

Onderwerp: Advies

Betreft: Advies subcommissie BOOR over jaarstukken 2025

Afzender: Griffie Rotterdam
Naam: V.A.M. Lorijn en N.L. Snoeij
Telefoon: 06 12933708
E-mail: v.lorijn@griffie.rotterdam.nl

Bezoekadres: Coolsingel 40
3011 AD Rotterdam

Postadres: Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

Ons kenmerk: 26bb005094
Datum: 25 juni 2026

Geachte leden,

Advies

Raadsvoorstel BOOR-stukken Jaarstukken 2025 en Eerste voortgangsrapportage 2026.

De subcommissie BOOR heeft in haar vergadering van 15 juni 2026 over het raadsvoorstel d.d. 19 mei 2026 over de Jaarstukken 2025 en de Eerste voortgangsrapportage 2026 van Stichting BOOR, 26bb003679, met bijlagen 26bb003681, 26bb003682, 26bb003683 en 26bb003685, als volgt unaniem geadviseerd:

1. kennis te nemen van het door stichting BOOR aangeboden jaarverslag, de jaarrekening 2025 en de eerste voortgangsrapportage (na drie maanden) 2026;
2. goedkeuring te verlenen aan het jaarverslag en de jaarrekening 2025;
3. de toezeggingen 26bb000698 (Veiligheidsaanpak) en 26bb000699 (Nevenfuncties) als afgedaan te beschouwen.

Besproken punten

In de vergadering van 15 juni 2026, die in geluid en beeld is uitgezonden, zijn de volgende onderwerpen met de BOOR-vertegenwoordigers besproken:

Mededelingen

De subcommissie is in de nieuwe raadsperiode gewisseld van samenstelling. De commissie bestaat uit de volgende leden: mevrouw Nunnely (voorzitter), de heer Jaspar, de heer Koster, de heer Amoureux en de heer van Leeuwen. Het lid Koster was verhinderd.

Vanuit BOOR zijn aanwezig dhr. Vijselaar (AB), mevrouw Voss (CvB), de heer Kaduri (CvB), mevrouw Wolfert (CvB), de heer Vermeer (concern controller) en mevrouw Stoutjesdijk (bestuurssecretaris).

Algemeen en Openbaar onderwijs

BOOR beschikt over het koersdocument 'Sta open', dat inmiddels vier jaar oud is en momenteel wordt vernieuwd. De titel van het koersdocument verwijst naar het karakter van het openbaar onderwijs.

In de afgelopen jaren is nadrukkelijk aandacht besteed aan de positionering van het openbaar onderwijs. Vanuit het personeel werd het signaal afgegeven dat het openbaar onderwijs soms wordt gezien als een restcategorie, die overblijft nadat ouders een keuze hebben gemaakt op basis van levensbeschouwing of een andere grondslag. BOOR heeft daarom ingezet op versterking van de eigen identiteit vanuit de gedachte dat het openbaar onderwijs ook gebaseerd is op een waardenset en daarmee op een bewuste keuze.

Het openbaar onderwijs staat voor de kernwaarden van de democratische rechtsstaat, vrijheid en gelijkwaardigheid. BOOR voegt daar expliciet de waarde van ontmoeting aan toe. In de afgelopen vier jaar is bewust gewerkt aan het versterken van deze identiteit binnen de organisatie. Deze lijn wordt voortgezet in de nieuwe koers. De koers wordt vertaald naar de praktijk via de jaarplannen van de scholen. Daarnaast kent BOOR bovenschools management voor alle onderwijssectoren. Uit landelijke contacten blijkt dat de positie van het onderwijs in Rotterdam in meerdere opzichten uniek is. De stad kent een relatief complexe en uitdagende populatie.

Financiën

BOOR blijft binnen de financiële kaders, met een afwijking van circa € 1 miljoen op een totaalbudget van € 450 miljoen. Hiermee geeft BOOR een accuraat beeld van de ontwikkelingen. De financiële basis is al enkele jaren solide. Indien nodig is BOOR in staat tijdig bij te sturen.

Wel blijft de afhankelijkheid van incidentele middelen vanuit het Rijk een punt van zorg. Een aanzienlijk deel van de bekostiging heeft een incidenteel karakter, terwijl de kosten structureel doorlopen. Het stuk rondom incidentele subsidies en bekostiging vs. structurele kosten speelt al langere tijd. Het BOOR bestuur is blij met het feit dat er ook incidentele bekostiging is, want dat houdt BOOR flexibeler en geeft de mogelijkheid om ook extra te investeren en te innoveren. Het feit dat er incidentele bekostiging is maakt BOOR tegelijkertijd ook kwetsbaar en brengt enig ongemak met zich mee. Als iets niet structureel is, is het lastig om langere tijd vooruit te denken omdat je niet weet hoelang de incidentele bekostiging voortduurt. Tegelijkertijd wordt sommige incidentele bekostiging structureel en onderdeel van de lump sum. Op langere termijn is structurele bekostiging wenselijk om stabiliteit te waarborgen.

PO-claim

Een positieve ontwikkeling betreft de uitspraak van de Raad van State inzake de po-claim. Het is nog onduidelijk wanneer BOOR deze middelen daadwerkelijk ontvangt. Het ministerie van OCW werkt momenteel aan de afhandeling. Vooruitlopend daarop heeft het ministerie een aantal investeringen die ze zouden doen voor professionalisering van lerarenteams op de lange baan geschoven. Waarschijnlijk om een deel van de middelen te dekken die ze aan de deelnemende onderwijsbesturen, waaronder BOOR, moeten betalen. De verwachting is dat BOOR een bedrag van circa. € 8 miljoen zal ontvangen.

Bestemmingsreserves

BOOR zal de komende jaren bestemmingsreserves inzetten voor specifieke doeleinden. Deze worden nader toegelicht in het jaarverslag.

Risicomanagement zzp'ers

BOOR maakt in principe geen gebruik van zzp'ers vanwege risico's rondom de wet DBA. Indien externe inhuur noodzakelijk is, in geval van bijv. ziekte of vacatures die niet vervuld kunnen worden, gebeurt dit via een broker of BV, waardoor wordt voldaan aan wet- en regelgeving.

Het aantal inhuurkrachten is flink gedaald: van 10,6% in 2024 naar 8,5% in 2025, ondanks dat een groot deel van de personeelskosten wordt besteed aan mensen die niet in vaste dienst zijn. BOOR streeft naar een verdere afbouw, onder andere door vermindering van het personeelstekort.

Personeelstekort

Sinds 2018 kampt Rotterdam met een groeiend personeelstekort. Dit begon in het basisonderwijs. BOOR hanteert sinds die tijd een aanpak langs vier pijlers:

- Vergroten van instroom
- Beperken van uitstroom
- Investeren in scholing en begeleiding
- Aanpassen van de organisatie van het onderwijs.

Er wordt ingezet op onboarding, professionalisering en zij-instromers (meer dan 100 zij-instromers sinds 2018). Naast bevoegde leerkrachten worden ook leerkrachtenondersteuners en vakkrachten ingezet, waarbij altijd de bevoegde leerkracht de spil van het onderwijs is en blijft, maar wordt ontzorgd door andere (onderwijs)professionals.

Het tekort is sinds 2018 enorm toegenomen. BOOR zit op dit moment op een tekort van 15,5% in het basisonderwijs. Voor het voortgezet onderwijs zijn de tekorten lager, namelijk 4,6% in Rotterdam en bij BOOR nog iets lager. Dit concentreert zich voornamelijk op de tekortvakken en vergt dus ook een andere aanpak. In het speciaal (voortgezet) onderwijs zijn de tekorten procentueel gezien het hoogst, namelijk 19%. Tegelijkertijd is daar meer mogelijkheid om er invulling aan te geven, doordat het personeelsbestand veel diverser is. In sommige gevallen wordt het personeel van een andere school ingezet, of tijdelijk bevoegd personeel ingehuurd, indien er niet voldoende bevoegde leerkrachten op een school ingezet kunnen worden.

De aanpak van de tekorten wordt in Rotterdam gedaan samen met alle schoolbesturen. BOOR vormt samen met deze besturen een onderwijsregio. Er zijn in Rotterdam twee onderwijsregio's, namelijk po en vo/mbo. Er zijn afspraken gemaakt om onderlinge concurrentie te voorkomen. Gezamenlijk wordt geworven en opgeleid, onder meer via opleidingsscholen en campagnes.

Inclusief onderwijs en kansengelijkheid

Inclusief onderwijs en kansengelijkheid zijn belangrijke doelstellingen voor het openbaar onderwijs in de stad. In lijn met de landelijke ambitie van het ministerie van OCW richting 2035 werkt BOOR aan intensievere samenwerking met zorg en welzijn. Dit is nodig om inclusief onderwijs te kunnen geven.

De samenwerking met zorg- en welzijnspartners is essentieel, met name in relatie tot thuiszitters en leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften. Wachtlijden binnen deze sector vormen een knelpunt.

BOOR is samen met jeugdhulp en jeugdzorg in gesprek, om te kijken of er in de samenwerking grotere stappen gezet kunnen worden en er meer preventief pedagogisch gewerkt kan worden. Hiermee zet BOOR in op een meer preventieve aanpak en gezamenlijke verantwoordelijkheid, in plaats van losse inkooprelaties via de gemeente. Dit is het beeld voor de komende jaren tot aan 2035. Zover is BOOR nu nog niet, maar BOOR is van mening dat hier een transitie moet plaatsvinden om het mogelijk te maken dat inclusief onderwijs echt vorm krijgt.

Het is in het kader van huisvesting en inclusief onderwijs belangrijk dat BOOR ruimte krijgt om ook kinderopvang te huisvesten in onderwijsgebouwen. Er is de afgelopen periode wel meer ruimte

voor gekomen in beleidsmatige zin, maar feitelijk is dat nog steeds een probleem, omdat kinderopvang vaak private partijen zijn die moeten investeren in huisvesting die door de gemeente wordt verstrekt.

Als je inclusief onderwijs zo goed mogelijk wilt vormgeven, dan heb je de zorgpartners en de welzijnspartners ook nodig. Het zou fijn zijn als dat allemaal bij elkaar zouden kunnen komen in multifunctionele gebouwen. Hier geldt wel dezelfde problematiek als bij de kinderopvang, dus het vergt een andere manier van nadenken en organiseren. Er is een aantal initiatieven waar dit al vorm krijgt, zoals de familieschool. Dit is een concept uit Amsterdam, waarbij je ziet dat al de samenwerkende partijen in een wijkgebouw worden gehuisvest, samen met een of meerdere scholen. BOOR is een zo'n school aan het ontwikkelen samen met de gemeente (OBS Mathenesse).

Kansengelijkheid vormt een centrale pijler in de nieuwe koers. Uitgangspunt is dat iedere leerling telt en optimale ontwikkelingsmogelijkheden krijgt. Het pedagogisch fundament vormt de basis: leerlingen dienen zich gezien, gehoord en veilig te voelen. Dit is een voorwaarde voor ontwikkeling. Daarnaast zet BOOR sterk in op brede vorming. Deze omvat niet alleen cognitieve ontwikkeling, maar ook fysieke, creatieve, sociale en – waar passend- zingevende aspecten. Daarnaast wordt ook expliciet aandacht besteed aan burgerschap. Dit sluit aan bij het concept van whole child development. Deze benadering is mede ingegeven door de constatering dat niet alle leerlingen vanuit hun thuissituatie dezelfde ontwikkelkansen meekrijgen.

Huisvesting en verduurzaming

De staat van de huisvesting is een zorgpunt. Op dit thema zou BOOR graag nauwer samenwerken met de gemeente om ervoor te zorgen dat leerlingen les kunnen krijgen in gebouwen waar de luchtkwaliteit en temperatuur in orde is. Dat is nu in veel gevallen niet zo.

Voor nieuwbouw en renovatie ligt de financiële verantwoordelijkheid bij de gemeente. BOOR is hierover met de gemeente in gesprek binnen het strategisch huisvestingsoverleg, waarin het integraal huisvestingsplan (IHP) voor de komende jaren wordt besproken. Daarnaast is er een stuurgroep huisvesting waarin alle onderwijsbesturen deelnemen.

BOOR ontvangt via de lumpsumbekostiging van Het Rijk middelen voor het onderhoud van gebouwen en het handhaven van een bepaald kwaliteitsniveau. Deze middelen zijn in de praktijk veelal onvoldoende. Dit hangt samen met de relatief verouderde portefeuille van BOOR. Landelijk geldt dat meer dan de helft van de onderwijsgebouwen verouderd is.

De samenwerking met de gemeente wordt op ambtelijk niveau als constructief ervaren. Tegelijkertijd wordt de voortgang belemmerd door beperkte capaciteit en financiële middelen vanuit de gemeente. Hierdoor is het niet altijd mogelijk om alle noodzakelijke renovaties en nieuwbouwprojecten tijdig te realiseren. Dit heeft ook een vertragend effect op de verduurzaming van de schoolgebouwen.

Hoewel BOOR gebruikmaakt van subsidieregelingen, dekken deze doorgaans slechts 20 tot 30% van de kosten. Daarnaast geldt dat BOOR de middelen van OCW wettelijk uitsluitend mag inzetten voor onderhoud en niet voor verbetering of aanpassing aan gebouwen. De gebouwen zijn eigendom van de gemeente.

Wanneer sprake is van urgente risico's voor veiligheid of gezondheid, treedt BOOR in overleg met de gemeente. BOOR blijft de gemeente nadrukkelijk aanspreken op haar verantwoordelijkheid voor veilige en gezonde schoolgebouwen.

Op dit moment betreft het circa 20 gebouwen met een onderhoudsopgave die nog niet zijn opgenomen in het IHP. In aanvulling op de stuurgroep is een werkgroep ingericht waarin onderwijsbesturen gezamenlijk onderzoeken welke maatregelen genomen kunnen worden om de technische levensduur van gebouwen te verlengen, zodat deze langer dan de huidige norm van 40 jaar gebruikt kunnen worden.

Governance

BOOR hanteert een one-tier board bestuursmodel. Het algemeen bestuur vervult primair een toezichthoudende rol en is minder direct sturend betrokken bij de dagelijkse organisatie. Het college van bestuur is het dagelijks bestuur. De samenwerking tussen het college van bestuur en het algemeen bestuur wordt als goed en constructief ervaren.

Digitalisering en AI

Digitalisering en AI bieden zowel kansen als risico's. Mogelijke negatieve effecten zijn onder meer overprikkeling, eenzaamheid en bewegingsarmoede.

BOOR kiest daarom expliciet voor een brede vorming binnen de nieuwe koers zodat niet alleen wordt gefocust op de technologische kant van de zaak, maar ook op fysieke activiteiten en sociale interactie.

In het voorgezet onderwijs geldt dat smartphones tijdens schooltijd niet worden gebruikt; leerlingen laten deze thuis of bergen ze op in hun kluis. In het primair onderwijs is het gebruik van smartphones beperkt.

Leerlingen worden daarnaast actief betrokken bij beleidsvorming. Zo heeft de leerlingenraad van het primair onderwijs (groep 7 en 8) advies uitgebracht over digitalisering en AI.

Thuiszitters en wachtlijsten speciaal onderwijs

Er wordt gesproken over 2200 thuiszitters in Rotterdam. BOOR wil dit aantal graag nuanceren. Dit cijfer is gebaseerd op basis van de aannames van het Nederlands Jeugdinstituut, waarbij het actuele aantal wordt vermenigvuldigd met factor 7. Waarbij het zichtbare aantal thuiszitters wordt beschouwd als het 'topje van de ijsberg'.

Tegelijkertijd ontbreekt het aan eenduidige registraties, heldere definities over thuiszitters en een overzicht van opvolging.

Binnen BOOR gaat het om circa één thuiszitter per school (ongeveer 60 in totaal), aangevuld met ruim 20 thuiszitters in het speciaal onderwijs. Deze aantallen fluctueren. Met name in het speciaal onderwijs hangt het aantal thuiszitters samen met wachtlijsten.

In Rotterdam wordt gewerkt met een centraal aanmeldsysteem voor alle voorzieningen in het speciaal onderwijs. Ouders melden hun kind via een centraal platform aan en vaak doen zij dit bij meerdere scholen, waardoor het aantal aanmeldingen hoger lijkt dan het daadwerkelijke aantal leerlingen. Daarnaast wordt het verkrijgen van de aantallen bemoeilijkt door privacyregelgeving.

Veel thuiszitters wachten op een plek in de zorg of op een vorm van ondersteuning die niet in een school zelf beschikbaar is en via andere partijen moet komen. De gemeente Rotterdam besteedt via aanbestedingstrajecten de ondersteuning uit aan private partijen. Deze partijen hebben ook wachtlijsten. Het is dus een ingewikkeld systeem van wachtlijsten waar, als je niet uitkijkt, naar elkaar wordt gekeken van wie gaat nu iets doen.

Om te voorkomen dat leerlingen tussen wal en schip raken, is een Taskforce dekkend netwerk opgericht. In dit netwerk werken onderwijs, gemeente en zorgpartners samen. Door middel van casuïstiekbesprekingen wordt inzicht verkregen in knelpunten en wordt gezocht naar passende oplossingen. Binnen deze samenwerking zijn de volgende afspraken vastgesteld: ieder kind heeft een schoolinschrijving, scholen onderhouden actief contact met thuiszittende leerlingen en indien nodig wordt (gedeeltelijk) onderwijs op afstand aangeboden.

BOOR-scholen hebben de afspraak om structureel contact te onderhouden met leerlingen die niet (volledig) op school aanwezig kunnen zijn. In het rapport van de Kinderombudsman is geconstateerd dat dit contact in de praktijk te beperkt was. Naar aanleiding hiervan heeft BOOR beleid vastgesteld, waarin is bepaald dat scholen bij (tijdelijk) thuiszittende leerlingen actief contact onderhouden, de situatie monitoren en, indien nodig, huisbezoeken afleggen.

De onduidelijkheid van de cijfers wordt mede veroorzaakt door het onderscheid tussen geoorloofd en ongeoorloofd thuiszitten. Bij ongeoorloofd thuiszitten treedt de leerplichtambtenaar op en kan sprake zijn van doorverwijzing naar het Openbaar Ministerie. Deze gevallen zijn beperkt. Bij geoorloofd thuiszitten is sprake van overleg met leerplicht, zonder vrijstelling, waarbij gezocht wordt naar een passende oplossing voor het kind.

Voor deze laatste categorie werken onderwijsbesturen en gemeente aan een betere registratie en aanpak. Eenduidige definities zijn daarbij noodzakelijk.

Tegelijkertijd zet BOOR in op uitbreiding van capaciteit in het speciaal basisonderwijs, voor jonge kinderen die nog niet eerder onderwijs hebben gevolgd en extra hulp en ondersteuning nodig hebben. Dit gebeurt in samenwerking met de kinderopvang en is gericht op het voorkomen van verdere instroom in het speciaal onderwijs en beperken van de wachtlijsten. Dit wordt bemoeilijkt door bezuinigingen vanuit het Rijk op de samenwerkingsverbanden. Aangezien deze verantwoordelijk zijn voor de financiering van ondersteuningsvoorzieningen. BOOR geeft aan dat het zou helpen als de gemeenteraad gezamenlijk met BOOR het debat voert in Den Haag.

Ziekteverzuim

Het ziekteverzuim bedroeg in 2025 gemiddeld 7,28%, een stijging van ongeveer één procentpunt ten opzichte van 2024. Deze ontwikkeling sluit aan bij de landelijke trends.

Voor een deel heeft dit te maken met vertraging in de afhandeling van langdurig verzuim. Het UWV heeft grote achterstanden en dit maakt dat de groep mensen die naar de WIA zouden moeten gaan langer bij BOOR blijven omdat het UWV de keuringen niet afrondt.

Daarnaast ziet BOOR ook dat het verzuim is toegenomen bij de leeftijd tussen de 35 en 45 jaar.

BOOR heeft sterk de indruk dat dit te maken heeft met de combinatie werk en privé. Waarbij wordt gezien dat veel mensen ook zorgtaken (mantelzorg) hebben, door een tekort in de zorg. De scholen proberen ruimte te bieden om daar invulling aan te kunnen geven, ondanks de personeelstekorten. Juist door ruimte te bieden denkt BOOR dat de druk afneemt op het personeel en tot minder uitval en verzuim zal leiden.

Daarnaast neemt ook het psychische verzuim toe, dat is ook in lijn met de landelijke trend. Hiervan heeft de Raad van Volksgezondheid gezegd dat dit komt door onze hypernerveuze samenleving. Er is veel druk op iedereen die aan het werk is en dat begint zijn einde te naderen.

BOOR zet in op het voorkomen van verzuim door aandacht voor duurzame inzetbaarheid, flexibiliteit en het bieden van ruimte voor medewerkers om werk en privé beter te combineren.

Werkdruk

Dit is ingewikkeld omdat het ook gaat over de ervaren werkdruk (subjectief). De ervaren werkdruk is het hoogste in het primair onderwijs, gevolgd door het speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs.

Een mogelijke verklaring ligt in de beperkte regelruimte binnen het primair onderwijs, waar leerkrachten vaak fulltime en individueel voor de klas staan en minder mogelijkheden hebben om werkzaamheden flexibel te organiseren.

Één keer per twee jaar doet BOOR een meting onder het personeel waarbij ook de vraag naar werkdruk uit wordt gezet en de uitkomsten daarvan. Deze worden afgezet tegen een benchmark van andere onderwijsinstellingen in Nederland. Hier ziet BOOR dat de werkdruk beleving van de scholen van BOOR lager is dan het landelijk gemiddelde. Er wordt voldoende gedaan ter ondersteuning van de mensen om de werkdruk zo beheersbaar mogelijk te houden. Dit ligt voor een deel bij de teams zelf, hier speelt de kwaliteit van de leidinggevende van een school ook een grote rol. BOOR investeert daarom veel in trainingsprogramma's en professionaliseringsprogramma's zodat het leiderschap van de leidinggevende op een school zo goed mogelijk wordt vormgegeven.

Scholen met onvoldoende onderwijsinspectie

BOOR gaat niet alleen aan de slag als er een onvoldoende of zeer zwakke beoordeling is, maar binnen BOOR is er continue een kwaliteitscyclus vanuit de afdeling Onderwijs en Kwaliteit in samenwerking met de scholen. Het werken aan kwaliteit is een continu proces.

Op het moment dat er sprake is van een zeer zwak beoordeling dan wordt er een diepgaande analyse gemaakt. Daarna komt er een verbeterplan waarbij ook gekeken wordt welke extra ondersteuning er mogelijk en nodig is en hoe beter gemonitord kan worden. De school gaat dan aan de slag met dit verbeterplan en er vinden voortgangsgesprekken plaats. Op het moment dat blijkt dat een interventie te lang duurt of dat het resultaat te langzaam gaat wordt opnieuw gekeken. Op het moment dat de beoordeling onvoldoende is of zeer zwak is dat niet iets wat BOOR zelf niet had gesignaleerd, vaak is er dan al een verbeterplan ingezet. Maar het duurt langer voordat dat zich uitbetaalt in effect. Het lukt eigenlijk altijd om de herstelopdrachten goed op te pakken en vorm te geven.

Behandeling door commissie Onderwijs & Samenleven

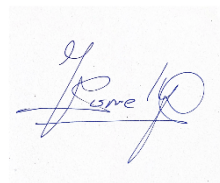
De subcommissie heeft als taak uw commissie in overleg met het BOOR-bestuur te adviseren over de BOOR-documenten die goedkeuring vereisen van de raad en over de tussentijdse voortgangsrapportages. De subcommissie bestaat uit leden van de commissie Onderwijs & Samenleven, de heer Jaspar, de heer van Leeuwen, de heer Koster, de heer Amourens en mevr. Nunnely (voorzitter). De subcommissie wordt bijgestaan door ambtenaren met onderwijskundige en financiële expertise en een commissiegriffier. Zodoende wordt een gedegen voorbereiding van het advies van de commissie Onderwijs & Samenleven beoogd. De werkgroep is unaniem in haar advies om de Jaarstukken 2025 en de Eerste voortgangsrapportage 2026 goed te keuren. Daarom wordt de commissie Onderwijs & Samenleven voorgesteld het advies via haar vergadering van 1 juli 2026 over te nemen na een toelichting van de voorzitter van de subcommissie BOOR.

Subcommissie BOOR,

Commissiegriffier,
V.A.M. Lorijn

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'V.A.M. Lorijn', with a stylized flourish at the end.

Voorzitter,
J.M. Nunnely

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'J.M. Nunnely', with a stylized flourish at the end.