

Toetsingskader

voor het intern toezicht op het College van Bestuur passend bij het reglement voor de Raad van Toezicht van de Stichting Interconfessioneel en Algemeen Bijzonder Voortgezet Onderwijs te Rotterdam e.o. (LMC-VO)

1. Preambule

1.1 Balans tussen 'Trust me' en 'Prove me'

Toezicht houden en sturen in organisaties kan niet zonder vertrouwen. Het is onmogelijk zulke datafeedback te genereren dat de Raad van Toezicht (RvT) de garantie krijgt dat hij volledig 'in control' is. Naast het scheppen van heldere kaders en de monitoring op de resultaatafspraken moet er vertrouwen zijn in het College van Bestuur (CvB).

Het is derhalve zoeken naar een balans tussen 'Trust me' en 'Prove me'. Vertrouwen is de verwachting dat de wederpartij zich houdt aan zijn woord en gewekte verwachtingen honoreert. Dit geldt niet alleen voor de verhouding RvT – CvB maar ook voor de leden van de RvT onderling. Een goed voorbeeld hiervan is de wijze van opereren van het CvB: gebeurt dit op een ethisch verantwoorde en integere manier? Draagt het CvB als normrepresentant van de organisatie de kernwaarden op een juiste manier uit?

1.2 Onbalans door overcontrole

Wanneer de behoefte om in control te zijn doorslaat, wordt een organisatie gecreëerd waarbij de handelingsruimte van het CvB dermate klein wordt dat dit ten koste gaat van de creativiteit en de ondernemersgeest binnen de organisatie. Wanneer dit vertrouwen door incidenten snel afkalft, zal de roep om meer monitoring van processen sterker worden en het toezicht meer gedetailleerd plaatsvinden, ook al gaat dit ten koste van de bestuurlijke slagkracht binnen de organisatie.

1.3 Onbalans door te veel vertrouwen en te weinig toezicht

Wanneer de RvT niet duidelijk is in zijn verwachtingen en deze onvoldoende heeft geëxpliciteerd en in blind vertrouwen het CvB volgt, bestaat het risico dat er een onverantwoordelijke situatie ontstaat, niet alleen voor de organisatie als geheel, maar ook voor de RvT en niet in de laatste plaats voor het CvB. Wanneer de verwachtingen niet of onduidelijk zijn geformuleerd en gekaderd, valt ook een eerlijk beoordelingskader over het functioneren van het CvB weg. Immers, het CvB kan op basis van impliciete verwachtingen en beelden worden beoordeeld, met alle gevolgen van dien.

1.4 Zoeken naar evenwicht in vertrouwen en controle

RvT en CvB willen als partners (met beide hun onderscheiden verantwoordelijkheden) zoeken naar het juiste evenwicht tussen vertrouwen geven en controle uitoefenen. Dit kan om te beginnen door op een aantal domeinen van toezicht heldere uitspraken te doen en door prestatie-indicatoren overeen te komen met het CvB.

2. Beoordelingsdomeinen

De RvT en het CvB spreken jaarlijks de te behalen resultaten af. Het CvB realiseert deze prestatieafspraken en verantwoordt zich over de resultaten.

In dit toetsingskader worden vier domeinen beschreven voor de uitvoering van het intern toezicht op het CvB door de RvT van de stichting.

Deze domeinen zijn:

- Functioneren College van Bestuur

- Instandhouding scholen
- Onderwijskwaliteit
- Financieel beheer en treasurybeleid

Daarnaast is een onderdeel opgenomen over 'Early warning signals'.

Dit toetsingskader biedt de RvT de mogelijkheid om aan het CvB de juiste vragen te stellen in het kader van zijn toezichthoudende taak.

In het onderdeel 'Functioneren College van Bestuur' wordt het functioneren van het CvB getoetst op basis van de formele documenten zoals die binnen de organisatie zijn vastgesteld (statuten, reglementen enz.) en op basis van de doelen van LMC-VO zoals deze zijn vastgelegd in het meerjarenbeleid en de prestatieafspraken.

In het onderdeel 'Instandhouding LMC Voortgezet Onderwijs + strategische en operationele risico's' wordt beschreven langs welke lijnen de toetsing plaatsvindt met betrekking tot het financiële risico- en beheersingssysteem, de maatschappelijke prestaties en rechtmatigheid, de efficiency, de integriteit, de kwaliteit van het onderwijs en de dienstverlening, de samenhang van het beleid met overige (semi)publieke sectoren en de niet-publieke activiteiten.

In het onderdeel 'Onderwijskwaliteit' worden de indicatoren beschreven op welke manier de RvT zicht moet krijgen op de kwaliteit van het onderwijs en de wijze waarop dit binnen de organisatie wordt gewaarborgd. Het gaat daarbij om de kwaliteit van zowel het onderwijs zelf als de medewerkers die de prestaties moeten leveren.

In het onderdeel 'Financieel beheer en treasurybeleid' worden niet alleen de meetpunten beschreven met behulp waarvan wordt getoetst hoe het CvB omgaat met de autonomie die aan de scholen(groepen) is gegeven, maar ook de bijbehorende risico's waardoor een bepaald weerstandsvermogen dient te worden aangehouden.

In het onderdeel 'Early warning signals' wordt beschreven naar aanleiding van welke mogelijke signalen de RvT zo nodig het toezichtregime tijdig kan aanpassen en kan omschakelen naar een steviger en strakker toezicht. Het behoeft daarbij niet meteen te gaan om signalen van concreet dreigend onheil. Het is van belang dat tekenen van mogelijke afwijkingen of veranderingen zo snel mogelijk kunnen worden omgezet in verder en dieper doorvragen en dat het CvB kan worden uitgenodigd tot nadere informatie en nader overleg.

3. Functioneren College van Bestuur

Bekeken wordt of:

- Het CvB op een ethisch verantwoorde en integere manier opereert
- Het CvB op correcte wijze de gedragsregels zoals deze zijn omschreven in het Reglement voor het College van Bestuur en de integriteitscode van LMC-VO hanteert.
- Op de juiste wijze wordt gebruikgemaakt van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden die op grond van de statuten en het Reglement voor het College van Bestuur aan het CvB zijn toegekend
- Het CvB op de gewenste wijze uitvoering aan de opdracht geeft zoals die is geformuleerd in de prestatieafspraken en in het Reglement voor het College van Bestuur.

- Het CvB aan de RvT tijdig gevraagd en ongevraagd alle informatie verstrekt omtrent alle onderwerpen die voor een goed functioneren van de RvT naar het oordeel van de RvT nodig of dienstig zijn.
- Er jaarlijks door de RvT met het CvB functionerings- en beoordelingsgesprekken worden gevoerd.

4. Instandhouding (waaronder ontwikkelen en innoveren) en strategische en operationele risico's

4.1 Kader en proces

Bekeken wordt of

- Het CvB een beleidskader voor risicomanagement hanteert en als dit het geval is of dit past bij de geformuleerde missie, visie en algemene doelstellingen van LMC-VO.
- Een vorm van risicomanagement is ingebed in de reguliere management- en planning-en-controlcyclus.
- Periodiek een gestructureerd proces van organisatiebrede, integrale risicoanalyse plaatsvindt, in aanvulling op (verplicht) risicomanagement op deelgebieden, zoals leerlingveiligheid, onderwijskwaliteit en leerresultaten, eisen Inspectie van het Onderwijs, eisen rond specifieke wet-en-regelgeving, zoals de Arbo.
- De wijze waarop over het gewenste en werkelijke risicoprofiel gecommuniceerd wordt tussen het CvB en de RvT voldoet (anders dan alleen met de extern accountant en breder dan alleen financieel).
- Het CvB in de organisatie voldoende beheersingsmaatregelen heeft genomen (of daarbuiten, zoals risico's delen, verzekeren of samenwerken) die ertoe leiden dat de risico's tot een aanvaardbaar niveau zijn afgedekt, rekening houdend met impact en kans van optreden.
- De risicoanalyse en beheersingsmaatregelen in enige mate onafhankelijk worden beoordeeld (intern of extern).
- De financiële risico's door een afvaardiging van de RvT, de auditcommissie, worden gemonitord en op welke wijze.
- Er binnen de organisatie een functionaris is die specifiek toeziet op risicomanagement, respectievelijk dit coördineert.
- Het risicoprofiel, belangrijke risico's en de kwaliteit van de beheersingsmaatregelen gecommuniceerd worden in de organisatie.
- In het jaarverslag over het risicomanagement verantwoording wordt afgelegd aan de stakeholders.
- Het risicoprofiel is vertaald in gewenste maatregelen (bestuurlijk en organisatorisch) en financieel langetermijnbeleid.

4.2 Missie en ambitie (strategisch)

Bekeken wordt of:

- Voldoende rekening wordt gehouden met de externe oriëntatie (ontwikkeling leerlingenaantal, samenwerking bedrijfsleven, bezuinigingen, huisvesting, toegankelijkheid enz.).
- Er sprake is van een heldere missie, visie en algemene doelstellingen.
- Er expliciet recht is gedaan aan de missie en ambitie en de gevolgen voor de dagelijkse processen in termen van risico's.
- Het overheidsbeleid (voorbeeld het Sectorakkoord) wordt uitgevoerd.
- Er een SWOT-analyse beschikbaar is en gebruikt wordt voor de risicoanalyse.
- 'Out of the box' gedacht is aan nieuwe risico's vanuit de omgeving (politieke

ontwikkelingen, concurrentie, maatschappelijke druk, wijzigende bekostiging, toenemend financieel risicoprofiel, toenemend belang en mondigheid van leerlingen, arbeidsmarkt, imago, afhankelijkheid van ICT enz.).

- Risico's in samenwerkingsrelaties worden beheerst, intern (medezeggenschap, personeel, management) en extern (stakeholders, lokale overheden, bedrijfsleven, samenwerkingspartners).
- Er sprake is van een stakeholdersmanagement.

4.3 Operationeel en financieel

Bekeken wordt of:

- Er een procesanalyse is gemaakt waarbij is getoetst of alle relevante processen in de organisatie in de analyse zijn betrokken.
- Duidelijk is wie de 'eigenaar' is van relevante risico's en processen.
- Gebruik is gemaakt van analyses op onderdelen (financiële risicoanalyses, analyses van leveranciers, Arbo en externe toezichthouders, zoals de Inspectie van het Onderwijs).
- Het personeel betrokken is bij de risicoanalyse en inventarisatie van aanwezige Beheersingsmaatregelen.
- In ieder geval (naast strategische aspecten) recht is gedaan aan de volgende dimensies:
 - leerlingen en ouders en externe stakeholders, w.o. gemeente;
 - tevredenheid, kwaliteit, veiligheid;
 - financiën (resultaten; financiële langetermijnpositie; zekerheid en voorspelbaarheid van opbrengsten; kosten en financiering);
 - personeel (beschikbaarheid, kwaliteit en deskundigheid; tevredenheid);
 - bedrijfsvoering en besturing (bedrijfsvoeringsrisico's in primaire en ondersteunende (geautomatiseerde) processen, efficiency, effectiviteit, kwaliteit en samenwerking, passend bestuursmodel en interne organisatiestructuur, beheersingsinstrumentarium (informatie, communicatie en interne controle);
 - onderwijshuisvesting en leerlingenstromen (kwaliteit schoolgebouwen en leeromgeving, doordecentralisatie onderwijshuisvesting, vastgoedbeheer, regionaal arrangement, leerlingenstromen, beleid aanmelding en inschrijving van leerlingen);
 - wet-en-regelgeving (voorwaarden bekostiging, verantwoordingseisen; regels jaarverslaglegging, voldoen aan andere wet- en regelgeving (van Arbo tot inhuur van zelfstandigen en Europese aanbesteding, fiscale wetgeving; beginselen goed bestuur en intern toezicht).

5. Onderwijskwaliteit

5.1 Periodiek onderzoek, klachtenprocedure en vertrouwenspersoon

Bekeken wordt of:

- Het CvB periodiek en op gestructureerde wijze onderzoekt welke onzekere factoren het realiseren van de doelen van de stichting in de weg kunnen staan.
- Risico's die de continuïteit van het onderwijs in gevaar kunnen brengen voldoende zijn afgedekt.
- Actie wordt ondernomen door het CvB als deze risico's niet voldoende zijn afgedekt.
- Er een klachtenprocedure is.

- Conform de klachtenprocedure wordt omgegaan met klachten.
- De RvT geïnformeerd wordt over klachten ten aanzien van het CvB.
- Er sprake is van vertrouwenspersonen voor de leerlingen en of deze vertrouwenspersonen jaarlijks een rapport opmaken.
- Er sprake is van vertrouwenspersonen voor de werknemers en of deze Vertrouwenspersonen jaarlijks een rapport opmaken.

5.2 Kwaliteit van het personeel

5.2.1 Kwaliteit van het onderwijsgevend personeel

Bekeken wordt of:

- Voldaan wordt aan de wettelijke eisen ten aanzien van de kwaliteit van het onderwijsgevend personeel (Wet BIO: bekwaamheidsdossiers).
- Er sprake is van beleid ten aanzien van het op peil houden van vakkennis en vaardigheden van het onderwijsgevend personeel.
- Voldoende duidelijk is waarop dit beleid is gebaseerd.
- Dit beleid wordt uitgevoerd en of het leidt tot de gewenste resultaten.
- Actie wordt ondernomen door het CvB als het beleid niet tot de gewenste resultaten leidt.

5.2.2 Kwaliteit van het onderwijsondersteunend personeel

Bekeken wordt of:

- Sprake is van beleid ten aanzien van het op peil houden van vakkennis en vaardigheden van het onderwijsondersteunend personeel.
- Dit beleid wordt uitgevoerd en of het tot de gewenste resultaten leidt.
- Actie wordt ondernomen door het CvB als het beleid niet tot de gewenste resultaten leidt.

5.3 Onderwijskwaliteit

5.3.1 Leerresultaten en onderwijsopbrengst

Bekeken wordt of:

- De door de wetgever gestelde doelen van het onderwijs bij de leerlingen worden gerealiseerd.
- Actie wordt ondernomen door het CvB wanneer deze wettelijke doelstellingen niet worden gerealiseerd.
- De door LMC-VO zelf gestelde doelen van het onderwijs bij de leerlingen worden gerealiseerd.
- Actie wordt ondernomen door het CvB wanneer deze zelf gestelde doelen niet worden gerealiseerd.
- Er sprake is van een leerlingvolgsysteem, zodat inzichtelijk is welk percentage van de leerlingen zonder vertraging de scholen doorloopt.

5.3.2 Onderwijstijd

Bekeken wordt of:

- Er sprake is van beleid ten aanzien van de onderwijstijd dat aansluit bij de doelen van de scholen en van de wetgever.
- Voldaan wordt aan de wettelijke eisen ten aanzien van de onderwijstijd.
- Het voldoende duidelijk is waarop het beleid ten aanzien van de onderwijstijd is gebaseerd.
- Dit beleid wordt uitgevoerd en tot de gewenste resultaten leidt.

- Actie wordt ondernomen door het CvB als het beleid niet tot de gewenste resultaten leidt.

5.3.3 Schoolklimaat

Bekeken wordt of:

- Er procedures zijn om de veiligheid van de leerlingen en de medewerkers te Garanderen.
- Er sprake is van beleid om pestgedrag tegen te gaan.
- Duidelijke gedragsregels zijn, die consistent worden nageleefd.
- Er maatregelen zijn om diefstal en vernieling van eigendommen te voorkomen.
- Sprake is van een inspirerende leeromgeving, of de kwaliteit van de onderwijshuisvesting aan het karakter en de ambitie van LMC-VO voldoet en of hierover, al dan niet regionaal, afspraken zijn gemaakt met lokale overheden en partners.

5.3.4 Leerlingenondersteuning

Bekeken wordt of:

- Er bij de scholen sprake is van beleid van leerlingenondersteuning dat aansluit bij de eigen doelen, de doelen van LMC-VO en die van de wetgever.
- De scholen de procedures voor doorstroming en begeleiding van leerlingen transparant maken voor betrokkenen en hoe zij dit doen.
- Ervoor wordt gezorgd dat iedere leerling individuele aandacht krijgt en dat leerlingen met problemen de extra begeleiding krijgen die zij nodig hebben en op welke wijze scholen dit doen.
- De scholen waarborgen dat problemen bij leerlingen ook worden opgemerkt en hoe zij dit doen.
- Gewerkt wordt met handelingsplannen en of ouders daarbij zijn betrokken.
- Voldoende duidelijk is waarop het beleid is gebaseerd.
- Dit beleid wordt uitgevoerd en tot de gewenste resultaten leidt.
- Actie wordt ondernomen door het CvB als het beleid niet tot de gewenste resultaten leidt.

5.3.5 Aansluiting arbeidsmarkt en bedrijfsleven

Bekeken wordt of:

- Er sprake is van beleid ten aanzien van de aansluiting op arbeidsmarkt en bedrijfsleven dat aansluit bij de doelen van LMC-VO, van de scholen en van de wetgever.
- De scholen en/of de LMC-VO deel uitmaken van een (regionaal) verband dat zich richt op verbetering van de aansluiting met arbeidsmarkt en bedrijfsleven.
- De scholen de leerlingen en hun ouders adviseren bij de keuze voor vervolgonderwijs of bij de beroepskeuze en hoe zij dit doen.
- Voldoende duidelijk is waarop het beleid is gebaseerd.
- Dit beleid wordt uitgevoerd en tot de gewenste resultaten leidt.
- Actie wordt ondernomen door het CvB als het beleid niet tot de gewenste resultaten leidt.

5.3.6 Leerling-, ouder- en medewerker tevredenheidsonderzoek

Bekeken wordt of:

- Vanuit zelfevaluatie-instrumenten en leerling-, ouder- en medewerker-tevredenheidsonderzoek gekeken wordt naar de betrokkenheid bij en tevredenheid over de gang van zaken bij de scholen.
- Het voldoende duidelijk is welke conclusies uit de resultaten van tevredenheidsonderzoek en zelfevaluatie worden getrokken.
- Waar nodig door het CvB actie ondernomen wordt die tot aanpassing of verbetering kan leiden.

6. Financieel beheer en treasurybeleid

6.1 Financieel beheer (beleggen en belenen)

Bekeken wordt of:

- LMC-VO voldoet aan de wettelijke verplichtingen t.a.v. beleggen en belenen.
- LMC-VO jaarlijks verslag uitbrengt over het beleid en de uitvoering ten aanzien van beleggen en belenen, alsmede omvang, soorten en looptijden van beleggingen en beleningen.
- LMC-VO de middelen risicomijdend belegt.
- De administratieve organisatie en interne controle zijn vastgelegd die betrekking hebben op beleggen en belenen.
- Normen worden gehanteerd voor het aangaan van transacties met financiële instellingen en welke normen dat zijn.
- De keuze van de bankrelatie wordt onderbouwd met een financieel-technische argumentatie.
- Gewerkt wordt met een huisbankier of een spreiding wordt toegepast.
- De huisbank voor het CvB een strategische partner is die een actieve bijdrage levert aan het realiseren van de doelstellingen.
- De bank een actieve bijdrage levert aan het introduceren en verbeteren van rentemanagement.

6.2 Treasurybeleid

Bekeken wordt of:

- LMC-VO specifieke en meetbare doelstellingen heeft voor alle treasury-activiteiten (liquiditeitsbeheer, beleggen, financiering en renterisicomanagement) en de wijze waarop de hieraan verbonden risico's worden beheerst.
- Voor iedere partij bekend is welke instrumenten en/of producten, wederpartijen en limieten worden toegestaan.
- De treasuryfunctie is belegd in de organisatie.
- De informatievoorziening rond treasury is ingericht, informatie beschikbaar is over liquiditeitsontwikkeling, de leningenportefeuille, de ontwikkeling van renterisico's en de bewaking van limieten die op wederpartijen en financiële instrumenten gesteld kunnen worden.
- Kennis, ervaring en ondersteunende middelen in voldoende mate beschikbaar zijn om uitvoering te kunnen geven aan het treasurybeleid.

7. Early warning signals

7.1 Mogelijke signalen

- De exploitatie wijkt ver af van begroting en prognose.
- De cijfers zijn haast te mooi en te precies conform begroting.
- Benadrukken van externe oorzaken naar aanleiding van interne analyses.

- Potentiële problemen worden gebagatelliseerd, zelfs geridiculiseerd.
- De RvT wordt te laat of onjuist geïnformeerd.
- Het CvB reageert defensief of laat zich herhaaldelijk verrassen.
- Adviezen in de managementletter van de accountant en/of andere adviseurs worden niet (tijdig) opgevolgd.
- Uitstellen of afblazen van bilateraal overleg voorzitter RvT + voorzitter CvB.
- Voelbare spanningen tussen RvT en CvB (non-verbaal, lichaamstaal).
- Signalen vanuit de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad.
- Signalen vanuit vertegenwoordigingen van ouders en/of leerlingen; verzoek om contact.
- Signalen van critical friends.
- Hoog verloop in de organisatie.
- Geruchten in de pers, in netwerken of wandelgangen.
- Irrationele tijdsbesteding van het CvB.
- Disfunctioneel gedrag van het CvB (statussymbolen, hofhouding, populair publiek optreden, grillig humeur – snel geïrriteerd of quasi opgewekt – veranderend uitgavenpatroon).
- Overmoed, steeds driestere plannen (vlucht naar voren om de echte problemen te camoufleren).
- Signalen vanuit overige stakeholders, zoals het Ministerie van OCW, de Inspectie voor het Onderwijs, de gemeente, DUO, koepelorganisaties, vakbonden, ouder- en leerlingorganisaties, media).

-.-.-.-.-