



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

RAPPORT

Specifiek onderzoek naar het bestuurlijk handelen op de Scholengemeenschap Bonaire

Plaats:	Bonaire
Brinnummer:	30GR
Datum onderzoek:	13 t/m 17 oktober 2014
Rapport vastgesteld	30 januari 2015

Inhoud

1 Inleiding 3

2 Conclusie en vervolg 8

Bijlage opbrengsten van de sgb van 2011-2012 t/m 2013-2014 16

Bijlage

Zienswijze van het bestuur van de Scholengemeenschap Bonaire op het rapport van de inspectie 17

1 Inleiding

De Inspectie van het Onderwijs voerde van 13 tot en met 17 oktober 2014 op de Scholengemeenschap Bonaire een onderzoek uit naar het bestuurlijk handelen.

Dit onderzoek richt zich op de vraag of het bestuurlijk handelen voldoende perspectief biedt op een succesvol verbetertraject op de scholengemeenschap, dat leidt tot basiskwaliteit in 2016, zoals is vastgelegd in de Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland.

Context

De Scholengemeenschap Bonaire is een scholengemeenschap voor voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs met in totaal 1761 leerlingen/studenten, van wie er 1147 voortgezet onderwijs volgen en 614 middelbaar beroepsonderwijs. Het bestuur bestaat uit vrijwilligers en heeft volgens de statuten vijf leden. Een zetel was ten tijde van het onderzoek vacant. Het is de bedoeling om op termijn naar een andere bestuursvorm over te gaan, te weten een directeur/bestuurder en een raad van toezicht. De huidige directeur maakt echter geen deel uit van het bestuur en een Raad van Toezicht is nog niet ingesteld.

Het voortgezet onderwijs kent de volgende afdelingen:

- twee schakelklassen po-vo
- internationale schakelklas
- vso-zmlk (twee groepen)
- praktijkonderwijs
- vmbo-basisberoepsgerichte leerweg
- vmbo-kaderberoepsgerichte leerweg
- vmbo-theoretische leerweg/mavo
- havo
- vwo

NB Tot medio 2012 kende de school een 'Junior College' voor de eerste twee leerjaren. Deze afdeling is gefaseerd afgebouwd en inmiddels opgeheven.

In het mbo worden de volgende opleidingen aangeboden.

Opleiding	Niveau 1	2	3	4
Arbeidsmarkt gekwalificeerd assistent	x			
Administratief medewerker		x		
Secretariële beroepen			x	x
Financiële beroepen			x	x
Horeca assistent	x			
Kok		x	x	
Medewerker bediening		x	x	
Leisure & Hospitality			x	x
Toezicht en veiligheid		x	x	
Particuliere beveiliging		x	x	
Assistent bouw en infra	x			
Timmerman/ kaderfunctionaris bouw en infra		x	x	x
Onderhoud- en verbouwbedrijf/ TMA		x	x	
Vliegtuigonderhoud			x	x
Installeren		x	x	
ICT beheer			x	x
AV productie		x	x	x
Helpende zorg en welzijn		x		
Pedagogisch werk			x	x
Maatschappelijke zorg			x	x
Onderwijsassistent/ SPW			x	x
Sport en bewegen		x	x	x

De school kent een bijzondere context.

- Een substantieel deel van het team van docenten is afkomstig uit Nederland, Suriname of elders uit de Caribische regio, elk met hun eigen referentiekader en opvattingen over onderwijs en pedagogiek. Het verloop onder de docenten is groot. Het aantal vertrekkende leraren bedroeg tussen 2010 en 2013 respectievelijk 23, 16, 31 en 22. Deze factoren hebben niet alleen gevolgen voor de binding in het team, ze compliceren ook de eenduidigheid in didactiek en de pedagogische benadering van de leerlingen en bovendien compliceren zij de scholing van de docenten.
- De school heeft een relatief groot aantal onder- of onbevoegde docenten.
- Onder meer vanwege het gegeven dat de moedertaal van de meeste leerlingen en ook de instructietaal in de eerste leerjaren van het basisonderwijs Papiaments is, hebben de leerlingen in het algemeen een taalachterstand van verscheidene jaren. Vanwege een achterstand van soms vele leerjaren in begrijpend lezen, hebben de leerlingen moeite met de Nederlandse methodes van alle vakken. Hier komt nog bij dat zij Nederlandse examens moeten doen, die zijn gebaseerd op het referentiekader en de leefwereld van Europees Nederlandse leerlingen. Hierdoor bevatten de examens veel onduidelijkheden voor de leerlingen uit Caribisch Nederland.
- Veel leerlingen krijgen in het basisonderwijs niet de juiste adviezen. Hierover maakt de school afspraken met de scholen voor primair onderwijs. Vanwege hun achterstand kunnen de leerlingen op de SGB ook niet gedetermineerd worden overeenkomstig hun prestaties. Hun potentie ligt waarschijnlijk veel hoger, maar is moeilijk te bepalen.
- Veel leerlingen komen uit milieus met veel sociale problematiek, hetgeen vaak resulteert in gedragsproblemen. Op Bonaire is het speciaal onderwijs echter niet wettelijk geregeld. De school heeft daarom zelf een aparte voorziening gecreëerd voor leerlingen die in Europees Nederland als "zeer moeilijk lerende kinderen" zouden worden beschouwd. Ook heeft de school een afdeling voor praktijkonderwijs. De leerkrachten moeten ondersteund worden door het Expertisecentrum Onderwijs en Zorg (EOZ) bij hun aanpak van de leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Het EOZ was tot dusver slechts beperkt in staat om die ondersteuning adequaat te bieden.

Toezichthistorie

In 2008 stelde de inspectie vast dat de kwaliteit van het onderwijs op de scholengemeenschap op nagenoeg alle gebieden ernstig tekort schoot. In maart 2011 is in het kader van de Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland met het bevoegd gezag van de verschillende scholen afgesproken dat het onderwijs in 2016 zou voldoen aan de basiskwaliteit. Deze kwaliteit is beschreven in het document "De basiskwaliteit van het primair en voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland". Vanaf 2011 heeft de inspectie het toezicht op de scholen in Caribisch Nederland geïntensiveerd en bezoekt de scholen twee keer per jaar.

De inspectie heeft in overleg met de verschillende units¹ van de SGB een toezichtplan opgesteld met prestatieafspraken voor ongeveer zes maanden, om jaarlijks te kunnen monitoren hoe de school zich ontwikkelt richting basiskwaliteit. Vanaf 2011 is jaarlijks de onderwijskwaliteit onderzocht. Geen van de units heeft de beoogde basiskwaliteit al bereikt. De kwaliteit van het onderwijs op de verschillende units verschilt onderling aanzienlijk. Tot 2013 ontwikkelden het Liseo Boneriano en het mbo zich beter dan het vmbo en het Junior College. Deze laatste unit is inmiddels opgeheven.

Aanleiding

De aanleiding voor dit onderzoek is het volgende:

- er is sprake van een financiële crisis;
- er is sprake van discontinuïteit in directie en management;
- het verbetertraject vertoont stagnatie.

In 2013 stelde de inspectie vast dat de instelling er financieel weinig florissant voorstond. Er was sprake van een acuut liquiditeitsprobleem. Het bestuur wijt dit aan onvoldoende structurele bekostiging door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en aan onduidelijkheid over de incidentele aanvullende bekostiging waarin sprake was vanaf 2010. De inspectie heeft in 2013 verder vastgesteld dat het bestuur naar aanleiding van de acute liquiditeitsproblemen geen adequate stappen heeft ondernomen. Een en ander heeft geleid tot intensief overleg tussen het bestuur en de algemeen directeur enerzijds en vertegenwoordigers van de Rijksdienst Caribisch Nederland en OCW anderzijds. Naar aanleiding hiervan heeft OCW in 2013

onderzoek laten doen door Cap Gemini naar de kwaliteit van het onderwijs en naar de financiële positie van de instelling.

In de maanden voorafgaande aan het onderhavige onderzoek krijgt de inspectie verschillende berichten over personele wijzigingen binnen de Scholengemeenschap Bonaire. Het bestuur ontheft de algemeen directeur uit zijn functie, de directeur Bedrijfsvoering zegt zijn vertrouwen op in de algemeen directeur, onder meer vanwege de financiële consequenties van het nieuw te voeren beleid onder de nieuwe algemeen directeur en het bestuur verlengt zijn contract niet. De unitdirecteur van het Liseo Boneriano heeft geen vertrouwen in het nieuw te voeren beleid, legt zijn functie neer en gaat verder werken als docent op de school.

Tevens vertoont het verbetertraject van het onderwijs stagnatie. Dit stelt de inspectie al vast voordat er sprake is van discontinuïteit in het management. De opbrengsten van het voortgezet onderwijs vertonen in het schooljaar 2013-2014 een achteruitgang ten opzichte van 2013 op alle opleidingen en leerwegen, behalve de kaderberoepsgerichte. (zie bijlage pagina 16).

Aanvankelijk heeft de inspectie besloten om te onderzoeken of de signalen daadwerkelijk noopten tot een onderzoek naar het bestuurlijk handelen. Tijdens de voorbereidingen bleek uit een toenemende stroom signalen van ouders, personeel, externe stakeholders en in de pers dat de onrust en daarmee het risico voor de voortgang van het verbetertraject dermate groot was, dat de inspectie aan het begin van het onderzoek heeft meegedeeld dat het onderzoek naar het bestuurlijk handelen inderdaad uitgevoerd zou worden en dat hierover een rapport zou verschijnen.

Het bestuur heeft een nieuwe algemeen directeur aangesteld en haar voorstellen voor reorganisatie van de instelling overgenomen. Deze reorganisatie is niet volledig geïmplementeerd. Om die reden acht het bestuur het tijdstip van het onderzoek ongelukkig.

Doel van het specifiek onderzoek

Uit een landelijk onderzoek van de inspectie naar bestuurlijk handelen in het funderend onderwijs (Utrecht april 2013) blijkt dat er sprake is van een relatie tussen het bestuurlijk handelen en de kwaliteit van het onderwijs van 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 haar onderwijs en haar financiën en in staat is om de kwaliteit en ook een gezonde financiële positie te waarborgen. Dit zijn namelijk voorwaarden voor een succesvol verbetertraject in de richting van het bereiken van basiskwaliteit.

Centraal in dit onderzoek staat de vraag of het bestuurlijk handelen in voldoende mate en duurzaam bijdraagt aan de kwaliteit en de kwaliteitsverbetering van het onderwijs. De bedoeling van dit specifieke inspectie 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.

Vragen die daaruit voortvloeien zijn:

- 1) Zijn de voorwaarden van bestuurlijk handelen aanwezig? Hoe is het bestuur georganiseerd en hoe functioneert het in de praktijk?
- 2) Heeft het bestuur zicht en grip op de kwaliteit? Heeft het een kwaliteitszorgsysteem en hoe staat het met kwaliteitsborging? Dit zijn onmisbare instrumenten om zicht te krijgen en te sturen op de kwaliteit en de kwaliteitsverbetering van het onderwijs.
- 3) Heeft het bestuur zicht op haar financiën en grijpt het indien nodig in?
- 4) Wat zijn de resultaten van het bestuurlijk handelen tot nu toe?

Onderzoekopzet

Het onderzoek richt zich op de punten die gebaseerd zijn op bepalingen in de Wet Voortgezet Onderwijs BES, de Wet Educatie en Beroepsonderwijs BES en de Wet op het onderwijstoezicht. De centrale vragen van dit onderzoek zijn verder uitgewerkt in de volgende te onderzoeken punten:

A. Voorwaarden voor bestuurlijk handelen

- Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het bevoegd gezag zijn verdeeld.
- Het bestuur heeft zicht op de kwaliteit van het onderwijs.
- Het bestuur heeft beleid ontwikkeld ten aanzien van de onderwijskwaliteit.
- Het bestuur voert beleid ten aanzien van de financiën.
- Bestuur en intern toezicht werken vanuit een open en integere bestuurscultuur.
- De omvang en inrichting van de organisatie zijn zodanig dat het bevoegd gezag naar behoren kan sturen.

B. Bestuurlijk handelen ten aanzien van de onderwijskwaliteit

- Het bestuur heeft zicht op de kwaliteit van de units.
- Het bestuur heeft strategisch inzicht en beleid ontwikkeld op het gebied van de kwaliteit en de financiële en personele randvoorwaarden voor de middellange termijn.
- Het bestuur werkt planmatig aan behoud en verbetering van de kwaliteit van de units.

C. Bestuurlijk handelen ten aanzien van financiën

- Het bestuur heeft zicht op de financiële situatie.
- Het bestuur evalueert en analyseert de financiële situatie.
- Het bestuur neemt passende maatregelen indien de financiële situatie dat vereist.
- Het bestuur verantwoordt zich over het financiële beleid.

D. Resultaten van bestuurlijk handelen.

- Het bestuur bereikt voldoende resultaten op alle units.
- Het bestuur is financieel gezond.
- Het jaarverslag is tijdig beschikbaar en heeft voldoende kwaliteit.
- De jaarrekening is goedgekeurd door een accountant.

Wettelijk kader en toezichtkader

- Wet op het Voortgezet Onderwijs BES artikelen 47 en 50.
- Wet op het Voortgezet Onderwijs BES artikelen 171,172,175,176.
- De basiskwaliteit van het primair en voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland (2011) paragraaf 2.3.
- De basiskwaliteit van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) en de sociale kanstrajecten (skj) in Caribisch Nederland (2011) paragraaf 4.3.
- De inspectie houdt op grond van artikel 3, lid 2, sub b, van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) onder andere toezicht op de naleving van bij onderwijswet gegeven voorschriften. Op grond van artikel 4, derde lid, van de WOT betreft de inspectie de kwaliteit van het bestuur bij haar toezicht. De minister heeft de mogelijkheid, als in strijd met het bepaalde bij of krachtens de WVO BES wordt gehandeld de bekostiging op te schorten of in te houden (art. 184) en, indien er sprake is van wanbeheer door een of meer bestuurders of toezichthouders, een aanwijzing te geven (art. 183).

Onderzoeksoepzet

Het onderzoek bestond uit de volgende activiteiten:

- Analyse van documenten die de school en andere betrokkenen hebben aangeleverd.
- Gesprekken met:
 - het bestuur
 - de algemeen directeur
 - de directeur onderwijs
 - de unitmanagers (a.i.) van alle units afzonderlijk
 - de teamleiders van alle units afzonderlijk
 - de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad
 - delegaties van docenten van alle units afzonderlijk
 - de secretaresse van het bestuur en van de directie
 - delegaties van ouders (o.m. leden van de ouderraad en bezorgde ouders)
 - leerlingen van het Liseo Boneriano
 - de zorgcoördinator van het Liseo Boneriano
 - één van de bestuurscoaches
 - de voormalig algemeen directeur
 - de voormalig directeur bedrijfsvoering
 - de voormalig unitdirecteur van het Liseo Boneriano
 - de voormalig docent reboundvoorziening
- Een eindgesprek met het bestuur en de algemeen directeur na afloop van het schoolbezoek.

2 Conclusie en vervolg

De inspectie concludeert dat het bestuur niet "in control" is. Het bestuur heeft onvoldoende zicht op de kwaliteit van het onderwijs en op de financiële situatie. Evenmin is het bestuur in staat om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen, adequaat te verbeteren of passende maatregelen te nemen wanneer de financiële situatie dat vereist. Daarmee wordt niet voldaan aan artikel 47 van de Wet op het voortgezet onderwijs BES: "Het bevoegd gezag draagt zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school". Evenmin voldoet het bevoegd gezag aan het gestelde in artikel 50 van de Wet op het voortgezet onderwijs BES, paragraaf 2.3 van het document "De basiskwaliteit van het primair en voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland" en paragraaf 4.3 van "De basiskwaliteit van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) en de sociale kanstrajecten (skj) in Caribisch Nederland". Deze paragrafen vermelden dat het schoolbestuur verantwoordelijk is voor "het strategisch kwaliteitsbeleid van de school, het personeelsbeleid en het financieel beleid van de school."

Belangrijke voorwaarden voor adequaat bestuur ontbreken. Het bestuur is daarom in grote mate afhankelijk van de algemeen directeur. Dat was het geval ten tijde van de voormalig directeur en dat geldt ook nu nog. Als bevoegd gezag dient het bestuur echter in staat te zijn het beleid van de schoolleiding kritisch te monitoren en indien nodig bij te sturen. Momenteel verkeert het verbetertraject op de SGB in een impasse, vooral vanwege een verstoord schoolklimaat. Angst, onrust en polarisatie onder het personeel bedreigen de effectiviteit van het ontwikkelingsproces, hetgeen ons ernstige zorgen baart.

De inspectie benadrukt dat zij ervan overtuigd is dat het bestuur naar vermogen heeft geprobeerd zich in te zetten voor de SGB. De bijzonder complexe context, die in de inleiding is beschreven, betekent echter dat het bestuur van de SGB zich voor een taak gesteld ziet die de capaciteiten van menig bestuur van vrijwilligers in Europees Nederland te boven zou gaan. Voor een school als de SGB in de context van Caribisch Nederland is een professioneel bestuur met meer bestuurskracht nodig.

De inspectie concludeert naar aanleiding van het bovenstaande dat er geen basis is om het vertrouwen uit te spreken dat het bestuurlijk handelen van het bestuur van de SGB voldoende bijdraagt aan verbetering van de kwaliteit van het onderwijs of het behalen van de doelstellingen van de Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland.

Het bestuur erkent veel van de bevindingen van de inspectie. Zowel bestuur als algemeen directeur geven te kennen dat het bestuur "kwalitatief te mager" is en "kwalitatief kwetsbaar". Tevens geeft het bestuur in het verbeterplan aan dat het de inspectieoordelen in grote lijnen onderschrijft en benoemt het de concrete tekortkomingen van het onderwijs op de SGB. Het bestuur wijst echter op de contextfactoren zoals genoemd in de inleiding en aanhoudende onduidelijkheid over de bekostiging en stelt meer tijd nodig te hebben. Naar het oordeel van de inspectie is het echter geen kwestie van tijd, maar noopt juist de complexe context tot meer professionaliteit en bestuurskracht.

Vervolg

Voor de gewenste uitbreiding van de bestuurskracht verdient het overweging dat er op bestuurlijk niveau structureel wordt samengewerkt met een professioneel bestuur van complexe en gelaagde organisaties, dat onderwijs verzorgt in verschillende sectoren. Initiatieven hiertoe moeten zo spoedig mogelijk worden genomen om de impasse te doorbreken en het ontwikkeltraject weer op gang te brengen.

De voorwaarden voor het bestuurlijk handelen

We concluderen dat bij het bestuur van de scholengemeenschap Bonaire de volgende voorwaarden voor het bestuurlijk handelen niet in orde zijn:

- Het bestuur is niet volledig operationeel. Van de vijf zetels is er ten tijde van het onderzoek één vacant en zijn er vier bezet. Van één van de vier bestuursleden heeft het ministerie een ontslagbrief ontvangen. Dit ontslag is echter niet geaccepteerd door het bestuur. Verder is één van de bestuursleden wegens ziekte tijdelijk niet in staat haar functie actief uit te voeren. Er is niet voldoende expertise op specifieke gebieden aanwezig. Het bestuur geeft aan behoefte te hebben aan meer expertise op het gebied van financiën, specifieke onderwijskundige gebieden en juridische zaken en houdt zich aanbevolen voor ondersteuning op deze gebieden vanuit Nederland.
- De bestuursactiviteiten zijn niet altijd geformaliseerd. Er zijn meestal besluitenlijsten beschikbaar, maar niet van alle vergaderingen zijn er notulen. Bovendien zijn veel van de besluitenlijsten van 2013 pas geaccordeerd in 2014. Een jaaragenda met regelmatig terugkerende onderwerpen die monitoring verdienen, ontbreekt. Veel bestuurlijke activiteit werd informeel gedaan door de voorzitter, die intensief contact onderhield met de voormalig algemeen directeur. Het bestuur doet er overigens alles aan om zichzelf op sterkte te houden. Onder de kleine bevolking valt het niet mee om voor alle bestuursorganen geschikte personen bereid te vinden om zitting te nemen. De taken van voorzitter en penningmeester zijn steeds vervuld geweest maar dat geldt niet voor de overige zetels. Er is een managementstatuut.
- Het bestuur heeft onvoldoende zicht op de kwaliteit van het onderwijs van de school. Er is geen functionerend systeem van kwaliteitsborging in de instelling en de directie legt niet systematisch verantwoording af aan het bestuur. Evenmin zijn er toetsbare afspraken gemaakt over waar het onderwijs aan moet voldoen. Functioneringsgesprekken met de directeur zijn zelden gevoerd en beoordelingsgesprekken in het geheel niet. Wel is de directie aanwezig op de bestuursvergaderingen waardoor het bestuur op de hoogte gehouden kan worden van de lopende zaken en ontwikkelingen op de instelling. Het contact met andere functionarissen dan de algemeen directeur en de directeur bedrijfsvoering is zeer beperkt. Zo is er geen regelmatig contact met de unitdirecteuren.
- Het bestuur kan geen actief beleid voeren ten aanzien van de financiën. Het dienstverband van de directeur bedrijfsvoering is voortijdig beëindigd en een gelijkwaardige vervanger is niet gevonden. Verder ontbreken een adequate risicoanalyse, een onderbouwde meerjarenbegroting en een liquiditeitsplanning. Het bestuur heeft verder lange tijd met onduidelijkheden te kampen gehad vanwege onduidelijkheden over de bekostiging. Onderhandelingen met het ministerie hierover hebben tot op heden niet geleid tot overeenstemming of duidelijkheid, hetgeen de opstelling van een begroting de laatste jaren volgens het bestuur heeft gecompliceerd. Het bestuur heeft naar aanleiding van deze onduidelijkheid ook niet toegezien op het maken van verschillende scenario's met bijbehorende begrotingen.
- Van een professionele, open en integere cultuur is thans onvoldoende sprake. Er is onvoldoende duidelijkheid over het beleid van de instelling en over de rol die directie en management hierin moeten spelen. Functionele interactie tussen management en de nieuwe centrale directie ontbreekt op dit moment. Een dergelijke interactie is echter een voorwaarde voor effectieve ontwikkeling van het onderwijs. Onder de teamleiders en docenten is vooral tweedracht, tussen mensen die zich solidair voelen met de aanpak van de nieuwe directie en de mensen die die aanpak juist afwijzen. Hierbij spelen de emoties een belangrijker rol dan de zakelijke discussie.

Bestuurlijk handelen ten aanzien van de onderwijskwaliteit

Zicht op de kwaliteit

Het bestuur heeft onvoldoende zicht op de kwaliteit van het onderwijs en heeft de problematiek op de verschillende units onvoldoende geanalyseerd om het traject ter verbetering succesvol te kunnen laten voortzetten. Bovendien heeft het bestuur geen 'dashboard' tot zijn beschikking waarmee zij alle relevante aspecten van de kwaliteit kan monitoren en indien nodig bijsturen. De kwaliteit van het onderwijs is hierdoor niet gewaarborgd. Het bestuur volgde de rapportages van en de prestatieafspraken met de inspectie maar er is geen intern toezicht. Zo is er geen systeem waarin de algemeen directeur verantwoording aflegt over prestatieafspraken en waarbij toetsbare verbeterdoelen gemonitord worden. Het bevoegd gezag is dus onvoldoende in staat om te bewaken dat de kwaliteit wordt gerealiseerd, zoals bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs BES art. 47 en 50.

Weliswaar is het bestuur door het externe toezicht van de inspectie op de hoogte van de kwaliteit van het onderwijs op de verschillende units, maar rapportage van de inspectie voorziet niet in voldoende managementinformatie om beleid te kunnen vaststellen voor een gericht verbetertraject.

Het bestuur heeft niet voldoende aan de vaststelling dat het didactisch handelen onvoldoende is, maar moet zelf de sterke en zwakke kanten van dat didactisch handelen van de verschillende docenten en docententeams via intern toezicht in beeld laten brengen. Vanwege onvoldoende zicht op de kwaliteit van het onderwijsproces is de kwaliteit van het onderwijspersoneel niet gewaarborgd (Wet op het voortgezet onderwijs BES art. 47).

Planmatige verbetering

Het bestuur heeft geen duidelijk beleid ontwikkeld ten aanzien van de verbetering van de onderwijskwaliteit en werkt onvoldoende planmatig aan behoud en verbetering van de kwaliteit. Hierdoor heeft het onvoldoende grip op de verbetering van de kwaliteit. Teamjaarplannen met toetsbare doelstellingen voor de docenten zijn bijvoorbeeld niet voorhanden, evenmin als periodieke verantwoording van het management over vastgestelde prestatieafspraken. De instelling kent geen cyclisch systeem van planmatige verbetering waardoor veel ingezette acties ter verbetering niet succesvol verlopen. Het beleid ter verbetering van de kwaliteit voldoet daarom niet (Wet voortgezet onderwijs BES art. 47). Voorbeelden van niet gerealiseerd beleid zijn de coachings- en beoordelingstrajecten van docenten van het Junior College en het Vmbo (Wet voortgezet onderwijs BES art. 47 en 50 derde en vierde lid).

Mede vanwege het beperkte zicht op de kwaliteit moest het bestuur het beleid ter verbetering vooral overlaten aan de voormalig algemeen directeur. Deze liet op zijn beurt veel verantwoordelijkheid over aan de unitdirecteuren. Dit is wellicht één van de oorzaken dat de kwaliteitsontwikkeling tussen de units zeer verschilt. Het bestuur noemt deze waarneming correct, maar benadrukt dat het in 2010 moest beginnen zonder ook maar een begin van kwaliteitszorg en dat ook instellingen in Europees Nederland veel tijd nodig hebben gehad voor het ontwikkelen van hun kwaliteitszorg.

Analyse van de specifieke problematiek in de verschillende units

Dit jaar toonde het bestuur zich ontevreden met het beleid van de voormalig algemeen directeur en heeft deze uit zijn functie gezet. Vervolgens heeft het goedkeuring gegeven aan de plannen van de nieuwe algemeen directeur voor reorganisatie, terwijl daaraan niet een grondige analyse van de situatie op de eigen instelling ten grondslag lag. Een verbeterplan is ten tijde van het onderzoek nog niet ontwikkeld. Bij het vaststellen van het definitieve rapport was dat inmiddels wel ontwikkeld met behulp van zogeheten 'projectontwikkelgroepen'. De plannen die het bestuur ten tijde van het onderzoek had goedgekeurd, bevatten vooralsnog geen visie of concreet beleid voor het bereiken van basiskwaliteit in 2016 (Wet voortgezet onderwijs BES art. 50, eerste lid).

Perspectief

De huidige situatie op de SGB biedt naar het oordeel van de inspectie onvoldoende perspectief op de totstandkoming van een consistent inhoudelijk beleid ter verbetering, dat draagvlak heeft in de instelling. Het belangrijkste argument hiervoor is dat de continuïteit van het verbetertraject en van het onderwijskundig leiderschap niet is gewaarborgd. De volgende factoren spelen hierbij een rol.

- Een substantieel deel van de activiteiten ter verbetering van de onderwijskwaliteit is bij het aantreden van de nieuwe directeur 'on hold' gezet tot het tijdstip waarop de algemeen directeur hier voldoende kennis van heeft kunnen nemen. Hierdoor wordt er (tijdelijk) geen uitvoering gegeven aan het onderwijskundig beleid ter verbetering dat gaande is sinds 2011.
- Er is geen grondige analyse van de specifieke problematiek in de verschillende units van de SGB voorhanden. De huidige maatregelen zijn niet genomen op grond van een aangetoonde noodzaak daartoe maar op basis van algemeen onderwijskundige en organisatiekundige theorie en de bestuurlijke ervaring en opvattingen van de algemeen directeur.
- Er is onduidelijkheid over de verhouding tussen de unitdirecteuren en de directeur onderwijs die allen direct onder de algemeen directeur ressorteren. Alleen de directeur onderwijs behoort echter tot de directie. De unitdirecteuren stellen dat hun functie is uitgehold. Op dit moment is hun armslag inderdaad sterk ingeperkt door de reorganisatie.
- De directeur onderwijs is weliswaar onderwijskundig onderlegd, maar ontbeert specifieke expertise op het gebied van bijvoorbeeld het middelbaar beroepsonderwijs en de kwaliteitszorg, die ook tot haar portefeuille behoren. Zij heeft hierover nog geen visie,

scenario's of bouwstenen voor beleid ter verbetering ontwikkeld. Verder stelde de inspectie vast dat er bij de directeur onderwijs nog onvoldoende bekendheid is met het begrip opbrengstgericht werken voor het realiseren van een adequate aanpak ter verbetering.

Verbeterplan dat ten tijde van het onderzoek nog niet beschikbaar was

Ten tijde van het onderzoek was het verbeterplan "Excellentie in ontwikkeling" nog niet beschikbaar. Omdat deze rapportage over het bestuurlijk handelen nog niet definitief was heeft de inspectie het verbeterplan bestudeerd om na te gaan of de conclusies over het bestuurlijk handelen ten aanzien van de onderwijskwaliteit moesten worden bijgesteld.

De school stelde dit verbeterplan op naar aanleiding van een audit van onderzoeksbureau Cap Gemini en de verschillende inspectierapporten. OCW heeft het vaststellen van een nader verbeterplan als voorwaarde gesteld voor goedkeuring van bekostiging boven de reguliere richtlijnen. Het plan is gedateerd 27 november 2014. Het bestuur geeft in zijn reactie op het conceptrapport van de inspectie aan dat zij het een omissie vindt dat het verbeterplan niet in de bevindingen is betrokken. Omdat deze rapportage over het bestuurlijk handelen ten tijde van het verschijnen van het plan ter verbetering nog niet definitief was, gaat de inspectie in deze paragraaf alsnog in op de inhoud van het verbeterplan.

Het plan onderschrijft de bevindingen van eerdere inspectieonderzoeken in grote lijnen. Hiermee geeft het bestuur aan dat het in ieder geval tot juni 2014 niet heeft voldaan aan artikel 47 en artikel 50 van de Wvo Bes.

Het plan bevat een groot aantal doelstellingen, die aansluiten bij de bevindingen van de inspectie over de onderwijskwaliteit. Om effect te kunnen sorteren is het plan echter onvoldoende uitgewerkt. De doelen zijn onvoldoende concreet en toetsbaar geformuleerd. Er zijn geen duidelijke prioriteiten gesteld en veel acties bestaan uit aangekondigde procedures of nog nader uit te werken plannen. Hierbij is niet precies duidelijk wat die onderwijskundige plannen moeten opleveren in de klassen en wanneer het bestuur hierover tevreden kan zijn.

Verder voorziet het plan onvoldoende in handvatten voor opbrengstgericht werken, waarbij het onderwijs aansluit op de leerprestaties van de individuele leerling. Ook gaat het plan niet in op de grote verschillen in kwaliteit tussen de verschillende units van de school. Een scherpe analyse van welke problemen op de verschillende units prioriteit verdienen ontbreekt.

Een deel van de gestelde doelen maakt overigens al jaren deel uit van de verschillende toezichtplannen van de inspectie. Er zijn hierover prestatieafspraken gemaakt met de school, die vaak niet gerealiseerd zijn. Dit gegeven maakt duidelijk dat voor het realiseren van de onderwijskundige doelen een nadere uitwerking nodig is en daarnaast expliciet onderwijskundig leiderschap.

De inspectie heeft beoordeeld of het verbeterplan aanleiding geeft de conclusies over het bestuurlijk handelen ten aanzien van de onderwijskwaliteit te herzien. De conclusie is dat hiertoe geen aanleiding is. Het plan biedt in deze vorm geen duidelijk perspectief op verbetering van de kwaliteit van het onderwijs of op een doorbraak in de tweespalt op de SGB.

Als het verbeterplan wordt afgezet tegen het schoolplan van de SGB is duidelijk dat het verbeterplan ook onvoldoende perspectief biedt om de in het schoolplan opgenomen wettelijke opdracht, bijvoorbeeld ten aanzien van de kerndoelen, te realiseren en onvoldoende uitwerking en uitvoering geeft aan het in het schoolplan beschreven eigen beleid. Het bestuur zet in het verbeterplan wel uiteen waar het kwalitatieve tekortkomingen ziet. Tegelijkertijd bevestigt het plan de conclusie dat thans niet wordt voldaan aan de opdrachten van artikel 47 en 50 Wvo Bes.

Bestuurlijk handelen ten aanzien van de financiën

Financieel is het bestuur niet in control. Door het ontbreken van relevante managementinformatie is er onvoldoende zicht en onvoldoende grip op de financiële situatie, zoals vermeld in de artikelen 171 en 172 van de WPO BES. Het gebrek aan zicht heeft enerzijds te maken met de voortdurende onduidelijkheid over de bekostiging en anderzijds met het gebrek aan financiële expertise in de instelling. Financiële risico's zijn onvoldoende in beeld bij het bestuur door het ontbreken van adequate managementinformatie, het ontbreken van een beleidsrijke toekomstparagraaf in het jaarverslag en een meerjarenbegroting. Naar het oordeel van de algemeen directeur is er geen financieel beleid ontwikkeld. Een uitgebreider toelichting is te vinden in het hoofdstuk 'Resultaten van het bestuurlijk handelen'.

Tot aan het vertrek van de directeur bedrijfsvoering in 2014 werd het bestuur ingelicht over de financiële situatie door middel van kwartaalrapportages. Verder was de directeur bedrijfsvoering aanwezig op alle officiële bestuursvergaderingen. De nieuwe directeur bedrijfsvoering is bij de begrotingen voor 2013 en 2014 uitgegaan van een 'worst-case' scenario, omdat er nog geen duidelijkheid is over de bekostiging. Er zijn overigens geen financiële scenario's gemaakt voor het geval er overeenstemming bereikt zou worden met OCW over een ruimere begroting dan de huidige. In december 2013 is er besloten om de formatie voor 2014 drastisch in te krimpen om de uitgaven in de pas te laten lopen met de inkomsten. Zo werd voor alle klassen minder onderwijstijd geprogrammeerd en werden de lesgroepen efficiënter geclusterd.

De onduidelijkheid over de middelen waarop de SGB recht heeft hangt samen met het volgende. Al snel na 2010 waren OCW en de besturen het erover eens dat de structurele bekostiging voor de scholen voor voortgezet en beroepsonderwijs in Caribisch Nederland niet voldoende was. OCW keerde daarom jaarlijks meer uit dan de structurele bekostiging. Afsproken werd dat er een nieuwe structurele bekostiging vastgesteld zou worden na enkele jaren. In 2013 stelde de inspectie, aan de hand van de op dat moment beschikbare managementinformatie en liquiditeitsoverzichten niettemin vast dat de instelling in acute liquiditeitsproblemen verkeerde en dat het bestuur geen passende maatregelen nam. Sindsdien zijn er vele pogingen gedaan om tot overeenstemming te komen over de structurele bekostiging. Daarnaast waren er aanvullende interventies van OCW zoals een onderzoek van Cap Gemini en het aanstellen van VO coaches van de VO-raad. Dit alles heeft geleid tot een conflict tussen het bestuur en het ministerie van OCW. Het bestuur verwijt de staatssecretaris dat hij invloed wil hebben op zaken waarover het bestuur beslist, zoals de benoeming van nieuwe bestuursleden. Tot op heden bestaat er nog steeds geen overeenstemming over de bekostiging. Een herenakkoord dat hierover opgesteld is, is nooit ondertekend door OCW.

Op dit moment beschikt de instelling niet over voldoende financiële expertise om de data zodanig te analyseren dat er een solide basis is voor het strategisch beleid van bestuur en directie. Het arbeidscontract van de directeur bedrijfsvoering is namelijk voortijdig beëindigd en een gelijkwaardige opvolger is niet gevonden. De functie is nu gesplitst in die van een hoofd financiën en die van een hoofd facilitaire dienst. Het is de bedoeling dat administratiekantoor CAS – gelieerd aan accountantskantoor PWC - deze functie gaat vervullen tot er in de instelling voldoende expertise is opgebouwd. Tijdens ons bezoek is vastgesteld dat er geen overdracht heeft plaatsgevonden van de financiële functie. Op 3 oktober 2014 wilde de SGB de overdracht regelen, maar dat was nadat het bestuur zelf het dienstverband van de directeur bedrijfsvoering op 1 oktober had beëindigd. Hierdoor heeft er geen overdracht plaatsgevonden. Op relevante vragen kon door het hoofd financiën dan ook geen antwoord worden gegeven. De splitsing van de functie van directeur bedrijfsvoering heeft ook geleid tot de aanstelling van een hoofd facilitaire dienst. Deze medewerker was pas de dag voor ons bezoek in deze functie geplaatst, maar had op dat moment geen idee wat deze taak precies inhield door het ontbreken van een taakomschrijving.

Het bestuur is vrij in haar strategische keuzes, ook op financieel gebied. De inspectie stelt echter vast dat het bestuur enkele keuzes heeft gemaakt met verstrekkende gevolgen, zonder scherp zicht te hebben op de gevolgen hiervan. Hierbij is de zorgvuldigheid van bestuur in het geding.

- De in oktober 2013 aangestelde directeur bedrijfsvoering heeft herhaaldelijk aandacht gevraagd van het bestuur en van de algemeen directeur voor de financiële gevolgen van bepaalde beleidskeuzes. Tot een inhoudelijk gesprek hierover kwam het volgens de directeur bedrijfsvoering echter niet. Toen de directeur bedrijfsvoering zijn vertrouwen opzegde in de algemeen directeur, omdat hij stelde niet te kunnen instaan voor de financiële gevolgen, werd zonder inhoudelijk gesprek over de financiële risico's besloten zijn dienstverband niet te verlengen. De signalen over de financiële risico's zijn hiermee niet serieus genomen. Het bestuur bestrijdt dit overigens en stelt dat er wel inhoudelijk overleg heeft plaatsgevonden met de directeur bedrijfsvoering en dat er een goede financiële afweging is gemaakt. In het dossier dat het bestuur ter beschikking stelde, is hiervoor evenwel geen onderbouwing gevonden.
- Het bestuur heeft goedkeuring verleend aan reorganisatievoorstellen en aan uitgaven aan projectkosten in het kader van de start van het verbetertraject, zonder dat er een gedegen analyse beschikbaar was van de onderwijskundige problemen op de verschillende units en er ook geen afweging gemaakt kon worden over welke bedragen op korte termijn nodig

zouden zijn voor de continuïteit en de verbetering van het primaire proces¹. Het bestuur is evenwel van mening dat het financieel niet onverantwoord heeft gehandeld.

Resultaten van bestuurlijk handelen.

De afgelopen jaren heeft het handelen van het bestuur van de SGB tot de volgende resultaten geleid:

Stagnatie in de kwaliteit van het onderwijs en de opbrengsten van de verschillende units:

De kwaliteit van het onderwijs van de verschillende units verschilt onderling sterk. Op geen van de afdelingen is de basiskwaliteit bereikt. Op de units mbo en Liseo Boneriano ontwikkelde de kwaliteit zich sterker dan op de overige afdelingen. Het didactisch handelen voldoet hier bijvoorbeeld al wel aan de basiskwaliteit en ook de opbrengsten ontwikkelden zich tot 2013 gunstig. Hierbij moet wel aangetekend worden dat de opbrengsten van het mbo vertekend zijn doordat de examinering kwalitatief nog onvoldoende is. De ontwikkeling van de kwaliteit van vooral het voormalige Junior College, het praktijkonderwijs, de reboundvoorziening en de schakelklassen po-vo stagneert al langere tijd.

In het schooljaar 2013-2014 vertonen de opbrengsten van nagenoeg alle leerwegen en opleidingen van het voortgezet onderwijs achteruitgang. Uitzondering is de kaderberoepsgerichte leerweg, waarbij één van de opbrengsten, te weten de discrepantie tussen de gemiddelde cijfers voor het centraal examen en die van het schoolexamen, is verbeterd. De units vmbo en Liseo Boneriano hadden in het jaar 2012-2013 onvoldoende onderwijstijd gerealiseerd en voldeden daarmee niet aan de wettelijke vereisten. Een op de situatie van de SGB toegespitst plan ter verbetering van de kwaliteit en de opbrengsten moet nog ontwikkeld worden.

(Voor de stagnatie en achteruitgang in opbrengsten op alle leerwegen en opleidingen, zie de tabellen op pagina 16).

Onrust, polarisatie en discontinuïteit in management en personeel

Zicht op herstel van het vermogen tot verbetering is er op dit moment onvoldoende in de instelling. De unitdirecteuren van het Liseo Boneriano en het mbo, die zich in de afgelopen jaren het meest succesvol getoond hebben in het onderwijskundig leiderschap, zijn niet meer in functie, de ingezette activiteiten ter verbetering zijn vooralsnog stilgelegd en de arbeidsverhouding en communicatie tussen directie en unitdirecteuren verloopt moeizaam.

De wijze van communicatie en besluitvorming van de nieuwe algemeen directeur heeft tot op heden niet geleid tot verbinding, maar tot polarisatie. De directeur bedrijfsvoering en de unitdirecteur van het Liseo Boneriano zijn niet meer in dienst, omdat zij geen verantwoording wilden nemen voor het beleid van de algemeen directeur. Hierbij speelt een rol dat sinds het aantreden van de algemeen directeur wederzijdse argumentatie over inhoudelijke zaken tussen directie en management (unitdirecteuren) nog nauwelijks op gang is gekomen. Wij stellen vast dat er op dit moment geen sprake is van functionele interactie tussen het management en directie. Zo heeft de directie de overgangsnormen voor de determinatie aangepast naar aanleiding van klachten van ouders, zonder overleg met de unitdirecteur. Ter toelichting van haar beleid heeft de algemeen directeur veel aandacht besteed aan de communicatie met ouders en aan scholing voor docenten.

Verder heeft het de inspectie getroffen dat er veel angst en onrust, maar vooral verdeeldheid is onder het personeel. Er is geen sprake van een productief werkklimaat. De angst is onder meer het gevolg van het uitblijven van vaste aanstellingen vanwege de financiële situatie op de school. Die onzekerheid wordt versterkt doordat de betrokkenen onvoldoende transparantie ervaren omtrent de procedures rond aanstellingen. Het bestuur meldt naar aanleiding hiervan dat het aanstellingsbeleid is hervat en dat het zes personeelsleden een vaste aanstelling heeft aangeboden. Ook de communicatie van het bestuur rond het niet verlengen van aanstellingen van de algemeen directeur en de directeur bedrijfsvoering heeft onzekerheid gezaaid. Tenslotte ontstond er veel onrust over de vervulling van belangrijke vacatures zonder transparante procedure. Voorbeelden hiervan waren de aanstelling van de algemeen directeur, de directeur onderwijs en de projectsecretaris.

¹ Het betreft honoraria van de projectsecretaris en de leden van de projectontwikkelgroepen en verder kosten voor scholingen, trainingen, werkbezoeken en congressen waarvoor 392.000 dollar is begroot. In totaal gaf het bestuur groen licht voor ca. 900.000 dollar voor het verbetertraject.

De algemeen directeur heeft bekend gemaakt dat zij het van groot belang vindt dat het personeel van de SGB bekend is met de Bonairiaanse taal en cultuur. In verband hiermee zijn de functie-eisen voor nieuwe personeelsleden bijgesteld. Het spreken van vloeiend Papiamentu en minstens tien jaar woonachtig zijn in de regio, zijn nu een vereiste voor verschillende functies. Ook heeft de algemeen directeur geopperd dat het Nederlands wellicht zal verdwijnen als instructietaal ten gunste van het Engels. Hoewel er wellicht goede gronden kunnen worden aangedragen voor onderdelen van dit beleid, heeft de communicatie hierover verdeeldheid gezaaid onder het personeel. Met name onder het Europees Nederlandse deel van het personeel heerst er angst. Een deel van de Caribisch Nederlandse docenten voelt zich juist gesteund door het aangekondigde beleid en uit hierbij rancune vanwege het beleid onder de vorige directeur dat in hun beleving meer pro Europees-Nederlands was, hetgeen zij als oneerlijk hebben ervaren. Deze polarisatie beperkt zich overigens niet tot de SGB, maar is merkbaar op heel Bonaire. Het bestuur heeft de verdeeldheid onder het personeel ook vastgesteld en zegt dit bij voorbaat te hebben ingecalculieerd. Die calculatie heeft echter niet geresulteerd in actieve communicatie om de angst, de onrust en de tweespalt te bestrijden.

Financiële problemen

De financiële situatie van de SGB is nog steeds zorgelijk. De instelling beschikt niet over de noodzakelijke reserves voor onderhoud en vervanging van leermiddelen en inventaris. Ook kampt de SGB met hoge lasten voor energie omdat de meeste gebouwen in een slechte staat van onderhoud verkeren. De reden is dat ultimo 2010 toen de scholen door het eilandbestuur werden overgedragen aan de SGB, er geen nulmeting heeft plaatsgevonden waardoor de SGB werd geconfronteerd met groot achterstallig onderhoud. Op dit moment is er nog geen duidelijkheid hoe dit onderhoud en de noodzakelijke verbouwingen bekostigd moeten worden. Deze situatie leidt er nu bijvoorbeeld toe dat de gymzaal voor gebruik is afgekeurd en leerlingen nu twintig minuten bij hoge temperaturen moeten lopen om vervolgens in de open lucht bewegingsonderwijs te krijgen. Omdat de kengetallen in de jaarrekening ultimo 2013 voor het derde jaar op rij vrijwel integraal onvoldoende waren, is de SGB door de afdeling Rekenschap van de inspectie per oktober 2014 onder aangepast financieel toezicht geplaatst. Het bestuur kon zich tijdens de afsluitende gesprekken vinden in de door de inspectie gegeven motivatie voor dit aangepaste toezicht. Met het bestuur zijn hierover een aantal afspraken gemaakt die zijn geformaliseerd in een in december 2014 uitgebracht rapport waarin het bestuur onder aangepast financieel toezicht is gesteld.

In 2013 verkeerde de SGB in acute liquiditeitsproblemen. Het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft met diverse maatregelen de directe nood gelenigd. Zo is er door OCW een lening verstrekt van 981.000 dollar. De SGB is echter niet akkoord gegaan met de voorwaarden waaronder deze lening is verstrekt en heeft dit bedrag 'geparkeerd'. Op 18 december 2014 heeft de staatssecretaris aangegeven dat het bedrag van de lening dient te worden terugbetaald.

De jaarrekening van de SGB is goedgekeurd door de accountant. Naar het oordeel van de inspectie is het jaarverslag echter van onvoldoende kwaliteit. Het bevat geen adequate evaluatie van voorafgaande jaren en een onderbouwde begroting voor 2014 ontbreekt, evenals een beleidsrijke meerjarenbegroting. Weliswaar heeft de inspectie na een onderzoek uitgevoerd door Cap Gemini in 2013 een meerjarenbegroting ontvangen, maar ook deze bevatte onvoldoende beleidsinformatie om vast te kunnen stellen of de voorgestelde bezuinigingsmaatregelen op realistische en realiseerbare gronden waren genomen (Regeling Jaarverslaglegging BES).

In 2013 is door de inspectie vastgesteld dat slechts op het Liseo Boneriano de leerlingenadministratie kloppend was. De kwaliteit van de administraties van de overige drie vestigingen was onvoldoende. Dit is relevant voor de bekostiging, omdat het leerlingaantal sterk bepalend is voor de hoogte van de bekostiging. De inspectie heeft het bestuur verzocht de administratie op orde te brengen. Wij hebben vastgesteld dat aan dit verzoek volledig gevolg is gegeven, waardoor er nu per sector een adequate leerlingenadministratie van voldoende niveau aanwezig is (artikel 176 lid 1 WVO BES).

De beheersing van de financiële processen is onvoldoende. Onvoldoende beheersingsmaatregelen en het ontbreken van een voldoende begrotingsdiscipline kunnen op korte termijn leiden tot grotere financiële problemen dan waarmee men zich tot nu toe is geconfronteerd. De nieuwe algemeen directeur heeft bij haar aantreden veel van deze punten onderkend en heeft op 1 september 2014 een 'werkprogramma Bestuur SGB' uitgebracht. In dit werkprogramma zijn problemen benoemd, oplossingsrichtingen aangegeven en tijdspaden benoemd. Of ten aanzien van de verbetering en inventarisatie van de financiële processen de voorgestelde tijdspaden zullen en kunnen worden gehaald is echter maar zeer de vraag, aangezien dit werkprogramma is opgesteld

toen de voormalige directeur bedrijfsvoering nog in functie was. De implementatie hiervan heeft door het vertrek van de directeur Bedrijfsvoering vertraging opgelopen.

Knelpunten in de beheersing zijn op dit moment in ieder geval:

- Het ontbreken van een meerjarenbegroting.
- Het ontbreken van managementrapportages.
- Het ontbreken van financieel beleid gekoppeld aan een SGB-breed onderwijsbeleid.
- Het ontbreken van een risico-inventarisatie.
- Het ontbreken van liquiditeitsprognoses.
- Het ontbreken van investeringsplannen.
- Het ontbreken van een personeelsplan.

Gezien de fragiele financiële situatie en de onduidelijkheden die er naar de mening van het bestuur zijn met betrekking tot de bekostiging, is het dan ook van het grootste belang dat er op korte termijn deze beheersmaatregelen (opnieuw) worden geïmplementeerd en worden gekoppeld aan (onderwijs)beleid. Om een einde te maken aan onzekerheden en discussies met OCW zullen definitieve en vooral heldere afspraken moeten worden gemaakt over de bekostiging. Ook is het van het grootste belang dat er duidelijkheid komt over nieuw- en verbouw en achterstallig onderhoud (artikel 171 WVO-BES, artikel 172 WVO-BES).

BIJLAGE OPBRENGSTEN VAN DE SGB VAN 2011-2012 T/M 2013-2014

Tabel 1) Gemiddelde cijfers centrale examens.
Constatering: groot verschil in tk1 en op vwo.

	2011/2012	2012/2013	2013/2014
PBL	5.9	5.7	5.38
PKL	5.9	5.7	5.71
TKL	5.3	5.2	5.11
HAVO	6.0	5.9	5.53
VWO	6.1	5.84	5.08

Tabel 2) Verschil gemiddelde cijfers schoolexamen minus
gemiddelde cijfers centrale examens.
Constatering: dalende lijn centrale examens.

	2011/2012	2012/2013	2013/2014
PBL	0.3	0.2	0.58
PKL	0.4	0.8	0.35
TKL	0.7	0.8	0.85
HAVO	0.55	0.52	0.59
VWO	0.3	0.37	1.08

BIJLAGE

Zienswijze van het bestuur van de Scholengemeenschap Bonaire op het rapport van de inspectie



Botewar Gub. N. Helmi 31
Kralendijk
Bonaire
Dutch Caribbean

De Staatssecretaris althans de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
althans de Inspectie van het Onderwijs, Kantoor Tilburg
T.a.v. de heer drs. M.H. Meijer
Postbus 88
5000 AB TILBURG

PER E-MAIL CaribischNederland@onderwijsinspectie.nl

Datum 27 februari 2015
Uw ref. 30GR/HdB
Onze ref. 75017794
Inzake **ZIENSWIJZEN SGB RAPPORT**

Geachte heer Meijer,

1. Inleiding

- 1.1 Namens de stichting **Stichting Scholengemeenschap Bonaire ("SGB")**, gevestigd en kantoorhoudende aan de Kaya Frater Odulfinus z/n, Bonaire, Caribisch Nederland, zend ik u hierbij haar zienswijze ten aanzien van de besluiten van de Staatssecretaris althans de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ("Staatssecretaris") althans de Inspectie van het Onderwijs (hierna te noemen de "Inspectie") die zijn vervat in de brief d.d. 30 januari 2015 met nummer 30GR/HdB (de "Brief"). Daar waar wij in deze zienswijze verwijzen naar Inspectie is dus tevens de Staatssecretaris bedoeld.
- 1.2 De Brief is afgedrukt op briefpapier van de Inspectie van het Onderwijs en is ondertekend door de heer Meijer als "*directeur toezicht*" zonder nadere aanduiding van de hoedanigheid van de heer Meijer. Dit roept de vraag op welk bestuursorgaan de in de Brief opgenomen besluiten heeft genomen en of de heer Meijer gemandateerd is om die besluiten bevoegd te nemen. Wij zullen daarop ingaan in paragraaf 2 van deze zienswijze.
- 1.3 De Brief (**Productie 1**) geeft kennis van de volgende besluiten:

- de vaststelling van het een definitief rapport (“**Besluit Vaststelling**”) betreffende bestuurlijk handelen op de SGB (eerste alinea van de Brief, pagina 1) (“**Rapport**”);
- het besluit tot openbaarmaking van het Rapport in de vijfde week na de vaststelling daarvan (voorlaatste alinea van de Brief, pagina 4), derhalve per 2 maart 2015 (“**Besluit Openbaarmaking**”).

2. Formele aspecten

- 2.1 Uit de Brief blijkt niet duidelijk welk bestuursorgaan het Besluit Vaststelling en het Besluit Openbaarmaking (hierna gezamenlijk de “**Besluiten**”) heeft genomen. De brief is ondertekend door de heer Meijer die zichzelf directeur toezicht noemt, maar daarbij is verzuimd aan te geven namens welk bestuursorgaan de heer Meijer gemandateerd is om de Besluiten te nemen.
- 2.2 Het briefhoofd doet vermoeden dat is bedoeld de brief namens de Inspectie te ondertekenen. Voor zover wij kunnen nagaan is de Inspectie echter geen bestuursorgaan in de zin van de Wet administratieve rechtspraak BES (“**WarBES**”).
- 2.3 Mogelijk is daarom bedoeld de Besluiten namens de Staatssecretaris te nemen. Indien dit het geval zou zijn, zou dit uit de ondertekening moeten blijken, hetgeen niet het geval is. Van een mandaat lijkt dan ook geen sprake.
- 2.4 De SGB stelt zich dan ook primair op het standpunt dat de Besluiten onbevoegd zijn genomen.

3. Achtergrond

- 3.1 De SGB is op 1 december 1970 opgericht om te voorzien in het voortgezet onderwijs op Bonaire. Deze stichting kent een bestuur, bestaande uit onbezoldigde bestuursleden. Het bestuur stelt een algemeen directeur aan die verantwoordelijk is voor de dagelijkse gang van zaken.

- 3.2 Sinds op 10 oktober 2010 het voortgezet onderwijs mede onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ("Ministerie") is gebracht, heeft het Ministerie zich mede ingespannen om de onderwijskwaliteit op de SGB te verbeteren. Dit vergt een wisselwerking tussen ambtenaren van het Ministerie en het bestuur om gezamenlijk en met begrip voor lokale omstandigheden de gewenste ontwikkeling tot stand te brengen.
- 3.3 Hoe dit is verlopen in de periode tot begin 2014 valt buiten het kader van deze zienswijze, maar met het vervangen dan wel uitbreiden van het grootste gedeelte van het bestuur in 2014 en het benoemen van een nieuwe algemeen directeur op 1 augustus 2014, heeft de SGB de noodzakelijke, althans gewenste wijzigingen tot stand gebracht om de realisatie van het verbeterplan (waarover later meer) uit te voeren.
- 3.4 Het lijkt erop dat het Ministerie echter een eigen agenda heeft die er kennelijk op gericht is om de stichting SGB volledig onder controle te brengen van het Ministerie. Het Ministerie schuwt in dat kader niet de inzet van financiële pressiemiddelen door het niet of slechts gedeeltelijk betalen van aan de SGB toekomende gelden en het opvoeren van druk om bestuurders en de algemeen directeur te dwingen te vertrekken.
- 3.5 De SGB en haar bestuur hebben in dezen altijd de dialoog opgezocht en hebben getracht om met begrip voor wederzijdse belangen overeenstemming te bereiken over belangrijke kwesties.
- 3.6 Een tekenend voorbeeld daarvan is de totstandkoming van het zogenaamde "Verdrag van Rincon". Deze overeenkomst is tot stand gekomen na diepgaand overleg tussen het bestuur van de SGB en vertegenwoordigers van het Ministerie. De SGB bevestigt daarbij open te staan voor ondersteuning van de VO-raad en in goed overleg zijn randvoorwaarden benoemd voor het uitvoeren van het verbetertraject. Het SGB heeft onbetwist invulling gegeven aan de voorwaarden die tot haar verplichtingen behoorden, maar de belangrijkste voorwaarde, het zorg dragen voor adequate financiële middelen is tot op heden door het Ministerie niet nagekomen.
- 3.7 Het bestuur voelde en voelt zich daarbij in het bijzonder verantwoordelijk dat het onderwijs blijft aansluiten bij de lokale omstandigheden op het eiland Bonaire met haar complexe maatschappelijke kenmerken. Zij acht het haar taak

er voor zorg te dragen dat verbetermaatregelen met begrip en respect voor lokale omstandigheden werden ontwikkeld en doorgevoerd.

- 3.6 Het bestuur heeft zoals hiervoor aangegeven alijd opengestaan voor hulp en ondersteuning, bijvoorbeeld door middel van bestuurscoaches van de VO-raad. Toen echter bleek dat deze bestuurscoaches onjuiste adviezen gaven en het Ministerie keer op keer weigerde de afspraken omtrent de vrijgave van financiële middelen waar de SGB recht op had, na te komen, werd dat vertrouwen geschaad.
- 3.9 Desondanks bleef de SGB zich inzetten om de verbetermaatregelen in kaart te brengen en door te voeren in de gewijzigde personele samenstelling met een nieuwe algemeen directeur en grotendeels nieuwe bestuurders. Dat leidde tot een Verbeterplan dat de SGB onafhankelijke externen heeft laten toetsen door Cappemini en op basis waarvan het bestuur vervolgens een addendum heeft vastgesteld om de aanbevelingen van Cappemini te verwerken.
- 3.10 Vlak na het aanstellen van een nieuwe algemeen directeur en de vervanging/uitbreiding van het bestuur, gaf de Inspectie aan dat zij wilde onderzoeken of er aanleiding was voor een onderzoek naar bestuurlijk handelen. Op zich was dit een wonderlijk tijdstip waarvan menigeen beweert dat dit was ingegeven door het feit dat de Staatssecretaris zich niet kon verenigen met de aanstelling van de nieuwe algemeen directeur en de samenstelling van het bestuur (waarin dus geen vertegenwoordigers van het Ministerie zitting hadden genomen).
- 3.11 Tot grote verbazing van de SGB heeft de Inspectie plotsklaps aan het begin van het onderzoek besloten een onderzoek naar bestuurlijk handelen uit te voeren. Dat is een niet mis te verstane wijziging van het omvang en het doel van het onderzoek, waarover later meer.
- 3.12 Al dan niet mede als gevolg van de plotselinge scopewijziging was de opzet en uitvoering van het onderzoek onzorgvuldig en in strijd met alles wat een zorgvuldig onderzoek(er) in acht zou moeten nemen. De reactie van de SGB op het eerste concept van het Rapport was dan ook kritisch.
- 3.13 De Inspectie heeft zich deze input niet (of slechts voor een zeer klein deel) ter harte genomen. In de Brief geeft de Inspectie dan ook aan voornemens te zijn

het Rapport in de op 30 januari 2015 aangereikte vorm en inhoud openbaar te willen maken.

- 3.14 Openbaarmaking van het Rapport zal desastreuze gevolgen hebben, ondermeer omdat het Rapport geen onderscheid maakt tussen het handelen van het oude en het nieuwe bestuur en ook niet tussen de oude en de nieuwe algemeen directeur. Hierdoor zal de indruk ontstaan dat het huidige bestuur en de huidige algemeen directeur hun taak niet of niet naar behoren hebben uitgevoerd. Dat zal tot gevolg hebben dat het intern draagvlak voor de verbetermaatregelen afneemt en dat de positie van de algemeen directeur en het huidige bestuur ter discussie komt te staan, hoewel dat een gevolg is van de door hun voorgangers genomen besluiten.
- 3.15 Hoewel de Inspectie althans de Staatssecretaris daarmee wellicht hun doel bereiken is dat niet fair en wellicht zelfs onrechtmatig en worden de inwoners en schoolgaande kinderen van Bonaire daar onnodig de dupe van.
- 3.16 De SGB was dan ook genoodzaakt om naast het indienen van deze zienswijzen bezwaar in te dienen tegen de Besluiten.

4. Het Rapport

- 4.1 De Brief bevat zowel een Besluit Vaststelling als een Besluit Openbaarmaking. De SGB kan zich niet verenigen met beide besluiten op de in deze paragraaf en paragraaf 5 en 6 te noemen gronden en geeft dan ook graag haar zienswijze op beide Besluiten.
- 4.2 In het verlengde van een langlopende discussie in Nederland over onderwijstoezicht en de taken en werkwijze van de Inspectie, is een voorstel tot wet ingediend in verband met een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht. Dit wetsvoorstel (Kamerstukken II, 32 862, hierna "Wetsvoorstel") en het daarvan onderdeel uitmakende advies van de Raad van State en de Memorie van Toelichting, geven een haarscherp inzicht in de problematiek die in Nederland speelt, maar die zich nu uitvergroet voordoet op Bonaire met betrekking tot de vaststelling en openbaarmaking van het Rapport.

- 4.3 Bij de rol van de Inspectie zijn regelmatig vraagtekens geplaatst. De commissie-Dijsselbloem gaf al in 2008 aan dat de rol van de Inspectie duidelijker moet worden afgebakend en dat de Inspectie zich terughoudend moet opstellen. De kritiek op het optreden van de Inspectie is na de commissie-Dijsselbloem echter niet versterkt. In 2010 gaf de toenmalige voorzitter van de Onderwijsraad bij zijn afscheid aan dat voor de Inspectie *"het moment [...] gekomen [is] om een zijscherm te zetten. De andere kant op, niet meer alles willen weten. De politieke intensiteit moet hieruit geleidelijk weer weg. De inspectie doet nu te veel."*

Het wettelijk kader

- 4.4 Artikel 23 van de Grondwet bevat weliswaar de opdracht aan de regering om zorg te hebben voor het onderwijs, maar die opdracht bevat geen ongeclausuleerde bevoegdheid voor de overheid om te sturen in het onderwijs. Dat toezicht is immers expliciet aan de wet gebonden.
- 4.5 Op grond van artikel 23 lid 5 Grondwet kunnen alleen wettelijke deugdelijkheidseisen rechtsgevolgen worden verboden. Alleen het niet voldoen aan wettelijke deugdelijkheidseisen kan leiden tot sancties. Dit is een belangrijk uitgangspunt in onze rechtsstaat.
- 4.6 Het onderscheid tussen deugdelijkheidseisen en kwaliteitseisen vergt een analyse van het wettelijk kader en in het Wetsvoorstel wordt onderkend dat het aanbrengen van dit onderscheid niet alleen voor de Inspectie een lastige taak is. De Onderwijsraad heeft daar in 1999 een heel onderzoek aan gewijd waarbij het toetsingskader van de Inspectie is geanalyseerd en is onderverdeeld in drie categorieën waarbij de gehanteerde standaarden en indicatoren uit het toetsingskader dat de Inspectie hanteert:

"a) duidelijk terug te voeren op bestaande deugdelijkheidseisen en/of te beschouwen als een meer de hand liggende en legitieme operationalisering ervan (categorie Ia).

¹ Kamerstukken II, 2011-2012, 33 062, nummer 3, p. 2

² Kamerstukken II, 2011-2012, 33 062, nummer 3, p. 4, paragraaf 1.1

³ Kamerstukken II, 2011-2012, 33 062, nummer 3, p. 5, paragraaf 1.1

⁴ Onderwijsraad, *Versteviging van kwaliteit*, 22 oktober 1999, te raadplegen bij

<http://www.onderwijsraad.nl/pdf/advies/onderwijsraad/advies/advies090109kwaliteit.pdf>, p. 30

b) enigzins te verbinden met bestaande deugdelijkheidseisen, maar niet te beschouwen als een voor de hand liggende en legitieme operationalisering ervan (categorie Ib) of
c) in het geheel niet te verbinden met bestaande deugdelijkheidseisen (categorie Ic)?²

4.7 Op basis van die analyse wordt duidelijk dat bestuurlijk handelen (het onderwerp van het onderzoek) is te beschouwen als een analyse van standaard 3.6 waarmee de Onderwijsraad tot de conclusie komt: “Standaard 3.6 en de bijbehorende substandaarden verwijzen niet naar een of meer deugdelijkheidseisen. De WPO zegt niets over de doelmatige inzet van middelen”. Dat betekent dat het Rapport niet ziet op de toetsing van deugdelijkheidseisen, maar op buitenwettelijke kwaliteitsaspecten.

4.8 De indieners van het Wetsvoorstel stellen dan ook terecht het volgende vast:

“In plaats dat de inspectie zich allereerst oriënteert op de wettelijke deugdelijkheidseisen die relevant zijn voor de kwaliteit, is de situatie juist omgekeerd. De inspectie formuleert eerst haar eigen visie op kwaliteit en bekommerd zich niet genoeg om de wet. De initiatiefnemer vindt dit een verontrustende situatie, temeer daar de inspectie zich terdege bewust is van het bedenkelijke karakter van deze werkwijze.”

4.9 De indieners van het wetsvoorstel zijn niet de enige die zich zorgen maken, want op deze manier meet de Inspectie zich een ongelimiteerde vrijheid toe om onder het mom van “kwaliteit” (waarvoor dus een door de wetgever gelegitimeerde maatstaf ontbreekt) een oordeel te geven over aspecten van de bedrijfsvoering die haar niet aangaan in het kader van haar wettelijke toezichtstaak.

4.10 De Raad van State bevestigt dit in niet mis te verstane bewoordingen:

“Systeem en praktijk van het onderwijstoezicht staan volgens de Afdeling ver af van de tekst en bedoeling van de Grondwet, die de vrijheid van scholen en leraren actief beschermt en die alleen wettelijke inhouden op deze vrijheid toestaat.”

² Onderwijsraad, *Wet Duugdelijkheidseisen*, 22 oktober 1999, p. 44.

³ Kamerstukken II, 2013-2014, I, 362, nummer 3, p. 74, paragraaf 3.2.

⁴ Kamerstukken II, 2013-2014, I, 362, nummer 3, p. 13.

⁵ Kamerstukken II 2013-2014, I, 362, nummer 3, p. 2.

- 4.11 De Inspectie hanteert echter als toetsingskader (haar beeld van) kwaliteit van het onderwijs (Rapport, pagina 8). Die "algemene term 'kwaliteit van het onderwijs' wordt nu echter juist gebruikt om de stimulerende taak van de Inspectie aan te duiden". Kortom, het door de indieners van het Wetsvoorstel en de Raad van State gesignaleerde risico manifesteert zich levensecht: de Inspectie gebruikt een buitenwettelijk toetsingskader dat geen deugdelijkheids eis is, maar een door de Inspectie gepercipieerde kwaliteitsmaatstaf als toetsingskader.

Conclusie

- 4.12 De conclusie is dan ook dat de Inspectie een onjuist en unwettelijk toetsingskader heeft gebruikt bij het opstellen van het Rapport. Dat betekent dan ook dat daarop gebaseerde conclusies een wettelijke basis ontberen.

5. Overige zienswijzen op het Rapport

- 5.1 In de Brief is opgenomen dat het Rapport wordt vastgesteld, waarbij echter niet aan het commentaar van de SGB bij brief d.d. 15 januari 2015 (Productie 2) op het concept rapport tegemoet wordt gekomen.
- 5.2 De SGB heeft, naast het ontbreken van een wettelijke grondslag voor het gehanteerde toetsingskader (zie paragraaf 4), grote bedenkingen bij de zorgvuldigheid van de wijze van tot stand komen van het Rapport en de onderbouwing van de daarin opgenomen conclusies. Door de gekozen formulering wordt ten onrechte de indruk gewekt dat het huidige bestuur en de huidige directie van de SGB hun taak niet naar behoren uitvoeren althans hebben uitgevoerd, waarbij is nagelaten een onderscheid te maken tussen de periode voordat de nieuwe directie in functie trad (en het bestuur niet volledig was) en daarna. Daardoor kunnen misverstanden ontstaan of is op zijn minst niet duidelijk wie verantwoordelijk kan worden gehouden voor het ontstaan van de huidige situatie die het startpunt vormt voor het reeds ingezette verbetertraject.
- 5.3 In het Rapport wordt niet ingegaan op de ondernomen acties in het licht van het verbetertraject, waardoor de positieve conclusies van het onafhankelijk

onderzoeksbureau Cappematu niet aan de orde komen. Dat wekt een verkeerde indruk en schaadt de directie en de leden van het huidige bestuur.

- 3.4 De SGB zal hierna ingaan op de tekortkomingen in het Rapport.

Aanleiding voor het onderzoek

- 5.5 Zoals uit het Rapport en de brief van de Inspectie d.d. 26 september 2014 blijkt, was het aanvankelijk de bedoeling te onderzoeken of er aanleiding was voor een onderzoek naar bestuurlijk handelen, maar heeft de Inspectie aan het begin van het onderzoek besloten een onderzoek naar bestuurlijk handelen uit te voeren, hetgeen ook in het Rapport is opgenomen (Rapport, pagina 5, 4e alinea).
- 5.6 De SGB acht het niet zorgvuldig dat aan het begin van het onderzoek een niet te verwaarlozen wijziging van de scope en het doel van het onderzoek heeft plaatsgevonden. Dit heeft tot gevolg dat de SGB de mogelijkheid is ontnomen om zichzelf en haar medewerkers goed voor te bereiden op het onderzoek en mee te denken over de opzet en uitvoering van het onderzoek. Dat heeft geleid tot een ondoordachte en onzorgvuldige onderzoeksopzet die onjuiste althans ongenueanceerde conclusies in de hand heeft gewerkt, waarover later meer.
- 5.7 Hoewel de Inspectie niet nader is ingegaan op deze plotzeling koerswijziging kan de SGB zich niet aan de indruk onttrekken dat deze wijzigingen hebben plaatsgevonden op instigatie van de Minister dan wel de Staatssecretaris. Indien dit inderdaad het geval zou zijn, dan doet dit in vergaande mate afbreuk aan de vermeende onafhankelijkheid van de Inspectie in het kader van haar taak. Mede gezien het feit dat de Staatssecretaris heeft nagelaten deze aanwijzingen schriftelijk te geven onder mededeling daarvan aan de Staten-Generaal (artikel 2 lid 2 Wet op het Onderwijs-toezicht), heeft deze aanwijzing zich onttrokken aan de openbaarheid, waardoor daarop geen democratische controle kan plaatsvinden. Dat doet afbreuk aan de vereiste transparantie.
- 5.8 Hoewel de Inspectie de betrokkenheid van de Staatssecretaris ontkent (productie 1, pagina 2, 3^e alinea), staat dat op gespannen voet met uitspraken in de pers (Productie 3).
- 5.9 In de bijlagen bij de reactie van SGB (productie 2) wordt nader toegelicht dat de in het Rapport opgenomen aanleiding voor het onderzoek de toets van

zorgvuldigheid en deugdelijkheid niet kan doorstaan. De SGB wijst daarbij ondermeer op de volgende aspecten.

- 5.10 In het inspectieonderzoek is niet in voldoende mate voldaan aan onderzoeks-ethische en –deugdelijkheidsvereisten, zoals transparantie, zorgvuldigheid, redelijkheid en rechtvaardigheid, zoals blijkt uit:

- Er is niet tijdig en niet transparant gecommuniceerd met het bestuur over doel en aard van het onderzoek. Het bestuur en de directie hebben aldus niet de tijd gekregen zich voor te bereiden op het onderzoek en zijn niet geïnformeerd over de focus van het onderzoek. Hiermee heeft de Inspectie twijfels gecreëerd ten aanzien van de zorgvuldigheid en nauwkeurigheid van het genomen besluit tot een onderzoek naar het bestuurlijk handelen van het bestuur;
- De Inspectie hanteerde als argument voor het besluiten tot een onderzoek naar het bestuurlijk handelen van de SGB dat er signalen zouden zijn ontvangen over 1) stagnaties in het verbeterproces, 2) financiële problemen en 3) discontinuïteit in het bestuur en directie.

Deze argumenten zijn onjuist en niet overtuigend:

Ad 1, stagnaties. De Inspectie heeft blijkbaar bepaalde kritische geluiden ontvangen over de SGB. Deze geluiden zijn niet afkomstig van de officiële communicatiekanalen van de SGB en de Inspectie heeft verzuimd het bestuur en de directie te informeren over de herkomst van deze signalen. Van de Inspectie mag verwacht worden dat onmiddellijk bij ontvangst van deze signalen contact wordt opgenomen met het bestuur en de directie en dat vooronderzoek wordt gedaan naar de waarheidsgehalte van deze ‘signalen’. Door dit na te laten heeft de Inspectie twijfels gecreëerd ten aanzien van de transparantie van haar handelen.

Ad 1, verbeterproces. Op basis van onvrede en onduidelijkheid over de resultaten van het verbeterproces heeft het bestuur van de SGB in augustus 2014 een ervaren nieuwe algemene directeur aangesteld met de opdracht om een breed gedragen verbeterplan op te stellen en in september 2014 een onderwijsdirecteur benoemd. Deze stappen zijn genomen op dringend verzoek van het Ministerie die deze acties als (illegale) voorwaarde heeft gesteld voor het ontvangen van verbetergelden. De nieuwe directie heeft, als noodzakelijk onderdeel van het inrichten van een nieuw verbetertraject, enkele reeds genomen eerder

genomen stappen tijdelijk 'on hold' geplaatst ter evaluatie van de efficiëntie en effectiviteit ervan. Alle betrokkenen zijn hierover geïnformeerd en deze evaluatie is geschied in samenspraak met het team. In deze context is het moeilijk te begrijpen dat de Inspectie besluit onderzoek te doen naar een door haar voorgestelde situatie van 'stagnatie in het verbeterproces'.

Ad 2, financiën. De SGB heeft reeds enkele jaren financiële problemen. De Inspectie was hiervan goed op de hoogte. Het is vreemd dat de Inspectie er plotseling voor kiest om een onderzoek te doen naar bestuurlijk handelen van het bestuur in verband met deze financiële problemen. De financiële problemen zijn gecreëerd ruim voordat de nieuwe directie in functie was. Door deze argumentatie te hanteren voor een onderzoek naar de bestuurlijke kwaliteit van de nieuwe directie heeft de Inspectie twijfels gecreëerd ten aanzien van de motieven van het onderzoek.

Tussen juni en oktober 2014 zijn er wisselingen geweest in de directie van de SGB. Dit zijn interne organisatorische processen, die elk eigen oorzaken hebben. Het is niet goed te begrijpen dat de Inspectie op basis van het argument van interne wisselingen in de directie besluit om een onderzoek te doen naar de bestuurlijke kwaliteit van het bestuur en de nieuwe directie. Het ligt verder voor de hand dat de Inspectie het bestuur aanschrijft voor nadere informatie over de achtergronden en redenen van deze wisselingen.

- 5.11 De Inspectie doet deze grove tekortkomingen af met de zinsnede dat het onderzoek geen andere voorbereiding zou vergen (Rapport, pagina 2, 2^e alinea). Dat is onjuist aangezien het juist bij het bestaan van niet-geconformeerde signalen juist en zorgvuldig zou zijn in de onderzoeksopzet aandacht te besteden aan de herkomst van deze signalen en te verzekeren dat een evenwichtig beeld van de daadwerkelijke situatie zou worden gecreëerd.
- 5.12 Door voornoemde redenen te hanteren als argumentatie voor het besluit tot een onderzoek naar bestuurlijk handelen van bestuur en directie heeft de Inspectie een buitenwettelijke reden gecreëerd op onjuiste gronden om een inspectierapport te kunnen opstellen. De Inspectie behoort zich bewust te zijn van het "mogelijk stigmatiserende karakter van de openbaarmaking van inspectierapporten".

¹¹ Kamerstukken II 2013-2014, 33 867, nummer 5, p. 4

en lijkt door het onderzoek desondanks uit te voeren enkel ten doel te hebben het huidige bestuur en de directie te schaden met bijbehorende negatieve impact op de SGB en de Bonairaanse samenleving.

Conclusie aanleiding onderzoek

- 5.13 Door de scope van het onderzoek plotseling ingrijpend aan het begin van het onderzoek te wijzigen is niet voldaan aan de in ieder geval redelijkerwijs in acht ten nemen termijn van vier weken zoals bijvoorbeeld genoemd in artikel 11 lid 5 van de Wet op het Onderwijs-toezicht.
- 5.14 Zoals ook uit het Rapport blijkt, is het tijdstip van het uitvoeren van het onderzoek bijzonder ongelukkig. Enkele maanden voor de uitvoering van het onderzoek is een nieuwe algemeen directeur aangesteld en op het moment van het onderzoek was het bestuur bijna voltallig geworden. Dat heeft tot gevolg dat de organisatie van de SGB zich in een transitiefase bevindt. Dit wordt versterkt door het feit dat ten tijde van het onderzoek nog volop werd gewerkt aan het verbeterplan "SGB excellentie in ontwikkeling" ("Verbeterplan"), waarmee de focus en acties voor de komende periode werden bepaald waaraan diens uitvoering wordt gegeven.
- 5.15 Dat de Inspectie desondanks tot uitvoering van het onderzoek is overgegaan, is onbegrijpelijk en uit het Rapport blijkt ook niet waarom hiertoe is besloten (althans waarom de Staatssecretaris in deze omstandigheden een aanwijzing aan de Inspectie heeft gegeven). Zoals ook uit het Rapport blijkt, heeft dit tot gevolg dat uitspraken van personen gekleurd zijn door de persoonlijke gevolgen van deze transitie (inclusief het op non-actief stellen van de algemeen directeur en het niet voortzetten van het tijdelijke dienstverband van de directeur bedrijfsvoering).
- 5.16 Het belangrijkste bezwaar is echter dat de in gang gezette ontwikkelingen, geconcretiseerd in het Verbeterplan niet in het onderzoek zijn meegenomen. Temeer omdat het onafhankelijke onderzoeksbureau Capgemini het Verbeterplan heeft getoetst en zich daarover in positieve bewoordingen heeft uitgelaten, zou het in de rede hebben gelegen dit Verbeterplan een prominente plaats in het onderzoek te geven en daarbij mogelijk de conclusies van het gerenommeerde Capgemini te bevestigen, dan wel nader aan te vullen. Op die manier zou het onderzoek waarde hebben gehad voor het vervolgtraject. De SGB acht dat een gemiste kans.

Uitvoering van het onderzoek

- 5.17 Het inspectieonderzoek voldoet niet in voldoende mate aan onderzoeksmethodologische vereisten zoals objectiviteit, betrouwbaarheid en validiteit, want:

- Het tijdsop van het onderzoek is prematuur en ongunstig geloozen in het licht van de doelen van het onderzoek: te weten onderzoek naar het bestuurlijk handelen binnen de SGB. Op het moment van het onderzoek half oktober 2014 was het bestuur volop in proces om voltallig te worden en was de directeur slechts 2,5 maanden in dienst en de onderwijsdirecteur amper 1,5 maanden in functie. Binnen zo'n kort tijdsbestek kan nauwelijks de bestuurlijke kwaliteit van de nieuwe directie en het nieuw samengestelde bestuur worden gemeten.

Het onderzoek is *onvullend* en oppervlakkig uitgevoerd: verschillende aspecten die reeds in oktober 2014 op gang zijn gebracht door de nieuwe directie en het bestuur en die indicatie zijn voor het bestuurlijk handelen zijn niet in overweging genomen in het onderzoeksverslag. De voornemens van het bestuur en de directie om een verbetertraject in te richten waarin geluisterd wordt naar de inbreng en stem van de medewerkers zijn niet op waarde geschat. De analyses die door de het bestuur en de algemeen directeur per oktober 2014 reeds zijn uitgevoerd of zijn aangekondigd, worden niet genoemd.

Het onderzoek is *onezijdig* te noemen. Verschillende gebruikte informatiebronnen waren 'biased' (bevooroordeeld) en er is in onvoldoende mate gebruik gemaakt van overige informatiebronnen, waaronder gevoerde correspondentie, rapporten en andere 'respondenten'. Zonder dat dit vooraf gemeld was in de onderzoeksopzet, zijn gesprekken zijn gevoerd met uit functie geplaatste ex-medewerkers. In het programma dat vooraf is aangeboden aan het bestuur zijn deze gesprekken niet genoemd. Het lijkt niet meer dan logisch dat de voormalige directieleden hun onvrede uiten over de gang van zaken. Echter behoort de inspectie objectiviteit en zorgvuldigheid te betrachten en alle kritieken en verwijten terdege op waarheid te verifiëren. De inspectie heeft dit niet in voldoende mate gedaan. Gelet op de conclusies die de Inspectie formuleert in het Rapport is het aanmerkelijk te veronderstellen dat er proportioneel zeer veel aandacht is besteed aan verklaringen van de voormalige algemeen directeur, de voormalige directeur bedrijfsvoering en de voormalige uitvoerende

directeur van het Lissco'. In het verslag worden bijvoorbeeld wel verklaringen van de ex-directeur aangehaald maar geen enkele verklaring van de nieuwe algemeen directeur. Hiermee werd de focus van het onderzoek bij voorbaat gericht op negatieve percepties over de SGB per oktober 2014, waardoor de positieve processen die per oktober 2015 reeds in gang zijn gaet in de SGB niet belicht werden en totaal buiten het gezichtsveld van de onderzoekers zijn gebleven.

De Inspectie heeft nagelaten de directie en het bestuur te informeren over de te volgen methodiek voor de dataverzameling en -verwerking. Dit soort van 'governance' onderzoeken hebben potentieel ingrijpende consequenties voor de onderzochte organisatie, met name indien de resultaten van dit onderzoek negatief uitvallen. Vanwege de impact van dit soort van onderzoek is het een vereiste dat de onderzoeker (in dit geval de Inspectie) transparantie betrekt ten aanzien van alle facetten van het onderzoek: doelen; te hanteren theoretisch kader en definitie van de kernconcepten; verantwoording van de geselecteerde steekproef van respondenten; verantwoording van de dataverzamelings- en dataverwerkingmethodes en duidelijkheid over de onderzoeksvragen. Het is een methodologische vereiste bij alle onderzoeken, met name bij 'governance' onderzoeken, dat de gekozen onderzoeksopzet inderdaad de realisatie van de onderzoeksdoelen mogelijk maakt. Anders is het risico groot dat het onderzoek niet voldoet aan de kernvoorwaarden van goed onderzoek, te weten objectiviteit, betrouwbaarheid en validiteit, en bestaat integendeel het gevaar van misbruik van informatie en smaad jegens de onderzochte organisatie. Helaas heeft de Inspectie in het onderhavige onderzoek niet voldaan aan voornoemde methodologische vereisten.

De tijdlijnen lopen door elkaar in dit Rapport, waardoor voor de leek (mocht men aannemen dat ouders en anderen de rapportage straks van internet kunnen lezen) lijkt alsof alles aan het nieuw samengestelde bestuur en de nieuw samengestelde directie ligt. De samenstelling van dit Rapport is op dusdanig niet heldere wijze geschreven dat dit verwarring oproept. Ook hiermee roept de Inspectie twijfels op ten aanzien van de methodologische kwaliteit van dit onderzoek.

- 5.18 Met de hierboven beschreven handwijze heeft de Inspectie ernstige twijfels gecreëerd ten aanzien van de objectiviteit, betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek en is de methodologische zuiverheid en kwaliteit van het onderzoek

in gevaar gebracht. Het doel van het onderzoek wordt niet gerealiseerd vanwege de methodologische zwakte van het onderzoek. Hiermee levert het onderzoek geen bijdrage tot de verbetering van het bestuurlijk handelen van bestuur. Integendeel concluderen het bestuur en de directie dat de ongefundeerde beschuldigingen aan haar in wezen neerkomt op smaad en hetze.

- 5.19 De sterke indruk is dat de Inspectie het onderzoek naar het bestuurlijk handelen van bestuur en directie van de SGH heeft voorbereid en uitgevoerd vanuit een negatieve vooringenomenheid en vooroordelen jegens het bestuur en de nieuwe directie. Dit heeft geleid tot 'selectieve perceptie' en uiteindelijk een uitermate destructief Rapport over het bestuurlijk handelen waarin het bestuur en de huidige directie zich niet herkennen.
- 5.20 De Inspectie is ondanks deze zorgvuldig onderbouwde tekortkomingen van mening dat de zorgvuldigheid enkel zou voortvloeien uit de tijd (5 dagen) en het aantal interviews (22) (Rapport, pagina 2, 4^e alinea). Het hoeft geen nader betoog dat de kwaliteit van het onderzoek niet bepaald wordt door de tijdsduur of het aantal interviews, maar door de hiervoor genoemde methodologische fundamentele beginselen.
- 5.21 De Inspectie verwijst voor de "onderzoeksopzet" naar pagina 8 van het Rapport. In een kwart pagina zijn daar in bullet-points algemene termen genoemd die geenszins kwalificeren als een doordachte en zorgvuldige onderzoeksopzet. Dit bevestigt eens te meer dat de Inspectie kennelijk geen idee heeft aan welke vereisten een zorgvuldig onderzoek dient te voldoen.

Conclusie uitvoering onderzoek

- 5.22 Mede als gevolg van de plotselinge koerswijziging en het niet in acht nemen van een redelijke termijn voor het formuleren van de onderzoeksvraag, is de onderzoeksvraag gekleurd en eenzijdig geformuleerd waardoor de antwoorden en bevindingen van betrokkenen – bewust dan wel onbewust – zijn gestuurd. Kenmerkend en alarmerend is in dit kader een uitspraak van een geïnterviewd persoon dat hij om een nader onderhoud met de Inspectie heeft verzocht omdat deze persoon van mening was dat door de vraagstelling van de Inspectie en het verloop van het gesprek een onjuist en negatief beeld werd geschapen, hetgeen deze persoon in een tweede gesprek wilde rechtzetten. Helaas bood de Inspectie daar geen mogelijkheden voor.

- 5.23 Overigens klinkt deze vooringenomenheid niet alleen door in de vraagstelling en het verloop van het onderzoek, maar ook in het Rapport dat doorlopend is van negatieve formuleringen en subjectieve uitdagingen die niet geobjectiveerd althans zorgvuldig onderbouwd zijn.
- 5.24 Dit alles maakt dat het beginsel van zorgvuldigheid bij de opzet (en overigens ook bij de uitvoering, waarover later meer) niet in acht is genomen. Naar de mening van de SGB is dit alleen al voldoende aanleiding om het Rapport terzijde te leggen aangezien deze tekortkomingen nimmer kunnen leiden tot een zorgvuldig en objectief Rapport, laat staan tot een onderbouwing van de daarin opgenomen conclusies en aanbevelingen.

Witte van verslaglegging

- 5.25 Een in het oog springend hiat in het Rapport is het ontbreken van eenduidigheid in de gehanteerde tijdslijn, waardoor oorzaak en gevolg onjuist en niet op navolgbare wijze aan elkaar worden gerelateerd.
- 5.26 Dit wordt versterkt door het feit dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen de "oude" directie/bestuur en de "nieuwe" directie/bestuur. Hierdoor wordt meermaals ten onrechte de indruk gewekt dat tekortkomingen het gevolg zijn van het handelen van het huidige bestuur en de huidige directie, terwijl die pas enkele maanden zijn aangesteld. Hierdoor gaat tevens de belangrijke boodschap verloren dat met de nieuwe directie, het voltallige bestuur en het Verbeterplan een nieuwe weg is ingeslagen die – met de juiste ondersteuning en het nakomen van afspraken door de Staatssecretaris (waarover later meer) – binnen de gestelde termijn tot het gewenste resultaat moet leiden. Het is erg jammer dat het Rapport juist op dit punt geen positieve impuls geeft aan de ingezette ontwikkelingen.
- 5.27 Het gevolg is dat met de openbaarmaking van het Rapport handelingen van het vorige bestuur en de vorige directie dreigen te worden toegeschreven aan het huidige bestuur en de huidige directie, hetgeen voor de nieuwe bestuurders en directie onaanvaardbaar wordt geacht. Tevens ontstaat het risico dat het ingezette verbetertraject mislukt en leidt tot personele en zelfs maatschappelijke ontrust. Daar is noch het Ministerie noch de jeugd van Bonaire mee gebaat. In tegendeel, hiermee zal de Inspectie Bonaire en het voortgezet onderwijs op Bonaire Schaden.

- 5.28 De Inspectie doet dit commentaar over de beeldvorming af met verwijzing naar collegiale verantwoordelijkheid die het huidige bestuur zou hebben op basis van de acties van het vorige bestuur. De Inspectie mist daarmee de kern van het betoog, namelijk de beeldvorming die ontstaat over het huidige bestuur en de desastreuze gevolgen die dat heeft voor de positie van het bestuur en de directie en het uitvoeren van het verbeterplan. Door na te laten het Rapport op dit punt te nuanceren, wordt het vermoeden van de SGB dat de Inspectie slechts uit is op het schaden van het bestuur, bevestigd.

Conclusie wijze van verslaglegging

- 5.29 Het is duidelijk dat de Inspectie zich onvoldoende bewust is van de wijze van verslaglegging in een kleine maatschappij zoals die op Bomire. Welbewust nalaten van het aanbrengen van belangrijke nuances hebben grote gevolgen. De Inspectie verlaat daarmee (wederom) de wettelijke grondslag van haar taak.

Inhoud van het Rapport

- 5.30 Mede als gevolg van de opzet en uitvoering van het onderzoek, blinkt het Rapport uit door feitelijke onjuistheden en onjuiste oorzaak-gevolg relaties.
- 5.31 Een groot punt van zorg is het feit dat het Rapport geen aandacht besteedt aan de gevolgen van het uitblijven van tijdige financiering door de Staatssecretaris. Dat punt is echt essentieel voor de mogelijkheden van de directie en het huidige bestuur om de acties zoals genoemd in het Verbeterplan uit te voeren. Ondanks mondeling akkoord volgens het zogenaamde "Akkoord van Rincon" d.d. 28 juni 2014, is de Staatssecretaris tot op heden de daarin genoemde afspraken niet nagekomen. Dit heeft een desastreus effect op de bedrijfsvoering van de SGB en is een belangrijke oorzaak van de door de Inspectie genoemde aandachtspunten. De SGB is dan ook van mening dat dit punt nader onderzoek dient te worden en in de oorzaak-gevolg analyses betrokken dient te worden.
- 5.32 De Inspectie geeft aan dat wel degelijk aandacht zou zijn besteed aan de financiële situatie en verwijst naar pagina 12 van het Rapport. Op die plaats is inderdaad bevestigd dat het Ministerie het gesloten Akkoord van Rincon niet nakomt en is inderdaad bevestigd dat de Staatssecretaris invloed wil op de benoeming van nieuwe bestuurleden en daarom de financiering aanhoudt met de geschette problemen tot gevolg.

- 5.53 Onder verwijzing naar paragraaf 4 van deze zienswijze mag duidelijk zijn dat de Staatssecretaris zijn boekje ver te buiten gaat door de hiervoor genoemde voorwaarden te stellen. Om onduidelijke redenen heeft de Inspectie dit niet in haar onderzoek betrokken.

6. Conclusie

- 6.1 De Inspectie is met het uitvoeren en het vastleggen van het onderzoek alle wettelijke en buitenswettelijke zorgvuldigheidsbeginselen te buiten gegaan.
- 6.2 Het Rapport voldoet dan ook niet aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginselen en het legaliteitsbeginsel.

In afwachting van uw beslissing, verblijven wij,

hoogachtend,
namens de Stichting Scholengemeenschap Bonaire,



mr. ir. F. H. Beets, Msc.
Advocaat gemachtigde

Overzicht producties:

1. Brief d.d. 30 januari 2015 exclusief bijlagen;
2. Reactie van de SGB op het concept rapport inclusief bijlagen;
3. Persberichten SGB d.d. oktober 2014.

VanEps Kunneman VanDoorne 

Productie 1



> Retouradres Postbus 88 5000 AB Tilburg

Aan het bestuur van de Scholengemeenschap Bonaire
BONAIRE

Locatie Tilburg
Spoorlaan 420
Postbus 88
www.onderwijsinspectie.nl

Contact

CaribischNederland@owinsp.nl

Datum 30 januari 2015
Betreft Definitief rapport specifiek onderzoek bestuurlijk handelen

Onze referentie
30GR/HdB

Bijlagen
-Definitief rapport
-Overzicht aanpassingen van de tekst

Geacht bestuur,

Hierbij ontvangt u het definitieve rapport met de bevindingen van het specifieke onderzoek naar het bestuurlijk handelen van de Stichting Scholengemeenschap Bonaire op 13 t/m 17 oktober 2014. De inspectie gaat ervan uit dat u de medezeggenschapsraad op de hoogte stelt van dit rapport.

Het conceptrapport is naar aanleiding van uw reactie op onderdelen aangepast.

In uw reactie noemt u enkele feitelijke onjuistheden in het rapport. Op grond hiervan is de tekst aangepast. Alle wijzigingen zijn gemarkeerd in de versie van het rapport dat we u toesturen.

Hier volgt een toelichting op onze afwegingen om uw suggesties voor wijzigingen al dan niet te honoreren.

U stelt dat het onderzoek op een ongelegen moment kwam en dat u onvoldoende tijd had om u hierop voor te bereiden, omdat u pas bij aanvang van het onderzoek hoorde dat het een daadwerkelijk onderzoek naar het bestuurlijk handelen betreft. Bovendien spijt het u dat het verbeterplan van de SGB niet in het onderzoek kon worden betrokken, omdat dit verbeterplan in oktober 2014 nog in ontwikkeling was.

Vanwege crises in management en bestuur op alle VO scholen op de eilanden van Caribisch Nederland heeft de inspectie overwogen om de reeds geplande reis in oktober 2014 te benutten voor onderzoeken naar de bestuurlijke ontwikkelingen om na te gaan of een daadwerkelijk onderzoek naar bestuurlijk handelen noodzakelijk is. Aanleiding waren signalen van verschillende aard die duiden op stagnatie in de verbetertrajecten op de verschillende eilanden. Op grond van een toenemende stroom van signalen van ouders, personeel, externe stakeholders en pers heeft de inspectie bij aanvang van het bezoek aan de SGB besloten tot het uitvoeren van een specifiek onderzoek naar het bestuurlijk handelen. De inspectie maakt een dergelijke afweging op grond van alle signalen en niet alleen die van de instellingen zelf. Bij signalen doet de inspectie indien nodig zo snel mogelijk onderzoek.

Door het tijdstip van het onderzoek kon het verbeterplan "Excellentie in ontwikkeling" niet in de bevindingen betrokken worden. Naar aanleiding van uw reactie is het verbeterplan "Excellentie in ontwikkeling" van november 2014, alsnog betrokken in deze versie van het rapport en is de tekst aangepast. De inspectie heeft daartoe het schoolplan 2012-2016 vergeleken met het verbeterplan. Deze vergelijking brengt geen verandering in het oordeel van de inspectie namelijk dat niet voldaan wordt aan de wettelijke verplichting van de artikelen 47 en 50 WVO BES. De conclusies zijn daarom niet gewijzigd naar aanleiding van het verbeterplan.

Datum

30 januari 2015

Onze referentie

30GR/HdB

Het onderzoek is gedaan op grond van artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht. In dit artikel is geen termijn gesteld voor de aankondiging van onderzoeken door de inspectie. Bovendien wordt het vooronderzoek naar de bestuurlijke ontwikkelingen uitgevoerd volgens precies dezelfde systematiek als het specifieke onderzoek naar het bestuurlijk handelen. Het uitgevoerde onderzoek vergde dus geen andere voorbereiding.

De inspectie heeft niet gehandeld op aanwijzing van de Staatssecretaris zoals u suggereert. Vanwege signalen over onrust en mogelijke stagnatie in het verbeterproces heeft de inspectie besloten tot dit onderzoek. Uw vraag of de SGB nog kan rekenen op consistente neutraliteit, betrouwbaarheid, objectiviteit en onafhankelijkheid van de inspectie kan dan ook bevestigend beantwoord worden.

U leidt uit de bevindingen af dat de inspectie onzorgvuldig, oppervlakkig en bevooroordeeld zou zijn. Wij herkennen ons niet in die conclusies. Het onderzoek heeft vijf dagen geduurd en alle betrokkenen zijn gehoord in 22 gesprekken. Informanten die niet waren uitgenodigd maar om een onderhoud vroegen zijn ook gehoord, juist om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de situatie. Het onderzoek is uitgevoerd volgens een vaste opzet, zoals beschreven in de onderzoeksopzet op pagina 6 van het rapport.

Ook merkt u op dat er onvoldoende sprake zou zijn van transparantie, omdat niet alle gesprekken die de inspectie heeft gevoerd, vermeld waren op het gesprekkenrooster van de SGB. Inderdaad zijn alleen de gesprekken vermeld die de SGB gevraagd was te organiseren. Over de overige gesprekken is echter tijdens het onderzoek open met u gecommuniceerd.

U stelt dat de inspectie de besluiten van de directie bestempelt als polarisatie (Feedback pagina 11). De inspectie heeft echter geen oordeel over de beleidskeuzes van instellingen. Het beleid is de verantwoordelijkheid van het bestuur. In het kader van het specifieke onderzoek zijn echter de resultaten van het bestuurlijk handelen onderzocht. Daarbij is onrust en polarisatie onder het personeel geconstateerd.

U stelt dat de inspectie onvoldoende rekening houdt met de context waarin de school moet verbeteren. Ik wijs u erop dat de inspectie hieraan uitgebreid aandacht besteedt op de pagina's 3, 4 en 8. De complicerende context mag naar

het oordeel van de inspectie echter geen excuus zijn voor een stagnerend proces van verbetering. Ook de leerlingen op Bonaire hebben recht op kwalitatief goed onderwijs. Bestuurders die in deze moeilijke omstandigheden daarvoor verantwoording nemen, zullen ook resultaat moeten boeken.

Datum

30 januari 2015

Onze referentie

30GR/HdB

Uw stelling dat er geen aandacht wordt besteed aan het uitblijven van tijdige financiering is niet juist: zie de passage op pagina 12 van het rapport.

Verder vraagt u in uw reactie veelvuldig aandacht voor ingezette acties en voornemens. Natuurlijk neemt de inspectie kennis van al het beleid van het bestuur en heeft zij kennis genomen van het feit dat er onder de nieuwe directie veel acties zijn ondernomen. Voor het oordeel zijn echter niet de inspanningen van het bestuur doorslaggevend, maar het resultaat dat voor de leerling of student merkbaar is. We constateren dat de geplande acties vooralsnog onvoldoende concreet beleid opleveren dat reëel perspectief biedt op verbetering van het primaire onderwijsproces. Verder stellen we vast dat het bestuur onvoldoende in staat is om het beleid van de directie en de kwaliteit van het onderwijs te beoordelen aan de hand van haar eigen normen. Dit is een voorwaarde om het ontwikkelingsproces effectief te kunnen bijsturen. Het ontbreken van deze factoren beperkt de bestuurlijke slagkracht.

Op de vierde pagina van uw brief stelt u dat de inspectie ten onrechte geen onderscheid maakt tussen het handelen van de oude en de nieuwe directie en tussen het oude en het nieuwe bestuur.

Wat betreft uw opmerking over een oud en een nieuw bestuur: er is geen sprake van een nieuw bestuur. Het huidige bestuur kende weliswaar personele mutaties, maar bijvoorbeeld de voorzitter is al sinds 2010 in functie. Wie zitting neemt in een bestuur is daarmee aanspreekbaar op de acties van dat bestuur.

Verder verstrekt de reactie over de oude en de nieuwe directie de indruk dat het bestuur geen duidelijk zicht heeft op haar rol en verantwoordelijkheid.

Ik maak u erop attent dat niet het management maar het bestuur de eindverantwoordelijkheid draagt voor de kwaliteit van het onderwijs. Het doet daarom niet ter zake welk management onder haar verantwoordelijkheid zwak zou hebben gepresteerd. Tekenend zijn in dit verband de volgende passages: *"De financiële problemen zijn gecreëerd ruim voordat de nieuwe directie in functie was"* (pagina 2 uit "Feedback van de directie op conceptrapport").

En verder:

"Dit gehele stuk gaat over de voormalige directie die te weinig/nauwelijks over onderwijskundige expertise beschikte." (pagina 10 uit "Feedback")

Het bestuur onderstreept hiermee dat het niet heeft gezorgd voor adequate aansturing van de school. Het bestuur is immers ook verantwoordelijk voor de kwaliteit en het beleid van de voormalige algemeen directeur.

Het object van het specifieke onderzoek is niet de directie, maar het bestuur. Het is de vraag of het bestuur voldoende 'in control' was om de resultaten van het beleid van de directie te monitoren en zo nodig bij te sturen. De conclusie is dat

het bestuur onvoldoende bestuurskracht heeft om de directie kritisch te volgen en bij te sturen.

Datum

30 januari 2015

Onze referentie

30GR/HdB

Mocht u het niet eens zijn met het definitieve rapport, dan kunt u binnen vier werkweken uw zienswijze schriftelijk aan de inspectie kenbaar maken. Uw zienswijze wordt dan als extra hoofdstuk aan het rapport toegevoegd.

Op grond van artikel 15, tweede lid, juncto artikel 21, eerste lid, dient een rapport in de vijfde week na vaststelling daarvan openbaar gemaakt te worden, tenzij de aard of omvang van het onderzoek zich tegen openbare rapportage verzet. De inspectie is tot de conclusie gekomen dat aard en omvang van het onderhavige onderzoek zich niet tegen openbaarmaking van het vastgestelde rapport verzetten. Het vastgestelde rapport zal daarom in de vijfde week na de vaststelling daarvan openbaar gemaakt worden en op de website van de inspectie worden gepubliceerd.

Een belanghebbende kan tegen dit besluit tot openbaarmaking schriftelijk bezwaar maken binnen zes weken na de dag waarop het besluit is toegezonden. De belanghebbende dient daartoe een bezwaarschrift in bij de inspecteur-generaal van de Inspectie van het Onderwijs, onder vermelding van "Bezwaar", ter attentie van DUO, Postbus 606, 2700 ML in Zoetermeer. Bezwaar heeft formeel geen schorsende werking. Om de openbaarmaking tegen te houden dient daarom tevens de voorzieningenrechter gevraagd te worden het besluit tot openbaarmaking voor de duur van de procedure te schorsen. Alleen in de gevallen dat een voorlopige voorziening is gevraagd wordt gewacht met publicatie. Aangezien het rapport in de vijfde week na vaststelling openbaar wordt gemaakt, moeten binnen vier weken na bovengenoemde dag het bezwaar en het verzoek om een voorlopige voorziening zijn ingediend.

Hoogachtend,

drs. R.H. Meijer
directeur toezicht

VanEps Kunneman VanDoorne 

Productie 2



Inspectie van het Onderwijs, Kantoor Tilburg
T.a.v. de heer V. Holslag
Postbus 80
5000 AB TILBURG

Professor G.A. N. Dabius B1
Linfenong
Bonaire
Dutch Carribean

PER E-MAIL CaribischNederland@onderwijsinspectie.nl

peeters@ekvandoorne.com
T +599 717 7557
F +599 717 5115

Datum 15 januari 2015
Uw ref. 30GR
Onze ref. 137/TPE/75017794
Inzake Concept Rapport Bestuurlijk handelen SGB

Geachte heer Holslag,

Tot mij wendde zich cliënte, de stichting Stichting Scholengemeenschap Bonaire (“SGB”) terzake van het navolgende.

De SGB ontving het concept rapport “Specifiek onderzoek naar het bestuurlijk handelen op de Scholengemeenschap Bonaire” (hierna: “**Rapport**”). De SGB is daarbij in de gelegenheid gesteld haar reactie kenbaar te maken tot en met uiterlijk 15 januari 2015.

Vanwege de aard en de ernst van de door de SGB hierna te maken kanttekeningen bij het Rapport, heeft de SGB mij verzocht haar te ondersteunen bij het formuleren van een reactie, mede met het oog op een mogelijk vervolgtraject. Namens de SGB bericht ik u daarom als volgt.

De SGB heeft met verbazing kennis genomen van de inhoud van het Rapport en heeft grote bedenkingen bij de zorgvuldigheid van de wijze van tot stand komen van het Rapport en de onderbouwing van de daarin opgenomen conclusies. Door de gekozen formulering wordt ten onrechte de indruk gewekt dat het huidige bestuur en de directie van de SGB hun taak niet naar behoren uitvoeren althans hebben uitgevoerd, waarbij is nagelaten een onderscheid te maken tussen de periode voordat de nieuwe directie in functie trad (en het bestuur niet volledig was) en daarna. Daardoor kunnen misverstanden ontstaan of is op zijn minst niet duidelijk wie verantwoordelijk kan worden gehouden voor het ontstaan van de huidige situatie die het startpunt vormt voor het reeds ingezette verbetertraject.



In het Rapport wordt niet ingegaan op de ondernomen acties in het licht van het verbetertraject, waardoor de positieve conclusies van het onafhankelijk onderzoeksbureau Capgemini niet aan de orde komen. Dat wekt een verkeerde indruk en schaadt de directie en de leden van het huidige bestuur en werpt de vraag op of vaststelling en publicatie van het Rapport in de huidige vorm als onrechmatig moet worden gekwalificeerd en/of in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Uit de in de bijlagen gevoegde reacties blijkt dat grote vraagtekens kunnen worden gezet bij de onderzoeksmethodologische zorgvuldigheidseisen en dat niet kan worden uitgesloten dat sprake is van vooringenomenheid.

De SGB geeft u daarom in overweging het Rapport te herzien althans in te trekken met inachtneming van de onderstaande opmerkingen en niet openbaar te maken, zodat het Rapport een basis kan vormen voor een zorgvuldig vervolgetraject met respect voor ieders verantwoordelijkheden in plaats van onderwerp van geschil in gerechtelijke procedures.

Aanleiding voor het onderzoek

Zoals uit het Rapport en de brief van de Inspectie van het Onderwijs (“**Inspectie**”) d.d. 26 september 2014 blijkt, was het aanvankelijk de bedoeling te onderzoeken of er aanleiding was voor een onderzoek naar bestuurlijk handelen, maar heeft de Inspectie aan het begin van het onderzoek besloten een onderzoek naar bestuurlijk handelen uit te voeren (pagina 5, 3^e alinea).

De SGB acht het niet zorgvuldig dat aan het begin van het onderzoek een niet te verwaarlozen wijziging van de scope en het doel van het onderzoek heeft plaatsgevonden. Dit heeft tot gevolg dat de SGB de mogelijkheid is ontnomen om zichzelf en haar medewerkers goed voor te bereiden op het onderzoek en mee te denken over de opzet en uitvoering van het onderzoek. Dat heeft geleid tot een ondoordachte en onzorgvuldige onderzoeksopzet die onjuiste althans ongenueanceerde conclusies in de hand heeft gewerkt, waarover later meer.

Hoewel de Inspectie niet nader is ingegaan op deze plotseling koerswijziging kan de SGB zich niet aan de indruk onttrekken dat deze wijzigingen hebben plaatsgevonden op instigatie van de Minister dan wel de Staatssecretaris van OCW (“**Staatssecretaris**”). Indien dit inderdaad het geval zou zijn, dan doet dit in vergaande mate afbreuk aan de vermeende onafhankelijkheid van de Inspectie in het kader van haar toezichtstaak. Mede gezien het feit dat de Staatssecretaris heeft nagelaten deze aanwijzingen schriftelijk te geven onder mededeling daarvan aan de Staten-Generaal (artikel 2 lid 2 Wet op het Onderwijstoezicht), heeft deze aanwijzing zich onttrokken aan de openbaarheid,



waardoor daarop geen democratische controle kan plaatsvinden. Dat doet afbreuk aan de vereiste transparantie.

In de bijlagen bij deze brief wordt nader toegelicht dat de in het Rapport opgenomen aanleiding voor het onderzoek de toets van zorgvuldigheid en deugdelijkheid niet kan doorstaan.

Door de scope van het onderzoek plotseling ingrijpend aan het begin van het onderzoek te wijzigen is niet voldaan aan de in ieder geval redelijkerwijs in acht ten nemen termijn van vier weken zoals bijvoorbeeld genoemd in artikel 11 lid 5 van de Wet op het Onderwijstoezicht.

Mede als gevolg van de plotselinge koerswijziging en het niet in acht nemen van een redelijke termijn voor het formuleren van de onderzoeksvraag, is de onderzoeksvraag gekleurd en eenzijdig geformuleerd waardoor de antwoorden en bevindingen van betrokkenen – bewust dan wel onbewust – zijn gestuurd. Kenmerkend en alarmerend is in dit kader een uitspraak van een geïnterviewd persoon dat hij om een nader onderhoud met de Inspectie heeft verzocht omdat deze persoon van mening was dat door de vraagstelling van de Inspectie en het verloop van het gesprek een onjuist en negatief beeld werd geschapen, hetgeen deze persoon in een tweede gesprek wilde rechtzetten. Helaas bood de Inspectie daar geen mogelijkheid voor.

Overigens klinkt deze vooringenomenheid niet alleen door in de vraagstelling en het verloop van het onderzoek, maar ook in het Rapport dat doorspeend is van negatieve formuleringen en subjectieve uitlatingen die niet geobjectiveerd althans zorgvuldig onderbouwd zijn.

Dit alles maakt dat het beginsel van zorgvuldigheid bij de opzet (en overigens ook bij de uitvoering, waarover later meer) niet in acht is genomen. Naar de mening van de SGB is dit alleen al voldoende aanleiding om het Rapport terzijde te leggen aangezien deze tekortkomingen nimmer kunnen leiden tot een zorgvuldig en objectief Rapport, laat staan tot een onderbouwing van de daarin opgenomen conclusies en aanbevelingen.



Uitvoering van het onderzoek

Zoals ook uit het Rapport blijkt, is het tijdstip van het uitvoeren van het onderzoek bijzonder ongelukkig. Enkele maanden voor de uitvoering van het onderzoek is een nieuwe algemeen directeur aangesteld en op het moment van het onderzoek was het bestuur bijna voltallig geworden. Dat heeft tot gevolg dat de organisatie van de SGB zich in een transitiefase bevindt. Dit wordt versterkt door het feit dat ten tijde van het onderzoek nog volop werd gewerkt aan het verbeterplan “SGB excellentie in ontwikkeling” (“**Verbeterplan**”), waarmee de focus en acties voor de komende periode werden bepaald waaraan thans uitvoering wordt gegeven.

Dat de Inspectie desondanks tot uitvoering van het onderzoek is overgegaan, is onbegrijpelijk en uit het Rapport blijkt ook niet waarom hiertoe is besloten (althans waarom de Staatssecretaris in deze omstandigheden een aanwijzing aan de Inspectie heeft gegeven). Zoals ook uit het Rapport blijkt, heeft dit tot gevolg dat uitspraken van personen gekleurd zijn door de persoonlijke gevolgen van deze transitie (inclusief het op non-actief stellen van de algemeen directeur en het niet voorzetten van het tijdelijke dienstverband van de directeur bedrijfsvoering).

Het belangrijkste bezwaar is echter dat de in gang gezette ontwikkelingen, geconcretiseerd in het Verbeterplan niet in het onderzoek zijn meegenomen. Temeer omdat het onafhankelijke onderzoeksbureau Capgemini het Verbeterplan heeft getoetst en zich daarover in positieve bewoordingen heeft uitgelaten, zou het in de rede hebben gelegen dit Verbeterplan een prominente plaats in het onderzoek te geven en daarbij mogelijk de conclusies van het gerenommeerde Capgemini te bevestigen, dan wel nader aan te vullen. Op die manier zou het onderzoek waarde hebben gehad voor het vervolgotraject. De SGB acht dat een gemiste kans.

Wijze van verslaglegging

Een in het oog springend hiaat in het Rapport is het ontbreken van eenduidigheid in de gehanteerde tijdslijn, waardoor oorzaak en gevolg onjuist en niet op navolgbare wijze aan elkaar worden gerelateerd.

Dit wordt versterkt door het feit dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen de “oude” directie/bestuur en de “nieuwe” directie/bestuur. Hierdoor wordt meermaals ten onrechte de indruk gewekt dat tekortkomingen het gevolg zijn van het handelen van het huidige bestuur en de huidige directie, terwijl die pas enkele maanden zijn aangesteld. Hierdoor gaat tevens de belangrijke boodschap verloren dat met de nieuwe directie, het voltallige bestuur en het Verbeterplan een nieuwe weg is ingeslagen die – met de juiste ondersteuning en het nakomen van afspraken door de Staatssecretaris (waarover later meer) – binnen de gestelde termijn tot het gewenste resultaat moet leiden. Het is erg



jammer dat het Rapport juist op dit punt geen positieve impuls geeft aan de ingezette ontwikkelingen.

Het gevolg is dat met de openbaarmaking van het Rapport handelingen van het vorige bestuur en de vorige directie dreigen te worden toegeschreven aan het huidige bestuur en de huidige directie, hetgeen voor de nieuwe bestuurders en directie onaanvaardbaar wordt geacht. Tevens ontstaat het risico dat het ingezette verbetertraject mislukt en leidt tot personele en zelfs maatschappelijke onrust. Daar is noch het Ministerie noch de jeugd van Bonaire mee gebaat. In tegendeel, hiermee zult u Bonaire en het voortgezet onderwijs op Bonaire schaden.

Inhoud van het Rapport

Mede als gevolg van de opzet en uitvoering van het onderzoek, blinkt het Rapport uit door feitelijke onjuistheden en onjuiste oorzaak-gevolg relaties. Wij verwijzen naar de bijlagen voor een meer gedetailleerde onderbouwing van de onjuistheden en onvolkomenheden.

Een groot punt van zorg is het feit dat het Rapport geen aandacht besteedt aan de gevolgen van het uitblijven van tijdige financiering door de Staatssecretaris. Dat punt is echt essentieel voor de mogelijkheden van de directie en het huidige bestuur om de acties zoals genoemd in het Verbeterplan uit te voeren. Ondanks mondeling akkoord volgens het zogenaamde "Akkoord van Rincon" d.d. 28 juni 2014, is de Staatssecretaris tot op heden de daarin genoemde afspraken niet nagekomen. Dat heeft een desastreus effect op de bedrijfsvoering van de SGB en is een belangrijke oorzaak van de door de Inspectie genoemde aandachtspunten. De SGB is dan ook van mening dat dit punt nader onderzocht dient te worden en in de oorzaak-gevolg analyses betrokken dient te worden.

Conclusie

Op grond van het voorgaande mag duidelijk zijn, dat het Rapport in de huidige vorm volstrekt ongeschikt is voor openbaarmaking. Indien de Inspectie daartoe toch zou overgaan, dan kan dit de conclusie rechtvaardigen dat sprake is van onrechtmatig handelen althans een handelen in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel.

Namens de SGB verzoek ik u dan ook het Rapport niet openbaar te maken en dat schriftelijk aan mij te bevestigen.



De SGB kan zich echter voorstellen dat dit Rapport een startpunt vormt voor gezamenlijk overleg over het vervolgtraject in het kader van het Verbeterplan. Dat zou dan betekenen dat het Rapport in de huidige vorm niet gepubliceerd wordt, maar betrokken wordt bij een volgende analyse van de status van de acties zoals opgenomen in het Verbeterplan.

Graag vernemen wij uw reactie.

Met vriendelijke groet,

Mr. ir. T.L.H. Peeters

Bijlagen: "Feedback van de directie op het concept rapport bevindingen 'onderzoek bestuurlijk handelen op de SGB', uitgevoerd 13 tot en met 17 oktober 2014.", bestaande uit het onderdeel algemene opmerkingen en het onderdeel specifieke feedback per bladzijde.



Feedback van de directie op concept rapport bevindingen 'onderzoek bestuurlijk handelen op de SGB', uitgevoerd 13 tot en met 17 oktober 2014

15 Januari 2015

ALGEMENE OPMERKINGEN

- *In het inspectieonderzoek is niet in voldoende mate voldaan aan onderzoeks-ethische en -deugdelijkheidsvereisten, zoals transparantie, zorgvuldigheid, redelijkheid en rechtvaardigheid.*
- Er is niet tijdig en niet transparant gecommuniceerd met het bestuur over doel en aard van het onderzoek. Terwijl de inspectie in september nog aangeeft dat tijdens het werkbezoek in oktober zal worden nagegaan of onderzoek naar bestuurlijk handelen noodzakelijk is, wordt op de eerste dag van het werkbezoek medegedeeld dat men inmiddels heeft besloten tot dit onderzoek. Het bestuur en de directie hebben aldus niet de tijd gekregen zich voor te bereiden op het onderzoek en zijn niet geïnformeerd over de focus van het onderzoek. Hiermee heeft de inspectie twijfels gecreëerd ten aanzien van de zorgvuldigheid en nauwkeurigheid van het genomen besluit tot een onderzoek naar het bestuurlijk handelen van het bestuur;
- De inspectie hanteerde als argument voor het besluiten tot een onderzoek naar het bestuurlijk handelen van de SSGB dat er signalen zijn ontvangen over 1) stagnaties in het verbeterproces, 2) financiële problemen en 3) discontinuïteit in het bestuur en directie. Hierover het volgende:
 - *Signalen.*

De inspectie heeft blijkbaar bepaalde kritische geluiden ontvangen over de SGB. Daar is op zich niets mis mee. Echter deze geluiden zijn niet afkomstig van de officiële communicatiekanalen van de SGB en de inspectie heeft verzuimd het bestuur en de directie te informeren over de herkomst van deze signalen. Van de inspectie mag verwacht worden dat onmiddellijk bij ontvangst van deze signalen contact wordt opgenomen met het bestuur en de directie en dat vooronderzoek wordt gedaan naar de waarheidsgehalte van deze 'signalen'. Door dit na te laten heeft de inspectie twijfels gecreëerd ten aanzien van de transparantie van haar handelen.
 - *Stagnaties in het verbeterproces.*

Op basis van onvrede en onduidelijkheid over de resultaten van het verbeterproces heeft het bestuur van de SSGB in augustus van dit jaar een ervaren nieuwe algemene directeur aangesteld met de opdracht om een breed gedragen verbeterplan op te stellen en in september een onderwijsdirecteur benoemd. Deze stappen zijn genomen op dringend verzoek van OCW die deze acties als voorwaarde heeft gesteld voor het ontvangen van verbetergelden. De nieuwe directie heeft, als noodzakelijk onderdeel van het inrichten van een nieuw verbetertraject, enkele reeds genomen eerder genomen stappen tijdelijk 'on hold' geplaatst ter evaluatie van de efficiëntie en effectiviteit ervan. Alle betrokkenen zijn hierover geïnformeerd en deze evaluatie is geschied in samenspraak met het team. In deze context is het moeilijk te begrijpen dat de inspectie beslist onderzoek te doen naar een door haar voorgestelde situatie van 'stagnatie in het verbeterproces'.

➤ *Financiële problemen*

De SGB heeft reeds enkele jaren financiële problemen. De inspectie was hiervan gred op de hoogte. Het is vreemd dat de inspectie er plotseling voor kiest om een onderzoek te doen naar bestuurlijk handelen van de nieuwe directie in verband met deze financiële problemen. De financiële problemen zijn gecreëerd ruim voordat de nieuwe directie in functie was. Door deze argumentatie te hanteren voor een onderzoek naar de bestuurlijke kwaliteit van de nieuwe directie heeft de inspectie twijfels gecreëerd ten aanzien van de motieven van het onderzoek.

➤ *Discontinuïteit in de directie*

Tussen juni en oktober 2014 zijn er inderdaad wisselingen geweest in de directie van de SGB. Dit zijn interne organisatorische processen, die elk eigen oorzaken hebben. Het is niet goed te begrijpen dat de inspectie op basis van het argument van interne wisselingen in de directie besluit om een onderzoek te doen naar de bestuurlijke kwaliteit van de nieuwe directie. Het ligt eerder voor de hand dat de inspectie het bestuur aanschrijft voor nadere informatie over de achtergronden en redenen van deze wisselingen.

Door voornoemde redenen te hanteren als argumentatie voor het besluit tot een onderzoek naar bestuurlijk handelen van bestuur en directie heeft de inspectie twijfels gecreëerd ten aanzien de objectiviteit van het onderzoek en de motieven van dit onderzoek.

o *Het inspectieonderzoek voldoet niet in voldoende mate aan onderzoeksmethodologische vereisten zoals objectiviteit, betrouwbaarheid en validiteit.*

- Het tijdstip van het onderzoek is prematuur en ongunstig gekozen in het licht van de doelen van het onderzoek: te weten onderzoek naar het bestuurlijk handelen binnen de SGB. Op het moment van het onderzoek half oktober 2014 was het bestuur volop in proces om voltallig te worden en was de AD 2 ½ maand in dienst en de onderwijsdirecteur amper 1 ½ maand in functie. Binnen zo'n kort tijdsbestek kan nauwelijks de bestuurlijke kwaliteit van de nieuwe directie en het nieuw samengestelde bestuur worden gemeten. Toch besluit de inspectie om op basis van ongefundeerde 'signalen' dit onderzoek te doen.
- Het onderzoek is *onvolledig* en oppervlakkig uitgevoerd: verschillende aspecten die reeds in oktober 2014 op gang zijn gebracht door de nieuwe directie en die indicatie zijn voor het bestuurlijk handelen van de directie zijn niet in overweging genomen in het onderzoeksverslag. De voornemens van de directie om een verbetertraject in te richten waarin geluisterd wordt naar de inbreng en stem van de medewerkers zijn niet op waarde geschat. De analyses die door de AD per oktober 2014 reeds zijn uitgevoerd of zijn aangekondigd, worden niet genoemd.
- Het onderzoek is *eenzijdig* te noemen: Verschillende gebruikte informatiebronnen waren 'biased' (bevooroordeeld) en er is in onvoldoende mate gebruik gemaakt van overige informatiebronnen, waaronder gevoerde correspondentie, rapporten en andere 'respondenten'. Zonder dat dit vooraf gemeld was in de onderzoeksopzet zijn gesprekken zijn gevoerd met uit functie geplaatste ex-medewerkers. In het programma dat vooraf is aangeboden aan het bestuur zijn deze gesprekken niet genoemd. Het lijkt niet meer dan logisch dat de voormalige directieleden hun onvrede uiten over de gang van zaken. Echter behoort de inspectie objectiviteit en zorgvuldigheid te betrachten en alle kritieken en verwijten terdege op waarheid te verifiëren. De inspectie heeft dit niet in voldoende mate gedaan. Gelet op de conclusies die de inspectie formuleert in het rapport is het aannemelijk te veronderstellen dat er proportioneel zeer veel aandacht is besteed aan verklaringen van de voormalige AD, de voormalige directeur bedrijfsvoering en de 'voormalige UD van het Liseo'. In het verslag worden bijvoorbeeld wel verklaringen van de ex-DB aangehaald maar geen enkele verklaring van de nieuwe AD. Hiermee werd de focus van het onderzoek bij voorbaat gericht op negatieve percepties over de SGB per oktober 2014, waardoor de positieve processen die per oktober 2015 reeds in gang zijn gezet in de SGB niet belicht werden en totaal buiten het gezichtsveld van de onderzoekers zijn gebleven. Hier geldt de stelling: *zoek en gij zult vinden*. De sterke indruk is dat de inspectie het onderzoek naar het bestuurlijk handelen van bestuur en directie van de SGB heeft voorbereid en uitgevoerd vanuit een negatieve vooruitgenomenheid

- en vooroordelen jegens de nieuwe directie. Dit heeft geleid tot 'selectieve perceptie' en uiteindelijk een uitermate destructief rapport over het bestuurlijk handelen waarin de huidige directie zich niet herkent.
- De inspectie heeft nagelaten de directie en het bestuur te informeren over de te volgen methodiek voor de dataverzameling en -verwerking. Dit soort van 'governance' onderzoeken hebben potentieel ingrijpende consequenties voor de onderzochte organisatie, met name indien de resultaten van dit onderzoek negatief uitvallen. Vanwege de impact van dit soort van onderzoek is het een vereiste dat de onderzoeker (in dit geval de inspectie) transparantie betracht ten aanzien van alle facetten van het onderzoek: doelen; te hanteren theoretisch kader en definitie van de kernconcepten; verantwoording van de geselecteerde steekproef van respondenten; verantwoording van de dataverzamelings- en dataverwerkingmethododes en duidelijkheid over de onderzoeksvragen. Het is een methodologische vereiste bij alle onderzoeken, met name bij 'governance' onderzoeken, dat de gekozen onderzoeksopzet inderdaad de realisatie van de onderzoeksdoelen mogelijk maakt. Anders is het risico groot dat het onderzoek niet voldoet aan de kernvoorwaarden van goed onderzoek, te weten objectiviteit, betrouwbaarheid en validiteit, en bestaat integendeel het gevaar van misbruik van informatie en smaad jegens de onderzochte organisatie. Helaas heeft de inspectie in het onderhavige onderzoek niet voldaan aan voornoemde methodologische vereisten.
 - De tijdslijnen lopen door elkaar in dit rapport, waardoor voor de leek (mocht men aannemen dat ouders en anderen de rapportage straks van internet kunnen lezen) lijkt alsof alles aan het nieuw samengestelde bestuur en de nieuw samengestelde directie ligt. De samenstelling van dit rapport is op dusdanig niet heldere wijze geschreven dat dit verwarring oproept. Ook hiermee roept de inspectie twijfels op ten aanzien van de methodologische kwaliteit van dit onderzoek.

Met de hierboven beschreven handelswijze heeft de inspectie ernstige twijfels gecreëerd ten aanzien van de objectiviteit, betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek en is de methodologische zuiverheid en kwaliteit van het onderzoek in gevaar gebracht. Het doel van het onderzoek wordt niet gerealiseerd vanwege de methodologische zwakte van het onderzoek. Hiermee levert het onderzoek geen bijdrage tot de verbetering van het bestuurlijk handelen van bestuur. Integendeel concludeert de directie dat de ongefundeerde beschuldigingen aan haar in wezen neerkomt op smaad en hetze.

- o *Twijfels ten aanzien van de missie van de inspectie in verband met het uitgevoerde onderzoek binnen de SGB.*
 - Het uitbrengen van een dusdanig destructief rapport gebaseerd op een onderzoek dat blijkbaar met een 'gekleurde bril' op is uitgevoerd en berust op methodologische onzuiverheden, voedt de weerstand tegen de verbeteringen en het negativisme dat bij enkele geledingen in de organisatie leeft ten aanzien van de verbeteringen. Dit rapport is uitermate beschadigend voor de SGB. Het concrete effect van het onderzoeksrapport kan zijn het verstoren van het ontwikkelingsproces binnen de school. Er is sprake van een verstoring van verbeterprocessen die binnen zeer moeilijke en kwetsbare situaties zijn opgezet.
 - Vlak voor het besluit van de inspectie om een onderzoek te doen naar het bestuurlijk handelen binnen de SGB worden door de staatssecretaris en de Tweede kamer ongefundeerde uitspraken gedaan over de SGB die in feite het dreigement inhielden dat de SGB gesloten zou kunnen worden, tot grote schok van ouders en bevolking van Bonaire.

Met de voornoemde handelswijze ten aanzien van het onderzoek heeft de inspectie twijfels gecreëerd aangaande de taak en missie van de inspectie in relatie tot de SGB op Bonaire. *Kan de SGB nog rekenen op consistente neutraliteit, betrouwbaarheid, objectiviteit, en onafhankelijkheid van inspectie?*



Feedback van de directie op concept rapport bevindingen 'onderzoek bestuurlijk handelen op de SGB', uitgevoerd
13 tot en met 17 oktober 2014

15 JANUARI 2015

SPECIFIEKE FEEDBACK PER BLADZIJDE

Bladzijde	Alinea en zin waarop de feedback betrekking heeft.	Feedback
3/15	Alinea 3. Het rapport noemt stelt het totaal aantal leerlingen op 1650.	- deze informatie klopt niet: De school kent per 1 oktober in totaal 1761 leerlingen (1147 VO en 614 MBO).
3/15	Alinea 3. Het bestuur en een Raad van Toezicht functioneert nog niet.	- De Raad van Toezicht (RvT) was op het moment van het onderzoek in oktober 2014 nog niet ingesteld. Het Bestuur was in oktober volop in proces om toe te groeien naar een RvT en de werving van bestuursleden was reeds in gang gezet (op het moment van deze reactie is het bestuur zelfs voltallig).
	De zin over 'directeur/ bestuurder'	- In eerste instantie is, op dringend advies van de twee door de staatssecretaris aangewezen bestuurscoaches, de AD per 1 augustus 2014 aangesteld tot directeur-bestuurder. De AD en het bestuur hebben echter reeds per begin augustus gerealiseerd dat dit niet strookte met het vigerend bestuur-directie model. Mede op basis van advies van de notaris is dit reeds in augustus 2014 rechtgetrokken en is de AD via addendum op het contract benoemd tot AD, met dien verstande dat de aanstelling tot directeur-bestuurder ingaat op het moment dat het Raad van Toezicht model is ingevoerd.
4/15	Alinea 1, vijfde punt: 'Op Bonaire is geen speciaal onderwijs'.	Op Bonaire hebben we het Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO) voor Zeer Moeilijk Lerende Kinderen (ZMLK). Ook is er een afdeling 'Praktijk Onderwijs' (PRO) op de SGB. Deze onderwijsvormen ressorteren allemaal onder hetzelfde schoolbestuur: de SSGB. Er is de facto sprake van een externe differentiatie, waarin leerlingen die speciaal onderwijs genieten gescheiden zijn van de 'main-stream' leerlingen.
4/15	Alinea 4. Vierde alinea (tekst onder het kopje 'aanleiding').	Zie commentaren in deel 1 van onze reactie op het concept rapport van de inspectie.
5/15	Alinea 2. Stagnatie verbetertraject	Zelfde opmerking als hierboven. Deze alinea is verwarrend omdat niet duidelijk is over welk verbetertraject men spreekt. Feit is dat in termen van opbrengsten en resultaten reeds in het schooljaar 2013-2014 achteruitgang te zien was ten opzichte van 2014. Dat was overigens een van de redenen waarom het bestuur heeft besloten tot aanstelling van een nieuwe directie. De achteruitgang is niet te

5/15	<p>Alinea 1: in de maanden voor de grote vakantie krijgt het bestuur berichten over personele stijgingen binnen de scholengemeenschap Bonaire, het bestuur ontheft de algemeen directeur uit zijn functie, de directeur bedrijfsvoering zegt zijn vertrouwen op in de Algemeen Directeur vanwege de financiële consequenties van het nieuw te voeren beleid en het bestuur verlengt zijn contract niet.</p>	<p>wijten aan de nieuwe directie.</p> <ul style="list-style-type: none"> - de zin maakt geen onderscheid tussen de AD die voor de grote vakantie uit functie is gesteld en de nieuwe AD die per 1 augustus is aangesteld. De directeur Bedrijfsvoering heeft niet het vertrouwen opgezegd in de voormalige AD, echter wel in de nieuwe AD, na amper 4 weken met deze nieuwe AD gewerkt te hebben. - Het is onbegrijpelijk dat de inspectie voor de grote vakantie berichten krijgt over zaken die zich na de grote vakantie hebben afgespeeld. - De zin geeft geen correcte weergave van de realiteit ten aanzien van de rol van de ex-DB in de maanden augustus – september 2014. Uiteraard heeft een verbeterplan financiële consequenties: de AD heeft dan ook vanaf het moment van aanstelling aan het bestuur duidelijkheid gevraagd en gekregen over de minimale beschikbare middelen om het nieuw op te stellen verbeterplan te realiseren. Het besluit van het bestuur over het toewijzen van de verbetergelden is overigens gemaakt in samenspraak met de ex-DB: het voornemen was en is om de voor te stellen verbeterplan te plannen en te realiseren binnen de bestaande financiële kaders en mogelijkheden van de SGB. De AD heeft reeds vroeg in september (zie werkplan directie september 2014 en de vele gevoerde correspondentie hierover) de DB verzocht om ondersteuning om, onder andere via sanering van de vele inefficiënties binnen de financiële huishouding van de SGB, het financieel mogelijk te maken dat de noodzakelijke onderwijsverbeteringen gerealiseerd kunnen worden. Dit met inachtneming van alle principes van financiële deugdelijkheid. De reden van het opzeggen van het vertrouwen kon moeilijk zijn geweest de financiële consequenties van het nieuw te voeren beleid. Op het moment van zijn besluit tot opheffen van het vertrouwen in de AD zijn door de AD geen uitgaven gedaan die niet verantwoord waren. - De zin beschrijft aldus niet de ware toedracht van de achtergronden van het niet verlengen van het contract van de DB. De achtergronden zijn dat de DB inbreuk heeft gemaakt op de formele communicatiestructuren binnen de directie en het bestuur van de SGB, een breuk heeft veroorzaakt in de vertrouwensrelatie binnen de directie en in relatie met het bestuur, en heeft aangetoond zich niet te kunnen verenigen met het door het bestuur geaccordeerd beleid van de nieuwe directie. Bovendien heeft de ex-DB niet voldaan aan de herhaalde opdracht van de AD tot verhoging van de financiële efficiëntie van de SGB, mede opdat de noodzakelijke onderwijskundige verbeteringen uitgevoerd kunnen worden. Tevens heeft de ex-DB nagelaten om tijdens zijn directievoering zorg te dragen voor het ontwikkelen van de noodzakelijke bestuurlijke middelen ten behoeve van deugdelijke zicht en grip van het bestuur op de financiën van de school. De facto heeft de DB obstructie gepleegd in de ontwikkelingen van een op dat moment bijzonder kwetsbare organisatie die in zeer moeilijke periode verkeerde. Anderzijds is het opmerkelijk dat de ex-DB geen bezwaar heeft aangetekend tegen de vele dubieuze besluiten die ten tijde van de voormalige directie zijn genomen, zoals de verhoging van het salaris van directieleden en het verzuimen om expert en relevant advies te vragen over besluiten aangaande het personeel.
5/15	<p>Alinea 1: de Unit directeur van Liseo Boneriano heeft geen vertrouwen in het nieuw te voeren beleid, legt zijn</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Deze zin geeft onvolledige en niet correcte weergave van de redenen achter het besluit van de UD van Liseo Boneriano om, op eigen initiatief, uit functie te treden. De formele verklaring, getekend door de UD en de directie, over deze kwestie wordt niet in acht genomen. Voorts beschikt de AD over de

	functie neer en gaat verder als docent.	<p>informatie dat reeds in mei 2014 de UD Liseo heeft aangekondigd niet langer als UD Liseo aan te willen blijven. Om in oktober 2014 de AD als schuldige aan te wijzen van zijn eigen besluit om als UD op te stappen getuigt van gebrek aan integriteit. Dat de inspectie deze beschuldiging overneemt getuigt van onzorgvuldigheid en gebrek aan professionaliteit.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De inspectie vermeldt voorts niet dat de AD tijdens het gesprek met de UD hem nadrukkelijk heeft verzocht zijn besluit te heroverwegen en de tijd te nemen om in goed overleg de meningsverschillen over bedrijfsvoering en organisatie management in onderwijsinstellingen bespreekbaar te maken. De UD heeft echter nadrukkelijk aangegeven zijn besluit niet te heroverwegen en toonde aldus geen interesse in een inhoudelijke discussie over visies op organisatie management en de interne organisatie van een onderwijsinstelling. - Het is onduidelijk wat de inspectie bedoeld met het 'nieuw te voeren beleid' van de AD (<i>welk beleid? welke aspecten van beleid?</i>) - Het feit dat de UD met zijn besluit om aan het begin van het schooljaar af te treden, om weinig relevante redenen, de organisatie in grote problemen heeft gebracht wordt door de inspectie niet genoemd.
5/15	Alinea 3: Aanvankelijk heeft de Inspectie besloten om te onderzoeken of de signalen ... en dat hierover een verslag zou verschijnen.	<ul style="list-style-type: none"> - De zin bevat geen onderbouwing van de stelling dat de onrust zodanig zou zijn toegenomen dat een onderzoek naar het bestuurlijk handelen noodzakelijk werd. Zie in deel 1 van dit rapport de algemene opmerking over deze handwijze van de inspectie om zonder communicatie vooraf te besluiten direct over te gaan tot een onderzoek naar het bestuurlijk handelen.
8/15	Alinea 1: 'De inspectie concludeert dat het bestuur niet 'in control' is. Momenteel heeft het bestuur onvoldoende zicht op „ de financiële situatie."	<ul style="list-style-type: none"> - de zin geeft een niet geheel correcte weergave van de situatie zoals die bestond per half oktober 2014. Vanwege het gebruik van het woord '<i>momenteel</i>' in de zin wordt namelijk de indruk gecreëerd dat het 'niet in controle zijn' zou zijn ontstaan in de periode van de nieuw aangestelde AD die op het moment van het inspectie-onderzoek in oktober 2014 in functie was (sedert 1 augustus 2014) en dat de nieuwe directie verantwoordelijk en verwijtbaar zou zijn voor het niet 'in control' zijn van het bestuur.
8/15	Alinea 1, tweede zin: "Evenmin is het bestuur momenteel in staat om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen, adequaat te verbeteren of passende maatregelen te nemen wanneer de financiële situatie dat vereist.	<ul style="list-style-type: none"> - de zin informeert klopt niet geheel met de waarheid: er wordt niet vermeld welke maatregelen al per oktober 2014 zijn genomen om de kwaliteit van het onderwijs binnen de SGB te verbeteren: <ul style="list-style-type: none"> a) Het bestuur heeft de nieuwe AD opdracht gegeven een breed gedragen voldaan in de Notitie "Uitgangspunten, principes en contouren van een verbetertraject binnen de SGB. De puntjes op de i", het bestuur geïnformeerd over de wijze hoe zij de opdracht zal uitvoeren. Deze notitie is ter kennis gesteld van de inspectie. b) Het bestuur heeft een onderwijskundig deskundige en ervaren directie aangesteld die in staat geacht kan worden om bij te dragen tot de adequate verbetering van het onderwijs; - de zin vermeldt ook niet de stappen die het bestuur heeft genomen om passende maatregelen te kunnen nemen op financieel gebied. Het bestuur heeft per 1 oktober 2014, ter vervanging van de ex-DB, een nieuw Hoofd van Financiën aangesteld, en haar onder begeleiding gesteld van een erkend accountsbureau. Aan dit accountantsbureau is de duidelijke opdracht verstrekt om, onder andere: <ul style="list-style-type: none"> ➢ een nulmeting te verrichten naar de deugdelijkheid van de financiële administratie en beheer van de SGB, ➢ de ontbrekende financiële bestuurlijke middelen te ontwikkelen

		<ul style="list-style-type: none"> ➤ adviezen te formuleren voor de sanering van de financiële inefficiëntie binnen de SGB ➤ het Hoofd DB te ondersteunen en te begeleiden in de fase van inwerken in de nieuwe functie. <p>Op basis hiervan heeft het bestuur zich wel degelijk in staat gesteld de passende maatregelen te nemen wanneer de financiële situatie dat vereist.</p>
8/15	<p>Alinea 2 'Momenteel verkeert het verbetertraject op de SGB in een impasse, vooral vanwege een verstoord schoolklimaat'. Angst, onrust en polarisatie onder het personeel bedreigen het ontwikkelingsproces, hetgeen de inspectie ernstige zorgen baart."</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Deze zin geeft een incorrecte en niet onderbouwde weergave van het verbetertraject in de SGB: Per half oktober 2014 verkeerde het verbetertraject absoluut niet in een impasse. Integendeel werd op dat moment juist met enthousiasme en elan door een relatief grote groep van OP en OOP gestart met de uitvoering van het proces van eigen SWOT analyse van de eigen werkelijkheid, het formuleren van een onderbouwde reactie op de bevindingen van de inspectie over de kwaliteit van het onderwijs en het formuleren van SMART geformuleerde verbeterdoelen. Per half oktober 2014 heeft de nieuwe AD reeds tijdens verschillende sessies de hele SGB organisatie, ouders en maatschappelijke organisaties uitgebreid geïnformeerd over de doelen en inrichting van het nieuwe verbetertraject. - Dat er anderzijds problemen bestaan in het schoolklimaat is een bekend feit: deze problemen bestaan echter sedert jaren: zie onder andere het rapport van de Capgemini audit en het rapport van Bennett hierover. De volgende vragen komen op: <i>Waarom heeft de inspectie niet eerder onderzoek verricht naar deze zaken en waarom is niet eerder een relatie gelegd tussen deze factor en de consistent dalende opbrengsten van de SGB in de voorafgaande drie schooljaren?</i> - Wellicht heeft een deel van de angst en onrust die nieuw is in vergelijking met de reeds lang heersende angst en onrust binnen de SGB, te maken met weerstand tegen de nieuwe leiding en nieuwe strategieën in het verbeterproces. Deze weerstand was te verwachten. Het hoort nu eenmaal bij veranderingsprocessen, zeker in het onderwijs., daar mensen uit hun 'comfort zone' worden gehaald. De nieuwe directie heeft dan ook hierop geanticipeerd in de eerder aangehaalde Notitie over de uitgangspunten, principes en contouren van het nieuwe verbetertraject. Het is moeilijk te begrijpen dat de inspectie ervoor heeft gekozen om precies in de moeilijkste weken van de nieuwe directieperiode langs te komen en conclusies te trekken over het 'verstoord schoolklimaat' zonder diepgaand te onderzoeken welke de factoren en actoren zijn die hierin een rol hebben gespeeld en zonder de resultaten van het nieuwe verbetertraject af te wachten. - Bij een nieuwe opstart is altijd sprake van processen die te maken hebben met 'Forming, Storming, Norming en Performing'. Het is vreemd dat de inspectie schijnt te verwachten dat binnen twee a drie maanden na een formatie van een nieuwe directie en bij het in gang zetten van een volledig bestuur de organisatie gelijk in de 'performing-fase' zit.
8/15	<p>Alinea 4: "De inspectie concludeert dan ook dat er geen basis is vertrouwen uit te spreken dat het bestuurlijk handelen van het bestuur van de SGB voldoende bijdraagt tot de kwaliteit van het onderwijs en of het behalen van de onderwijsdoelstellingen van de onderwijsagenda voor Caribisch</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Deze zin is niet gefundeerd: de daarin aangegeven conclusie wordt onvoldoende onderbouwd op basis van het door de inspectie uitgevoerd onderzoek in oktober 2014. Zoals in deel 1 van deze reactie op het concept inspectierapport aangegeven voldoet dit onderzoek niet aan basisvereisten van onderzoekethiek en deugdelijke onderzoeksmethodiek. Hierboven is bovendien aangegeven dat door het bestuur en de huidige directie wel degelijk de nodige stappen zijn gedaan en besluiten zijn genomen om effectief de kwaliteit van het onderwijs binnen de SGB te verbeteren en te bewaken. - De zin legt een onterecht oorzaak-gevolg relatie tussen de kwaliteit van het bestuurlijk handelen van het bestuur van de SGB en het eventueel niet behalen van onderwijsdoelstellingen van de

Nederland."

onderwijsagenda voor Caribisch Nederland. Hieruit blijkt een onderschatting van de complexiteit en de ernst van de sociaaleconomische en sociaal culturele context alsmede van de interne school-organisatorische context waarbinnen de verbeteringen dienen plaats te vinden.

- De zin ontkent bovendien de eigen standpunten van de inspectie ten aanzien van de haalbaarheid van de doelen van de onderwijsagenda per 2016. In het algemeen inspectierapport van maart 2014 over de situatie van het onderwijs in Caribisch Nederland, geeft de inspectie antwoord op de volgende vragen:
- Welke resultaten zijn tot nu toe bereikt in het verbeterproces dat met de Onderwijsagenda wordt beoogd en mag op grond van de ontwikkeling tot nu toe verwacht worden dat de doelstellingen worden behaald per 1 augustus 2016?
- Zijn er in de (aangepaste) wetgeving elementen aan te wijzen die bevorderend of belemmerend werken voor de ontwikkeling van de kwaliteit van het onderwijs?
- Wat zijn buiten de regelgeving belangrijke risico's/belemmeringen voor het behalen van de doelstellingen van de Onderwijsagenda?

Het rapport maakt duidelijk dat...

... De verbeteringen in het onderwijsproces die [voor 2016] nog bereikt moeten worden, zijn complex en minder makkelijk te realiseren dan de verbeteringen die de afgelopen drie jaar met succes zijn bereikt. Bovendien mag niet verwacht worden dat de scholen in 2016 hun leerlingen tot met Europees Nederland vergelijkbare leerprestaties kunnen brengen. De Inspectie wijst in dat verband op de taalproblematiek op zowel Bonaire als op Sint Eustatius in relatie tot de wettelijke verplichting om in het voortgezet onderwijs het Nederlands als instructietaal te gebruiken, ondersteund door het Papiamentu en het Engels."

De Inspectie stelt verder dat een goed functionerend leerlingenzorg en een effectief systeem van signalering en remediering op de scholen urgent noodzakelijk zijn binnen de scholen. De leraren spelen hierin een cruciale rol. De inspectie constateert dat in maart 2014 aan beide factoren onvoldoende wordt voldaan stelt dat dit ...

"... een omvangrijke opgave is onder heel moeilijke omstandigheden. Daarbij ontbreekt het aan deskundigheid en capaciteit om de problemen het hoofd te bieden. De vraag is ook gerechtvaardigd of hier niet te veel van de leraren wordt gevraagd. De meeste leraren hebben te maken met klassen waar vrijwel alle leerlingen en of meer jaren leerachterstand hebben en het Nederlands nauwelijks beheersen. Bovendien hebben de klassen doorgaans verschillende leerlingen met ernstige leer- en/of ontwikkelingsproblematiek. Dit stelt eisen aan de pedagogische en didactische deskundigheid en vaardigheden die in Europees Nederland zelden aan leraren gesteld worden.

Ten aanzien van de vraag of basiskwaliteit haalbaar is per 2016 stelt de Inspectie dat ...

... het niet reëel is te verwachten dat alle scholen in 2016 op alle onderdelen op een met Europees Nederland vergelijkbaar basiskwaliteitsniveau zullen functioneren. Naast de hiervoor aangeduide problematiek rond de leerlingenzorg, gaat het dan in het bijzonder om de ontwikkeling van de kwaliteitszorg. Het is bovendien waarschijnlijk dat in 2016 de leerresultaten zowel in het primair als in het voortgezet onderwijs nog beduidend onder het niveau zullen liggen dat wordt verwacht van scholen in Europees Nederland. Bij de vraag of basiskwaliteit haalbaar is, maakt de inspectie een duidelijk onderscheid tussen de vaststelling of scholen wat betreft hun werkprocessen (onderwijs, zorg, kwaliteitszorg) voldoen aan basiskwaliteit en de inschatting in hoeverre leerlingen in Caribisch Nederland in 2016 leerresultaten op een met Europees Nederland vergelijkbaar niveau zullen benaderen.

		<p><i>Wanneer de inspectie in 2016 van scholen kan vaststellen dat basiskwaliteit is bereikt, zal dit naar verwachting voorlopig alleen betrekking hebben op de processen binnen de school en niet op de leerresultaten.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - In het licht van deze eigen analyses en conclusies van de inspectie in het rapport van maart 2014 over de haalbaarheid van de doelen van de onderwijsagenda in 2016, is het moeilijk te begrijpen dat in oktober 2014 dezelfde inspectie geen verwijzing doet naar de complexe contextfactoren en de oorzaken voor het eventueel niet halen van deze onderwijsagenda-doelen uitsluitend koppelt aan de kwaliteit van het bestuurlijk handelen van het bestuur.
8/15	Alinea 6, laatste zin 'Initiatieven hiertoe moeten zo spoedig mogelijk worden genomen om de impasse te doorbreken en het ontwikkeltraject weer op gang te brengen'.	<ul style="list-style-type: none"> - Deze zin berust niet op de waarheid: In oktober 2014 was er geen sprake van een impasse in het verbeterproces maar juist van een resultaatgerichte nieuwe inrichting van dit proces. - De zin is verwarrend: Er wordt qua terminologie dan weer gesproken over 'verbetertraject' en dan weer over 'ontwikkeltraject'. Het verschil hiertussen wordt niet toegelicht.
9/15	Vierde aandachtspunt: 'Het bestuur kan geen actief beleid voeren ten aanzien van de financiën. Het dienstverband van de directeur bedrijfsvoering is voortijdig beëindigd en een gelijkwaardige vervanger is niet gevonden'.	<ul style="list-style-type: none"> - deze zin geeft een incorrecte weergave weer van de werkelijkheid. Het bestuur heeft vanwege legitieme en voorname redenen (zie hierboven) besloten om aan het eind van de proeftijd van de directeur bedrijfsvoering zijn contract af te ronden. De nieuw gecreëerde situatie van financieel beheer hebben meer en betere garanties geboden voor de directie en het bestuur om zicht en grip te krijgen op de financiële situatie van de school. De SGB beschikt momenteel over een hoofd financiën met een hoger opleidingsniveau dan de voormalige DB, betere begeleidbaarheid, en capaciteit en bereidheid tot verdere ontwikkeling en groei. Voorts zijn nu systemen van externe controle en supervisie ingebouwd via een professioneel accountantsbureau die continu de financiën van de SGB overziet.
9/15	Zesde aandachtspunt: 'Van een professionele, open, integere en cultuur is onvoldoende sprake. Er is onvoldoende duidelijkheid over het beleid van de instelling en over de rol die directe en het management hierin spelen. Functionele interactie tussen management en directie ontbreekt op dit moment'.	<ul style="list-style-type: none"> - Deze zin maakt niet duidelijk of de nieuwe directie dan wel de voormalige directie wordt bedoeld. - Voorts klopt de zin niet met de feiten ten aanzien van de nieuwe directie. De nieuwe directie handelt expliciet en zoveel mogelijk conform de principes van transparantie en deugdelijkheid van bestuur en informeert alle betrokkenheid over het beleidsvoornemens. In de eerste periode van de aanstelling van de nieuwe directie zijn misschien een enkele vergadering uitgesteld daar de nieuwe directie intens bezig was met de oplossing van vele grote "geërfde" problemen van de school. Echter vonden in principe wekelijks vergaderingen plaats tussen directie en de UD's en tevens bilats tussen de AD en de UD's.
9/15	Zesde alinea 'Onder de teamleiders en docenten is vooral tweedracht, tussen mensen die zich solidair voelen met de nieuwe aanpak en mensen die de aanpak juist afwijzen. Hierbij spelen emoties een belangrijke rol dan de zakelijke discussie'.	<ul style="list-style-type: none"> - Deze zin mist onderbouwing en het wordt niet duidelijk gemaakt wat bedoeld wordt met 'tweedracht', en de 'nieuwe aanpak'. - De observatie van mogelijke 'tweedracht' wordt niet geplaatst binnen een begrippenkader ten aanzien van veranderingsprocessen binnen onderwijsinstellingen. <i>Hoe zou deze 'tweedracht' te verklaren zijn: wat zijn de achterliggende factoren. Welke rol speelt dit mogelijke fenomeen bij de inschatting en beoordeling van de kwaliteit van het bestuurlijk handelen van de nieuwe directie?</i>
10/15	Derde alinea 'De plannen die het bestuur heeft goed gekeurd bevatten voornamelijk geen visie of concreet	<ul style="list-style-type: none"> - Deze zin geeft geen volledig correcte weergave van de werkelijkheid. Per oktober 2014 was door de nieuwe directie het nieuwe verbeterplan namelijk nog niet ontwikkeld. Echter waren op dat moment binnen de Notitie: <i>Uitgangspunten principes en contouren van het nieuwe verbetertraject binnen de SGB.</i>

	<p>beleid voor het bereiken van basiskwaliteit'.</p>	<p>wel degelijk de kernvoorwaarden genoemd voor het bereiken van basiskwaliteit binnen de SGB. In dit verband zijn voorts in verschillende sessies ook de kaders van UNESCO ten aanzien van de voorwaarden van effectieve kwaliteitsbevordering van onderwijs in onderwijsinstellingen grondig behandeld. Tot slot zijn de door VO-raad aanbevolen voorwaarden voor een effectief verbeteringstraject expliciet in acht genomen. Zoals bekend noemt de voornoemde notitie de 5 verbeterthema's die tezamen de beoogde basiskwaliteit mogelijk maken. In de maanden oktober – november 2014 zijn deze thema's extensief uitgewerkt. Helaas heeft de inspectie hiervan geen nota kunnen nemen vanwege het moment dat de inspectie heeft gekozen het onderzoek op prematuur moment in het nieuwe traject uit te voeren en komt de inspectie aldus tot voorbarige conclusies die niet bevestigd worden in de latere ontwikkelingen van de school.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De visie voor welke richting we gezamenlijk als school uit willen gaan, wordt per domein door iedere projectgroep geformuleerd. Het zijn leerzame processen waarbij 'bottom up' processen en gedeeltelijke 'top down aansturing' elkaar raken. Juist het samen creëren van een visie levert een levendige en gedragen visie op. Dat is ook met deze woorden duidelijk aan inspectie toegelicht: helaas is daarover geen woord over terug te vinden in het conceptrapport.
<p>10/15</p>	<p>Paragraaf 'Perspectieven'</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De hele paragraaf komt niet overeen met de feiten en mist onderbouwing. - De zin dat de directie alle activiteiten ter verbetering van de onderwijskwaliteit heeft stopgezet is een verkeerde en tendentieuze weergave van de werkelijkheid. De nieuwe directie heeft besloten tot een grondige evaluatie en analyse van de kwaliteit van de door de voormalige directie ingestelde verbeteracties vanuit de vraag of zij daadwerkelijk bijdragen tot de kwaliteit. De acties die op positieve wijze uit deze evaluatie zijn gekomen zijn onmiddellijk doorgezet. De acties die als onvoldoende zijn geëvalueerd zijn stopgezet, daar ze geen of onvoldoende bijdrage geven aan verbeteringen en vervangen dienen te worden door betere acties. - De docenten hebben wel degelijk blij gegeven van de capaciteit tot om de eigen school en het eigen onderwijs diepgaand te analyseren en voor de geconstateerde problemen adequate oplossingen aan te dragen. De nieuwe directie heeft blij gegeven wel degelijk dit soort van processen te kunnen leiden, begeleiden en te versterken. (zie hiertoe ook de evaluatie van het verbeterplan door Capgemini Consulting, november 2014); - De onderwijsdirecteur heeft een hogere opleiding en significant meer onderwijskundige kennis van dan de voormalige AD. Zij is bovendien in staat om binnen korte termijn de specifieke kenmerken van MBO te doorgronden. - Dat alleen de onderwijsdirecteur deel vormt van de directie is gebaseerd op de statuten van de SSGB. De statuten noemen de UD's niet als deel van de directie. - <i>'De huidige maatregelen zijn niet genomen op grond van een aangetoonde noodzaak daartoe, maar op basis van algemeen onderwijskundige en organisatiekundige theorie en de bestuurlijke ervaring en opvattingen van de AD'</i>: deze bewering is geheel ongegrond en bevatten tevens een ontkenning van de expertise van de huidige AD. Het blijft verder zeer onduidelijk naar welke 'huidige maatregelen' de inspectie refereert. Van alle door de AD genomen besluiten of geformuleerde voornemens zijn de gronden daartoe nadrukkelijk aangegeven en toegelicht. De maatregelen die in november in het

		<p>verbeterplan zijn aangekondigd zijn gebaseerd op gedegen SWOT analyses verricht door de POG's.</p> <p>- <i>Er is in de huidige directie nog onvoldoende bekendheid met het begrip 'opbrengstgericht voor de ontwikkeling van een adequate verbetering van het onderwijs'. Deze stelling is geheel ongegrond en beledigend. De inspectie heeft geen onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de onderwijskundige expertise van de ervaring directie om die te kunnen beoordelen en is hiertoe ook niet bevoegd.</i></p>
11/ 15	Paragraaf rondom 'bestuurlijk handelen ten aanzien van de financiën'.	<p>- Door de onduidelijkheid qua tijdslijnen wordt de onjuiste indruk gewekt dat het pas per oktober 2014 niet goed gaat, terwijl het al jaren niet goed ging qua financiën op de SGB.</p> <p>- De</p>
11/ 15	Tweede alinea: 'Tot aan het vertrek van de directeur bedrijfsvoering ...'	<p>de zin maakt niet goed duidelijk over wie het nu gaat. Gaat het over de directeur bedrijfsvoering in functie tussen oktober 2013 of de DB van voor oktober 2013? De tijdslijnen lopen inmiddels zo door elkaar heen, dat het niet meer duidelijk is wat precies wordt bedoeld. De lezer van het rapport kan daarom tot de onjuiste conclusie komen dat 'het bestuur op alle vlakken niet in control' is.</p>
11/ 15	Laatste alinea 'De inspectie stelt echter vast dat ... zonder scherp zicht te hebben op de gevolgen hiervan'. En verder	<p>- Deze zin is een onjuiste weergave van de werkelijkheid. Het besluit om het contract van de ex-DB af te ronden was een correcte en gefundeerde beslissing geweest van het bevoegd gezag, die de ex-DB vanwege zijn onprofessioneel handelen zelf teweeg heeft gebracht. De ex-DB heeft het bestuur geen optie gelaten voor een ander besluit vanwege de door hem gekozen antagonistische opstelling.</p> <p>- De conclusie dat de SGB na vertrek van de ex-DB niet over voldoende financiële expertise zou beschikken is incorrect en ongefundeerd. De SGB-directie heeft integendeel binnen een zeer kort tijdsbestek de voorwaarden gecreëerd voor een betrouwbaar en deugdelijk financieel beheer en administratie. Met het nieuwe hoofd financiën en met de externe accountant-ondersteuning worden juist nu orde op zaken gesteld.</p>

11/15

De directie bedrijfsvoering heeft herhaaldelijk aandacht gevraagd van het bestuur en van de directie voor de financiële gevolgen van bepaalde beleidskeuzen. Tot een inhoudelijk gesprek kwam het echter niet. Toen de directeur bedrijfsvoering zijn vertrouwen opzegde in de algemeen directeur, omdat hij stelde niet te kunnen instaan voor de financiële gevolgen, werd zonder verdere analyse van de problematiek besloten zijn dienstverband niet te verlengen.

- Deze bewering van de ex-DB (die klakkeloos wordt herhaald door de inspectie zonder verificering van de waarheidsgehalte ervan) berust niet op de waarheid. Met de ex-DB is wel degelijk continu overleg geweest en vele 'inhoudelijke gesprekken' en correspondentie gevoerd waarin concreet is ingegaan op zijn vragen, twijfels en voorstellen.
- Concreet had de ex-DB moeite met de instelling van een onderwijsbureau, een bureau Ouderparticipatie en -ondersteuning en een Bureau leerling- en studentenaangelegenheden. Hierover is extensief met de ex-DB gesproken; helaas bleek hij niet in staat om het belang en de noodzaak van deze maatregelen in te zien. Deze beleidsvoorstellen sluiten echter geheel aan bij de beproefde strategieën voor effectieve verbetering van de kwaliteit van onderwijs. Uiteraard hebben deze maatregelen financiële gevolgen; deze zijn echter geheel verantwoord en leiden uiteindelijk tot een hogere efficiënte en effectiviteit van het onderwijs.
- Toen de ex-DB zijn zin niet kreeg om deze beleidsmaatregelen tegen te houden, en niet bereid was uitvoering te geven aan het verzoek van de AD te adviseren ten behoeve van een verantwoorde uitvoering hiervan, heeft hij besloten, als donderslag bij heldere hemel, het vertrouwen in de AD op te zeggen.
- Voorts had de ex-DB eerst moeite met het besluit tot aanstelling van een onderwijsdirecteur en was hij de mening toegedaan dat de samenstelling van de directie moest blijven zoals het was: een driekoppige directie vond hij financieel te zwaar voor de organisatie. Later stelt hij de huidige AD tot haar grote verbazing voor om dan maar de voormalige, door het bestuur uit functie geplaatste, AD aan te stellen als de onderwijsdirecteur. Dit terwijl de voormalige AD geheel niet voldoet aan het profiel van een onderwijsdirecteur. Met dit soort van voorstellen heeft de ex-DB twijfels opgeroepen ten aanzien van de integriteit van zijn handelen. In dit kader kan ook genoemd worden dat ondanks duidelijke signalen van ondeugdelijk management tijdens de periode van de vorige directie, de ex-DB het blijkbaar niet nodig achtte het vertrouwen op te zeggen in de ex-AD en heeft hij de ogen gesloten voor de inefficiëntie binnen de organisatie. Het opheffen van het vertrouwen in de directie valt (toevallig?) samen met het moment dat hij moest voldoen aan de opdracht van de AD om de noodzakelijke bestuurlijke middelen te ontwikkelen. Het betreft het opnieuw instellen van maandelijkse rapportages en maandelijkse liquiditeitsoverzicht en de ontwikkeling van een gedegen risicobeleid en -plan.
- De beweringen en verwijten van de ex-DB aan het adres van de nieuwe AD waren gebaseerd op onvoldoende kennis van de dynamiek van onderwijs-vernieuwingsprocessen en zicht op de determinanten van schoolsucces. De ex-DB beschikte niet over *systemische* denkkaders over onderwijs en onderwijsvernieuwing en heeft een opmerkelijk beperkt kenniskader ten aanzien van de rol van financiën binnen onderwijsinstellingen. Het bleek dat hij weinig kennis heeft over de vraag welke prioriteiten geplaatst dienen te worden bij de inzet van financiën in het onderwijs. Onder zijn leiding zijn dan ook verkeerde bezuinigingen toegepast die de kwaliteit van het onderwijs in gevaar hebben gebracht. Bovendien blijken nu uit de nulmeting en de analyses van de financiële administratie gevoerd door de ex-DB vele stekken heeft laten vallen en bovendien is hij niet in staat gebleken de directie en het bestuur de nodige bestuurlijke middelen ter beschikking te stellen voor een deugdelijk financieel toezicht.

		<ul style="list-style-type: none"> - Onder de nieuwe directie vindt continu evaluatie plaats van de financiële gezondheid van de organisatie en wordt continu advies gevraagd aan afdeling financiën en aan de financiële adviseur ten behoeve van een verantwoord omgegaan met de financiële middelen.
12/15	<p>Tweede alinea: "Het bestuur heeft goedkeuring verleend aan reorganisatievoorstellen en aan uitgaven aan projectkosten in het kader van de start van het verbetertraject, zonder dat er een gedegen analyse beschikbaar was van de onderwijskundige problemen op de verschillende units en er ook geen afweging gemaakt kon worden over welk bedragen op korte termijn nodig zouden zijn voor de continuïteit en de verbetering van het primair proces."</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Deze stelling is geheel ongefundeerd. Helaas heeft de inspectie ook op dit punt niet besproken met de AD, die belast is met de vernieuwing, voor toelichting op de vragen en twijfels. - De projectkosten pasten geheel in het kader van de uitvoering van de noodzakelijke activiteiten ten behoeve van het opstellen van één effectief verbeterplan. De activiteiten waren noodzakelijk om de verbeteringen goed op gang te zetten: ook de verbetering binnen de units. Als zodanig staan ze absoluut niet op gespannen voet met de financiering van de continuïteit en verbetering van het primair proces. - De opmerking creert de indruk dat door de specifieke inrichting van het verbeteringstraject, waarbij is gekozen voor een brede inzet van de eigen medewerkers, en de financiering daarvan, de groei en ontwikkeling van de units in gevaar zou zijn gebracht. Niets is minder waar! De nieuwe directie heeft extensief aandacht besteed aan de problemen binnen de units en bijgedragen tot de effectieve oplossing ervan.
12/15	<p>Noot onder aan de pagina: "...in totaal gaf het bestuur groen licht voor ca. 900.000 dollar voor de initiatiefase van het project."</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Deze bewering is incorrect. Het bestuur gaf groen licht voor ca. 900.000 dollar voor het hele project.
12/15	<p>Derde alinea (onder resultaten bestuurlijk handelen). 'Stagnatie in de kwaliteit ..de verschillende units: ...'</p>	<p>Dit gehele stuk gaat over de voormalige directie die te weinig/ nauwelijks over onderwijskundige expertise beschikte.</p>
12/15	<p>Vijfde alinea 'Onrust, polarisatie en discontinuïteit in management en</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Deze uitspraak is niet correct en niet gebaseerd op de waarheid. Helaas zien we hier opnieuw een

	<p>personeel'. "de wijze van communicatie en besluitvorming van de nieuwe algemeen directeur heeft voornamelijk niet geleid tot verbinding, maar tot polarisatie" ...</p>	<p>voorbeeld van een zeer tendentieuze uitspraak welke niet onderbouwd wordt en daardoor het karakter krijgt van laster en smaad. De inspectie laat zich leiden door klachten en geruchten van enkele specifieke personen en doet opnieuw geheel niet aan verificatie van de feiten.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De nieuwe AD heeft reeds per oktober 2014 reeds vele uitingen ontvangen van dankbaarheid voor het welwillend en respectvol luisteren naar alle stemmen binnen en buiten de organisatie. Van vele leden van de organisatie die reeds jaren in de school werken is opgemerkt dat het voor het eerst is dat een AD belangstelling toont voor de noden van het personeel, dat eindelijk wordt geluisterd naar de stem van de docent en dat eindelijk zij een kans krijgen om zelf mee te denken aan de opbouw en ontwikkeling van de school. De beschuldiging aan het adres van de AD van polarisatie staat in schril contrast met deze feiten. - Binnen de SGB heeft de nieuwe AD reeds binnen de eerste weken besluiten moeten nemen die niet als sympathiek werden ervaren door iedereen. In principe waren al deze besluiten gebaseerd op de bevordering van het algemeen belang binnen de organisatie, het centraal stellen van leerlingen en hun ontwikkelingskansen, en de versterking van deugdelijke bedrijfsvoering. Kortom: de AD heeft orde moeten scheppen binnen de SGB-organisatie die alle kenmerken vertoont van een 'verwaarloosde' organisatie: gebrek aan controle op zaken, bevoegdheidsverdeling die niet strookt met de verdeling van 'accountability', niet transparante bedrijfsvoering en niet-respectvolle communicatie met ouders en docenten. - Dat de inspectie de noodzakelijke handelingen en besluiten van de AD bestempelt als polarisatie is uiterst kwalijk en inacceptabel. De inspectie heeft absoluut geen basis voor deze uitspraak, heeft daarvoor geen onderzoek gedaan, is overigens daartoe niet bevoegd, en vertrapt zomaar de rechten van de AD op professionele, correcte en respectvolle behandeling; ook van de inspectie. Hiermee is de inspectie zwaar over de streep van haar bevoegdheden gegaan. De nieuwe AD tekent dan ook bezwaar aan tegen deze vergaande vorm van ondeugdelijke inspectievoering binnen de SGB, dat meer de karakter heeft gekregen van ondersteuning van hetzels tegen de AD en datgene waar zij voor staat. - De UD's geven een totaal ander beeld tijdens de wekelijkse vergaderingen, waar gewoon inhoudelijk en in een ontspannen sfeer vergaderd wordt. - Zie verder bovenstaande opmerkingen over de conclusies van de inspectie aangaande 'onrust en discontinuïteit in management'.
<p>12/15</p>	<p>"De directeur bedrijfsvoering en de UD van Liseo zijn afgetreden omdat zij geen verantwoordelijkheid wilden nemen voor het beleid van de algemeen directeur. Hierbij speelt een rol dat sinds het aantreden van de nieuwe AD wederzijdse argumentatie over inhoudelijke zaken nog nauwelijks op gang is gekomen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Deze stelling geeft een incorrecte weergave van de ontwikkelingen binnen de SGB. Beide ex-functionarissen zijn geheel zelf verantwoordelijk voor het niet langer in functie zijn. - De inspectie is niet op de hoogte van alle feiten ten aanzien van de voorgeschiedenis en de achtergronden van het feit dat beide genoemde ex-functionarissen niet langer in functie zijn. Het is schokkend te constateren dat de inspectie 'partij kiest' met betrekking tot interne relaties binnen de SGB organisatie en daarmee de positie van neutraliteit en objectiviteit geheel verwaarloost. - Dat sinds het aantreden van de nieuwe AD wederzijdse argumentatie over inhoudelijke zaken nog nauwelijks op gang is gekomen is onjuist en niet gebaseerd op de waarheid. - Zie hierboven voor uitgebreide beschouwing over handelswijze van de inspectie, die de opvattingen van de desbetreffende ex-functionarissen herhaalt zonder gedegen 'fact-finding' te doen.

	"wij stellen vast dat er op dit moment geen sprake is van	-
12/ 15	Laatste alinea 'verder heeft de inspectie vernomen dat ... onder het personeel'. De angst is onder meer het gevolg van het uitblijven van vaste aanstellingen vanwege de financiële situatie op de school.	- De vaste aanstellingen waren ten tijde van de voormalige DB 'on hold' gezet, vanwege onzekerheid over de financiële situatie gecreëerd. Inmiddels heeft de nieuwe AD in en na overleg met het bestuur besloten om het proces van vaste aanstelling te hervatten. Per eind december 2014 hebben 6 medewerkers een vaste aanstelling gekregen en is het streven om elke maand 6 nieuwe medewerkers de vaste instelling te geven, uiteraard mits aan de voorwaarden wordt voldaan.
13/ 15	Tweede alinea 'Het spreken van vloeiend Papiamentu en minstens tien jaar woonachtig zijn in de regio, zijn nu een vereiste'.	- Deze zin creëert onterecht de indruk dat deze vereiste zou gelden voor alle functies binnen de SGB. Dat is niet correct. Deze vereiste geldt sinds kort wel voor de functie van UD's en is geheel legitiem en noodzakelijk. De inspectie heeft geen informatie verzocht aan de directie over de achtergronden van dit besluit over aanstellingsvoorwaarden, welk besluit overigens geheel des bevoegd gezag is.
14/ 15	Eerste alinea 'In dit werkprogramma ... toen de huidige directeur financiën nog in functie was'.	Het klopt dat het werkprogramma is samengesteld in de tijd dat de exx-DB nog in functie was. Deze persoon bleek echter niet onmisbaar en de directie heeft de planning en taakverdeling aangepast aan de nieuwe situatie.

VanEps Kunneman VanDoorne 

Productie 3

De Nederlandse Publieke Omroep maakt gebruik van cookies.

Door verder gebruik te maken van deze website, heb je toestemming gegeven voor het plaatsen en uitlezen van cookies op de websites van de Nederlandse Publieke Omroep.

Meer weten over deze cookies, of wil je de cookie-instellingen voor onze websites wijzigen? Klik dan hiernaast op meer informatie.

Akkoord

Cookie-instellingen aanpassen

Meer informatie tonen

Ontdek Omroep.r



[home](#) [nieuwsberichten](#) [radioreportages](#) [features](#) [video](#) [wie zijn we](#) [partners](#)

Zoeken

🔍

NIEUWS

Vangen van lionfish blijft noodzakelijk op Benedenwinden

Toch perspectief voor levenslang gestraften

'Sport is meer dan een balletje trappen'

Hondenontvoeringen veel voorkomende en ongestrafte misdaad

Inhoudelijke behandeling schietpartij Hato in mei

'DEKKER DOET EEN ONRECHTVAARDIGE AANVAL OP SCHOLENGEMEENSCHAP BONAIRE'

24 oktober 2014



Lydia Emerencia - foto: Extras Bonaire

KALENDIJK – Staatssecretaris Sander Dekker van Onderwijs doet een onrechtvaardige aanval op de Scholengemeenschap Bonaire (SGB). Dat stelt het bestuur van de SGB na de uitslatingen van Dekker vorige week tijdens een debat over het onderwijs in Caribisch Nederland.

Algemeen directeur Lydia Emerencia vindt dat de school tijd en ruimte moet krijgen om het eigen verbetertraject op gang te zetten. De SGB moet uiterlijk 1 december een onderwijsverbeterplan indienen bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

[Belkis Osepa in gesprek met Lydia Emerencia](#)

Het plan moet de kwaliteit van onderwijs op de enige middelbare school op Bonaire vergroten en ervoor zorgen dat het onderwijs voldoet aan het basisoniveau dat ook in Nederland geldt. Dekker was kritisch op de SGB tijdens het onderwijsdebat. Hij stelde dat als er geen vooruitgang te zien is en adviezen - vanuit Nederland - niet opgevolgd worden, sancties volgen. "De geboden steun wordt op Bonaire niet altijd met dank ontvangen", zei Dekker. "Ze denken daar dat ze het beter weten."

Negatief

Het SGB-bestuur vindt de uitslatingen van Dekker negatief en beschadigend voor de school en voor Bonaire. "Er zijn over deze uitslatingen noch vooraf, noch achteraf contact opgenomen met het bestuur, dat bevoegd gezag is en eindverantwoordelijk voor de school. Deze vorm van communiceren getuigt niet van respect voor de school, haar bestuur, directie en het personeel."

Niet als het bestuur, zegt Emerencia de uitslatingen van Dekker te betreuren. Ze wil vooruit kijken en vindt dat alle partners gezamenlijk de schouders zetten onder de SGB. "Er is een centraal doel: goed onderwijs geven aan de jongeren van Bonaire binnen de context van het eiland. We moeten de juiste strategieën vinden voor verbeteringen. Onze situatie is niet te vergelijken met Nederland."

ARUBA

CURAÇAO

SINT MAARTEN

NEDERLAND

BONAIRE

SABA

SINT EUSTATIUS

RADIOREPORTAGES

'Tijd voor een Papiamentse taalunie'

OM overweegt overplaatsing Monster naar SDKK

Curagaoese voetbalstagiairs voor groot dilemma

Teoven: 'Nieuwe gevangenis enorme bijdrage werkgelegenheid Bonaire'

Nieuwe directeur keert Arubaanse gevangenis ondersteboven

FEATURES

Vangen van lionfish blijft noodzakelijk op Benedenwinden

'Sport is meer dan een balletje trappen'

Hondenontvoeringen veel voorkomende en ongestrafte misdaad

Nieuwe directeur keert Arubaanse gevangenis ondersteboven

'Miscommunicatie en demotiverend lesgeven reden wangedrag leerlingen'

VIDEO

Bezorgde burgers komen bijeen

Nederlandse leerlingen eten kadushi

Venezolanen op Curaçao voeren actie

Filmsterren op het Raduiphus College

Leerlingen verfilmen verhalen voor competitie film festival

PAPIAMENTU

Bal nos site na Papiamentu .



UITGELICHT

The Daily Herald

MPs to discuss surveillance cameras to combat crime

A closed-circuit camera surveillance system to combat crime in the country will be discussed by Justice Minister Dennis Richardson with Members of Parliament (MPs) in a meeting of the Permanent Committee for Justice in Parliament House on Thursday.

[Lees verder in The Daily Herald](#)



Scholengemeenschap Bonaire - foto: Belkis Osepa

Verbetertraject

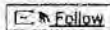
Emerencia is sinds haar aanstelling in augustus een verbetertraject gestart. Het lesgeven en leerprocessen worden onder de loep genomen. De scholengemeenschap heeft structureel een personeelstekort en bestuurlijke problemen, de onderwijsresultaten laten te wensen over en de school heeft te maken met ontevreden studenten én ouders. Daarnaast speelt de beschikbare financiën een rol. Er is een langlopend conflict tussen het bestuur van de SGB en OCW over de bekostiging van het onderwijs en de prestaties. Dekker heeft al laten doorschemeren dat geen extra geld komt, tenzij hij tevreden is met de onderwijsverbeteringen op de SGB.

Emerencia: "Het gaat om geld én over adequate verbeterstrategieën. We hebben meer begrip nodig voor het laatste. We hebben tijd en ruimte nodig om onze eigen expertise en ervaringen toe te passen. In samenwerking met expertise uit Nederland moeten we proberen de juiste strategieën te ontdekken."

Groen licht

De SGB analyseert de aangeboden coaching en ondersteuning vanuit Nederland voordat daar groen licht voor wordt gegeven, zegt Emerencia. "We accepteren alle ondersteuning en coaching waarvan we de zekerheid hebben dat het effectief bijdraagt."

Door Belkis Osepa



Like 29



Tweeten

Gerelateerde Artikelen:

1. **Studenten Bonaire moeten zichzelf als entrepreneur zien**
2. **Verbeterplan onderwijs Bonaire wacht op groen licht van Nederland**
3. **Dekker: "Bestuur Scholengemeenschap Bonaire moet aangepakt"**
4. **Directeur weg; meer geld voor onderwijs en zorg leerlingen SGB**
5. **Onderzoek extra herkansing voor niet geslaagden vwo**

« Terug naar overzicht



De Nederlandse Publieke Omroep maakt gebruik van cookies.

Door verder gebruik te maken van deze website heb je toestemming gegeven voor het plaatsen en uitlezen van cookies op de websites van de Nederlandse Publieke Omroep

Meer weten over deze cookies, of wilt je de cookie-instellingen voor onze websites wijzigen? Klik dan [niemaast op meer informatie](#)

Akkoord

Cookie-instellingen aanpassen

Meer informatie tonen

Ontdek Omroep.r



[home](#) [nieuws](#) [radioreportages](#) [features](#) [video](#) [wie zijn we](#) [partners](#)

Zoeken

Q

NIEUWS

Vangen van lionfish blijft noodzakelijk op Benedenwinden

Toch perspectief voor levenslang gestraften

'Sport is meer dan een balletje trappen'

Hondenontvoeringen veel voorkomende en ongestrafte misdaad

Inhoudelijke behandeling schietpartij Hato In mei

'MIDDELBAAR ONDERWIJS CARIBISCH NEDERLAND MOET BETER'

15 oktober 2014



Staatssecretaris Sander Dekker - foto: Suzanne Koelaga

DEN HAAG - Het onderwijs op de middelbare scholen in Caribisch Nederland moet snel beter. Het afgesproken basisoniveau moet gehaald worden, de schoolbesturen moeten hun taken beter uitvoeren en het tekort aan leraren moet opgelost.

Als de situatie op de scholen niet vooruitgaat en adviezen uit Nederland niet opgevolgd worden, krijgen de scholen - als straf - minder geld. Dat concluderen staatssecretaris Sander Dekker van Onderwijs en de Tweede Kamer vandaag tijdens een debat. "Ik ga sancties niet uit de weg, maar hopelijk zijn die niet nodig, want dan zijn de leerlingen als eerste de dupe", aldus Dekker.

Staatssecretaris Sander Dekker over onderwijs Caribisch Nederland (bijdrage:

Jamila Bagzi)

Vooraf de middelbare scholen hebben moeite met de onderwijsverbeteringen die doorgevoerd worden sinds Bonaire, Saba en Sint Eustatius een bijzondere gemeente van Nederland zijn geworden. Afgesproken is destijds dat het onderwijs er uiterlijk in 2016 moet voldoen aan het basisoniveau dat ook in Nederland geldt. Maar ondertussen is er een nijpend lerarentekort, maken schoolbesturen, directies en docenten onderling ruzie en zijn ouders en leerlingen daardoor ontevreden.

Geld

Om de kwaliteit van de scholen snel te kunnen verbeteren en de adviezen uit Nederland op te volgen, is er tot 2018 extra geld beschikbaar gesteld door Dekker: 12,7 miljoen in totaal voor de drie eilanden samen. Dit geld komt er omdat uit onderzoek is gebleken dat het huidige budget daarvoor ontoereikend was.

De scholen op Saba en Statia krijgen daarnaast nog meer extra geld. Zij hebben een plan ingediend om de problemen aan te pakken. Dit geld gaat onder meer naar extra scholing voor docenten, coaching voor de schoolbesturen en het wegwerken van achterstanden. Vanuit Bonaire zijn nog

ARUBA

CURAÇAO

SINT MAARTEN

NEDERLAND

BONAIRE

SABA

SINT EUSTATIUS

PAPIAMENTU

Bai nos site na Papiamentu .



UITGELICHT

The Daily Herald

MPs to discuss surveillance cameras to combat crime

A closed-circuit camera surveillance system to combat crime in the country will be discussed by Justice Minister Dennis Richardson with Members of Parliament (MPs) in a meeting of the Permanent Committee for Justice in Parliament House on Thursday.

[Lees verder in The Daily Herald](#)

RADIOREPORTAGES

'Tijd voor een Papiamentse taalunie'

OM overweegt overplaatsing Monster naar SDKK

Curacaose voetbalstagiairs voor groot dilemma

Teeven: 'Nieuwe gevangenis enorme bijdrage werkgelegenheid Bonaire'

Nieuwe directeur keert Arubaanse gevangenis ondersteboven

FEATURES

Vangen van lionfish blijft noodzakelijk op Benedenwinden

'Sport is meer dan een balletje trappen'

Hondenontvoeringen veel voorkomende en ongestrafte misdaad

Nieuwe directeur keert Arubaanse gevangenis ondersteboven

'Miscommunicatie en demotiverend lesgeven reden wangedrag leerlingen'

VIDEO

Bezorgde burgers komen bijeen

Nederlandse leerlingen eten kadushi

Venezolanen op Curaçao voeren actie

Filmsterren op het Radulphus College

Leerlingen verfilmen verhalen voor competitie film festival

geen plannen gekomen, dus is er ook nog geen extra geld. "De geboden steun wordt daar niet altijd met dank ontvangen", aldus Dekker. "Ze denken daar dat ze het beter weten. Maar de inspectie gaat hier bovenop zitten om in te grijpen als dat nodig is."

Taal

De beperkte kennis van het Nederlands van scholieren is een constant punt van zorg bij zowel Kamerleden als staatssecretaris. Nu op Statia het Engels als Instructietaal ingevoerd gaat worden en er geswitcht wordt naar het CXC-systeem (Caribbean Examinations Council), wil André Bosman (VVD) weten wat dit betekent voor de waarde van een diploma. Dekker geeft aan dat de waarde van de CXC-diploma's gewogen wordt door het Nuffic, waardoor vergelijking met de Nederlandse diploma's mogelijk is. Voor Bonaire geldt dat een havo of vwo-diploma ook echt hetzelfde niveau moet hebben als dat diploma in Nederland.

Zorgleerlingen

Leerlingen die extra zorg en aandacht nodig hebben, zitten in Caribisch Nederland in reguliere klassen. Dat vraagt extra expertise van de leraren en docenten, vindt D66'er Paul van Meenen. Hij hoopt dat er meer aandacht komt voor deze leerlingen. Dekker antwoordt daarop dat ook hier extra geld voor is, zodat leraren aanvullend getraind kunnen worden om hiermee om te gaan. De kleinschaligheid van het onderwijs op de eilanden maakt het heel moeilijk om bijzonder onderwijs te bieden.

Basisonderwijs

De betrokken bij het basisonderwijs krijgen een compliment tijdens het debat. Hij - en ook de Kamerleden - constateren dat daar hard gewerkt wordt aan vooruitgang. "Dat is belangrijk, omdat goed onderwijs op langere termijn helpt om de economie, de zorg en de hele samenleving vooruit te helpen. Het begint bij de nieuwe generatie die de kans krijgt de eilanden vooruit te brengen", aldus Dekker.

Door Jamila Baaziz



Gerelateerde Artikelen:

1. **Beheersing Nederlands baart middelbare scholieren zorgen**
2. **Probleem onderwijs Statia behelst meer dan taal**
3. **Artsen dienen manifest en 11.254 handtekeningen in**
4. **Belevingsonderzoek roept vragen op**
5. **Golden Rock eerste school die nieuwe kwaliteitssels haalt**

[« Terug naar overzicht](#)

[Terug naar overzicht](#) [Binnenland](#) [Statia](#)

© 2015 NTR

