

# Toezichtkader 2018 deel I en II



*Vastgesteld door het algemeen bestuur op 19 februari 2018.*

## Woord vooraf

Dit toezichtkader is als monitoringsinstrument behulpzaam bij het uitvoeren van de statutair bepaalde en toegewezen taak van intern toezicht van het algemeen bestuur op het college van bestuur.

Met dit toezichtkader heeft het algemeen bestuur een instrument in handen waarmee de voortgang van de structurele, bestuurlijke taken en de meerjarige bestuurlijke opgaves kan worden gemonitord.

Daarmee wordt het materiaal geleverd voor de input voor het goede gesprek over de stand van zaken van BOOR in de volle breedte.

De informatie die hierdoor wordt gegenereerd is voor het algemeen bestuur tevens behulpzaam in de verantwoording naar de externe toezichthouders: de inspectie van het onderwijs en de gemeenteraad van Rotterdam. De toezichtgebieden van deze externe toezichthouders bevatten immers ook (verantwoordings-)informatie waar het algemeen bestuur en het college van bestuur over willen beschikken.

Rotterdam, 19 februari 2018

N. Ph. Geelkerken

*Voorzitter algemeen bestuur*

# Inhoudsopgave

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>3</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>2. Deel I Toezichtkader algemeen bestuur BOOR</b>	<b>5</b>
2.1. Context waarbinnen het toezicht zich afspeelt	5
2.1.1. <i>Inspectie van het onderwijs</i>	5
2.1.2. <i>Gemeente Rotterdam</i>	5
2.2. Toezichthoudende taak van het algemeen bestuur	6
2.2.1. <i>Ad a.</i>	7
2.2.2. <i>Ad b. Grenzen in de handelingsruimte van het college van bestuur</i>	7
2.2.3. <i>Ad c. Verhouding algemeen bestuur en college van bestuur</i>	7
2.2.4. <i>Ad d. Uitgangspunten en interne werkwijze van de toezichthouder</i>	8
<b>3. Deel II Het kwalitatieve deel</b>	<b>10</b>
3.1. De actualiteit en de omgeving	10
3.2. Ambities op beleidsterreinen	10
3.2.1. <i>Onderwijskwaliteit</i>	10
3.2.2. <i>HR</i>	10
3.2.3. <i>Financiën</i>	10
3.2.4. <i>Huisvesting</i>	10
3.2.5. <i>Identiteit</i>	11
3.2.6. <i>De meerjarige, tijdelijke bestuurlijke opgaves</i>	11
<b>4. Deel III Indicatorenoverzicht van het intern toezichtkader algemeen bestuur BOOR (resultaatgebieden, prestatie-indicatoren en normen)</b>	<b>12</b>
<b>Bijlage</b>	<b>12</b>
1. Deel III: het indicatorenoverzicht	12

# 1. Inleiding

Op 14 december 2012 zijn de statuten voor stichting BOOR in Rotterdam aangepast. Dit gaf op basis van het rapport van de Commissie Governance Openbaar Onderwijs nieuwe richtlijnen en opzet in de besturing van BOOR inclusief het toezicht. In de statuten is aangegeven waar het toezicht van de gemeente Rotterdam zich op richt en waar de toezichhoudende rol van het algemeen bestuur zich op richt. Voorliggend document is de uitwerking van het toezichtkader van het algemeen bestuur en bedoeld als monitoringsinstrument voor het algemeen bestuur. Het kader is als volgt opgebouwd.

In deel I wordt de context geschetst waarbinnen het toezicht plaatsvindt. Vervolgens wordt ingegaan op de toezichhoudende taken van de gemeente Rotterdam en het algemeen bestuur. Dit deel besluit met de grenzen in de handelingsruimte van het college van bestuur, de verhouding tussen het algemeen bestuur en het college van bestuur, en de uitgangspunten en interne werkwijze van het algemeen bestuur. Deel II is het kwalitatieve deel waarin wordt ingegaan op de analyse en duiding van de structurele bestuurlijke taken (going concern) en de tijdelijke, meerjarige bestuurlijke opgaves. Deel III geeft een overzicht van onderliggende indicatoren. De reguliere voortgangsrapportages (3-, 8-maandsrapportages en jaarverslag) worden aanvullend op dit toezichtkader opgeleverd.

Het geheel vormt de basis voor het te voeren gesprek tussen algemeen bestuur en college van bestuur en tussen het algemeen bestuur en de gemeente Rotterdam.

## 2. Deel I Toezichtkader algemeen bestuur BOOR

### 2.1. Context waarbinnen het toezicht zich afspeelt

#### 2.1.1. *Inspectie van het onderwijs*

De inspectie van het onderwijs heeft een wettelijke toezichtstaak. Dat is onderscheiden in toezicht op de kwaliteit van het onderwijs in de onderwijsinstellingen, toezicht op de financiële continuïteit, en toezicht op het bestuurlijk handelen (dat weer ten dienste staat aan de kwaliteit van het onderwijs op de instellingen).

#### 2.1.2. *Gemeente Rotterdam*

De gemeente heeft bij de statuten een eerste voor haar van toepassing zijnd toezichtkader opgesteld, later uitgewerkt in het document *Uitwerking Toezichtkader Stichting BOOR en Gemeente Rotterdam*.

Dit toezicht kent de volgende aandachtsgebieden:

1. Wezenskenmerken van het Openbaar Onderwijs volgens de WPO (toegankelijkheid, pluriformiteit), en de verantwoordelijkheid van de gemeente volgens art. 23 Grondwet voor voldoende openbaar onderwijs
2. Werken binnen de financiële kaders (cf. art. 10.6 Statuten) van Rijk en eventueel gemeenteraad. Daarbij worden o.a. kaders gegeven inzake het exploitatieresultaat en de solvabiliteit
3. Volgen van de ontwikkeling van HR-kengetallen
4. Organisatieontwikkeling van BOOR
5. Prestatieafspraken in het kader van het Rotterdams Onderwijsbeleid
6. Onderwijskundige ontwikkelingen / innovaties
7. Ontwikkeling van de onderwijshuisvesting van het openbaar onderwijs

Werkwijze:

1. Minimaal eenmaal per jaar periodiek overleg tussen (delegatie van het) algemeen bestuur en de raadscommissie in aanwezigheid van het college van bestuur over *Uitwerking Toezichtkader Stichting BOOR en gemeente Rotterdam* en het koersdocument conform jaarverslag
2. Minimaal eenmaal per kwartaal overleg tussen wethouder en voorzitter algemeen bestuur (en eventueel voorzitter college van bestuur en/of concerncontroller) over het document *Uitwerking Toezichtkader Stichting BOOR en gemeente Rotterdam* en het koersdocument conform kwartaalverslag

In het interne toezichtkader 2017 zijn alle onderdelen uit het gemeentelijke toezichtkader opgenomen, in de delen II en/of III.

## 2.2. Toezichthoudende taak van het algemeen bestuur

Het algemeen bestuur oefent naast de algemene bestuurlijke taken de volgende taken uit:

a. het werkgeverschap van de leden van het college van bestuur; b. het houden van toezicht; c. het geven van advies; en d. het afleggen van verantwoording.

Als uitvloeisel van de statutaire bepalingen heeft het algemeen bestuur een bestuursreglement vastgesteld inzake de uitoefening van bovenstaande taken. Dat bevat regels over de taak en werkwijze van het algemeen bestuur, de relatie tussen college van bestuur en algemeen bestuur, het strategisch beleidsplan, de vergaderingen van het algemeen bestuur en diverse zaken. Dit reglement is de basis voor het functioneren van het algemeen bestuur.

Artikel 6 van het bestuursreglement geeft aan dat toezicht wordt uitgeoefend onder toepassing van de codes Goed Bestuur van de PO-Raad en van de VO-Raad.

Artikel 8 van het bestuursreglement geeft aan dat er een specifiek toezichtkader wordt vastgesteld waarmee de toezichthoudende taak nader wordt ingevuld. Dit document is daarvan de invulling. Naast de toezichtaspecten van de externe toezichthouders, die - doorgaans op grond van wet- en regelgeving- als een minimum kunnen beschouwd, gaat het in dit kader om de *inhoudelijke* richting van het werk van de toezichthouder. Het kader helpt om de criteria te bepalen waarmee beleid wordt beoordeeld door deze te expliciteren. Dat geeft duidelijkheid aan alle partijen.

De uitwerking betreft vier domeinen<sup>1</sup> met relevante beleidsuitspraken. Deze domeinen zijn:

- a. Beoogde resultaten
- b. Grenzen in de handelingsruimte van het college van bestuur
- c. Verhouding toezichthouder en bestuurder
- d. Uitgangspunten en interne werkwijze van de toezichthouder

---

<sup>1</sup> In dit stuk wordt uitgegaan van de benadering van Policy Governance. Het model wordt door de PO-Raad (Harry Nijkamp) gehanteerd als referentie voor het opstellen van een kwalitatief goed Toezichtkader van de interne toezichthouder. Policy Governance helpt toezichthouders om vooraf de criteria waarmee ze het beleid van de bestuurder beoordelen, expliciet op papier te zetten. Dat geeft duidelijkheid voor henzelf, maar vooral ook voor de bestuurder.

Dat beleid valt uiteen in vier domeinen. De taak voor de toezichthouder is om het beleid per domein te verwoorden in een beperkte set beleidsuitspraken. Deze beleidsuitspraken vormen een samenhangend geheel, dat het totale werk, zowel inhoudelijk als procedureel, van de toezichthouder omvat.

### **2.2.1. Ad a.**

- De kwantitatieve resultaten van de structurele bestuurlijke taken en de meerjarige bestuurlijke opgaves zijn opgenomen in deel III. De inhoudelijke analyse en duiding komen aan bod in deel II.

### **2.2.2. Ad b. Grenzen in de handelingsruimte van het college van bestuur**

- Het college van bestuur houdt zich aan de van rijkswege relevante wettelijke financiële en inhoudelijke kaders
- Het college van bestuur houdt zich aan de door de gemeente Rotterdam opgelegde kaders zoals opgenomen in de statuten, in het bijzonder ten aanzien van het opheffen van een school, verkrijging van registergoederen, juridische entiteiten, et cetera conform artikel 5.4 tot en met 5.6 van de statuten
- Het college van bestuur laat de keuze van de accountant aan het algemeen bestuur
- Het college van bestuur handelt conform de bepalingen in artikel 10 van de statuten
- Het college van bestuur waarborgt dat de concerncontroller onafhankelijk in de organisatie is gepositioneerd
- Het algemeen bestuur wordt door het college van bestuur tijdig, volledig en naar waarheid geïnformeerd over relevante ontwikkelingen binnen de stichting, het zogenaamde no surprise beginsel
- Datzelfde beginsel is van toepassing op eventuele media-uitingen van en over de stichting.

### **2.2.3. Ad c. Verhouding algemeen bestuur en college van bestuur**

- Het college van bestuur rapporteert aan het algemeen bestuur door middel van rapportages. Dat gebeurt standaard drie keer per jaar in de drie- en achttmaandsrapportage en het jaarverslag.  
In juli verantwoordt het college van bestuur op hoofdlijnen de voortgang tijdens de eerste zes maanden. Dat versterkt de mogelijkheid om succesvol te interveniëren voordat het nieuwe cursusjaar van start gaat.
- Het college van bestuur informeert het algemeen bestuur proactief op onderwerpen die niet kunnen wachten op de reguliere rapportages
- De voorzitter van het algemeen bestuur is, respectievelijk de voorzitters van de commissies zijn, het aanspreekpunt voor het college van bestuur.
- Het algemeen bestuur heeft een remuneratiecommissie. Deze commissie adviseert het algemeen bestuur gevraagd en ongevraagd over zaken betreffende de arbeidsvoorwaarden, bezoldiging en kostenvergoedingen van de leden van het college van bestuur, met inachtneming van het in artikel 6.10 van de statuten van de Stichting door de gemeente Rotterdam vastgestelde beleid<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Bron: Reglement remuneratiecommissie stichting BOOR, 2013. Artikel 2 (doel) en 3 (taken).

- Het werkgeverschap (3.a.) wordt uitgevoerd door de remuneratiecommissie van het algemeen bestuur, dat naast voornoemde taken jaarlijks op basis van m.n. de bestuurscontracten functioneringsgesprekken en beoordelingsgesprekken voert met de afzonderlijke leden van het college van bestuur.

#### **2.2.4. Ad d. Uitgangspunten en interne werkwijze van de toezichthouder**

##### ***Uitgangspunten***

- Het algemeen bestuur houdt toezicht met toepassing van de codes Goed Bestuur in het primair onderwijs (van de PO-Raad) en het voortgezet onderwijs (van de VO-Raad)
- Het algemeen bestuur toetst de beleidsvoornemens en uitkomsten op haalbaarheid en effectiviteit aan de hand van de gestelde doelen
- Het algemeen bestuur toetst of het college van bestuur bij zijn beleid en bij de uitvoering van de bestuurstaken voldoende rekening houdt met de maatschappelijke positie en functie van de stichting
- Het algemeen bestuur richt zich naar het belang van de stichting, de door de stichting in stand gehouden scholen en de gemeenschap waarbinnen deze scholen functioneren
- Het algemeen bestuur let daarbij in het bijzonder op de wijze waarop inhoud wordt gegeven aan de openbare identiteit, zoals bedoeld in artikel 46 van de Wet op het primair onderwijs (WPO), respectievelijk artikel 49 van de Wet op de expertisecentra (WEC)
- Het algemeen bestuur respecteert de taken en bevoegdheden van het college van bestuur als dagelijks bestuurder van de stichting
- Het algemeen bestuur voert vanuit een open, kritische en constructieve houding overleg met het college van bestuur, staat het college van bestuur als adviseur ter zijde en zal het college van bestuur als intern toezichthouder positief-kritisch volgen en stimuleren.

##### ***Interne werkwijze***

- Het algemeen bestuur vergadert minstens zes keer per jaar
- Het algemeen bestuur heeft twee commissies ten behoeve van het toezicht<sup>3</sup>, namelijk de onderwijscommissie en de auditcommissie. Beide commissies vergaderen ter voorbereiding op elke algemeen bestuursvergadering;

---

<sup>3</sup> De gemeenteraad heeft de raadscommissie ZOCS (zorg, onderwijs, cultuur en sport) ingesteld. Leden van het algemeen bestuur en het college van bestuur nemen periodiek deel aan vergaderingen van deze commissie. Op pagina 5 wordt onder het kopje "verhouding algemeen bestuur en college van bestuur" de remuneratiecommissie toegelicht.



- Het algemeen bestuur hanteert een jaarkalender waarop is aangegeven welke onderwerpen of documenten in welke vergadering aan de orde komen;
- Het algemeen bestuur hanteert een agenda waarin een helder onderscheid is aangebracht tussen agendapunten ter besluitvorming, ter bespreking en ter informatie.
- Het algemeen bestuur bespreekt ten minste eenmaal per jaar:
  - de invulling van de maatschappelijke taak van de stichting
  - de strategie van de stichting
  - mogelijke risico's die de scholen lopen
  - de risicobeheersing en controlesystemen binnen de stichting
- Het algemeen bestuur bespreekt periodiek conform de jaarkalender in het kader van zijn taak en bevoegdheid tot het goedkeuren van besluiten en uitoefenen van toezicht, de hoofdlijnen van beleid, zoals weergegeven in het strategisch beleidsplan conform artikel 10, derde lid sub b van het bestuursreglement BOOR, i.c. het Koersdocument
- De voorzitter van het algemeen bestuur regisseert het governanceproces en is verantwoordelijk voor het bewaken van de verschillende rollen en verantwoordelijkheden, alsmede de toepassing van de code Goed Bestuur
- De leden van het algemeen bestuur hebben periodiek contact met de gemeenschappelijke medezeggenschapsraden (bijvoorbeeld door het bijwonen van bijeenkomsten) om informatie te verkrijgen over sfeer, eventuele tegenstellingen, draagvlak beleid et cetera
- Het algemeen bestuur voert periodiek, maar ten minste eenmaal per jaar overleg met de externe accountant
- BOOR beschikt voor de aangegeven doelstellingen waar nodig en mogelijk over interne risicobeheersing- en controlesystemen die naar behoren functioneren.

## 3. Deel II Het kwalitatieve deel

Dit kwalitatieve deel vormt de basis voor het gesprek tussen het algemeen bestuur en het college van bestuur met betrekking tot het toezicht op het functioneren van stichting BOOR. Het faciliteert de monitoring van de structurele bestuurlijke kerntaken (going concern) en van de tijdelijke, meerjarige bestuurlijke opgaves.

De inhoud van dit deel bestaat uit een analyse en duiding van de ontwikkelingen en resultaten, indien van toepassing aangevuld met informatie over daarmee samenhangend beleid (resultaten van uitgevoerde interventies, dan wel plannen of voorstellen voor nieuwe interventies). In deel III staan streefwaardes en scores op de meetbare indicatoren die dienen als onderbouwing.

### 3.1. De actualiteit en de omgeving

Ontwikkelingen van politieke, onderwijskundige, beleidsmatige financiële aard in de context van BOOR, die relevant zijn voor het functioneren en (strategisch) handelen van BOOR.

### 3.2. Ambities op beleidsterreinen

Analyse, duiding en beleid t.a.v. de ambities. In iedere paragraaf komen de aspecten aan de orde die zijn opgenomen in deel III.

#### 3.2.1. Onderwijskwaliteit

- Inspectiebeoordeling scholen
- Kwaliteitsbeleid bestuur
- Belangstellingspercentage
- Passend onderwijs
- Tevredenheid leerlingen, ouders, medezeggenschapsraden

#### 3.2.2. HR

- Ziekteverzuim
- Kwaliteit personeel
- Tevredenheid personeel

#### 3.2.3. Financiën

- De scholen zijn financieel gezond en in control.

#### 3.2.4. Huisvesting

- Passende gebouwen

### **3.2.5. *Identiteit***

- Pluriformiteit
- Toegankelijkheid

### **3.2.6. *De meerjarige, tijdelijke bestuurlijke opgaves***

- Hier wordt ingegaan op de ambities in de bestuurscontracten. Zie deel III, het laatste blok `meerjarige en tijdelijke bestuurlijke opgaves`.

## **4. Deel III Indicatorenoverzicht van het intern toezichtkader algemeen bestuur BOOR (resultaatgebieden, prestatie-indicatoren en normen)**

In deel III wordt een overzicht gegeven van de indicatoren, normen en scores van de structurele bestuurlijke taken (going concern) en de tijdelijke meerjarige bestuurlijke opgaves (Excelsheet).

De reguliere voortgangsrapportages (3-, 8-maandsrapportages en jaarverslag) worden aanvullend op dit toezichtkader opgeleverd.

## **Bijlage**

### **1. Deel III: het indicatorenoverzicht**

## Colofon

Stichting BOOR

Schiekade 34

*Vierde verdieping*

3032 AJ Rotterdam

Postbus 23058

3001 KB Rotterdam

010-2540800

[info@stichtingboor.nl](mailto:info@stichtingboor.nl)

[www.stichtingboor.nl](http://www.stichtingboor.nl)



[@stichtingboor](https://twitter.com/stichtingboor)



[www.linkedin.com/company/stichtingboor](http://www.linkedin.com/company/stichtingboor)