

Notitie bestuurlijke inrichting Leerwerkbedrijf Zwijndrecht Werkt

1. Doel van de Stichting

In Zwijndrecht heeft de Stichting Leerwerkbedrijf Zwijndrecht Werkt, in het vervolg LZW, de regie als het gaat om de daadwerkelijke uitvoering van de participatieplekken. Vanuit de SDD worden inwoners aangemeld bij de matchingsunit van Zwijndrecht Werkt. Via deze makelaarsfunctie van Zwijndrecht Werkt wordt er een passende plek gevonden voor deze inwoner bij één van de 8 aangesloten leerwerkbedrijven. De participatieplekken bij Zwijndrecht Werkt zijn ook beschikbaar voor andere kwetsbare doelgroepen: inwoners zonder uitkering, inwoners met een uitkering van een andere instantie, vroegtijdig schoolverlaters of uitstromers uit praktijkonderwijs/voortgezet speciaal onderwijs.

Het doel van de Stichting is kortweg;

Het uitvoeren van de lokale activiteiten in het kader van de Participatiewet. Hiervoor is een contract en een uitvoeringsovereenkomst tussen de stichting en de Sociale dienst Drechtsteden (SDD) afgesloten. De werkzaamheden zijn het matchen van deelnemers, het acquireren van participatieplekken en het organiseren en bieden van begeleiding van de deelnemers.

LZW wordt momenteel voor een groot deel gefinancierd met middelen via de SDD, dit gaat de komende periode echter veranderen aangezien de regie terugkomt bij lokale gemeenten. Daarnaast heeft de gemeente Zwijndrecht een subsidierelatie met de stichting.

2. Vraagstelling

De gemeente Zwijndrecht hecht veel belang aan het feit dat haar inwoners naar vermogen mee kunnen doen in de samenleving. Eén van de instrumenten hiervoor zijn de participatieplekken. De afgelopen jaren is een prima samenwerking opgebouwd met Zwijndrecht Werkt die de gemeente in de toekomst graag wil voortzetten. Naast een inhoudelijke doorontwikkeling van de participatieplekken wil de gemeente graag samenwerken met een stichting die toekomstbestendig is.

Daarnaast wil de gemeente geadviseerd worden hoe de governance het beste vorm kan worden gegeven zonder dat de gemeente zich met de dagelijkse gang van zaken moet bemoeien. Deze notitie is een blauwdruk voor een aangepaste positie van de stichting, de daarbij behorende bestuurlijke rollen en en verantwoordelijkheden.

3. Huidige bestuurlijke organisatie

De Stichting is opgericht in januari 2015.

Het stichtingsbestuur van Zwijndrecht Werkt bestaat momenteel uit 3 bestuursleden. De wethouder werk & inkomen van de gemeente Zwijndrecht bekleedt één van de bestuursfuncties. De gemeente Zwijndrecht en de directeur mogen ieder een bestuurslid voordragen. Deze twee bestuurders benoemen gezamenlijk een derde (onafhankelijk) bestuurder. De statuten van de Stichting bevatten de grondregels. LZW heeft een beperkt huishoudelijke reglement (de uitwerking naar de praktijk van deze grondregels). Het bestuur vergadert 2 a 3 x per jaar en vervult daardoor meer een toezichthoudende en meedenkende rol.

Formeel heeft het bestuur de volgende taken;

- Voorzitter. De voorzitter is het gezicht van stichting, naar binnen en buiten. Zijn of haar taken zijn:
 - Leiden van de vergaderingen van het bestuur;
 - Initiatieven nemen;
 - Coördineren en uitvoeren van bestuurswerkzaamheden;
 - Vertegenwoordiging van de organisatie naar binnen en buiten.
- Secretaris. De secretaris is de schrijver van het bestuur en daarmee van de organisatie. Zijn of haar taken zijn:
 - Schrijven van brieven en andere stukken namens stichting;
 - Archiveren van ontvangen brieven en het bewaren van afschriften van verzonden brieven;
 - Maken van verslagen en notulen van de diverse vergaderingen, zoals de bestuursvergaderingen;
- Penningmeester. De penningmeester beheert het geld van de stichting. Zijn of haar taken zijn:
 - Bijhouden van de financiën;
 - Doen en ontvangen van betalingen;
 - Maken van het financieel jaarverslag en een begroting;
 - Bewaken van de plannen van het bestuur aan de hand van een begroting.

4. Directie

De directeur van LZW is in loondienst en is belast met de operationele uitvoering en financiële huishouding van de organisatie alsmede ontwikkelen bedrijfsstrategie. Er is een beperkt directiestatuut opgesteld;

- De directeur is verantwoordelijk voor het (pro-)actief informeren van het bestuur.
- Jaarlijks overlegt de directeur ter goedkeuring een begroting aan het bestuur.
- Na goedkeuring van deze begroting is de directeur bevoegd om binnen deze begroting uitgaven te doen.
- De directeur informeert het bestuur vooraf over voorgenomen uitgaven welke niet binnen de begroting passen.
- Jaarlijks stelt de directeur ter goedkeuring door het bestuur een financieel overzicht op.
- De directie is niet bevoegd tot het verstrekken van een procuratie aan derden.
- De directie meldt nevenfuncties en/of (betaalde) nevenactiviteiten welke in de lijn liggen van de activiteiten van de stichting aan het bestuur. Nevenactiviteiten mogen het functioneren van de directie niet schaden.

De directeur is met ondersteuning van haar teamleiders de “spin in het web” is is een echte “matchingmanager” met oog en oor voor iedereen. Zij heeft ook een groot netwerk in het sociale domein en heeft een grote mate van vrijheid (nodig) in de operationele bedrijfsvoering.

5. Conclusie

De huidige structuur van een operationeel bestuur en een directeur in loondienst voldoet. Het bestuur ondersteunt de directeur en staat haar met raad en daad terzijde. De directeur heeft een groot netwerk in het sociale domein en een ruim handelingsmandaat van haar bestuur.

De wethouder werk & inkomen van de gemeente Zwijndrecht bekleedt één van de bestuursfuncties. Hoewel dat momenteel prima werkt en de grote betrokkenheid toont, is het geen wenselijke constructie als de gemeentelijk bestuurder opdrachtgever en tegelijkertijd opdrachtnemer is.

De statuten van de Stichting zijn compleet, maar er is een beperkt directiestatuut en huishoudelijk reglement. Voor zover bekend hanteert de Stichting momenteel nog geen Governancecode. Zeker in het licht van de aangescherpte verantwoordelijkheden van bestuurders van Stichtingen en verenigingen – mar ook in het kader van transparantie- is het wenselijk om een goede governanecode en dito directie statuut te hebben.

6. De Wet Bestuur en Toezicht Rechtspersonen (WBTR)

Op 1 juli 2021 veranderen de regels voor het bestuur en toezicht van verenigingen, stichtingen en coöperaties. Deze nieuwe basisregels zijn vastgelegd in de Wet Bestuur en Toezicht Rechtspersonen (WBTR). Deze wet is bedoeld om het bestuur en toezicht van verenigingen, stichtingen en coöperaties te professionaliseren en te verbeteren en zo veel als mogelijk in lijn te brengen met de regels die gelden voor de bv en de nv. Zo moet schade door wanbestuur, onverantwoordelijk financieel beheer, zelfverrijking, misbruik van posities en andere ongewenste activiteiten worden voorkomen.

Wat verandert er?

De meest in het oog springende wijziging betreft de aansprakelijkheid. Het uitgangspunt van de WBTR is dat elk bestuurslid (commissaris) altijd het belang van de vereniging (stichting etc.) dient. Deze taakstelling is vastgelegd in een specifieke wettelijke bepaling. Als dat niet gebeurt en er gaat iets mis, is elk bestuurslid (commissaris) persoonlijk en hoofdelijk aansprakelijk. Dit betekent dus dat niet alleen het bestuurslid (commissaris) dat (die) zich niet aan de regels heeft gehouden aansprakelijk is, maar ook de andere bestuurders (commissarissen).

De Wet WBTR gaat onder neer over;

- Positie en plichten bestuursleden en toezichthouders.
- De aansprakelijkheid van bestuursleden en toezichthouders.
- Financieel beleid en goedkeuring van uitgaven.
- Regels omtrent belangenverstremgeling.
- Procedures bij grote uitgaven of investeringen.

7. Bestuurlijke inrichting aanpassen

Indien er voor wordt gekozen om de huidige constructie in stand te houden kan worden volstraan met het – binnen 5 jaar- aanpassen van de statuten in het kader van de WBTR.

Dit is echter ook een goed moment of af te wegen of er een andere invulling kan worden gegeven aan de wijze waarop bestuur en directie is ingericht.

Voor het inrichten van het bestuur van een Stichting zijn er twee mogelijkheden: het bestuur kan worden gevormd door een Raad van bestuur zoals in de huidige situatie of een statutaire directie;

Een statutaire directie is belast met vaststelling en uitvoering van het beleid en geeft leiding aan de organisatie. De statutair directeur is tevens bestuurder. De functie van directeur-bestuurder houdt in alles te doen en na te laten wat goed is voor de Stichting en voor haar in dienst zijnde werknemers. Daarnaast heeft een Stichting meestal een Raad van Toezicht (RVT);

De raad van toezicht van de stichting heeft, net als de raad van commissarissen van andere rechtspersonen, de taak om toezicht te houden op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken binnen de

rechtspersoon en de daarmee eventueel verbonden onderneming. Bovendien behoort het tot de taak van de raad van toezicht om het bestuur met raad terzijde te staan. Bestuurders en leden van de raad van toezicht dienen zich bij hun taakuitoefening te laten leiden door het doel van de stichting. Het bestuur van de stichting moet zich bij zijn beleidsvoorbereiding en zijn beleidsuitvoering primair richten op het verwezenlijken van het stichtingsdoel. Een kerntaak van de raad van toezicht is om daarop toe te zien.

Het is aan te bevelen om de huidige constructie aan te passen naar een RvT-model. Immers, het mandaat – en de ambitie van de huidige directeur- past goed bij een rol als directeur-bestuurder.

Daarnaast is het huidige bestuur meer gebaat bij een toezichhoudende en ondersteunende rol dan die van een bestuur met operationele eindverantwoordelijkheid. Tegelijkertijd met deze aanpassing kan de wethouder werk&inkomen uit het bestuur treden. In zijn rol als opdrachtgever kan hij het toezicht op de Stichting overlaten aan een -door de gemeente te benoemen- Raad van Toezicht

Een profiel van de Raad van Toezicht en het profiel van de directeur-bestuurder zijn als bijlage bijgevoegd.

De statuten moeten op enig moment toch aangepast moeten worden in het kader van de WBTR. Daarbij is het bijvoorbeeld ook mogelijk om in de statuten te bepalen dat de bestuurder op voordracht vanuit de RvT door de gemeente worden benoemd. Middels de statuten, die vorm vrij zijn, kunnen ook diverse afstemmingsmomenten met - en de wijze van verslaglegging aan- de gemeente worden vastgelegd.

8. Gemeentelijke regierol

Binnen de gemeentelijke organisatie zijn veel ondersteunende (deel)taken met betrekking tot het sociaal domein verdeeld in de praktijk. Veel gemeentelijke medewerkers, maar ook bestuurders worden direct of indirect betrokken bij vragen en uitvoering. Het is voor een uitvoeringsorganisatie zoals LZW wenselijk om één duidelijk, bevoegd en ter zake kundig aanspreekpunt te hebben (accounthouder). De belangrijkste taak is dat de accounthouder het aanspreekpunt is voor LZW en alle acties die voortvloeien vanuit de gemeentelijke rollen als eigenaar en opdrachtgever coördineert. Doordat de accounthouder het aanspreekpunt is kunnen ook wensen of zorgen die de gemeente bereiken vanuit burgers en gebruikers naar de directie van LZW worden doorgeleid. Bestuurlijk overleg kan daardoor beperkt worden tot periodiek overleg inzake strategische en/of beleidsmatige zaken.

9. Stichting of BV ?

In de afgelopen decennia zijn in den lande vele stichtingen opgericht. Deze beheervorm boet echter aan populariteit in. Doordat er tussen een stichting en de gemeente geen aandeelhoudersrelatie is, ontbreekt een directe juridische en financiële relatie. Een stichting staat daardoor op grotere afstand van de gemeente dan bijvoorbeeld een gemeentelijke Vennootschap. De praktijk laat zien dat na verloop van tijd stichting en gemeente zodanig uit elkaar kunnen groeien dat gemeentelijke beleidsinvloed verdwijnt. De Stichting is namelijk autonoom en daardoor vaak moeilijk regisseerbaar.

Steeds vaker hebben gemeenten behoefte om de uitvoering van activiteiten zoals exploitatie van (sport)voorzieningen), maar ook sociaal maatschappelijke stichtingen privaat te blijven organiseren, maar wel met een sterkere regierol. Een manier om gemeentelijke invloed beter te borgen dan alleen via de statuten van de stichting is dan een gemeentelijke BV.

Voordelen B.V. t.o.v. een stichting:

- a. doordat er tussen een stichting en de gemeente geen aandeelhoudersrelatie is, ontbreekt een directe juridische en financiële relatie. De stichting staat daardoor op grotere afstand van de gemeente dan een gemeentelijke BV. Gemeente en stichting zijn nevensgeschikt. De praktijk laat zien dat na verloop van tijd stichting en gemeente zodanig uit elkaar kunnen groeien dat gemeentelijke beleidsinvloed sterk vermindert.

- b. De aandelen in een vennootschap geven vermogens- en zeggenschapsrechten. De gemeente wordt 100% aandeelhouder. Hiermee heeft de gemeente een aantal belangrijke bevoegdheden in handen die onder andere voorzien in grip op de bestuurlijke organisatie. Als enige aandeelhouder van de BV is de gemeente bestuurlijk betrokken bij de BV en heeft zij de regie. Via het 100% belang in de aandeelhoudersvergadering en een (desgewenst) in te stellen Raad van Commissarissen heeft de gemeente veel middelen in handen om belangrijke strategische en beleidsmatige besluiten door te voeren/ af te dwingen.
- c. Doordat de stichting geen aandelen kent, is, in tegenstelling tot een vennootschap, een deelneming/vermogensparticipatie of overdracht aan een derde partij, bijvoorbeeld een intergemeentelijke gemeenschappelijke regeling, niet mogelijk. Bij de BV-vorm is aandelenruil een mogelijkheid om samenwerkingsrelaties op organisatorisch niveau te formaliseren

10. Vervolgstappen

Stap 1; januari 2022

De belangrijkste aanbeveling in deze notitie is om de bestuurlijke structuur aan te passen naar een RvT-model met een statutaire directie. Daarmee kan de bestaande Stichting doorontwikkelen.

Mede door het invullen/continueren van het accounthouderschap heeft de gemeente dan meer regie zonder daarmee directe operationele verantwoordelijkheid te houden. Met duidelijke afspraken kan de Stichting adequaat verantwoording afleggen op basis van de opdrachtgeving en/of de verplichtingen die zijn gesteld bij subsidieverlening.

Stap 2; medio 2022

Er kan zoals in de vorige paragraaf is gesteld ook worden gekozen voor de BV-vorm met de daarbij beschreven voordelen, waarbij met name de strategische zeggenschapsrechten middels het aandeelhouderschap de belangrijkste is. In geval van beëindiging is het voor een gemeente makkelijker om een eigen BV te liquideren dan een stichting op te heffen. (Een Stichting kan alleen door de eigen bestuurders worden opgeheven).

Voor de statutaire directeur verandert daardoor niets en de Raad van Toezicht wordt een Raad van Commissarissen.(RvC)

11. Inrichting en kosten

Met de inrichting van de Stichting met een RvT -en later een RvC- zijn geen grote kosten gemoeid.

De statuten moeten gewijzigd worden en de organisatie ingericht naar een RvT/RvC-model. De kosten van de voorbereiding, de notaris en uitvoering blijft beperkt tot enkele duizenden euro's.

André Timmerman
23 november 2021