de monitorgegevens zijn en in hoeverre dit heeft geleid tot daadwerkelijke benutting hiervan. De effecten van het veiligheidsplan en de benutting van de monitorgegevens in de praktijk beoordeelt de inspectie op een later tijdstip, namelijk tijdens het vierjaarlijks onderzoek.

De inspectie heeft een verslag van het voortgangsgesprek verstuurd aan het bestuur. Hierop heeft het bestuur aangegeven zich niet te herkennen in de verslaglegging en dat het daarom niet opportuun was om op de inhoud te reageren.

Op 26 juni 2019 heeft de inspectie een tussentijds rapport verstuurd naar het bestuur. Op verzoek van het bestuur heeft hierover een gesprek plaatsgevonden tussen het bestuur en de inspectie op 9 juli 2019. Principiële verschillen van inzicht speelden tijdens het gesprek nog steeds bij het niet voldoen aan de wettelijke voorschriften. Het gaat hier om een principieel verschil van inzicht tussen het bestuur en de inspectie over de noodzaak van toepassing van de Nederlandse wetgeving. Het bestuur gaf hierbij toen aan niet te kunnen en zullen voldoen aan de herstelopdrachten waarbij de identiteit van de school een rol speelt. Dit gaat om het laten prevaleren van de joodse codices boven de Nederlandse wetgeving, het voldoen aan de kerndoelen en het onderwijs in burgerschap laten uitvoeren door bevoegde docenten.

Het bestuur heeft op 11 juli 2019 een schriftelijke reactie op het rapport gestuurd. De inhoud van deze reactie heeft de inspectie opgenomen en verwerkt in dit rapport.

Op 26 juli 2019 heeft de inspectie een brief verstuurd aan het bestuur om aanvullende documenten op te vragen. In de schriftelijke reactie op het rapport stelde het bestuur namelijk onder andere, dat inmiddels aan enkele wettelijke vereisten wordt voldaan of dat het mogelijk is daaraan te voldoen en hiermee ook aan de bijbehorende herstelopdrachten. Echter, de schriftelijke documenten om dit aan te tonen, waren niet meegestuurd. De inspectie gaf het bestuur alsnog de gelegenheid deze documenten te leveren. Hierop heeft het bestuur op 5 augustus 2019 een aangepaste versie opgestuurd waaruit de passage waarin de joodse codices prevaleren boven Nederlandse wetgeving indien deze tegenstrijdig zijn, is verwijderd.

Wettelijke verplichtingen

Het toezichtplan dat is opgesteld naar aanleiding van het rapport van het specifiek onderzoek richt zich onder andere op het herstel van de tekortkomingen in de wettelijke voorschriften.

Wij stellen vast dat het bestuur van Cheider slechts gedeeltelijk heeft voldaan aan de herstelopdrachten. Op drie onderdelen voldoet het bestuur nog altijd niet aan de wettelijke voorschriften, ondanks dat het bestuur hiertoe ruimschoots de gelegenheid heeft gekregen. Het bestuur geeft in de schriftelijke reactie van 11 juli 2019 aan op onderdelen wel te voldoen maar heeft hier nog geen overtuigend bewijs voor geleverd. De drie herstelopdrachten waaraan het bestuur nog niet heeft voldaan zijn de navolgende. Onder de tussenkopjes in cursief wordt steeds de reactie van het bestuur weergegeven:

1. *Bestuurlijk handelen: (artikelen 17b tweede lid van de WPO en 24 e tweede lid van de WVO)*

In het rapport van het onderzoek naar sociale veiligheid van 22 oktober 2018 kwam de inspectie tot het volgende oordeel: De verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen het toezichthoudend en het uitvoerend deel is niet vastgelegd. Daarmee is onvoldoende gewaarborgd dat de toezichthouder een deugdelijk en onafhankelijk toezicht kan uitoefenen (artikelen 17c tweede lid van de WPO en 24e1 tweede lid van de WVO). De intern toezichthouder functioneert niet, en kan dus ook niet, onafhankelijk van het bestuur functioneren als bedoeld in de artikelen 17b, tweede lid, van de WPO en 24e, tweede lid van de WVO. De intern toezichthouder is in strijd met deugdelijkheidseisen die hier voor gelden niet belast met de in de wet bepaalde taken (artikelen 17c, eerste lid, WPO en 24e1, eerste lid, WVO).¹

De inspectie gaf het bestuur daarbij de volgende herstelopdracht: het bestuur stelt uiterlijk 1 januari 2019 een bestuurs- en toezichtreglement (of vergelijkbaar document) vast waarin het vastlegt wat de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de toezichthouder zijn, om zo deugdelijk en onafhankelijk toezicht te waarborgen.

De inspectie constateerde na toezending van dit document in januari 2019 dat het bestuur een bestuursreglement had vastgesteld waarmee het invulling tracht te geven aan bovengenoemde wettelijke verplichtingen uit formele wetten (artikelen 17c, eerste lid, WPO en 24e1, eerste lid, WVO). In dat bestuursreglement was weliswaar vastgelegd met welke taken de intern toezichthouder ten minste is belast, maar in artikel 11 derde

¹ Het gaat ten minste om de volgende taken:

- a. het goedkeuren van de begroting en het jaarverslag en, indien van toepassing, het strategisch meerjarenplan van de school;
- b. het toezien op de naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen, de code voor goed bestuur, bedoeld in artikel 171, eerste lid, onderdeel a, en de afwijkingen van die code;
- c. het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de school verkregen op grond van deze wet;
- d. het aanwijzen van een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek die verslag uitbrengt aan de toezichthouder of het toezichthoudend orgaan, en
- e. het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld onder a tot en met d, in het jaarverslag.

lid van dat reglement staat ook vermeld dat *als* het bestuursreglement in strijd is met Nederlands recht en/of met de statuten en/of met de Joodse codices, deze laatste zullen prevaleren. Met andere woorden: op het eerste gezicht lijkt het alsof met het reglement uitvoering wordt gegeven aan de betreffende herstelopdracht, maar met het onderdeel dat regelt dat de codices voorgaan op het reglement, wordt dat herstel vervolgens weer teniet gedaan. Met de bekostigingsvoorwaarden wordt voorgeschreven dat op voorhand voor iedereen duidelijk moet zijn wie binnen de onderwijsorganisatie bevoegd is om welke maatregel te treffen. Intern toezicht op het uitoefenen van die bevoegdheden staat dan centraal. Door op te nemen dat niet nader omschreven regels, in dit geval 'Joodse codices', prevaleren boven hetgeen is geregeld in het reglement en zelfs boven de formele wet, was de bevoegdheidsverdeling tussen bestuur en toezicht alsnog niet afdoende geregeld. Daarmee werd niet transparant hoe het bestuur waarborgt dat het intern toezicht onafhankelijk kan functioneren van het bestuur, en ook niet dat de intern toezichthouder beschikt over de bevoegdheden opdat het deugdelijk en onafhankelijk toezicht kan uitoefenen (artikelen 17c, tweede lid, van de WPO en 24e1, tweede lid van de WVO).

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Op bovenstaande reageert het bestuur als volgt: 'het bevoegd gezag probeert juist te allen tijde transparant met de inspectie te communiceren en zal dit ook blijven doen'.

Die reactie deed echter niets af aan bovenstaand oordeel. Met deze uitspraak reageerde het bestuur namelijk niet op de inhoud van het rapport. Het gaat hier niet om communicatie tussen het bevoegd gezag en de inspectie, maar om de waarborg van het onafhankelijk functioneren van het intern toezicht binnen de instelling.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur stelt eveneens dat tijdig is voldaan aan de herstelopdracht maar dat de inspectie nu verder gaat en de inhoud van het bestuursreglement toetst terwijl dit formeel geen onderdeel was van de herstelopdracht.

De inspectie is van mening dat deze constatering voorbij gaat aan het feit dat inlevering van documenten alleen, nog niet betekent dat deze ook inhoudelijk voldoen. Bovendien bevestigt deze redenering de indruk dat het bestuur vooral bezig is met het op papier voldoen aan herstelopdrachten en niet met het realiseren van de inhoud ervan.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Tenslotte geeft het bestuur aan dat het 'altijd zal nastreven om zich aan de Nederlandse wet te houden'.

De inspectie stelt dat het nastreven ervan onvoldoende is; het bestuur dient zich immers aan de wet te houden.

De inspectie stelde in maart 2019 vast dat het bestuur een voorbehoud maakt dat, "indien dit reglement in strijd is met (...) de Joodse codices, de laatste zullen prevaleren. Het bestuur beroept zich hierbij op de vrijheid van inrichting van het bijzonder onderwijs. Alle besturen en scholen dienen zich echter, zonder voorbehoud, aan de Nederlandse wet te houden. Dat volgt uit artikel 23 van de Grondwet waarin onder meer is bepaald dat het geven van onderwijs vrij is, behoudens het toezicht van de overheid en dat bij wet eisen van deugdelijkheid gesteld kunnen worden aan het geheel of ten dele uit de openbare kas bekostigde onderwijs. Met bovengenoemde opvatting miskent het bestuur zijn verantwoordelijkheid tot het naleven van deze deugdelijkheidseis zonder daarbij enig voorbehoud te maken.

Tijdens het gesprek van 9 juli 2019 gaf het bestuur aan op grond van de identiteit van de school niet te kunnen voldoen aan de herstelopdracht.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur erkent in zijn reactie de principiële discussie tussen het bestuur en de inspectie en geeft aan dat er ten aanzien van het onafhankelijk toezicht geen obstakels zijn en zal de passage omtrent het voorbehoud verwijderen.

Hierbij stelde de inspectie vast dat een versie van dit reglement niet aan de inspectie is overhandigd. De inspectie gaf, met de brief op 26 juli 2019, het bestuur alsnog de gelegenheid deze documenten te leveren. Hierop heeft het bestuur op 5 augustus 2019 een aangepaste versie opgestuurd waaruit de betreffende passage is verwijderd. Hiermee voldoet het bestuur uiteindelijk aan de herstelopdracht.

Goed geregeld en onafhankelijk functionerend intern toezicht is een wettelijke verplichting om zorg te dragen voor een goed bestuurd school (mede in verband met de verplichting in de artikelen 10 WPO en 23a WVO). Het is tevens een belangrijke voorwaarde voor het waarborgen van de sociale veiligheid. Immers, middels intern toezicht zorgt het bevoegd gezag ervoor dat er sprake is van controle en tegenspraak (checks and balances). Het organiseren van het interne toezicht is nog altijd niet goed geregeld. Bovendien is het onduidelijk wat de rol en bevoegdheden zijn van de opnieuw ingestelde adviesraad ten opzichte van het bevoegd gezag, waaronder het intern toezicht. Juist omdat een lid van de adviesraad tevens de ex-bestuursvoorzitter is van Cheider, is er kans op rolverwarring.

Deze ex-bestuursvoorzitter en de huidige bestuursvoorzitter zijn tevens degenen die mede verantwoordelijk zijn geweest voor het onvoldoende waarborgen van de sociale veiligheid ten tijde van de zedenzaak en eveneens degenen die verantwoordelijk waren voor het niet adequaat optreden. Binnen de bestuursstructuur en het bestuurlijk handelen, is hiermee onvoldoende sprake van 'checks and balances' en transparantie.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur ziet niet precies hoe bovenstaande tot rolverwarring kan leiden en verwijst naar een bijlage van het managementstatuut; daarin staat tijdelijk aangegeven wat de rol is van de adviesraad.

Het bestuur verwijst hier naar een bijlage van het managementstatuut. Het managementstatuut dat de inspectie eerder heeft ontvangen van het bestuur bevatte een dergelijke bijlage niet. In de bijlage zou dan moeten zijn aangegeven wat de opdracht en het mandaat is van de adviesraad, hoe de besluitvorming binnen de adviesraad tot stand komt en hoe zich dit verhoudt tot de rol van het (toezichthoudend deel van) het bestuur. Ook de opgevraagde documenten die het bestuur op 5 augustus 2019 stuurde, bevatte die bijlage niet. Wel bevatte dit het bestuursreglement waarin beschreven is wat de taken en bevoegdheden van het bestuur zijn en dat het bestuur de adviesraad kan consulteren. Daarnaast heeft het bestuur een document gestuurd waarin beschreven is wie zitting hebben in de adviesraad en wat de taken zijn. Dit betreft vooral het gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan het bestuur. Deze adviezen zijn niet bindend. Hoe de besluitvorming van de adviesraad tot stand komt, is niet beschreven.

Met de documenten die op 5 augustus door Cheider zijn toegestuurd wordt de scheiding van bestuur en toezicht nader beschreven. De taken en bevoegdheden zijn op papier volgens het bestuur zo verdeeld, dat een deugdelijk en onafhankelijk intern toezicht mogelijk is. Daarmee is nog niet gewaarborgd dat het bevoegd gezag in de praktijk ook zorgt voor goed bestuurd scholen met een scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop en met een rechtmatig bestuur en beheer (artikelen 17a, eerste lid WPO en 24d, eerste lid, WVO), noch blijkt hier uit dat het intern toezicht onafhankelijk ten opzichte van het bestuur functioneert (artikelen 17b, tweede lid, van de WPO en 24e, tweede lid van de WVO). Het gaat dan om het bestuurlijk handelen in de praktijk. Dit gaan we na tijdens het vierjaarlijks onderzoek.

Wij zullen bij het vier jaarlijks regulier onderzoek dit najaar nagaan of de aangebrachte wijzigingen in de bestuurlijke inrichting ook leiden tot het naleven van deugdelijkheidseisen voor een goed bestuurd school. De instelling van de adviesraad en het invullen van vacatures in het bestuur hebben bovendien nog niet geleid tot het

alsnog voldoen aan (alle) deugdelijkheidseisen en/of een verandering in opvatting over het niet naleven van de wet met een beroep op de vrijheid van inrichting van het bijzonder onderwijs. De inspectie maakt zich ernstige zorgen om deze opvatting van het bestuur.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur geeft aan dat na het rapport van oktober 2018 vijf nieuwe bestuurders zijn aangetrokken waarvan twee deel uitmaken van het uitvoerend deel van het bevoegd gezag en drie van het toezichthoudend deel. De procedure om deze bestuurders aan te stellen zijn conform de wetgeving verlopen.

Het bestuur informeert de inspectie niet of nauwelijks over de invulling van de bestuurlijke vernieuwing. Dit geldt ook voor de invulling van vacatures binnen het bestuur en het opnieuw instellen van de adviesraad onder leiding van de ex-bestuursvoorzitter. In het door de inspectie opgestelde toezichtplan is opgenomen dat het bestuur de inspectie informeert over de wijze waarop het invulling geeft aan de aanbeveling om de bestuurlijke vernieuwing met spoed op te pakken, of en van welke externen het bestuur de hulp heeft ingeroepen en de resultaten hiervan ten aanzien van de transparantie en het tegengaan van belangenverstrengeling.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur geeft aan dat de inspectie ervan op de hoogte is dat de adviesraad (externe hulp) is ingeroepen en dat geen sprake is van belangenverstrengeling. Bovendien is op de website de vacature geplaatst en is een sollicitatiecommissie ingesteld.

Het gaat de inspectie er echter om dat het bestuur de inspectie niet schriftelijk of tijdens gesprekken met haar over het instellen van de adviesraad heeft geïnformeerd. Daarnaast geeft de inspectie in bovenstaande passage niet aan dat er sprake is van belangenverstrengeling. De inspectie stelt vast dat het bestuur geen informatie heeft verstrekt over de inzet van externen om belangenverstrengeling tegen te gaan, noch over de resultaten daarvan. Pas op 5 augustus is de inspectie geïnformeerd over het instellen en de inzet van de adviesraad.

Kerdoelen: (artikelen 12 tweede lid onder a WPO en 24 tweede lid onder a WVO)

De wet vraagt van besturen om zich in de schoolplannen te verantwoorden over de invulling van de kerndoelen. Uit de schoolplannen blijkt echter onvoldoende verantwoording. Bovendien blijkt onvoldoende of er bij de uitwerking van de kerndoelen sprake is van bevoegde leraren die deze uitwerking in de lessen verzorgen.

Naar aanleiding van een eerder verzoek van de Inspectie van het Onderwijs tijdens een Kwaliteitsonderzoek op het voortgezet onderwijs in 2009 heeft het bestuur van de Stichting Joodse Kindergemeenschap Cheider aangegeven dat er kerndoelen waren die niet ten volle aan bod kwamen op grond van opvattingen en uitgangspunten die te maken hebben met de identiteit van de school.

In 2014 stelde de inspectie tijdens een kwaliteitsonderzoek op de po-school ten aanzien van burgerschap vast dat onduidelijk was in hoeverre er een aanbod wordt gerealiseerd conform de wettelijke eisen en dat de school in het onderzoek niet aantoonbaar heeft kunnen maken dat er een aanbod is waarmee aan deze eisen wordt voldaan. De school heeft hieraan gewerkt waardoor in 2016 het aanbod als voldoende is beoordeeld.

De inspectie stelde in het specifiek onderzoek in 2018 op beide scholen opnieuw vast dat het bestuur te weinig invulling geeft aan de kerndoelen rond bevordering van respect voor seksualiteit en seksuele diversiteit, zoals opgenomen in de kerndoelen 38 en 43 voor primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs. De inspectie constateerde toen onder meer: "Seksualiteit komt incidenteel in de Joodse lessen aan de orde. Dit gebeurt naar aanleiding van teksten uit onder meer de Thora of naar aanleiding van vragen van leerlingen. Seksualiteit wordt dan in het Joodse perspectief geplaatst, dat wil zeggen dat de docent aangeeft wat er binnen de Joodse wet wel en niet is toegestaan."

De volgende afspraken zijn opgenomen in het toezichtplan.

- Het bestuur informeert de inspectie over de wijze waarop het vorm geeft aan de aanbeveling om leraren die Joods onderwijs verzorgen en leraren die profaan onderwijs verzorgen op basis van uitwisseling en onderlinge samenwerking te laten werken aan een verdere concretisering van de invulling van de kerndoelen 38 en 43, onder andere met het oog op de bijdrage die daarmee geleverd kan worden aan vergroting van de weerbaarheid van de leerlingen.
- Ook geeft het bestuur aan hoe hij invulling geeft aan de kerndoelen 38 en 43.

In de herziene documenten die het bestuur in april 2019 heeft toegestuurd aan de inspectie, geeft het bestuur aan dat in alle groepen aandacht is voor de sociale veiligheid en geeft het bestuur voorbeelden uit de groepen 1-4. Toch blijkt onvoldoende hoe de school nu invulling geeft aan de kerndoelen. Een voorbeeld hiervan is het weglaten van belangrijke aspecten uit de kerndoelen 38 en 43 zoals: 'leren respectvol om te gaan met seksualiteit, diversiteit en seksuele diversiteit'. Weliswaar staat in het schoolplan dat vanaf groep vier ook andere aspecten van sociale vaardigheid en (seksuele) diversiteit worden besproken tijdens de Joodse les, maar uit de daar gegeven voorbeelden (het verbod op afgoderij en het kruisen van verschillende dieren, problematische familierelaties (incest) en diversiteit in relaties, en over het probleem van prostitutie maar deze voorbeelden zijn niet volledig.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur stelt dat hiermee de kerndoelen transparant worden weergegeven en dat het bestuur hier veel tijd en bereidheid in heeft geïnvesteerd.

In die reactie van het bestuur ziet de inspectie geen aanleiding tot bijstelling van haar oordeel dat onvoldoende transparant is hoe het bestuur invulling geeft aan zijn wettelijke verplichtingen rondom deze kerndoelen. Ook bij kerndoel 43 geldt dat de invulling ontbreekt. Bovendien blijkt nergens of en hoe de scholen ruimte bieden voor opvattingen van andersdenkenden. Het bestuur geeft geen volledig dekkende en transparante beschrijving van de uitwerking van de wettelijke voorschriften betreffende voornoemde kerndoelen en daarnaast blijkt hieruit niet of deze lessen worden gegeven door bevoegde docenten. Het blijft daardoor onduidelijk in hoeverre de scholen leerlingen competenties aanleren die gericht zijn op het omgaan met (seksuele) diversiteit.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur stelt dat de zorg van de inspectie dat het bestuur zich niet zal laten leiden door de Nederlandse wetgeving, pertinent onjuist is. Het standpunt van het bestuur is dat de kerndoelen gedoceerd worden door bekwame docenten in Joodse vakken, ingegeven door de identiteit van de school.

De onderwijswetgeving schrijft evenwel voor dat onderwijs slechts mag worden gegeven door degene die op basis van die onderwijswetgeving daartoe bevoegd is. Ten tijde van het specifiek onderzoek was hiervan geen sprake. Dat hiertoe op dat moment geen herstelopdracht is geformuleerd, maakt het dwingend karakter van het voorschrift dat onderwijs (in de kerndoelen) moet worden gegeven door bevoegde docenten, niet anders.

De inspectie beaamt dat de kwestie omtrent de bevoegdheden geen herstelopdracht was, maar dat dit in het toezichtplan benoemd is als onderwerp voor verder onderzoek en een wettelijke verplichting is. Het bestuur heeft naar aanleiding van deze constatering de inspectie gevraagd om nader overleg. Hiertoe zijn van de kant van de inspectie meerdere voorstellen tot een afspraak gedaan die echter niet tot een daadwerkelijke afspraak hebben geleid.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Ook stelt het bestuur dat, '... als artikel 30 IVRK (internationaal verdrag inzake de rechten van het kind) onvoldoende is om deze kerndoelen door de docenten Joodse vakken te behandelen, dan zal het onderwijs in deze kerndoelen gegeven worden door

bevoegde leraren die ook volgens de identiteit voldoende bekwaamheid bezitten. Het zal minder gemakkelijk zijn in dat geval geschikte docenten te vinden'.

Medezeggenschap: (artikel 3, eerste lid, van de WMS)

De wet vraagt van het bestuur een medezeggenschapsraad te realiseren voor beide scholen, waarin de verschillende geledingen (personeel, ouders en voor vo leerlingen) vertegenwoordigd zijn. Alleen voor het primair onderwijs is dit gerealiseerd, voor het voortgezet onderwijs is dit niet het geval. Het bestuur gaf tijdens de voortgangsgesprekken aan dat dit niet mogelijk was vanwege de kleinschaligheid van de school. Dat doet echter niets af aan het feit dat het hier om een wettelijk voorschrift gaat. Inspraak van ouders en personeel is nodig om het vertrouwen van alle belanghebbenden te vergroten door inspraak en controle en zo de kwaliteit te verhogen en borgen.

De principes van meedenken, controle en correctie binnen de gehele organisatie worden hier niet nageleefd, zoals eerder ook al vastgesteld bij het functioneren van het interne toezicht. Zeker waar het gaat om sociale veiligheid van leerlingen binnen een kleine, relatief gesloten gemeenschap, is dit vertrouwen van ouders een noodzaak. Intern toezicht en medezeggenschap dat goed is geregeld en functioneert kan in grote mate hier aan bijdragen. Het feit dat het bestuur pas in maart 2019 de inrichting van de medezeggenschap voltooide en dan ook alleen nog voor het primair onderwijs, geeft daarom weinig vertrouwen in het urgentiebesef bij het bestuur dat dit nodig is en de voortvarendheid die hierbij geboden is.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur meldt dat het Cheider na het conceptrapport ook over een functionerende medezeggenschapsraad voortgezet onderwijs beschikt met vertegenwoordigers van de verschillende geledingen. Het bestuur heeft de problematiek ten aanzien van het vormen van medezeggenschap besproken met de inspectie tijdens de voortgangsgesprekken. Door de kleinschaligheid en schijn van belangenverstrengeling was het een moeilijke opgave om de medezeggenschapsraad rond te krijgen.

Ook hier valt echter op dat de gesprekken gaan over het moeizame proces en niet zozeer over het belang van inspraak en tegenspraak. Ook hier geldt dat het bestuur de inspectie pas na het schriftelijk verzoek van 26 juli 2019 een document heeft toegestuurd op 5 augustus 2019 waaruit de nieuw gevormde medezeggenschapsraad blijkt. Het bevoegd gezag heeft voldaan aan de herstelopdracht aan beide scholen onder het bevoegd gezag een medezeggenschapsraad te verbinden. Onderwerp van het vierjaarlijks regulier onderzoek dit najaar zal tevens zijn of de medezeggenschap naar behoren functioneert, althans of het bevoegd gezag voldoende zijn verantwoordelijkheid heeft genomen om medezeggenschap goed te organiseren en faciliteren.

Zorgplicht veiligheid op school (artikel 3b WVO)

Naast de herstelopdrachten in verband met tekortkomingen in de naleving van wettelijke voorschriften, zijn er in het rapport 'specifiek onderzoek sociale veiligheid' diverse aanknopingspunten geformuleerd. Voor de sociale veiligheid van de leerlingen is het belangrijk, dat het bestuur ook hier ruim aandacht aan besteedt en verbeteringen in doorvoert. Hierbij ging het om:

- Potentiële risico's die inherent zijn aan het bijzondere karakter en de complexe omstandigheden van het Cheider; hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het kenmerk van verbondenheid versus sociale druk en controle, de grote verwevenheid tussen wat zich op school afspeelt en in de gemeenschap daarbuiten en het kleinschalige karakter van de school.
- Het levend houden van regels en afspraken binnen de school.
- Het inzage geven in documenten ter verbetering van de communicatie.
- De overweging om in samenwerking tussen leraren Joods en profaan onderwijs, de kerndoelen 38 en 43 verder te concretiseren en in te vullen.
- Het nader verkennen van mogelijkheden van eventuele herhuisvesting en het voortzetten van het overleg daarover met de gemeente Amsterdam.

- Het met spoed oppakken van de bestuurlijke vernieuwing en hierbij in het bijzonder aandacht te besteden aan transparantie en het tegengaan van het risico van belangenverstremming.

In oktober 2018 constateerde de inspectie dat het beleid ten aanzien van de sociale veiligheid te weinig samenhang vertoonde, het deels recent was vastgesteld en daardoor onvoldoende ingebed in de onderwijspraktijk. Daar kwam bij dat de inspectie tekortkomingen en risico's constateerde in enkele structurele voorwaarden voor de borging van de sociale veiligheid nu en in de toekomst. Acht maanden na afronding van dit onderzoek, is deze situatie nauwelijks gewijzigd. De inspectie concludeert dat ook op deze punten de vorderingen langzaam verlopen en er nog nauwelijks sprake is van verbetering. Hiermee zijn de potentiële risico's die eerder vastgesteld zijn, dus ook niet verminderd.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur stelt dat er in de praktijk wel degelijk iets ten goede is gewijzigd en er een nieuw veiligheidsplan is opgesteld waarvan de inhoud is gecommuniceerd met het personeel.

Het veiligheidsplan is aan de inspectie gestuurd.

Hoewel het bestuur nu beschikt over een 'protocol bij een klacht of melding met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag en/of seksueel misbruik door een leraar/medewerker richting een leerling en/of leerlingen' en hiermee aan de herstelopdracht voldoet, is dit pas na herhaalde discussie tot stand gekomen.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur geeft aan dat de discussie één zin betrof die driemaal moest worden aangepast.

Hier richt het bestuur zich op de letterlijke formulering van de tekst en niet op de achterliggende bedoeling van de inspectie om de sociale veiligheid van leerlingen te waarborgen. De voor het bestuur benodigde tijd voor herstel en de herhaaldelijke discussies gingen over de vraag in hoeverre het protocol voldoende waarborgen biedt voor de sociale veiligheid. De discussies en reactie geven nog steeds weinig vertrouwen dat het bestuur bij een melding betreffende seksueel misbruik de vertrouwensinspecteur informeert en bij een redelijk vermoeden van seksuele intimidatie of seksueel misbruik onverwijld aangifte doet. De zienswijze naar aanleiding van het definitieve rapport over sociale veiligheid bevestigt bovendien dat het bevoegd gezag volhardt in zijn eerder in 2012 ingenomen standpunt en zich niet kan vinden in de conclusies van de inspectie. In deze zienswijze stelt het bestuur: "Op grond van de bevindingen van het crisiscomité was het bevoegd gezag van mening dat er geen sprake was van 'redelijk vermoeden' zoals de wet voorschrijft. In zo een geval is er geen aangifteplicht. Volgens de wettelijke regeling is de mening van het bestuur doorslaggevend, niet die van de inspectie". Dit schept geen vertrouwen dat dit bestuur in voorkomende gevallen wel adequaat en in het belang van leerlingen zal handelen. Immers, het bestuur was en blijft van mening dat aangifte bij de politie niet noodzakelijk was.

Ten slotte bevat de website van de school nog altijd beperkte informatie over onderwijsinhoudelijke zaken (schoolgidsen), de vermelding van de vertrouwenspersoon of de klachtenregeling. Hierdoor hebben ouders en andere belanghebbenden moeilijk toegang tot informatie over hun rechten en plichten. Dit betreft dan een aanbeveling voor verbetering van de communicatie met ouders.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur stelt het hier niet mee eens te zijn omdat ouders benadrukken dat ze het fijn vinden dat alle informatie via de mail wordt verstuurd. Er zou daardoor makkelijk toegang zijn tot informatie. Gezien de fysieke veiligheid kan het Cheider documenten niet zomaar online plaatsen. Hiervoor heeft het Cheider een beveiligd deel nodig op haar

website. Momenteel lopen meerdere subsidieverzoeken, gezien het feit dat Cheider niet de financiële middelen heeft om dit uit de begroting te bekostigen, aldus het bestuur.

Het bestuur informeert de inspectie eveneens niet of nauwelijks over de wijze waarop het vorm geeft aan de aanbeveling omtrent transparantie en eenduidigheid in de communicatie. Ook geeft het bestuur geen inzage in documenten waar het bestuur aanpassingen in heeft gedaan ter verbetering van de communicatie en de mate waarin de inhoud is toegesneden op het Cheider.

Hiermee is niet gezegd dat het bestuur niets heeft ondernomen om de sociale veiligheid te verbeteren en te borgen. Zo zijn er stappen gezet om een anti-pestcoördinator te benoemen en deze ook bekend te maken in de school, en heeft het bestuur stappen gezet om de communicatie met ouders en leerlingen te verbeteren, een sollicitatiecommissie ingesteld, het protocol grensoverschrijdend gedrag en een veiligheidsplan opgesteld. Hiermee voldoet het bestuur aan de afspraak om de inspectie te informeren over de wijze waarop het vorm geeft aan de aanbeveling om regels en afspraken in de school levend te houden. De uitwerking hiervan onderzoekt de inspectie tijdens het vierjaarlijks onderzoek. Ook heeft het bestuur de inspectie geïnformeerd over de wijze waarop het zorg draagt voor de borging hiervan waarmee eerste stappen zijn gezet om de sociale veiligheid te verbeteren en te borgen.

Herstelbereidheid en vertrouwen

De minister gaf in de brief aan de Kamer d.d. 21 november 2018 aan: "Ik vind de zorgen en de risico's die uit het rapport naar voren komen ernstig. Het bestuur moet de conclusies van de inspectie serieus nemen en meer werk maken van de verbetering van de (voorwaarden voor) de sociale veiligheid op Cheider. Zeker in een kleine en betrekkelijk gesloten gemeenschap is het van het grootste belang dat iedereen in de school zich veilig weet".

De inspectie is van mening dat het bestuur zich onvoldoende bereid toont om aan de herstelopdrachten te voldoen. Dit geldt in het bijzonder voor de herstelopdrachten betreffende de kerndoelen, maar ook voor het onafhankelijk intern toezicht en de medezeggenschap. Het tempo waarmee herstel wordt ingezet is traag of wordt pas ingezet na herhaaldelijk aandringen van de inspectie. De sociale veiligheid is nog steeds niet gewaarborgd.

Reactie bestuur d.d. 11 juli 2019:

Het bestuur laat weten dat hij zich aan alle deadlines heeft gehouden en zich zal blijven inzetten om aan alle herstelopdrachten te voldoen en nooit de intentie heeft gehad om niet te voldoen aan de herstelopdrachten.

Het bestuur heeft zich weliswaar aan de deadlines gehouden om documenten in te sturen maar er zijn meerdere deadlines nodig geweest voordat het bestuur inhoudelijk voldeed aan de herstelopdracht. Dit doet bovendien niet af aan de feitelijke vaststelling dat *negen maanden* na het specifiek onderzoek naar de sociale veiligheid nog steeds niet aan alle herstelopdrachten is voldaan. Het bestuur voldoet voor wat betreft de kerndoelen nog steeds niet aan de wet.

Gezien de hiervoor beschreven gang van zaken stelt de inspectie vast dat het bestuur op enkele belangrijke onderdelen niet voldoet aan de opgedragen herstelafspraken. Wij zien bij het bestuur onvoldoende wil om daadkrachtig, overtuigend en zonder voorbehoud te voldoen aan de onderwijswetten. Wij zijn bezorgd over de opstelling van het bestuur. Het gaf en geeft geen gevolg aan verschillende herstelopdrachten met een beroep op de identiteit van de school. Het zegt te willen voldoen maar voldoet alleen na aanhoudende druk. Tot eind juli 2019 maakte het bestuur steeds een voorbehoud ten aanzien van het voldoen aan de Nederlandse onderwijswetgeving; eigen religieuze wetten zouden volgens het bestuur steeds boven de Nederlandse (onderwijs)wetgeving worden gesteld.

Het bestuur maakte in de eerste plaats een voorbehoud waar het gaat om het voldoen aan de Nederlandse onderwijswetgeving ten aanzien van de scheiding van bestuur en intern toezicht. In de tweede plaats geeft het bestuur nog altijd niet aan in de afzonderlijke schoolplannen hoe de vereiste invulling van de kerndoelen 38 en 43 concreet gestalte krijgt.

Uit de zienswijze van het bestuur bij het rapport van september 2018 kwam al naar voren dat het bestuur volhardt in zijn opvatting dat het in 2012 terecht zou hebben geweigerd aangifte te doen van seksuele intimidatie of seksueel misbruik omdat er voor een redelijk vermoeden geen grond zou zijn. In combinatie met het gegeven dat pas na moeizame en herhaalde discussie een protocol tot stand is gekomen voor de omgang met meldingen of klachten met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag en/of seksueel

misbruik geeft dit ons geen garantie dat in voorkomende gevallen wel in overeenstemming met de wet gehandeld zal worden.

Uitspraken die de voorzitter van het bestuur recent deed met betrekking tot de rol van de overheid en de inspectie Gezondheidszorg naar aanleiding van door hem uitgevoerde besnijdenissen zijn weliswaar voor de toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en onderwijsbestuur niet relevant, maar bevestigen de zorg van de onderwijsinspectie dat het bestuur bij een eventuele strijdigheid tussen de Nederlandse onderwijswetgeving en de Joodse codices, zich niet zal laten leiden door de Nederlandse wetgeving. Tijdens het gesprek tussen het bestuur en de inspectie op 9 juli 2019 stelde het bestuur zich op het standpunt dat het nog maar de vraag is of niet aan de wet wordt voldaan vanwege de vrijheid van religie. Daarbij gaf het bestuur aan dat het wel zou willen naleven maar dit vanwege de identiteit niet te kunnen en daarom niet te zullen voldoen aan de herstelopdrachten. Dit betreft het voorbehoud van de Joodse codices en het voldoen aan de kerndoelen. De passage met het voorbehoud van de Joodse codices is tijdens het onderzoek en naar aanleiding van het laatste concept uiteindelijk verwijderd uit het bestuursreglement. Het bestuur voldoet evenwel nog steeds niet op het punt van de kerndoelen en de bevoegdheden.

Vervolg

De inspectie stelt vast dat het bestuur, ondanks ruim voldoende tijd hiervoor, onvoldoende heeft gedaan om (tijdig) aan alle herstelopdrachten te voldoen. De herstelopdracht met betrekking tot de verantwoording over de invulling van de kerndoelen in de schoolplannen is niet, althans niet voldoende, uitgevoerd. Dit is in strijd met de bekostigingsvoorwaarden van artikel 12, tweede lid, onder a, van de WPO en artikel 24, tweede lid, onder a, van de WVO. Daarenboven geldt dat voor het onderwijs in de kerndoelen onbevoegde docenten worden ingezet. Dit is in strijd met de bekostigingsvoorwaarden van artikelen 32, 32a en 32b van de WPO en artikelen 2a, 32e en 33 van de WVO. De inspectie zal bekostigingsmaatregelen voorbereiden als bedoeld in artikel 164 WPO, respectievelijk 104 van de WVO; het opschorten en later inhouden van bekostiging zolang het niet naleven van die bekostigingsvoorwaarden voortduurt.

Het vierjaarlijks regulier onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijs en dat van het onderwijsbestuur zal alsnog worden uitgevoerd. Dan zal tevens, maar niet uitsluitend, worden onderzocht hoe de scheiding van bestuur en toezicht functioneert, met name op het punt van de onafhankelijkheid van het toezicht, hoe de medezeggenschap functioneert en hoe het beleid ten aanzien van de sociale veiligheid op de scholen wordt uitgevoerd.

Overzicht herstelopdrachten

Herstelopdracht	Voldaan/niet voldaan
<p>Het bestuur heeft uiterlijk 1 januari 2019 het 'protocol bij een klacht of melding met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag en/of seksueel misbruik door een leraar/medewerker richting een leerling en/of leerlingen' zodanig aangepast en vastgesteld dat geborgd is dat in voorkomende gevallen in de toekomst onverwijld aangifte volgt. Het bestuur stuurt het aangepaste protocol vóór 1 januari 2019 aan de inspectie.</p>	Voldaan
<p>Het bestuur stelt uiterlijk 1 januari 2019 een bestuurs- en toezichtreglement (of soortgelijk document) vast waarin het vastlegt wat de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de toezichthouder zijn, om zo deugdelijk en onafhankelijk toezicht te waarborgen.</p>	Voldaan
<p>Het bestuur stelt uiterlijk 1 januari 2019 een managementstatuut voor po en vo vast.</p>	Voldaan
<p>Het bestuur stelt uiterlijk 1 januari 2019 een procedure vast die borgt dat het in voorkomende gevallen in de toekomst een sollicitatiecommissie instelt en de MR vooraf om advies vraagt over het ontslag of de benoeming van een bestuurder. Het bestuur zorgt er tevens voor dat deze procedure gevolgd wordt.</p>	Voldaan
<p>Het bestuur past de eerstvolgende versies van de schoolplannen uiterlijk 1 april 2019 (eventueel tussentijds) zodanig aan dat daarin in elk geval de uitwerking van de genoemde kerndoelen aan bod komt en dat beschreven is op welke wijze deze in de lessen worden behandeld.</p>	Niet voldaan
<p>Het bestuur zorgt er uiterlijk 1 april 2019 voor dat aan beide scholen (po en vo) een MR is verbonden, waarin de verschillende geledingen (personeel, ouders en voor vo leerlingen) vertegenwoordigd zijn.</p>	Voldaan
<p>Het bestuur moet de ouders, verzorgers en leerlingen nog actief informeren over de wijzigingen ten aanzien van de taken en rollen, zolang de nieuwe schoolgidsen po en vo nog niet zijn vastgesteld.</p>	Voldaan t.a.v. leerlingen. Ouders is onbekend.
<p>Het bestuur maakt in het beleid duidelijk dat de resultaten van de monitorgegevens in het vo aantoonbaar benut worden voor de evaluatie en verbetering van het veiligheidsbeleid.</p>	Niet te beoordelen
<p>In het eerstvolgende jaarverslag corrigeert het bestuur de volgende omissie: bij het verslag van de intern toezichthouder ontbreekt op welke wijze de toezichthouder het bestuur ondersteunt en/of adviseert over beleidsvraagstukken en financiële problematiek en welk resultaat dit handelen heeft opgeleverd (artikelen 171, eerste lid, onder a van de WPO, 103, eerste lid, onder a van de WVO en artikelen 1 sub c en e in samenhang met artikel 4 vierde lid Regeling jaarverslaggeving onderwijs, Bijlage 3 onderdelen balans en toelichting en B3 Rapportage toezichthoudend orgaan).</p>	In september 2019 aan te voldoen.

Bijlage

Zienswijze van het bestuur

ZIENSWIJZE

Na ampel beraad met onze Adviesraad (de namen van de leden derzelve hebben we onderaan dit schrijven afgedrukt) willen we u binnen de daartoe door u na overleg gestelde termijn onze zienswijze op uw definitieve rapport doen toekomen. Vooreerst verwijzen we gaarne naar onze reactie d.d. 11 juli 2019 op het conceptrapport. Een deel van die reactie is in het definitieve rapport weergegeven. Het bestuur had het op prijs gesteld als de gehele reactie was weergegeven. Het bestuur zal hieronder nog kort reageren op de opmerkingen die in het definitieve rapport zijn gemaakt naar aanleiding van de reactie van het bestuur van 11 juli 2019 (pagina 9 t/m 15).

Het bestuur wil benadrukken, dat het - in tegenstelling tot hetgeen in het rapport wordt gesuggereerd - steeds van harte willig en bereid was en is om de Nederlandse wet- en regelgeving na te leven. Het bestuur zal dat ook blijven doen. Het bestuur wil tevens benadrukken dat het - in tegenstelling tot hetgeen in het rapport wordt gesuggereerd - te allen tijde onverwijd voortvarend, zo snel als mogelijk en adequaat gehandeld heeft.

Met betrekking tot de elf herstelopdrachten uit het rapport d.d. 22 oktober 2018 geldt - ook naar de mening van de Inspectie (pagina 18) - dat één herstelopdracht "niet, althans niet voldoende" uitgevoerd zou zijn. Met betrekking tot die ene herstelopdracht is van de zijde van het bestuur het initiatief genomen om in een vroeg stadium daarover in overleg te treden, omdat het bestuur voorzag dat over die ene herstelopdracht een debat zou ontstaan. Het gaat om het onderwijs in een tweetal kerndoelen, dat op het Cheider door bekwame leraren, die ook bekend zijn met de Joodse religie, wordt gegeven. Dat strookt naar onze stellige mening zowel met de Nederlandse wet- en regelgeving als met de grondslag van de school. Het bestuur meent dat gelet op artikel 30 van het Internationaal Verdrag van de Rechten van het Kind (IVRK) niet gezegd kan worden dat aan de desbetreffende herstelopdracht niet is voldaan. Het gaat in ieder geval om een principiële discussie. De Inspectie wil daaraan een bekostigingsmaatregel koppelen. Het bestuur acht dat zonder grond, onzorgvuldig, onjuist en onredelijk.

De Inspectie heeft reagerend op de reactie van het bestuur d.d. 11 juli 2019 aangegeven, dat inlevering van de documenten ter voldoening aan de herstelopdrachten nog niet betekent "dat deze ook inhoudelijk voldoen". Bovendien, aldus de Inspectie, bestaat de indruk dat het bestuur vooral bezig is met het op papier voldoen aan de herstelopdrachten en niet met het realiseren van de inhoud daarvan. Het gaat dus om "een indruk" van de Inspectie. Geen vaststelling. De "indruk" wordt ook niet met feiten onderbouwd. Met nadruk wil het bestuur tot uitdrukking brengen dat het praktisch realiseren uiteraard niet minder belangrijk is dan het op papier zetten van regels. Ondanks de suggestie van de inspectie dat het slechts om papieren maatregelen zou gaan, wijst het bestuur er gaarne op dat het Cheider gewoon is om maatregelen ook daadwerkelijk uit te voeren. Dit is meermalen tot uitdrukking gebracht door het bestuur. De herstelopdrachten zien echter alleen op het op papier zetten (de borging) van het een en ander. Daaraan is nadrukkelijk voldaan.

Het rapport meldt dat er te langzaam aan de herstelopdrachten is voldaan. Dat is zelfs de directe aanleiding van het onderhavige rapport. Het bestuur heeft echter op de meest voortvarende manier getracht aan alle herstelopdrachten uitvoering te geven. Dat was geen gemakkelijke zaak gelet op de omvang van de school en andere belangrijke aandachtspunten waarmee de school te maken heeft, waaronder fysieke dreiging van buitenaf. Daarmee is niet gezegd dat de sociale veiligheid niet belangrijk is, maar wel dat het Cheider begrip vraagt voor het feit dat zij zich met meer en andere bijzonderheden bezig moet houden dan andere (grotere) scholen.

Bij dit alles komt dat de Inspectie nadat aan de herstelopdrachten werd voldaan, met nieuwe verlangens kwam, die niet in de oorspronkelijke herstelopdrachten - neergelegd in het rapport van 22 oktober 2018 - waren neergeschreven. Dat heeft de snelheid niet bevorderd.

Gaarne geven we hiervan één voorbeeld: bij herstelopdracht één stond geschreven: "het bestuur heeft uiterlijk 1 januari 2019 het 'protocol bij een klacht of melding met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag en/of seksueel misbruik door een leraar/medewerker richting een leerling en/of leerlingen' zodanig aangepast en vastgesteld dat geborgd is dat in voorkomende gevallen in de toekomst onverwijld aangifte volgt". Binnen de gestelde termijn is een zin in het protocol toegevoegd dat er "onverwijld aangifte volgt indien er een redelijk vermoeden is dat een persoon zich schuldig heeft gemaakt aan een misdrijf bedoeld in titel XIV van het Wetboek van het Strafrecht jegens een leerling van de school". Vervolgens wordt in een reactie hierop gezegd dat er niet aan de herstelopdracht is voldaan, aangezien "het protocol onvermeld laat dat afwijken van de plicht om onverwijld in overleg te treden met de vertrouwensinspecteur ook onmogelijk is" en "het protocol laat onvermeld dat afwijken van de plicht om de vertrouwensinspecteur onverwijld te informeren over de aangifte bij de politie ook onmogelijk is". Ook deze twee volstrekt nieuwe opmerkingen zijn binnen de nieuw gestelde termijn verwerkt in het protocol. Vervolgens wordt als reactie daarop gezegd dat de herstelopdracht "deels is voldaan". "Er staat in de nieuwe versie dat (p. 4) er na een redelijk vermoeden niet kan worden afgeweken van de verplichting contact op te nemen met de vertrouwensinspecteur. Dat moet zijn: 'na een klacht of melding'." Ook deze nieuwe opmerking, die niet bij de eerdere twee keren vermeld was, is wederom in het protocol verwerkt. In een voortgangsgesprek wordt vervolgens wederom een nieuwe opmerking gemaakt. In dit gesprek geeft het bestuur aan dat er al drie keer een andere aanpassing gedaan moest worden en dat er niet begrepen wordt waarom dat niet direct bij het eerste definitieve rapport kon worden opgemerkt. Vervolgens is het protocol na het voortgangsgesprek van 28 maart 2019 in een verslag van 14 mei 2019 door de Inspectie goedgekeurd.

Concluderend: het bestuur herkent zich niet in de suggesties en indrukken van de Inspectie, die - het zij herhaald - niet met feiten worden onderbouwd. Het bestuur - ook dat zij herhaald - zal ook in de toekomst de Nederlandse wet- en regelgeving nakomen.

Het bestuur hoopt en vertrouwt erop dat het vierjaarlijkse reguliere onderzoek op constructieve wijze zal worden uitgevoerd. Het lijkt zinvol om vooraf overleg te plannen tussen de Inspectie en het bestuur in aanwezigheid van een delegatie van de Adviesraad van het Cheider.

Het bestuur