

Uitleg twee fases onderzoek Cornelius Haga Lyceum

De inspectie heeft in het najaar van 2018 een regulier onderzoek 'bestuur en school' uitgevoerd naar de Stichting Islamitisch Onderwijs (SIO). Een dergelijk onderzoek wordt elke vier jaar bij een bestuur en daaronder begrepen scholen gedaan. De inspectie richt zich daarbij op de kwaliteitszorg en de ambitie van het bestuur, het financieel beheer en een aantal onderdelen van de onderwijskwaliteit van de scholen.

Bij de planning van dit onderzoek zijn we uitgegaan van de beleidslijn voor nieuwe scholen zoals die geldt per 1 augustus 2018. Voor nieuwe scholen zoals het Cornelius Haga Lyceum geldt dat het eerste onderzoek plaatsvindt in het tweede jaar na oprichting.

De conceptversie van het rapport is in het kader van de hoor en wederhoor-procedure naar de school gestuurd. Vervolgens is het gebruikelijk dat de inspectie de concepttekst definitief maakt, vaststelt en de uiteindelijke versie van het rapport openbaar maakt. Voordat het rapport werd vastgesteld ontving de inspectie echter ernstige signalen van de AIVD over het Cornelius Haga Lyceum. De signalen hadden betrekking op de invulling en intenties rond integratie, op het bestuur en andere personen en op het financieel handelen. Deze signalen waren zodanig ernstig dat de inspectie in december 2018 besloot het onderzoek niet af te ronden, maar voort te zetten en te verbreden.

Het bestuur was het hier niet mee eens en vroeg de inspectie het conceptrapport toch vast te stellen en openbaar te maken. De inspectie is niet op dit verzoek ingegaan.

Na afronding van het voortgezette onderzoek, heeft de inspectie het (sterk) uitgebreide rapport voor hoor en wederhoor naar het bestuur gestuurd. Het bestuur liet weten daarvan geen gebruik te willen maken, maar vroeg aan de rechter om het vaststellen en openbaar maken van het rapport niet toe te staan. De rechter zag daarvoor geen reden. De inspectie heeft het vastgestelde rapport daarna openbaar gemaakt.

Omdat het bestuur het daarmee niet eens was, heeft het bestuur het concept van 16 november 2018 op de website van de school gezet. Het bestuur geeft daarmee een vertekend beeld en scheidt daarmee verwarring, want dit document is vervallen, achterhaald en niet compleet.

Het eigenlijke rapport van 29 mei 2019 bevat de uitkomsten van het gehele onderzoek, waarin zowel de bevindingen van het eerste deel van het onderzoek (in oktober 2018) zijn verwerkt als de bevindingen van het voortgezette onderzoek in de eerste maanden van 2019. De voortzetting van het onderzoek leidde tot aanvullende bevindingen, die ertoe hebben geleid dat de uiteindelijke conclusies negatiever zijn dan in het eerdere conceptrapport. De eerdere bevindingen komen terug, maar zijn aangevuld met andere. Ook enkele conclusies komen terug, evenals de eerdere tekortkomingen en verbeterpunten.

Omdat verder onderzoek is gedaan, zijn die uitkomsten in het rapport verwerkt. Dat geldt ook voor de ontwikkelingen die zich sinds het bekend worden van de signalen van de AIVD hebben voorgedaan, zoals de omgang van het bestuur met de signalen en de maatschappelijke onrust daarover.

Het rapport is dus gebaseerd op de gegevens die in oktober 2018 en de eerste maanden van 2019 zijn verzameld. Het rapport bevat conclusies over de standaarden uit het onderzoekskader van de inspectie zoals vermeld in onderstaand overzicht. Daarbij is ook vermeld wat daarover eerder, in de concept versie uit oktober 2018, werd gezegd.

Voor zover het om andere conclusies gaat, is dat vanwege informatie over onderwerpen die aan het onderzoek uit oktober zijn toegevoegd of financiële informatie die eerder nog niet op de school beschikbaar was. Dat nieuwe gegevens en onderwerpen tot andere conclusies kunnen leiden, is logisch. Bovendien oordeelt de rechter dat alle conclusies rechtmatig zijn.

Op welke punten wijken de eindconclusies af van het beeld uit oktober 2018?

1. Burgerschap

Standaard	Eindconclusie mei 2019	Beeld oktober 2018
Burgerschap	school heeft aanbod geen leerlijnen, leerdoelen, inzicht resultaten geen aandacht voor risico's basiswaarden contact personen met risicovolle opvattingen Overall: onvoldoende	idem idem niet onderzocht niet onderzocht voldoende

Waar we naar dezelfde dingen hebben gekeken is het oordeel in de eerste en tweede fase gelijk. Er wordt burgerschapsonderwijs aangeboden, maar het is dun, weinig samenhangend en kan beter. Dat hebben we ook in oktober opgeschreven. Vanwege de aard van de signalen is er in de tweede fase ook naar andere aspecten gekeken. Dit betreft met name de omgang van het bestuur met risicovolle personen en de risico's die er daardoor ontstaan voor de leerlingen. En naar aanleiding daarvan is ook gekeken naar de manier waarop de school in het algemeen omgaat met risico's waaraan leerlingen die opgroeien in een grootstedelijke omgeving blootstaan, en waarin ze in aanraking komen met bijvoorbeeld discriminatie of homohaat. Het onderwijs speelt hier niet op in, het bestuur geeft aan dat ook niet nodig te vinden en ook contacten met risicovolle personen niet als probleem te zien.

2. Financieel beheer

Standaard	Eindconclusie mei 2019	Beeld oktober 2018
Financiën	Continuïteit onvoldoende Rechtmatigheid onvoldoende Solvabiliteit en weerstandsvermogen verslechterd Bezoldiging bestuurder boven WNT norm Op basis van eigen onderzoek 2017 en 2018 Overall: onvoldoende	voldoende voldoende aandachtspunten idem Op basis van accountants – bevindingen 2017 voldoende

Op grond van de in oktober 2018 verzamelde gegevens beoordeelde de inspectie het financiële beheer als voldoende, weliswaar met enkele aandachtspunten. De inspectie baseerde zich daarbij, zoals in reguliere onderzoeken naar financiën en bij afwezigheid van contra-indicaties te doen gebruikelijk, op het jaarverslag van het bestuur en de door de accountant afgegeven goedkeuring over boekjaar 2017.

De accountant toetst op basis van het onderwijsaccountantsprotocol en kan dit doen met behulp van deelwaarnemingen en steekproeven. Vanwege de ernst van de later ontvangen signalen heeft de inspectie in de uitbreiding van het onderzoek zelf alle onderliggende financiële gegevens onderzocht. Het onderzoek van de inspectie heeft daarmee een intensiever karakter dan dat van een accountant.

Anders dan in oktober 2018 waren inmiddels ook de financiële gegevens over boekjaar 2018 beschikbaar. Deze nieuwe gegevens maakten duidelijk dat het eerdere beeld veranderd was, en leidden al met al tot een negatieve conclusie. Dat geldt ook voor de risico's voor de financiële continuïteit, waarvoor de school op grond van de gegevens uit oktober nog het voordeel van de twijfel gegeven kon worden.

Dat in de uitbreiding van het onderzoek door de inspectie ook een rechtmatigheidsonderzoek is gedaan, had met de signalen van de AIVD over financiën te maken. Deze uitbreiding liet zien dat er van onrechtmatige uitgaven sprake was, die een verdere verzwakking van de continuïteit tot gevolg hebben. De nieuwe gegevens maakten het onmogelijk het eerdere oordeel te handhaven. Ook hier geldt dat, als deze gegevens al in oktober bekend hadden kunnen zijn, de inspectie de situatie als ook onvoldoende had beoordeeld.

3. Handelen bestuur

Standaard	Eindconclusie mei 2019	Beeld oktober 2018
Bestuurlijk handelen	Kwaliteitszorg voldoende Kwaliteitscultuur onvoldoende Verantwoording en dialoog onvoldoende Overall: onvoldoende	idem voldoende voldoende voldoende

Op grond van de gegevens uit het onderzoek in 2018 kon de inspectie de kwaliteitszorg en het bestuurlijk handelen als voldoende beoordelen. Omdat de later ontvangen signalen van de veiligheidsdienst ook betrekking hadden op het bestuur van de school, was

dit aanleiding om het bestuurlijk handelen in bredere zin te onderzoeken. Daarbij kwam in latere instantie ook de manier waarop het bestuur reageerde op de maatschappelijke onrust, en bijdroeg aan het voortbestaan daarvan. Vervolgens speelde ook het (niet) handelen van het toezichthoudend deel van het bestuur een rol.

De positieve oordelen uit de eerste fase over de kwaliteitszorg voor het onderwijs zijn door het verdere onderzoek in 2019 niet veranderd. Er is voldoende zicht en grip op de onderwijsresultaten, het bestuur geeft leraren de ruimte en men streeft naar onderwijs van een hoge kwaliteit.

4. Overige standaarden

<i>Standaard</i>	<i>Eindconclusie mei 2019</i>	<i>Beeld oktober 2018</i>
Zicht op ontwikkeling en begeleiding	voldoende	idem
Didactisch handelen	voldoende	idem
Onderwijstijd	voldoende	idem
Samenwerking	onvoldoende	voldoende
Schoolklimaat	voldoende	idem

Ook met betrekking tot andere, in oktober onderzochte, standaarden zijn de conclusies van de inspectie niet veranderd. Een uitzondering is het punt van samenwerking, waarop we op grond van nieuwe ontwikkelingen op en rond de school in 2019 tot een andere oordeel komen. In de eerste fase van het onderzoek was er geen aanleiding een negatief oordeel te geven. Zo bezocht de school bijeenkomsten met andere bestuurders en waren er gesprekken met de OSVO. De laatste periode kiest het bestuur echter voor een confronterende opstelling ten opzichte van externe stakeholders. Met de collega-scholen in het voortgezet onderwijs is de relatie slecht, vanwege de aankondiging van de directeur-bestuurder in 2019 actief te gaan werven bij andere scholen. Ook de relatie met de overheid is op een dieptepunt belandt na de signalen van de veiligheidsdienst en, niet in de laatste plaats, door de manier waarop het bestuur daarmee omgaat en de weinig constructieve opstelling naar de gemeentelijke en landelijke overheid om tot oplossingen te komen.