

**Gerritjan van Luin**

Gerritjan van Luin is zelfstandig coach en adviseur, en redacteur van De Nieuwe Meso. E-mail: gvluin@gmail.

**Pieter Leenheer**

Pieter Leenheer is redacteur van De Nieuwe Meso. E-mail: pieter.leenheer@planet.nl

**Willem Elsendoorn**

Willem Elsendoorn is oud-rector/bestuurder. E-mail: w.elsendoorn@xs4all.nl

## Bestuurders over toezicht(houders)

# Met blote voeten op een kiezelpad

***Hoe kijken bestuurders naar hun toezicht? Wat gaat steeds beter en waar schuurt het nog? In twee panelgesprekken met bestuurders uit het vo, vo en mbo peilden we de stand van zaken.***

Over wat de opdracht van toezichthouder is, zijn alle bestuurders die we spraken het wel eens: toezicht houden op mijn handelen en mijn werkgever en klankbord zijn. Ferd Stouten, oud-bestuurder in het vo, vat dit takenpakket samen met “verantwoordelijkheid dragen voor de continuïteit en kwaliteit van de organisatie.” Wim van de Pol, mbo-bestuurder vraagt daarbij aandacht voor de speciale positie van het mbo. “Onze toezichthouders moeten snappen hoe het beroepsonderwijs in elkaar zit, weten dat het mbo in een kantelpositie zit en kunnen omgaan met het feit dat het mbo nogal eens een rol speelt in het publieke debat.” Dat de afgelopen jaren het toezicht houden op het handelen van het bestuur meer nadruk heeft gekregen dan de klankbordfunctie, is het gevolg van angst onder toezichthouders. “Die angst is groot”, stelt vo-bestuurder Bert-Jan Kollmer, “want we hebben allemaal in de krant gelezen hoe mis het kan gaan in het samenspel tussen bestuur en

toezicht.” En zo ontstaat zorg bij veel toezichthouders. “Hoe weten we dat we iets niet weten?”, vat Henk Zijlstra, oud-rector in het vo, die basiszorg van toezichthouders aardig samen. Zorg die zich ook uit in behoefte aan informatie. Bij die informatieverstrekking vervult de bestuurder een sleutelrol. “Laat zien dat je niets te verbergen hebt”, is daarbij het advies van Geert Looyschelder, bestuurder in het po. Stouten is het met hem eens: “Ik roep altijd dat alle informatie overal te vinden is.”

### Informatie ophalen

Maar hoe vrij zijn de toezichthouders eigenlijk om zelf op pad te gaan? Daarover lopen de opvattingen van de bestuurders uiteen. De een heeft er geen probleem mee dat toezichthouders op eigen houtje de scholen ingaan en lessen bezoeken, de ander vindt het bezoek van lessen niet bij de toezichthoudersrol passen en is er bij het scholenbezoek graag zelf bij. “Naarmate je meer in de school komt, ga je er meer van vinden. Dat vraagt veel van je rolvastheid als toezichthouder”, denkt rector-bestuurder Jan-Paul Beekman.

Gezien de trend die een aantal bestuurders ziet, dat toezichthouders – mede op aansporing van de

VTOI – zichtbaarder in de organisatie willen zijn, is het volgens hem belangrijk om goede afspraken met elkaar te maken over de ruimte die de raad van toezicht neemt. “En duidelijk te maken dat ze dat zoeken van contact met de betrokkenen in en om de school doen om een gedragen oordeel te kunnen vormen over hoe er bestuurd wordt, niet om zelf bestuurlijke zaken te gaan doen”, sluit Van de Pol bij de opmerking van Beekman aan.

Ook in bredere zin wordt het over en weer uitspreken van verwachtingen als een goed idee gezien. “Wat verwacht ik van mijn raad van toezicht en wat kunnen zij van mij verwachten? Ik had het er al over in mijn sollicitatiegesprek”, zegt Looyschelder. En ook daarna is het belangrijk om regelmatig een gesprek te hebben over wat er van elkaar verwacht wordt en of aan die verwachtingen nog wordt voldaan.

Voor de raad van toezicht houdt dat volgens onze gesprekspartners ook een heldere opdracht in: zorg ervoor dat je het met elkaar eens bent over wat je onder ‘toezicht houden’ verstaat en stel een daartoe passend profiel op als er vacatures zijn. Dan voorkom je grote verschillen in opvattingen en aanpak binnen de raad van toezicht. Onze gesprekspartners zeggen het prettig te vinden als er van een zekere voorspelbaarheid sprake is. Die helpt ook bij het opbouwen van wederzijds vertrouwen.

### **Rol van strategisch beleidsplan**

Verwachtingen gaan over de rollen die bestuur en toezicht spelen en vooral over stevigheid en voorspelbaarheid die daarbij getoond wordt. Over de gewenste rolbewustheid van de raad van toezicht gaat het regelmatig in de beide panelgesprekken met de bestuurders, zowel om over het gebrek eraan te mopperen, als om zich over de groeiende professionaliteit ervan te verheugen. Zo worden discussies tussen bestuurders en toezichthouders soms gegijzeld, wanneer toezichthouders alleen de eigen opvatting naar voren brengen en stokpaarden berijden. Maar dit soort discussies kunnen

ook doorbroken worden door de vraag te stellen: waar zijn we ook alweer van? Dit onder het motto ‘toezicht houden is nu eenmaal iets anders dan je expertise als overtuigingskracht inzetten’. Praktijken verschillen dus in de verschillende organisaties, zoals ook te verwachten is. “Toezicht is mensenwerk, we zijn nog volop op zoek naar een goede balans”, vat vo-bestuurder Nico de Jong de stemming samen.

Het wordt in beide gesprekken duidelijk dat een heldere missie en visie met een doorwrocht strategisch beleidsplan onmisbaar zijn voor bestuur en toezicht om de onderscheiden rollen goed te kunnen spelen. “Als je het eens bent over de strategie, ben je het ook snel eens over de besluiten”, zegt Van de Pol. Zo’n strategisch beleidsplan formuleert de opdracht voor het bestuur en definieert ook de ruimte voor het toezicht. En zo kan bijvoorbeeld duidelijk worden of het idee om te stoppen met het gymnasium, iets dat de raad van toezicht van een van de gesprekspartners onlangs opperde, wel een ‘passende’ suggestie is. Een van de bestuurders geeft een ander voorbeeld: “We hebben van oudsher een driejarige brugperiode. Een van de scholen wilde die tweejarig maken, wat op verzet stuitte bij de raad van toezicht, die van oordeel was dat deze wijziging niet strookte met de identiteit. Maar de ruimte waarbinnen de scholen eigen keuzes mochten maken, verbood een dergelijke verandering niet. De ruimte mocht genomen worden.” Van de Pol is trouwens van mening dat je als toezichthouder eigenlijk heel voorzichtig moet zijn met inhoudelijke bemoeienis, want “hoe kun je goed toezicht houden op iets waar je inhoudelijk aan hebt bijgedragen?”, zo vraagt hij zich af.

### **Goede vraag**

Begrip voor de behoefte aan inhoudelijke inbreng bij de toezichthouders is er wel. Toezicht uitoefenen is soms ook het uitspreken van een oordeel en een inhoudelijke bijdrage kan worden geleverd vanuit de adviesrol die de raad van toezicht ook heeft. Maar het risico om met te veel inhoudelijke

inbreng op de stoel van de bestuurder te gaan zitten is behoorlijk groot. “Zit iedereen wel op de goede stoel?” is de basisvraag die onder veel vragen en dilemma’s rond bestuur en toezicht ligt”, zo brengt Zijlstra in, “en blijf je daar ook zitten?” Als de bestuurders in dit verband één advies aan toezichthouders hebben, dan is het wel om vanuit hun rol minder stelling te nemen en vooral vragen te stellen. Het stellen van goede vragen zien alle gesprekspartners als een belangrijke opdracht, die hen helpt om zich te kunnen verantwoorden zonder het gevoel te hebben steeds in een afrekenproces betrokken te worden. “Goede vragen kunnen uitdagen”, merkt Beekman op. En dan gaat het om open vragen als: hoe is het proces verlopen? Welke afwegingen hebben jullie gemaakt? En hoe zorgen jullie ervoor dat de kwaliteit van het onderwijs op orde is? “En blijf alsjeblieft doorvragen”, zo wordt door menigeen benadrukt.

Goede vragen zijn ook persoonlijke vragen (hoe zorg je ervoor dat het met jou goed blijft gaan?) en vragen naar de identiteit. Beekman geeft aan dat hij het zinvol zou vinden om het met de raad van toezicht weer eens over de principes te hebben die ten grondslag liggen aan hun Daltononderwijs. De Jong prijst in dit verband zijn raad van toezicht over hun voorstel om als bestuur met de identiteit van de school aan de slag te gaan. “Dat heeft een fantastisch traject met de Radboud Universiteit opgeleverd.”

Wat volgens Looyshelder en Van de Pol een raad van toezicht helpt bij het stellen van goede vragen, is het toevoegen van een zogenaamde ‘oplegger’ bij de notities die in een vergadering van de raad van toezicht met het bestuur besproken worden. Hierin wordt de context van de notitie geschetst, het standpunt van het bestuur verwoord en de vragen aan de raad van toezicht geformuleerd. “Omdat ik zelf lid ben van een raad van toezicht van een zorginstelling ben ik beter naar die notities gaan kijken vanuit het perspectief van de toezichthouders”, zegt Van de Pol, “en kan ik beter formu-

leren wat ik van de raad van toezicht vraag.” Looyshelder scherpt het proces aan naar het tot stand komen van een notitie waarin besluitvorming centraal staat: “Wanneer de raad van toezicht het oneens is met een beslissing die ik genomen heb of van plan ben te nemen, heb ik als bestuurder gefaald”, want zo argumenteert hij, “dan heb ik ze onvoldoende meegenomen. Hoe kunnen ze tegen het stichten van een nieuwe school zijn als ik het belang ervan in het kader van ons strategisch beleidsplan heb aangegeven en de geringe financiële risico’s heb geschetst?”, vraagt hij zich af.

Behoeft aan zekerheid kan overigens op gespannen voet staan met de nieuwsgierigheid die noodzakelijk is voor een onderzoekend gesprek. Zekerheid die documenten en afvinklijsten vaak lijken te bieden. “In de code *Goed Bestuur* worden wel alle ‘vinkjes’ genoemd die in het jaarverslag moeten worden opgenomen, maar over de zachte, menselijke kant, waarvan iedereen roept dat die zo belangrijk is, vind je niet veel meer dan vage bewoordingen”, zegt Stouten. “Daar zou het vaker over moeten gaan.” En De Jong vult aan: “Er is een voortdurende stroom van regelgeving voor de bestuurder die zijn agenda erg bepaalt en ook het handelen van de raad van toezicht.” De voorzitter van mijn raad van toezicht vindt dat we *governance proof* moeten zijn. In dat kader hebben we een lijst gemaakt met wel twintig documenten. Het moet, maar het is wel allemaal erg administratief.”

## **Rol van voorzitter**

De voorzitter van de raad van toezicht heeft bij dit alles een nauwelijks te overschatten rol, vinden de bestuurders. “Hij moet de kwaliteit van de communicatie tussen raad van toezicht en bestuur in de gaten houden, de troepen bij elkaar houden en op metaniveau kijken of iedereen doet wat we hebben afgesproken”, zegt Van de Pol. Met de voorzitter voeren de meeste bestuurders een informeel vooroverleg over vraagstukken en dilemma’s die spelen. Onderling vertrouwen is daarbij belangrijk, “maar je moet beiden oppassen dat je daarmee

geen wantrouwen bij de andere leden wekt”, zegt De Jong. Ook daarom zou, volgens een aantal bestuurders, de voorzitter in het informele overleg nooit toezeggingen moeten doen, anders kan hij niet meer vrij handelen. Tot de taak van de voorzitter hoort ook dat hij afspraken maakt over de wijze waarop de toezichthouders zich professionaliseren. “En dan ook optreden als iemand daarin nalatig is”, vindt Looysschelder.

### Positieve ontwikkelingen

Er is wel kritiek op het rvt-cvb-model dat inmiddels in vrijwel alle schoolorganisaties het governance-model is geworden. “Het model is overgenomen uit het bedrijfsleven dat controlerende aandeelhouders kent. Die hebben we niet. We moeten het met elkaar doen. Je blijft daarom met blote voeten op een kiezelpad lopen. Vandaar steeds dat zoeken naar de invulling van de rollen en het goede evenwicht”, zo vat De Jong samen.

Maar de kiezels zijn in de afgelopen jaren wel een stuk minder scherp geworden is het oordeel van onze gesprekspartners. Zijlstra zegt: “De laatste zeven tot acht jaar heeft er een enorme professionalisering plaatsgevonden van bestuur en toezicht, binnen en naast de scholen. Er is veel nagedacht over hoe je verantwoording vormgeeft.” Ook Kollmer is positief: “Bij ons is de invulling van de rollen van bestuur en toezicht veel duidelijker geworden dan vier jaar geleden.” Waardering is er ook: “Ik heb veel respect voor de leden van de raad van toezicht. Er wordt veel van hen verwacht. Ze hebben een grote verantwoordelijkheid te dragen. Ik snap hun zorg en angsten ook wel”, zegt Looysschelder.

Bij een aantal gesprekspartners is tevredenheid over de wijze waarop het bestuur bij de zelfevaluatie van de raad van toezicht betrokken is. “Mochten we vroeger het laatste kwartier aanschuiven, tegenwoordig zijn we bij de volledige zelfevaluatie aanwezig”, vertelt Van de Pol. Dit is ook de situatie in de organisatie van Stouten. “Bovendien is er eenmaal in de drie jaar een evaluatie onder leiding

van een externe. Daarbij krijg ik gelukkig ook altijd veel feedback over mijn eigen functioneren.”

### Rol van werkgever

Dat het in de gesprekken met de bestuurders nauwelijks over de rol van de raad van toezicht als werkgever is gegaan, kan komen omdat die op een – naar het oordeel van de meeste bestuurders – goede wijze wordt ingevuld. Een van onze gesprekspartners was evenwel minder te spreken over de manier waarop het werkgeverschap inhoud krijgt: veel salaris-technische zaken moeten zelf worden uitgezocht en bij ziekte wordt er door de toezichthouders niet vanzelfsprekend meegeacht over een oplossing.

Wellicht krijgt deze rol in formele zin voldoende, maar in praktische zin onvoldoende invulling door de nadruk die er is komen te liggen op het feitelijk toezicht houden. Zou de afstand tot de organisatie er (ook) aan kunnen bijdragen dat toezichthouders zich niet vanzelfsprekend werkgever voelen? Hoe dan ook, een punt van aandacht, lijkt ons. ■

### Gespreksgroep

Jan-Paul Beekman, rector-bestuurder van het Spinozalyceum, Amsterdam  
Nico de Jong, algemeen directeur/bestuurder Cals College, Nieuwegein  
Bert-Jan Kollmer, bestuurder Stichting OVO, Gorinchem  
Geert Looysschelder, directeur-bestuurder van STIP Openbaar Basisonderwijs Hilversum  
Wim van de Pol, lid college van bestuur ROC Noorderpoort, Groningen  
Ferd Stouten, oud-bestuurder Montessori Scholengemeenschap Amsterdam  
Henk Zijlstra, oud-rector van De Werkplaats, Bilthoven