



Vergadering Stadsdeelraad Zuidoost d.d. 29 juni 2010
Agendapunt 6

Voordracht inzake de wijziging van de statuten van de Openbare Stichting Scholengemeenschap Reigersbos

Amsterdam Zuidoost, 1 juni 2010

SDR100629 O/34

Aan de Stadsdeelraad,

Hierbij biedt het Dagelijks Bestuur u onderstaande raadsvoordracht aan ter besluitvorming in uw raadsvergadering.

Inleiding

Het schoolbestuur en de directie van de Scholengemeenschap Reigersbos (SGR) hebben de wens om de bestuursstructuur te wijzigen in een Stichting met een raad van toezicht. Het stichtingsbestuur verzoekt in dat verband de raad om de noodzakelijke statutenwijziging goed te keuren.

De aanleiding van de gewenste wijziging van de bestuursstructuur is dat door de bestaande praktijk in materieel opzicht een situatie is ontstaan die vergelijkbaar is met een organisatie waar het raad van toezichtmodel is ingevoerd. De centrale directie oefent in belangrijke mate de bestuursrol uit terwijl het bestuur binnen de eigen organisatie daarop toezicht uitoefent. Daarnaast komt de gewenste wijziging voort uit de nieuwe Wet goed onderwijs goed bestuur (wet) welke uitgaat van het scheiden van de functies bestuur en intern toezicht.

Historie

De stadsdeelraad heeft in 1998 besloten de instandhouding van de openbare scholengemeenschap Reigersbos met ingang van 1 januari 1999 over te dragen aan een stichting openbaar onderwijs; zoals bedoeld in artikel 42b van de Wet op het voortgezet onderwijs. De stichting (Openbare Stichting Scholengemeenschap Reigersbos) bestaat nu inmiddels ruim tien jaar.

De afgelopen tien jaar is de rolopvatting verschoven naar de situatie waarin het stichtingsbestuur steeds meer is gaan sturen op hoofdlijnen en toezicht is gaan houden, terwijl de centrale directie (door middel van mandaat) nagenoeg alle bestuurlijke taken en bevoegdheden uitoefent. In deze periode is de jaarrekening niet gecontroleerd door de raad.

In de praktijk functioneert de centrale directie daardoor als bestuurder. Deze rol en bijbehorende verantwoordelijkheden zijn echter nooit geformaliseerd.

Zoals gezegd is de situatie inhoudelijk vergelijkbaar met een organisatie waar het raad van toezichtmodel is ingevoerd. Deze situatie past in de tendens vanuit het Rijk naar professionalisering van het bestuur (verdere verzelfstandiging) en daarnaast scheiding van toezicht en bestuur (bestuurlijke inrichting).

Wet goed bestuur, goed onderwijs

De wet is op 4 februari 2010 aangenomen. Het veronderstelt dat de schoolbesturen nu al intern toezicht hebben. Dat is vaak al het geval. Intern toezicht is een principe van goed bestuur. Maar het intern toezicht in de wet is voor schoolbesturen niet vrijblijvend. Het wordt verplicht gesteld en moet aan door de wetgever bepaalde eisen voldoen. Het is ook een deugdelijkheidseis (tevens bekostigingsvoorwaarde), waarop de onderwijsinspectie toezicht uitoefent.

Verder gaat de wet zoals gezegd uit van het scheiden van de functies bestuur en intern toezicht. Vanwege de grote bestuurlijke variëteit in het onderwijs en de vrijheid van inrichting is het bevoegd gezag van een school vrij in de wijze waarop de functiescheiding wordt vormgegeven. De wet stelt hiervoor dus niet één bepaald bestuurlijk model verplicht.

De functiescheiding kan volgens de wet organiek of functioneel zijn. Een *organieke* scheiding houdt in dat het bestuur en het toezicht als aparte organen binnen de rechtspersoon worden georganiseerd. Een voorbeeld hiervan is het hanteren van het raad van toezichtmodel.

Een *functionele* scheiding houdt in dat er één orgaan is waarin personen zitten met een bestuursfunctie en (andere!) personen met een toezichtfunctie.

Raad van toezichtmodel

Het genoemde raad van toezicht model is een dualistische bestuursstructuur waarbij het bestuur in de statuten wordt toebedeeld aan een of meer personen (bestuur) en waarbij is voorzien in een afzonderlijk orgaan (Raad van Toezicht) dat intern toezicht houdt op het bestuurlijk functioneren.

De raad van toezicht is een orgaan wat doorgaans bestaat uit vrijwilligers die op wat grotere afstand staan van de organisatie. De rol van de raad van toezicht is een wezenlijke – het afleggen van maatschappelijke verantwoording – maar is beperkt tot het uitoefenen van toezicht en controle op het besturen en op het bereiken van de doelstellingen door het bestuur. De raad van toezicht kan het gevoerde beleid goedkeuren of afwijzen maar heeft geen recht om daarin wijzigingen aan te brengen. De raad heeft een klankbord- en adviesfunctie voor het bestuur. Daarnaast heeft de raad van toezicht de rol van werkgever ten opzichte van het bestuur. De raad van toezicht benoemt, schorst en ontslaat de leden van het bestuur.

Het bestuur is een professioneel orgaan belast met het besturen van de organisatie. Het draagt de formele bestuurdersverantwoordelijkheid en aansprakelijkheid. Voorts bepaalt het de hoofdlijnen van het beleid zoals strategievorming, planning, structurering en procesbeheersing. De dagelijkse uitvoering van het beleid wordt veelal op basis van mandaat of volmacht overgelaten aan het management. Het raad van toezicht model voldoet in formeel opzicht bij uitstek aan de scheiding van de functies van bestuur en intern toezicht. Landelijk wordt veelvuldig gekozen voor het model met een raad van toezicht en een college van bestuur.

Voordelen van een raad van toezichtmodel:

1. De nadrukkelijke scheiding bestuur en intern toezicht brengt in het kader van 'good governance' helderheid en zuiverheid;
2. Functies en verantwoordelijkheden zijn intern, extern en voor betrokkenen zelf duidelijker;
3. De rol voor de raad van toezicht zijn overzichtelijker; meer gericht op de missie van de organisatie en het afleggen van maatschappelijke verantwoordelijkheid;
4. De rol en verantwoordelijkheid van de bestuurders volgt de taak.

Nadelen van een raad van toezichtmodel

1. Fundamentele bestuurlijke reorganisatie die niet eenvoudig is terug te draaien; het is verankerd in de statuten.
2. Relatief zware eisen in termen van bekostiging.

Argumenten

Gezien het verzoek van de SGR en na het bestuderen van de situatie komt het dagelijks bestuur tot de conclusie dat zij de keuze van de SGR voor het raad van toezicht model onderschrijft. Hiervoor zijn de volgende argumenten van zwaarwegend belang:

- In de praktijk is jarenlang gewerkt volgens een bestuursfilosofie die inhoudelijk aangemerkt kan worden als het raad van toezichtmodel. Het ligt in de rede, maar ook vanuit de praktijk is er de noodzaak deze gevestigde praktijk te formaliseren. Zodoende worden verantwoordelijkheden neergelegd op de plaats waar ook de bevoegdheden worden uitgevoerd.
- Door de toenemende decentralisatie van taken van de centrale en decentrale overheid naar schoolbesturen is het besturen van een onderwijsorganisatie een complexe taak geworden, dat vraagt om een professioneel bestuur, dat over tijd en specifieke expertise op het terrein van onderwijs beschikt. Gelet op die complexiteit is het niet meer reëel een vrijwilligersbestuur de volledige bestuursverantwoordelijkheid en aansprakelijkheid te laten dragen.
- Het beoogde organieke model (raad van toezichtmodel) is transparant, omdat de functies "bestuur en intern toezicht" zichtbaar gescheiden worden. Die scheiding is er niet alleen materieel, maar ook formeel. Bij andere (functionele) bestuursmodellen is dat minder het geval. Indien bijvoorbeeld een deel van het bestuur de bestuurlijke taken uitoefent en het andere deel van het bestuur de functie van intern toezichthouder bekleedt, vormen beide delen van het bestuur desondanks het ondeelbare bevoegd gezag of schoolbestuur dat in zijn geheel bestuursverantwoordelijkheid en aansprakelijkheid draagt. Dat kan in de praktijk verwarrend zijn.

Bevoegdheden

De wetgever heeft in de wet de goedkeuringstaak ten aanzien van begroting en de jaarrekening belegd bij de raad van toezicht. De stadsdeelraad krijgt daarentegen van de wetgever een doorslaggevende invloed op de samenstelling van de raad van toezicht. Deze invloed heeft de stadsdeelraad nu ten aanzien het bestuur. Zodra de raad van toezicht wordt ingesteld, wordt deze bevoegdheid overgedragen aan de raad van toezicht. Het is logisch dat – in plaats van invloed op de samenstelling van het bestuur – de stadsdeelraad invloed uitoefent op de samenstelling van de raad van toezicht. Daarmee ziet de stadsdeelraad toe op de deskundigheid en het onafhankelijke karakter van de leden van de raad van toezicht.

De stadsdeelraad blijft ook in de nieuwe situatie de belangrijke taak vervullen van het houden van toezicht op de stichting. Deze toezichthoudende taak komt tot uiting in het hebben van (exclusieve) toezichthoudende bevoegdheden met betrekking tot de gangbare zaken, zoals:

- Benoemen van leden van de raad van toezicht
- Goedkeuren statutenwijziging

Daarnaast heeft de stadsdeelraad ook enkele bijzondere bevoegdheden, te weten:

- De bevoegdheid tot het beslissen over het opheffen van de school
- De bevoegdheid om al dan niet goedkeuring te verlenen aan het voornemen van het bestuur om de stichting te ontbinden
- Het recht om in te grijpen bij ernstige taakverwaarlozing dan wel handelen in strijd met de wet

Het beschikken over deze toezichthoudende bevoegdheden stelt de raad in staat (gedecentraliseerd) invulling te geven aan de grondwettelijke zorgplicht ten aanzien van openbaar onderwijs.

Tot slot spreekt de wet van “doorslaggevende invloed” van de stadsdeelraad op de “samenstelling” van de raad van toezicht. In het geval van de SGR worden er twee van de vijf leden van de raad van toezicht op bindende voordracht van stadsdeelraad benoemd. Dit kan niet gezien worden als doorslaggevende invloed. De compensatie hiervoor kan gevonden worden in het feit dat de stadsdeelraad alle leden van de raad van toezicht benoemd. De bindende voordracht hiervoor komt voor de overige leden van de raad van toezicht van de oudergeleding van de medezeggenschapsraad (2 leden) en van de medezeggenschapsraad (1 lid). Daarnaast zal in een ambtenaar van het stadsdeel namens het dagelijks bestuur deel uit maken van de benoemingsadviescommissie welke de genoemde voordrachten voorbereiden.

Statuten

De aanpassing van de bestuursstructuur van de SGR vraagt om een wijziging van de statuten. Het bestuur van de stichting is bevoegd om te besluiten tot wijziging van de statuten en heeft daarvoor de goedkeuring van de stadsdeelraad.

Bijgaand treft u ter goedkeuring het voorstel tot wijziging van de statuten.

Na goedkeuring van de stichting zal over enige tijd een voorstel tot het benoemen van de leden van de raad van toezicht aan u worden voorgelegd.

Besluitvorming

VOORGESTELD BESLUIT:

Wij stellen u voor het hierna opgenomen besluit te nemen.

Het Dagelijks Bestuur

Ch.M. Rach
secretaris

M. La Rose
voorzitter



CONCEPT-RAADSBESLUIT

Onderwerp: inzake de wijziging van de statuten van de Openbare Stichting Scholengemeenschap Reigersbos

Amsterdam Zuidoost, 1 juni 2010

SDR

De Stadsdeelraad van het Stadsdeel Amsterdam Zuidoost,

Gezien de voordracht van het dagelijks bestuur d.d. 1 juni 2010

BESLUIT:

1. De wijziging van de statuten van de Openbare Stichting Scholengemeenschap Reigersbos, conform het bijgaande concept statuten d.d. 7 december 2009, goed te keuren;

Aldus besloten in de openbare vergadering van de Stadsdeelraad d.d. 29 juni 2010

G.P. Both
griffier

W. Eckhardt-Angna
voorzitter