



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

# SKOSABA

**Specifiek (herstel)onderzoek I  
Bestuurlijk handelen)**

**Bestuurlijk handelen**

**Datum vaststelling: 8 oktober 2020**

# Conclusie

De Inspectie heeft een specifiek onderzoek uitgevoerd naar het bestuurlijk handelen van de stichting Katholiek Onderwijs Saba. De bedoeling van dit specifieke onderzoek is om in kaart te brengen of het bestuur “in control” is en of het bestuurlijk handelen leidt tot kwalitatief goed onderwijs en het behoud daarvan.

Dit heeft geleid tot de volgende **hoofdvraag**:

*- Heeft het bestuur voldoende zicht en grip op de kwaliteit van het onderwijs op de Sacred Heart School?*

De inspectie komt op grond van haar onderzoek tot de conclusie dat dit niet het geval is. In het vervolg van dit rapport zullen wij dit oordeel nader onderbouwen.

Ook zullen we een drietal **deelvragen** beantwoorden die voortvloeien uit bovengenoemde hoofdvraag, te weten:

- Zijn de voorwaarden aanwezig voor een effectieve aansturing van de Sacred Heart School door het bestuur, nu en in de toekomst?*
- Hebben bestuur en schoolleiding het afgelopen jaar effectief gestuurd op het behoud en de verbetering van de onderwijskwaliteit en de veiligheid op de Sacred Heart School?*
- Is het financieel beheer van het bestuur adequaat en gericht op goed onderwijs op de Sacred Heart School, nu en in de toekomst?*

**Bestuur: SKOS**

**Bestuursnummer: 21355**

---

Aantal scholen: 1

Totaal aantal leerlingen: ca. 160

BRIN: 30HN

# Inhoudsopgave

1.	Opzet onderzoek bestuurlijk handelen	4
2.	Hoofdconclusie en vervolg	8
3.	Bevindingen uit het onderzoek	13
4.	Bijlage: Zienswijze van het bestuur	18

# 1. Opzet onderzoek bestuurlijk handelen

De inspectie heeft een specifiek onderzoek (zoals bedoeld in artikel 15 van de Wet op het Onderwijstoezicht) uitgevoerd naar het bestuurlijk handelen bij de Stichting Katholiek Onderwijs Saba op 14, 17 en 18 augustus 2020.

## **Aanleiding**

De aanleiding voor dit onderzoek naar het bestuurlijk handelen is de volgende:

Vanaf februari 2020 hebben ons van meerdere kanten (ouders, leraren, directie, Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN), eilandbestuur) signalen bereikt over risico's die mogelijk de kwaliteit van het onderwijs op de Sacred Heart School (hierna SHS) zouden bedreigen en over de handelwijze van het schoolbestuur. Het gaat om signalen over:

- gebrekkige aansturing vanuit het bestuur;
- rommelige ontslagprocedure van een personeelslid;
- verstoorde verhoudingen tussen team, directie en bestuur;
- opzeggen van vertrouwen in het bestuur door een groot deel van het personeel;
- onrust bij diverse geledingen in en om de school;
- te kort schietend pedagogisch klimaat en onveiligheid op de school;
- leerachterstanden in diverse groepen;
- wens tot herstructurering bestuursstructuur van de scholen op Saba.

Het was onze bedoeling om een aantal van deze signalen ter plekke nader te onderzoeken, als onderdeel van het geplande kwaliteitsonderzoek op de school in maart 2020. Als gevolg van de coronacrisis zijn we niet in staat geweest om dit onderzoek uit te voeren.

Wel is in die periode contact geweest vanuit de inspectie met het bestuur en de schoolleiding. Daaruit kwam naar voren dat de signalen van met name de ouders de aandacht hadden van bestuur en schoolleiding en men doende was in gesprek te gaan met alle betrokkenen.

In juni 2020 kwamen nieuwe signalen tot ons waaruit bleek dat de situatie op en rond de school verder escaleerde. Daarop hebben we via een ambtsbericht de minister van OCW begin juli 2020 over de situatie op de Sacred Heart School geïnformeerd.

De aard en omvang van de signalen waren voor ons aanleiding om een onderzoek naar bestuurlijk handelen te doen. Daarmee willen we in beeld brengen of het bestuur zich adequaat van zijn taak gekweten heeft en welke effecten het bestuurlijk handelen heeft (gehad) op de kwaliteit van het onderwijs op de Sacred Heart School.

### **Context en toezichthistorie**

Nadat de Sacred Heart School in november 2015 het oordeel 'basiskwaliteit' kreeg, is de inspectie bij deze school overgegaan tot het om het jaar voeren van een voortgangsgesprek en het uitvoeren van een uitgebreid kwaliteitsonderzoek. Dit met twee doelen:

1. nagaan of het kwaliteitszorgsysteem nog naar behoren werkt en de bereikte basiskwaliteit nog steeds van kracht is;
2. stimuleren dat bestuur en school werken aan verdere kwaliteitsverbetering van het onderwijs.

In maart 2018 bezochten we de SHS voor het laatst met een kwaliteitsonderzoek. We stelden toen vast dat de school de basiskwaliteit had behouden. Wel hebben we aandacht gevraagd voor de geconstateerde kwaliteitsverschillen binnen het team in het didactisch handelen. Ook de kwetsbaarheid van de school en de daarmee samenhangende risico's bij ziekte van leraren en bij vacatures hebben we benoemd.

### **Doel van het onderzoek**

Uit een landelijk onderzoek van de inspectie naar bestuurlijk handelen in het funderend onderwijs (Utrecht, 2013) blijkt dat er sprake is van een relatie tussen het bestuurlijk handelen en de kwaliteit van het onderwijs van de scholen. Besturen waarbij het bestuurlijk handelen en de kwaliteitszorg sterk zijn ontwikkeld werken opbrengstgericht, geven scholen feedback en grijpen in als er iets mis dreigt te gaan. Ook zorgen ze ervoor dat ze goede informatie krijgen van de scholen over de ontwikkeling van de kwaliteit.

Het doel van dit onderzoek is om vast te stellen of het bestuur voldoende zicht heeft op de kwaliteit van het onderwijs op de Sacred Heart School en in staat is om die kwaliteit en ook een gezonde financiële situatie te waarborgen.

Dit zijn namelijk belangrijke voorwaarden om de basiskwaliteit van het onderwijs op de school te bereiken en vast te houden.

Hieruit vloeien onderstaande onderzoeksvragen voort die de rode draad vormen van dit onderzoek.

### **Onderzoeksvragen:**

De bedoeling van dit specifieke onderzoek is om in kaart te brengen of het bestuur "in control" is en of het bestuurlijk handelen leidt tot kwalitatief goed onderwijs en het behoud daarvan. Dit leidt tot de volgende hoofdvraag en daarmee samenhangende deelvragen.

#### *Hoofdvraag:*

- Heeft het bestuur voldoende zicht en grip op de kwaliteit van het onderwijs op de Sacred Heart School?

*Deelvragen:*

- Zijn de voorwaarden aanwezig voor een effectieve aansturing van de Sacred Heart School door het bestuur, nu en in de toekomst?
- Hebben bestuur en schoolleiding het afgelopen jaar effectief gestuurd op het behoud en de verbetering van de onderwijskwaliteit en de veiligheid op de Sacred Heart School?
- Is het financieel beheer van het bestuur adequaat en gericht op goed onderwijs op de Sacred Heart School, nu en in de toekomst?

**Verantwoording van het onderzoek**

Het specifiek onderzoek richt zich op punten die gebaseerd zijn op wettelijke bepalingen die verankerd zijn in de Wet Primair Onderwijs-BES en de Wet op het onderwijstoezicht.

Het gaat hierbij om de volgende artikelen:

- WOT: artikel 4, derde lid:  
De wijze waarop de inspectie toezicht houdt op de kwaliteit van het onderwijs is mede bepaald door de wijze waarop de professionaliteit van de instelling en het bestuur is gewaarborgd;
- WPO-BES: artikel 6a:  
Het bevoegd gezag draagt zorg voor de veiligheid op school, waarbij het bevoegd gezag in ieder geval beleid m.b.t. de veiligheid voert, de veiligheid van de leerlingen monitort en zorgt voor een met taken belast persoon die als coördinator en aanspreekpunt fungeert;
- WPO-BES: artikel 13:  
Het bevoegd gezag draagt zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school. Dit door het naleven van de bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg;
- WPO-BES artikel 19, lid 1:  
Het bevoegd gezag stelt de medezeggenschapsraad ten minste twee maal per jaar in de gelegenheid de algemene gang van zaken in de school met hem te bespreken.
- WPO-BES artikel 23,  
lid 1: Het bevoegd gezag draagt mede in verband met de verplichting, bedoeld in artikel 13, zorg voor een goed bestuurd school met een scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, en met een rechtmatig bestuur en beheer;  
lid 2: De benoeming in de functies van het bestuur en het toezicht op het bestuur, bedoeld in het eerste lid, geschiedt op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen;
- WPO-BES artikel 24,  
lid 1: Het bevoegd gezag draagt er zorg voor dat de functies van bestuur en intern toezicht op het bestuur in functionele of organieke zin zijn gescheiden;  
lid 2: een intern toezichthouder of een lid van het interne toezichthoudend orgaan functioneert onafhankelijk van het

- bestuur;
- WPO-BES artikel 25, lid 1 t/m 4:  
Diverse bepalingen m.b.t. de inhoud van het intern toezicht.
  - WPO-BES, artikel 33, lid 1 t/m 4:  
Diverse bepalingen m.b.t. de vaststelling van een managementstatuut.

**Opzet, werkwijze en onderzoeksactiviteiten:**

Het specifiek onderzoek bestond uit de volgende onderzoeksactiviteiten:

- documentenanalyse
- voorgesprek (via video-contact) met bestuur en directeur van de school
- Gesprekken (via video-contact) met:
  - het bestuur
  - de (voormalig) directeur
  - een vertegenwoordiging van de leraren
  - een vertegenwoordiging van de ouders
  - de directeur van het expertisecentrum (EC2) en de intern begeleider van de school
  - de directeur van de Saba Comprehensive School (voor voortgezet onderwijs)
  - een vertegenwoordiging van het eilandbestuur

**Leeswijzer**



In hoofdstuk 2 geven we de hoofdconclusie weer van ons onderzoek evenals de afspraken over het vervolgtoezicht. In hoofdstuk 3 worden de bevindingen op de verschillende deelvragen weergegeven en toegelicht. In hoofdstuk 4 is de reactie van het bestuur op het onderzoek en de rapportage opgenomen.

**Legenda**

Beoordelingen zoals ze in de rapportages worden weergegeven:

-  Goed
-  Voldoende
-  Onvoldoende

Kwaliteitsgebieden:

-  Kwaliteitszorg en ambitie
-  Financieel beheer

## 2. Hoofdconclusie en vervolg

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de hoofdvraag van het onderzoek en vermelden we de afspraken over het vervolgtoezicht.

### 2.1. Antwoord op de hoofdvraag

#### Hoofdvraag:

*- Heeft het bestuur voldoende zicht en grip op de kwaliteit van het onderwijs op de Sacred Hart School?*

Wij komen tot de conclusie op grond van alle informatie die wij uit documentenanalyse en de gesprekken met de diverse stakeholders verkregen hebben dat dit onvoldoende het geval is.

Het bestuur is actief betrokken bij de school maar beschikt te weinig over de benodigde deskundigheid op onderwijskundig gebied en op het gebied van kwaliteitszorg om de kwaliteit van het onderwijs op de school goed te kunnen monitoren en waarborgen. Daarmee voldoet het bestuur onvoldoende aan zijn wettelijke taak (Artikel 13, WPO BES).

Binnen het bestuur is onvoldoende sprake van een doordachte en gedeelde visie op goed besturen. Het bestuur geeft aan dat het de uitgangspunten van de Code Goed bestuur onderschrijft maar wij stellen vast dat deze in de praktijk te weinig uit de verf gekomen. De scheiding tussen het uitvoerend deel van het bestuur en de toezichthoudende bestuursleden functioneert nog niet naar wens waardoor er geen goed intern toezicht is op het eigen handelen van het bestuur.

Daarbij is er ook op andere vlakken geen effectieve tegenspraak georganiseerd. De medezeggenschapsraad heeft volgens alle betrokkenen het afgelopen jaar een slapend bestaan geleid en vormde daarmee geen relevante spreekbuis voor de leraren en de ouders van de school en evenmin een goede overlegpartner voor het bestuur. Daardoor heeft het bestuur teveel een eigen koers bepaald zonder bij de relevante stakeholders na te gaan welke uitwerking het gevoerde beleid had op de school en het onderwijs.

Daarnaast ontbreekt het bij het bestuur aan voldoende onderwijskundige kennis, en aan ervaring en inzicht in de systematiek van kwaliteitszorg. Daardoor is het bestuur teveel afhankelijk van de input en deskundigheid van de schoolleider. Deze laatste heeft het afgelopen jaar, onder andere als gevolg van vervangingsproblematiek en een personeelstekort op de school, niet gefunctioneerd in haar rol als directeur zoals zij zelf gewild had. Doordat de directeur zich genoodzaakt zag in te vallen als groepsleerkracht, was zij niet in staat om de school op dezelfde wijze als voorheen aan te sturen en om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. Ook heeft zij daardoor het



bestuur niet systematisch geïnformeerd over de voortgang in de kwaliteit van het onderwijs. Hierbij moet overigens vermeld worden dat het bestuur ook zelf niet over instrumenten beschikte om die relevante managementinformatie te verzamelen die nodig was om goed voorbereid en proactief te kunnen besturen, zeker in tijden van crisis.

Dit heeft ertoe bijgedragen dat het bestuur het afgelopen jaar achter de feiten is aangelopen en de vertrouwenscrisis die ontstaan is op en rond de school niet effectief het hoofd heeft geboden. In plaats daarvan heeft men (ook naar eigen zeggen) incidentenpolitiek bedreven en maatregelen genomen op microniveau zonder goed overleg met alle betrokkenen. Rollen en verantwoordelijkheden zowel binnen het bestuur als tussen bestuursleden en de directeur zijn daarbij onvoldoende duidelijk afgebakend. Het ontbreken van een managementstatuut is hier mede debet aan.

Het bestuurlijk ad-hoc beleid en het gebrek aan onderwijskundig leiderschap op de school gedurende het afgelopen jaar hebben bijgedragen aan het ontstaan en escaleren van de klachten onder personeel en ouders. Deze hadden onder andere betrekking op een tekortschietend aannamebeleid van nieuw personeel, een verslechterd pedagogisch klimaat op de school, en tekortschietende prestaties van de leerlingen. De klachten zijn wel onder de aandacht geweest van het bestuur maar de behandeling en terugkoppeling hiervan zijn naar het oordeel van de ouders en personeelsleden die wij gesproken hebben ontoereikend geweest.

De conflictueuze verhouding tussen bestuur en directeur heeft de zaak verder verergerd en een sfeer in de hand gewerkt van angst en onveiligheid, van tegenwerking in plaats van samenwerking en van meer óver elkaar praten dan mét elkaar praten. Een professionele en gedeelde aanpak om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken en verbeteren werd daarmee ernstig belemmerd.

Er is al met al sprake van een bestuur dat onvoldoende rolvast heeft geopereerd, geen goed (toe)zicht had op de kwaliteit van het onderwijs, en hier ook niet effectief op gestuurd heeft gedurende het afgelopen jaar. Dit heeft mede bijgedragen aan ernstige communicatiestoornissen en een verziekte sfeer binnen en buiten de school, waarbij een aanzienlijk deel van de leraren en de ouders het vertrouwen verloren heeft in het bestuur. Dit is buitengewoon ernstig te noemen en vraagt om bezinning en zelfreflectie van alle betrokkenen en om ingrijpende maatregelen. Dit om de ontstane schade in de verhoudingen en het vertrouwen in het bestuur maar zeker ook in de onderwijskwaliteit en de veiligheid op de Sacred Heart School te herstellen.

Tot slot dient vermeld te worden dat het financieel beheer van bestuur, voor zover wij hebben kunnen vaststellen, aan de wettelijke

rechtmatigheidseisen voldoet. De financiële situatie van de school is op dit moment gezond.

*Hoe nu verder*

Het bestuur gaat er vanuit dat met de aanstelling van een nieuwe directeur met ingang van het huidige schooljaar de ontstane problemen spoedig tot het verleden zullen behoren.

Wij zijn van oordeel dat het bestuur het draagvlak bij ouders en leraren voor het bestuursbeleid niet reëel inschat en dat er meer nodig is om het vertrouwen in het bestuur te herstellen. Visie, rolvastheid, (onderwijskundige) deskundigheid, het benutten van een goed kwaliteitszorgsysteem en bovenal een constructieve en professionele dialoog met alle betrokkenen zullen noodzakelijk zijn om de huidige vertrouwenscrisis te boven te komen.

## 2.2. Vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij van het bestuur ?	Wat doen wij?
<p><b>Bestuur</b></p> <p>Het bestuur beschikt niet over een actueel managementstatuut waarin taken en verantwoordelijkheden van bestuur en directie duidelijk vastgelegd staan. (WPO-BES, artikel 33 in samenhang met artikel 13 WPO BES)</p>	<p>Herstelopdracht 1: Wij verwachten van het bestuur dat het deze tekortkoming herstelt. Dit door vóór 1 december 2020 een actueel managementstatuut te doen toekomen aan de Inspectie.</p>	<p>Wij zullen in januari 2021 een videogesprek voeren met het bestuur. We zullen daarin nagaan aan de hand van het geleverde managementstatuut en de toelichting van het bestuur of het bestuur aan de herstelopdracht voldaan heeft en daarmee voldoet aan de wettelijke vereisten.</p>
<p>Er is in de praktijk geen sprake van een functionele scheiding tussen bestuur en intern toezicht. De intern toezichhouders functioneren niet onafhankelijk van het bestuur. (WPO-BES, artikel 23, 24 en 25 in samenhang met artikel 13 WPO BES)</p>	<p>Herstelopdracht 2: Wij verwachten van het bestuur dat het deze tekortkoming herstelt. Dit door vóór 1 december 2020 in het managementstatuut duidelijk te maken hoe de scheiding van bestuur en onafhankelijk intern toezicht vorm gegeven is. Tevens ontvangen wij vóór 1 november 2020 een jaaroverzicht van de interne toezichtactiviteiten binnen het bestuur.</p>	<p>Wij zullen in januari 2021 een videogesprek voeren met het bestuur (uitvoerend en toezichhoudend bestuur). We zullen daarin nagaan of het bestuur aan de herstelopdracht voldaan heeft en daarmee voldoet aan de wettelijke vereisten.</p>
<p>Het bestuur heeft het afgelopen jaar geen overleg gevoerd met de medezeggenschapsraad. (WPO-BES, artikel 19)</p>	<p>Herstelopdracht 3: Wij verwachten van het bestuur dat het deze tekortkoming herstelt. Dit door vóór 1 december 2020 ervoor te zorgen dat de medezeggenschapsraad van de Sacred Heart School weer operationeel is, periodiek geïnformeerd wordt door het bestuur en betrokken wordt bij overleg over het bestuursbeleid.</p>	<p>Wij zullen in januari 2021 een videogesprek voeren met het bestuur en vertegenwoordigers van de MR van de school. Wij zullen daarin nagaan of het bestuur aan de herstelopdracht voldaan heeft en daarmee voldoet aan de wettelijke vereisten.</p>
<p>Het bestuur is tekortgeschoten in het hanteren van een stelsel van kwaliteitszorg waarin zij systematisch de onderwijs-kwaliteit monitort en bevordert. (WPO-BES, artikel 13)</p>	<p>Herstelopdracht 4: Wij verwachten van het bestuur dat het deze tekortkoming hersteld heeft vóór 1 december 2020. Daartoe geven wij het bestuur in overweging om in overleg met de directeur een systeem van kwaliteitszorg toe te passen waarin het bestuur in ieder geval zicht krijgt en houdt op de kwaliteit van het didactisch en pedagogisch handelen, de veiligheid en de leerresultaten van de leerlingen van de Sacred Heart school.</p> <p>Het bestuur stuurt ons uiterlijk op 1 december 2020 documenten toe waaruit blijkt hoe de kwaliteitszorg vanuit het bestuur in de praktijk georganiseerd is.</p>	<p>Wij zullen in januari 2021 een videogesprek voeren met het bestuur en de directeur van de school. Wij zullen daarin nagaan of het bestuur aan de herstelopdracht voldaan heeft en daarmee voldoet aan de wettelijke vereisten.</p>

Tekortkoming Bestuur	Wat verwachten wij van het bestuur?	Wat doen wij?
<p>Het bestuur is tekortgeschoten in het waarborgen van de sociale veiligheid op de school. (WPO-BES, artikel 6a)</p>	<p>Herstelopdracht 5: Wij verwachten van het bestuur dat het ervoor zorg draagt dat in schooljaar 2020/2021 de beleving van de sociale veiligheid van de leerlingen gemonitord wordt, de uitkomsten geanalyseerd worden en zo nodig vertaald worden in een aanpassing van het veiligheidsbeleid van de school</p>	<p>Wij zullen in januari 2021 een videogesprek voeren met het bestuur en de directeur en navraag doen naar wijze waarop het bestuur de zorgplicht ten aanzien van de veiligheid op e Sacred Heart School waarborgt.</p> <p>Tevens zullen wij in maart 2021 tijdens een apart kwaliteitsonderzoek op de Sacred Heart School nagaan of de school aan de wettelijke eisen ten aanzien van de sociale veiligheid voldoet.</p>

# 3. Bevindingen uit het onderzoek

Hieronder geven wij onze bevindingen vanuit het onderzoek en onderbouwen we deze aan de hand van antwoorden die we gevonden hebben op de deelvragen.

## 3.1. Antwoord op de deelvragen

### Deelvragen:

1. *Zijn de voorwaarden aanwezig voor een effectieve aansturing van de Sacred Heart School door het bestuur, nu en in de toekomst?*

Wij komen tot de conclusie dat deze voorwaarden voor een belangrijk deel ontbreken.

#### *Taken en verantwoordelijkheden*

Het bestuur opereert niet vanuit een duidelijke besturingsfilosofie en heeft de taken en verantwoordelijkheden binnen de eigen gelederen niet goed afgebakend en vastgelegd. Er is ook geen managementstatuut waarop men terug kan vallen. (*WPO BES, artikel 33*)

Men geeft aan volgens de principes van de Code Goed Bestuur te handelen maar in feite is daarvan geen sprake. De toezichhoudende en uitvoerende werkzaamheden zijn in theorie gescheiden binnen het bestuur maar in de praktijk is geen sprake van onafhankelijk intern toezicht op het bestuur. (*WPO BES, artikel 24, lid 2*).

Dit laatste wordt ook door een toezichhoudend lid van het bestuur erkend en vergezeld van de wens om hierin geschoold en ondersteund te worden.

Het gebrek aan rolvastheid en visie op besturen heeft het bestuur parten gespeeld in de afgelopen periode waarin de klachten en conflicten in en rond de school toenamen. Het bestuur is de ontstane problemen zonder duidelijke koers en visie te lijf gegaan. Daarbij heeft het te weinig de afbakening van de eigen bestuurstaken bewaakt en is men overgegaan op wat men zelf 'micromanagement' noemt.

#### *Visie op onderwijs en kwaliteitszorg*

Daarnaast is er momenteel geen sprake van een geactualiseerde en breed gedragen visie op onderwijs. Bestuur, directie en team missen daardoor het noodzakelijke houvast om eendrachtig en eenduidig te werken aan het behoud en de verbetering van de onderwijskwaliteit. Het ontbreken van een goed systeem van kwaliteitszorg en een structuur van verantwoording, overleg en dialoog heeft tot gevolg dat bestaande afspraken onvoldoende leven en daardoor ook niet consequent nageleefd en bewaakt worden. (*WPO BES, artikel 13*). Dit werkt onduidelijkheid en verwarring in de hand, zowel binnen het lerarenteam als bij ouders.

Het huidige bestuur heeft onvoldoende ervaring en deskundigheid in huis om adequaat de kwaliteit van het onderwijs op de school in beeld te krijgen en op grond hiervan gerichte (bij-)sturing toe te passen. Het hanteren van profielen om gericht specifieke deskundigheid en specialisaties binnen het bestuur te werven lijkt daarom meer dan ooit noodzakelijk. (*WPO BES, artikel 23, lid 2*).

Het bestuur heeft in het verleden altijd sterk geleund op de input van de directeur. De kwetsbaarheid van deze werkwijze is dit jaar scherp aan het licht gekomen toen er een conflict ontstond met de (inmiddels teruggetreden) directeur. Daardoor en door het feit dat de directeur minder tijd aan haar eigenlijke functie kon besteden, is relevante informatie over de kwaliteit van het onderwijs niet of te laat bij het bestuur terecht gekomen.

Het bestuur heeft ook niet zélf de juiste stappen gezet om structureel relevante informatie over de kwaliteit van het onderwijs op te vragen opdat proactief gestuurd kon worden op bewaking en verbetering van de kwaliteit (*WPO BES, artikel 13*).

#### *Professionele cultuur en communicatie*

Het gebrek aan rolvastheid bij het bestuur en een inconsistente lijn in de communicatie (terwijl die op zich duidelijk vastgelegd is in de gids voor leraren en ouders) hebben ernstige communicatiestoornissen in de hand gewerkt. Deze hebben de al bestaande verwarring en onvrede bij ouders, leraren en de directie van de school verder versterkt. Bij alle geledingen, zelfs tot op het niveau van het voortgezet onderwijs en het eilandbestuur is het vertrouwen in het bestuur daardoor sterk gedaald.

De spanningen tussen bestuur en directie en de klachten van ouders hebben ook het team ernstig geraakt. Men miste houvast, ondersteuning en een duidelijke lijn in de aansturing vanuit het bestuur. Deze onzekerheid heeft mede bijgedragen aan een cultuur op de school die allesbehalve professioneel te noemen is waarin het gebruikelijk is om meer óver elkaar dan mét elkaar te praten, en elkaar niet meer aan te spreken op afspraken en werkwijzen.

Het feit dat de medezeggenschapsraad volgens alle betrokkenen het afgelopen jaar een slapend bestaan geleid heeft, heeft de zaak geen goed gedaan. Het heeft bijgedragen aan de huidige (onwenselijke) situatie waarin geen sprake is van voldoende inspraak en tegenspraak met betrekking tot de beleidsvoering door het bestuur. (*WPO BES, artikel 19*)

2. *Hebben bestuur en schoolleiding het afgelopen jaar effectief gestuurd op het behoud en de verbetering van de onderwijskwaliteit en de veiligheid op de Sacred Heart School?*

Wij komen tot de conclusie dat het bestuur het afgelopen jaar hierin tekort is geschoten.

#### *Wijze van sturing*

Wat betreft de sturing stellen we vast dat het bestuur niet bij machte is geweest om de onderwijskwaliteit goed te evalueren en te analyseren. Men heeft op grond van onvolledige informatie over wat er goed en niet goed ging op de school teveel ad hoc en zonder goed overleg met alle betrokkenen beslissingen genomen. (*WPO BES, artikel 13*)

Deze ineffectieve werkwijze is overigens niet alleen op het conto van het bestuur te schrijven, ook al is en blijft het eindverantwoordelijk. Feit is dat het onderwijskundig management vanuit de schoolleiding het afgelopen jaar niet optimaal is geweest. De schoolleider heeft als gevolg van vervangingsproblematiek zelf langere tijd leestaken op zich genomen. Zij heeft haar eigen grenzen daarmee niet goed bewaakt maar voelde zich hierin ook onvoldoende gesteund door het bestuur. Dit is aantoonbaar ten koste gegaan van het bewaken en aansturen van het primaire onderwijsproces op de school.

#### *Effecten op het onderwijs*

De effecten van de tekortschietende sturing zijn volgens meerdere betrokkenen die wij gesproken hebben duidelijk zichtbaar in de klassen. Er is te weinig gestuurd op eenheid in didactisch- en pedagogisch handelen waardoor leraren te veel ruimte hebben gekregen om hun eigen koers te bepalen. Met name in de omgang met leerlingen met gedragsproblemen is soms afgeweken van de eigen gedragsregels en is er in enkele gevallen sprake geweest van grensoverschrijdend gedrag van leraren. Hier is onvoldoende op gecorrigeerd en er is geen lering uit getrokken voor het hele team. De interne ondersteuningsstructuur vanuit de zorgsectie en het expertisecentrum lopen hierbij ook tegen grenzen aan. Men mist een gezamenlijke bereidheid bij teamleden om zichzelf en elkaar aan de gemaakte afspraken te houden.

Ook zal op korte termijn extra aandacht nodig zijn voor het didactisch handelen. Van diverse kanten vernemen wij dat de bestaande afspraken over de opbouw van de lessen, de differentiatie in aanbod en instructie en het volgen van de leerlijnen en de leerstofafspraken te weinig nagekomen worden. De grote verschillen in werkwijze en didactiek tussen leerkrachten is overigens ook al tijdens ons kwaliteitsonderzoek op de school in 2018 door ons benoemd. De schoolleider heeft het afgelopen jaar veel minder lesobservaties kunnen doen dan beoogd en ook te weinig actief gestuurd op kwaliteitsbewaking op dit gebied. Daardoor is het risico levensgroot dat er niet op een eenduidige, gedifferentieerde wijze lesgegeven wordt en dat leerlingen, zeker diegenen met specifieke zorgbehoeften, tekort komen. Dat dit op de kernvakken ook door lijkt te werken in de teruglopende resultaten wekt dan ook

geen verbazing.

Verder blijken er volgens de leraren en ouders met wie we gesproken hebben geen duidelijke afspraken te zijn dan wel nageleefd te worden over de te behalen leerdoelen en de overgangsnormen in de diverse leerjaren. Dit is een zorgelijke constatering die mogelijk direct verband houdt met de teruglopende leerresultaten. In elk geval vraagt dit dringend om het opfrissen en bewaken van de afspraken op dit gebied. Hierin ligt een belangrijke taak voor de nieuwe schoolleider en de intern begeleider.

#### *Onderwijsresultaten*

Van het bestuur mag verwacht worden dat er actief gestuurd wordt op het bereiken van voldoende onderwijsresultaten aan het eind van de basisschool die het mogelijk maken voor leerlingen om goed voorbereid en toegerust te zijn in het vervolgonderwijs. Hierin is het bestuur onvoldoende geslaagd.

Feit is dat de school voor voortgezet onderwijs substantiële achterstanden geconstateerd heeft bij de instromende leerlingen van de Sacred Heart School, met name op het gebied van (technisch en begrijpend) lezen en Engels. Deze negatieve tendens blijkt uit trendanalyses die de school voor voortgezet onderwijs heeft uitgevoerd waarbij de resultaten van deze leerlingen over de jaren heen in kaart gebracht zijn. Het is ernstig dat het bestuur en de directie van de Sacred Heart School deze zorgelijke trend niet zélf tijdig hebben onderkend en grondig hebben aangepakt. Voor een deel was dit het afgelopen jaar ook niet goed mogelijk omdat diverse toetsen niet volgens de afnamevoorschriften bleken te zijn afgenomen.

#### *Sociale veiligheid*

Tot slot stellen we vast dat de veiligheid op de school het afgelopen jaar te weinig gewaarborgd is door het bestuur. De wettelijke verplichting om een veiligheidsmonitor onder leerlingen af te nemen en de uitkomsten hiervan te analyseren is onvoldoende nagekomen (*WPO BES, artikel 6a*).

De monitoring heeft niet of nauwelijks plaatsgevonden en de uitkomsten zijn niet geanalyseerd en dus ook niet betrokken bij het schoolbeleid om de veiligheid beter te waarborgen. Dit terwijl er meerdere incidenten hebben plaatsgevonden op de school die verband hielden met gedragsproblematiek van leerlingen en ontoereikende en zelfs ontoelaatbare acties van leraren. Op grond hiervan had meer urgentie en een gerichte aanpak verwacht mogen worden van bestuur, directie en team om het schoolklimaat en het pedagogisch handelen te verbeteren.



3. *Is het financieel beheer van het bestuur adequaat en gericht op goed onderwijs op de Sacred Heart School, nu en in de toekomst?*

Wij beantwoorden deze vraag positief.

Wij hebben geen aanwijzingen gevonden die duiden op financiële risico's voor het bestuur. Het bestuur heeft zijn verantwoordelijkheid genomen en gericht geïnvesteerd in scholing en professionalisering van het team en in het versterken van het team met nieuwe leerkrachten, onderwijsassistenten, een nieuwe intern begeleider en een directeur.

De financiële situatie van het bestuur ziet er, blijkend uit de jaarverslaggeving 2018, goed uit. De kengetallen liquiditeit (4,58) en solvabiliteit (0,82) zijn zeer hoog en nemen volgens de meerjarenbegroting 2019-2021 de komende jaren verder toe.

Het bestuur geeft aan dat "er een kritiek punt lijkt te ontstaan bij een leerlingaantal van 155 of minder". Rekening houdend met de salarisontwikkelingen, een mogelijk lager aantal leerlingen en de behoefte om meer onderwijzend (zorg) personeel aan te nemen, is het de vraag of de exploitatie van de school dit laatste, voor een aantal jaren, kan blijven dragen. Om die reden voert het bestuur een voorzichtig bestedingsbeleid.

Volgens de meerjarenbegroting zal het leerlingenaantal schommelen rond 153-158 en is er al rekening gehouden met beperkte uitgaven. Deze meerjarenbegroting toont wel een meerjarig negatief resultaat (dus een negatieve rentabiliteit) maar dat heeft nog geen negatief effect op de hierboven genoemde kengetallen.

Bovengenoemde conclusies zijn zoals gezegd gebaseerd op de gegevens vanuit het jaarverslag van 2018. Wij wachten nog op het jaarverslag van 2019. Het bestuur heeft toegezegd dit verslag zo spoedig mogelijk aan ons te doen toekomen.

## 4 . Bijlage: Zienswijze van het bestuur

After studying the draft report carefully we inform you that the therein made statements are recognized by the board. We are fully aware of the fact that, at the end, the board is responsible for the outcome of your investigation as described in the draft report. We do accept that responsibility and will not refute the reported facts. However, we do think that on certain points comments can be made which will, hopefully, provide some clarification.

- On page 4 mention is made about the 'rommelige ontslagprocedure van een personeelslid'.

This remark refers to the former principal. It is well known that the principal resigned. After the resignation the principal regretted her resignation and requested the board her already accepted resignation to be reviewed. The board did not honor this request. After that the word went out that the principal had been fired.

- 'verstoorde verhoudingen tussen team, directie en bestuur'

With common communication procedures in place the board experienced the relationship as normal and no negative feelings or emotions were ever stated between the concerned parties until after the director's resignation.

- On page 4 mention is also made about the 'opzeggen van vertrouwen in het bestuur door een groot deel van het personeel'. The board received an unsigned email, dated June 29<sup>th</sup>, 2020, in which was stated that 'we have lost confidence and trust in the existing Board'. According to multiple teachers, this email was presented to be signed but to no avail because there was no agreement with the content of it.

- On page 4 mention is made about the 'wens tot herstructurering bestuursstructuur van de scholen op Saba'.

This wish originates from local government. It must be mentioned that the board never has been contacted by the Commissioner of Education. Not before, not during and not afterwards. Local government requested OCW to start this project, even handed OCW a plan, timeline and even appointed a person in a leading function for this project. None of the stakeholders was in agreement with this plan and also OCW acknowledged that the Sacred Heart School could not be forced into this project which aimed to dissolve the SKOSABA board, according an email from the Island Governor in which he also stated that 'the process of merging will continue with or without your input and involvement.'

In all the months, during which local government and OCW tried to convince the board to merge into a one-board situation, neither

government nor OCW offered any advice or help other than merging.

- On page 8 the report states that 'het bestuur is teveel afhankelijk van de input en deskundigheid van de schoolleider'. The board, mistakenly, trusted that the principal would give sufficient, adequate and needed information. Afterwards that seemed not to be the case. Apparently the principal leaned heavily on the Care/Guidance Counselor who tendered her resignation in 2019. The board is of the opinion that from that time on the cooperation and information with and from the principal was not forthcoming which came to light with the published article in February 2020 which made some serious allegations of which the board was not aware of. It should be noted that after the resignation of the Care/Guidance Counselor there was not a functioning management team. Staff members were approached to form a management team but due to not obtaining a financial compensation for it, the director was not able to recruit staff to join the team to support her.

- The board does acknowledge that there never was a management statute. A management statute is currently drafted.

- The 'rollen en verantwoordelijkheden', mentioned on page 9, concerning the division of the board/supervisory board, are decided upon in a board meeting dated January 23<sup>rd</sup>, 2020 and as such documented. The daily board informs the supervisory board regularly and asks for input/advice. The supervisory board has access to all in- and outgoing emails to make it possible for them to also give their unsolicited advice.

- On page 10 'Hoe nu verder':  
The board acknowledges that the board has to recover and regain trust from staff and parents and will do everything possible to work towards it.

- On page 13:  
The board has taken good note of the statement 'Wij komen tot de conclusie dat deze voorwaarden voor een belangrijk deel ontbreken'. Utilizing all available expertise, the board already started working to ensure that effective management with clear guidelines, processes and involvement of all parties will occur and will be seen in the short as well in the long term future.

-Page 14. 'De spanningen tussen bestuur en directie ..'  
The board never gave any reflection of the tension between the director and the board towards the staff. We understand that this was not upheld by the then director which aided to frustration of the team. The board did not interfere in the role of the director with the team, however the confusion could be acknowledged when the director would, ad hoc, divert the staff to the board which could have given the perception that there was lack of guidance and

support by the board.

- Concerning the 'grensoverschrijdend gedrag van leraren' on page 15: After the board informed OCW about the article of February 2020, meetings were held with the board, parents and teaching staff to get input. After these meetings the board discussed the topics brought forward by parents, with the teachers. Remarkable was that the teachers did not recognize these topics.

- On page 16 reference is made to the 'resultaten van deze leerlingen over de jaren heen in kaart gebracht zijn.' These trendanalyses executed by the Saba Comprehensive School are not known by the board. Only this year the board was informed about the negative results.

- Concerning paragraph 2.2, Vervolgtoezicht:  
The board has taken good note of the subjects mentioned in the report and will work to the best of her ability to comply by the given deadlines. The board does see this report as an opportunity to change and to learn from the past and with help and advice from experts move forward in a positive way.

Saba, September 29, 2020.  
SKOSABA board.

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