

Aan de raad van de gemeente  
LEIDSCHEMENDAM-VOORBURG

Datum 26 juni 2012  
Onderwerp Statutenwijziging van de stichting PANTA RHEI  
Categorie A

Verseonnummer 721451 / 756996  
Portefeuillehouder Wethouder Schellings  
Behandeld door De heer Van der Weele

### **1. Samenvatting**

Als gevolg van wijziging van de Wet op het primair onderwijs (Wpo ) is het schoolbestuur PANTA RHEI verplicht om binnen de eigen organisatie een scheiding aan te brengen tussen de functies van bestuur en intern toezicht. Het door PANTA RHEI gekozen model maakt het noodzakelijk dat het schoolbestuur haar statuten wijzigt. Op grond van artikel 26, lid 4, van deze statuten heeft het bestuur van PANTA RHEI voor iedere wijziging van de statuten de goedkeuring van de raad nodig. De raad kan zijn goedkeuring aan de nieuwe conceptstatuten slechts onthouden indien door de voorgenomen statutenwijziging de wettelijk vereiste invloed voor zover het openbaar onderwijs betreft niet langer is verzekerd. Hiervan is echter op dit moment geen sprake. Wij adviseren u akkoord te gaan met de statutenwijziging.

### **2. Inleiding**

Met ingang van 1 april 2006 is het bestuur van het openbaar onderwijs in onze gemeente overgedragen aan het bestuur van de stichting r.-k. en Openbaar Primair Onderwijs PANTA RHEI. Hiermee is de bestuurlijke verzelfstandiging van het openbaar basisonderwijs een feit. Met ingang van 1 januari 2010 is laatstgenoemd bestuur gefuseerd met het bestuur van de Stichting Samenwerkingsschool Essesteijn tot de Stichting r.-k. Algemeen Bijzonder en Openbaar Primair Onderwijs PANTA RHEI (hierna te noemen PANTA RHEI). De stichting draagt nu de verantwoordelijkheid voor vier openbare basisscholen, twee algemeen toegankelijke scholen en zes rooms-katholieke (r.k.) basisscholen in Leidschendam-Voorburg, één r.k. basisschool in Den Haag en twee r.k. basisscholen in Voorschoten.

### **3. Inhoudelijke toelichting**

#### **Wettelijk kader**

Op 1 augustus 2010 is de Wet goed onderwijs, goed bestuur in werking getreden. Een van de elementen uit deze regeling is de verplichting voor elk bevoegd gezag van een school om binnen de eigen organisatie een scheiding aan te brengen tussen de functies van bestuur en intern

toezicht. Deze verplichting is inmiddels in de Wet op het primair onderwijs (Wpo) opgenomen (art. 17a, b en c).

### **Keuze nieuw bestuursmodel PANTA RHEI**

De wettelijke plicht om een vorm van scheiding tussen bestuur en intern toezicht te realiseren is op grond van artikel 17 van de Wpo opgedragen aan de schoolbesturen. Doel van deze scheiding is om via een systeem van 'checks and balances' te bewerkstelligen dat de kwaliteit en integriteit van het bestuur worden versterkt. Dat is vooral belangrijk nu veel taken en bevoegdheden door het Rijk aan schoolbesturen zijn overgedragen en de grootte van zowel onderwijsinstellingen als schoolbesturen is toegenomen. Het Rijk vindt dat het bestuur kritisch moet worden gevolgd en geprikkeld om de kwaliteit van het bestuur te versterken. Uitgangspunt hierbij is dat een goed bestuur bijdraagt aan goed onderwijs. De wetgever heeft de schoolbesturen de vrijheid gegeven om zelf een vorm van deze functiescheiding te kiezen en in te voeren. In de praktijk konden schoolbesturen kiezen uit een van de volgende bestuursmodellen: het mandaat- of delegatiemodel, een scheiding van de rollen binnen het bestuur of het Raad van toezichtmodel.

#### **a. Mandaat- of scheidingsmodel**

Bij dit model kiest het schoolbestuur voor de rol van een toezichthoudend bestuur en regelt door middel van mandaat en/of delegatie in het managementstatuut dat het zwaartepunt van de bestuurlijke functie komt te liggen bij de (bovenschoolse) directeur. Het schoolbestuur blijft de schoolbestuurlijke eindverantwoordelijkheid dragen, maar functioneert in de praktijk als intern toezichthouder.

#### **b. Scheiding rollen binnen bestuur**

Bij dit model wordt geregeld dat een deel van de bestuursleden (het dagelijks bestuur) de bestuurlijke taken en bevoegdheden uitoefent, terwijl de overige bestuursleden (het algemeen bestuur) de taak uitoefenen van intern toezichthouder.

#### **c. Raad van toezichtmodel**

Bij dit model wordt geregeld dat de functie van schoolbestuur/bevoegd gezag berust bij het college van bestuur. Daarnaast wordt een tweede orgaan in het leven geroepen: de raad van toezicht, die de functie uitoefent van intern toezichthoudend orgaan.

Het bestuur van PANTA RHEI heeft gekozen voor model c.

Bij dit bestuursmodel wordt de huidige directie (de huidige algemeen directeur en zijn plaatsvervanger) College van Bestuur en het huidige stichtingsbestuur (voorzitter, secretaris, penningmeester en overige bestuursleden) Raad van Toezicht. PANTA RHEI heeft gekozen voor dit bestuursmodel, omdat dit model het beste aansluit bij de bestaande bestuurlijke context. Ook hebben de grootte en complexiteit van de organisatie, de identiteit en cultuur van de organisatie en de interne organisatie de doorslag gegeven. Volgens PANTA RHEI is een organieke scheiding de beste manier om de scheiding van bestuur en intern toezicht in te richten. Dit bestuursmodel sluit ook logisch aan op de ontwikkelingen die PANTA RHEI heeft doorgemaakt. Met de invoering van

een College van Bestuur en een Raad van Toezicht wordt het zwaartepunt van de bestuurlijke activiteiten verschoven van het huidige vrijwilligersbestuur naar een professionele laag van de organisatie (College van Bestuur). Het College van Bestuur draagt de volledige bestuurlijke verantwoordelijkheid, terwijl de Raad van Toezicht geen bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt, maar belast is met het houden van intern toezicht op het College van Bestuur. Deze keuze is overigens geheel aan het bestuur.

Invoering van het bestuursmodel met een College van Bestuur en een Raad van Toezicht vergt een wijziging van de huidige statuten van PANTA RHEI. Op grond van artikel 26, lid 4, van de huidige statuten van PANTA RHEI heeft het bestuur van deze stichting voor iedere wijziging van de statuten goedkeuring van uw raad nodig omdat PANTA RHEI ook vier openbare scholen bestuurt. De raad kan zijn goedkeuring aan de nieuwe conceptstatuten slechts onthouden indien door de voorgenomen statutenwijziging de wettelijk vereiste invloed voor zover het openbaar onderwijs betreft niet langer is verzekerd. Hiervan is echter op dit moment geen sprake, omdat de voorgestelde conceptstatuten voldoen aan de bepalingen van de Wet op het primair onderwijs (Wpo). Daarnaast is bij de bestuurlijke verzelfstandiging van het openbaar onderwijs in 2006 nadrukkelijk gekozen voor toezicht op afstand door de gemeente op PANTA RHEI.

### **Gevolgen statutenwijziging**

De formele toezichthoudende rol die het college en de raad hebben op grond van de huidige statuten verdwijnt. Op grond van de nieuwe conceptstatuten draagt het college in plaats van twee één lid voor benoeming voor de Raad van Toezicht voor, omdat de Raad van Toezicht uit minder leden bestaat dan het huidige bestuur.

Artikel 17 van de Wet op het primair onderwijs schrijft een voordrachtsrecht van een lid van de Raad van Toezicht echter niet voor. Door het voordragen van een lid voor de Raad van Toezicht blijft er toch een legitimering vanuit en een binding van PANTA RHEI met de gemeente bestaan.

Op grond van de voorgestelde statutenwijziging worden de conceptbegrotingen en conceptjaarrekeningen niet meer ter goedkeuring aan uw raad voorgelegd, voor zover dit het deel van de openbare scholen betreft, zoals nu het geval is.

In plaats hiervan worden deze stukken voor overleg aangeboden aan de raad. De stukken worden dus vooral ter kennisgeving aangeboden, niet meer ter goedkeuring. Die verantwoordelijkheid komt te liggen bij de Raad van Toezicht. Als er aanleiding voor bestaat, kan de raad met PANTA RHEI overleg voeren over de inhoud van de financiële stukken. Na het overleg (aldus art. 17 van de voorgestelde statuten), dan wel indien de raad niet binnen twee maanden na aanbieding van deze stukken heeft gemeld overleg te willen voeren, stelt het College van Bestuur deze stukken vast en legt deze ter goedkeuring voor aan de Raad van Toezicht. Deze gewijzigde bepaling ten opzichte van de huidige statuten is conform het bepaalde in artikel 17, lid 5d. van de Wpo.

Opgemerkt wordt dat de besluitvorming over het stichten en opheffen van een openbare school op grond van de artikelen 17, lid 3 en 75 van de Wpo te allen tijde bij de raad berust.

#### **4. Financiële toelichting en risico's**

Naast de Raad van Toezicht heeft ook de Inspectie van het Onderwijs een belangrijke rol. Het gaat bij de bekostiging van het onderwijs met uitzondering van de in de verordening Onderwijshuisvesting genoemde onderdelen om rijksbekostiging.

De Inspectie van het Onderwijs heeft in het geheel van haar toezichtskader ook hier een rol en kan PANTA RHEI, indien nodig, onder verscherpt financieel toezicht plaatsen. Het in stand houden van het openbaar onderwijs is en blijft wel een verantwoordelijkheid van de gemeente. De basis daarvoor ligt in artikel 23 van de Grondwet. Hierin wordt bepaald dat 'in elke gemeente van overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs wordt gegeven in een genoegzaam aantal scholen.'

#### **5. Communicatie**

Dit raadsvoorstel heeft geen gevolgen voor de interne en externe communicatie.

#### **6. Conclusie en voorstel**

Door de invoering van het bestuursmodel met een College van Bestuur en een Raad van Toezicht is een wijziging van de huidige statuten van PANTA RHEI noodzakelijk. Op grond van artikel 26, lid 4, van de huidige statuten van PANTA RHEI heeft het bestuur voor iedere wijziging van haar statuten uw goedkeuring nodig. U kan uw goedkeuring aan de nieuwe conceptstatuten slechts onthouden indien door de voorgenomen statutenwijziging de wettelijk vereiste invloed voor zover het openbaar onderwijs betreft niet langer is verzekerd. Hiervan is echter geen sprake, omdat de voorgestelde conceptstatuten voldoen aan de bepalingen van de Wet op het primair onderwijs (Wpo) en de Wet goed onderwijs, goed bestuur. Daarnaast is bij de bestuurlijke verzelfstandiging van het openbaar onderwijs in 2006 door u nadrukkelijk gekozen voor toezicht op afstand door de gemeente op PANTA RHEI.

Op grond van de nieuwe situatie vinden wij dit een geschikt moment het toezicht op het openbaar onderwijs nog eens kritisch tegen het licht te houden. Van het gemeentebestuur mag een actieve opstelling verwacht worden, die gericht is op instandhouding van voldoende openbaar onderwijs. Voorgesteld wordt om het bestuurlijke overleg tussen ons college - in casu een delegatie uit het college - en het College van Bestuur van PANTA RHEI te intensiveren. Wij stellen voor dit bestuurlijk overleg één keer per kwartaal te houden. Ook wordt voorgesteld, gezien het belang van het openbaar onderwijs, periodiek overleg te voeren met een afvaardiging van de Raad van Toezicht.

In deze bestuurlijke overleggen kunnen allerlei zaken die bij PANTA RHEI en de gemeente spelen worden besproken. Dit geldt voornamelijk de positie en de toekomst van het openbaar onderwijs binnen de stichting PANTA RHEI en de financiële positie van de stichting, maar kan ook het belang van het basisonderwijs in onze gemeente in het algemeen betreffen.

Zoals toegezegd bij de voorjaarsnota aan uw raad wil het college ook de bestuurlijke overleggen met schoolbestuur Lucas Onderwijs intensiveren. Ook zij werken met een raad van Toezichtmodel. Samenvattend stellen wij u voor in te stemmen met de statutenwijziging van stichting PANTA RHEI.

Het college van Leidschendam-Voorburg,

mr. Ing. J. Eshuis  
secretaris

drs. J.W. van der Sluijs  
burgemeester