



**JOS VAN ELDEREN (L)**, senior adviseur B&T, jos.van.elderen@vbent.org  
**JOOST JANSSEN (R)**, senior adviseur B&T, joost.janssen@vbent.org

Begin 2021 is een geactualiseerde uitgave van 'De zachte kant van governance' verschenen. Dit is een boekje van B&T organisatieadvies over de relaties binnen de governancedriehoek: bestuur – intern toezicht – medezeggenschap. De rode draad in het boek is: vermijd verrassingen in de governancedriehoek. In dit artikel bespreken we enkele principes die in 'De zachte kant van governance' genoemd worden en die bijdragen aan het vermijden van verrassingen. Het gaat hier met name over de relatie tussen de bestuurder en de toezichthouder.

HOE DOE JE DAT?

## VERMIJD VERRASSINGEN IN DE GOVERNANCEDRIEHOEK

**D**e governancespelregels binnen een onderwijsorganisatie zijn er niet voor niets. Governance hoeft geen boeiend kijkspel op te leveren, als het resultaat maar wordt bereikt. En wat moet dan wel het resultaat van goede governance zijn? Een stabiele onderwijsorganisatie die doet wat zij heeft beloofd en waarin personen en organen elkaar scherp houden op die beloftes en bijbehorende prestaties.

Tijdens dat elkaar scherp houden mogen zeker wel onverwachte vragen gesteld worden. Onverwachte vragen zijn een belangrijk instrument in dat scherp houden. Ze voegen immers iets toe waar de ander nog niet aan gedacht had. Maar de vragen (en antwoorden) moeten wel passen binnen duidelijke kaders en spelregels. Alleen dan blijft vertrouwen tussen de spelers in de governancedriehoek bestaan en blijft de onderwijsorganisatie stabiel.

Ter illustratie een voorbeeld van effectieve en ineffektieve verrassingen. Een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (gmr) mag in het overleg met de bestuurder best ongeagendeerd een thema ter sprake brengen waarop de bestuurder zich niet heeft kunnen voorbereiden. Maar de gmr moet niet plotseling van de bestuurder een reactie vragen op een concrete individuele casus. En een raad van toezicht mag bij een voorstel van de bestuurder best vragen wat de dilemma's zijn geweest voordat de bestuurder een keuze heeft gemaakt.

Maar de raad van toezicht moet de bestuurder niet verrassen met een vraag naar de resultaten op het verkeersexamen van één van de 25 scholen. Niet alleen omdat de bestuurder dat antwoord niet voorhanden heeft, maar vooral omdat de raad van toezicht normaliter niet geacht wordt toezicht te houden op het verkeersonderwijs op schoolniveau. Tenzij zich vorig jaar bij het verkeersexamen op die betreffende school een fataal incident heeft voorgedaan, dan had de bestuurder een vraag in deze richting kunnen verwachten.

Het beginsel van 'no surprises' wordt vaak door raden van

toezicht geuit in de richting van de bestuurder. In dat geval wordt erop gedoeld dat de raad niet verrast wil worden door (meestal negatieve) berichten die de bestuurder al langere tijd van tevoren had kunnen zien aankomen. Zoals een onverwacht financieel tekort, of een onverwacht zeer zwakke school. Andersom moeten bestuurders ook niet verrast worden door hun raad van toezicht, er wakker van liggen waar de raad 'vanavond weer mee zal komen'. We bespreken enkele spelregels om onproductieve verrassingen, met name in de relatie raad van toezicht-bestuurder, te vermijden.

### ROLBEWUST HANDELEN

De rollen die een raad van toezicht geacht wordt te bekleden, zullen langzamerhand wel bekend zijn:

- De rol van **toezichthouder** ligt uiteraard voor de hand. Vooraf toezichthouden op voorstellen waaraan de raad van toezicht zijn goedkeuring moet geven en achteraf integraal

### STEEDS MEER RADEN VAN TOEZICHT BESCHRIJVEN HUN ROL IN EEN TOEZICHTVISIE

toezien op bestuurlijk handelen en bereikte resultaten. De raad ziet erop toe dat de organisatie het goed doet en de goede dingen doet en kijkt daarbij vooral naar hoe de bestuurder in dat kader handelt (of niet handelt).

- De rol van **sparripartner** vinden toezichthouders meestal interessanter dan die van toezichthouder, maar toch is het een secundaire rol! En sparren is prima als de raad van toezicht dat vertaalt als optreden als klankbord van de bestuurder. Als het sparren wordt ingevuld als gevraagd en ongevraagd adviseren



van de bestuurder dan wordt het spannender. Het risico ligt dan op de loer dat de toezichthouder een norm uitspreekt of al te suggestief is in zijn advies. Dit belemmert de bestuurder in een vrije omgang met het advies en de toezichthouder in zijn rol als toezichthouder (toetsers achteraf). Bij sparren (klankborden) blijft - alleen al gevoelsmatig - de bewegingsruimte voor de bestuurder groter dan bij adviseren. En dat is precies de bedoeling.

- De rol van de raad van toezicht als **werkgever** van de bestuurder komt voor de organisatie vaak wat onverwacht tevoorschijn als er een bestuurdersvacature ontstaat. Directeuren en (g)mr verwachten dat zij dan aan zet zijn, maar merken plots dat de eindverantwoordelijkheid voor selectie en benoeming bij de raad van toezicht ligt. Op andere momenten zijn directeuren en gmr wel weer blij dat iemand 'de baas van de baas' is. In de rol van werkgever is het

behelpzaam om te werken met een transparant beoordelingskader. Dit geeft vooraf duidelijkheid over waar de raad van toezicht het functioneren en de ontwikkeling van de bestuurder aan afmeet.

- Hoewel het niet altijd in de governancerijtjes staat, bekleedt de raad van toezicht ook de rol van **inrichter** van de governancestructuur. Wijzigt de grondslagformulering in de statuten? Wordt gekozen voor een one of two tier-structuur? Of voor een een- dan wel tweehoofdig college van bestuur? Deze keuzes zijn aan de raad. Evenals de keuzes rondom de inrichting van de raad van toezicht zelf, zoals het aantal zetels, schema van toe- en aftreden en het werken met aandachtsgebieden in de plenaire vergadering of aparte commissies.

- In de laatste governancecodes wordt de rol van **netwerker** van de raad van toezicht nadrukkelijk genoemd. Nu kan netwerken op verschillende manieren worden ingevuld: ▶

lobbyen, deuren openen, een ambassadeursrol vervullen en/of signalen uit netwerken opvangen. Het lobbyen kunnen toezichthouders beter aan de bestuurder overlaten. Maar netwerken gebruiken als voelsprietten kan heel nuttig zijn. Een stelregel is dat een toezichthouder wel in contact, maar niet in overleg treedt. Dit betekent: wel ophalen van informatie, maar geen standpunten uitdragen of overeenstemming trachten te bereiken.

Raden van toezicht gaan er steeds meer toe over de door hen nagestreefde rolinvullingen te beschrijven in een toezichtvisie. Dat draagt weer bij aan de vergroting van de voorspelbaarheid: het bevordert de onderlinge congruentie en consistentie naar de bestuurder. Maar rollen zijn geen keurslijven; soms kan en moet de raad buiten z'n rol treden, bijvoorbeeld in een ernstige bestuurscrisis. Daar is niets mis mee, mits dat maar bewust gebeurt. Rolbewust gedrag is daarom te verkiezen boven rolvast gedrag. Rolbewust gedrag doet daarmee ook een sterk beroep op verantwoording door de intern toezichthouder over de wijze waarop hij zijn toezicht uitoefent.

### **TOETSINGSKADER GEEFT FOCUS**

Naast een beschrijving van de nagestreefde rollen in een toezichtvisie, leggen raden van toezicht steeds vaker in een toetsingskader vast wanneer zij vinden dat het goed gaat met de organisatie. Een toetsingskader beschrijft als het goed is:

- naar welke thema's de raad van toezicht (in het bijzonder) kijkt bij de uitoefening van zijn toezichthoudende rol;
- welke 'meetlat' (verwachting) de raad van toezicht daarbij heeft op proces en/of resultaatniveau;
- op welke manier de raad van toezicht informatie wil verwerken over de thema's en verwachtingen.

Een toetsingskader stuurt zo het toezichtproces tussen bestuurder en toezichthouder. Opnieuw is het geen keurslijf want de raad blijft integraal toezicht houden. Maar het geeft wel de relevante aandachtsgebieden en actuele thema's van de raad aan.

## ***HET INZETTEN VAN INTERVENTIES BLIJFT SUBTILITEIT VRAGEN***

Een toetsingskader is dus niet hetzelfde kader als waarop de raad van toezicht de bestuurder beoordeelt. Het toetsingskader gaat over 'de tent' of 'het gebouw' en het beoordelingskader gaat over 'de vent' of 'de vrouw'. De bestuurder kan het niet altijd helpen als een bepaalde verwachting (bijvoorbeeld: een laag ziekteverzuim) niet gerealiseerd wordt. Het achterblijven bij verwachtingen is wel reden voor gesprek en uitnodiging tot duiding en bijsturing door de bestuurder. Verder kan het totale beeld van het toetsingskader wel één van de indicatoren (bronnen) zijn bij de oefening van de werkgeversrol.

### **PROPORTIONEEL INTERVENIËREN**

Een raad van toezicht heeft op het eerste gezicht een beperkt interventiearsenaal: de raad kan vragen stellen en heeft als uiterste sanctie het ontslaan van de bestuurder. Als we preciezer kijken, dan zitten daar nog wel wat stapjes tussen. Zoals het vaker of intensiever stellen van vragen, het laten doorklinken van eisen en waarschuwingen, het laten doen van extern onderzoek en het tijdelijk uitbreiden van het bestuur. Het inzetten van interventies blijft subtiliteit vragen. Voor de voorspelbaarheid van - en binnen - de raad is het van belang dat de mate van escalatie in toezichtinterventies overwogen en bewust wordt toegepast.

Als het goed is, houdt dat overwogen en bewust toepassen van toezichtinterventies gelijke pas met toenemend of afnemend vertrouwen van de raad. Met andere woorden: als de raad van toezicht de ontwikkeling van een bepaald thema spannend vindt worden (bijvoorbeeld doordat het risico voor de organisatie toeneemt), dan is verhoging van de escalatie gepast. Als er sprake is van een thema met een laag risicoprofiel, dan moet de raad van toezicht de bestuurder niet teveel op de huid zitten. Deze relatie tussen toezichtintensiteit en risicoprofiel duiden wij aan als proportioneel interveniëren.

In het kader van de voorspelbaarheid helpt bewust proportioneel interveniëren de raad. En de bestuurder zal hier ook - expliciet of impliciet - rekening mee houden. Als de bestuurder geconfronteerd wordt met intensivering van het toezicht, terwijl hij dat zelf niet kan verklaren vanuit een verhoogd risicoprofiel, dan zal de bestuurder onzeker en achterdochtig worden; wat is er dan aan de hand? En dit onverwachte handelen van de toezichthouder kan dan een knauw geven aan het vertrouwen tussen beide organen.

### **VOORSPELBAARHEID GEEFT RUST**

Voorspelbaarheid in de relatie tussen de raad van toezicht en de bestuurder zal bijdragen aan rust in de governance-verhoudingen. Voorspelbaarheid gaat in de kern om duidelijkheid (vooraf), bijvoorbeeld in de vorm van (gesprek over) een toezichtvisie, toetsingskader en beoordelingskader én eerlijkheid (achteraf) in het proportioneel handelen en de wijze van beoordelen als werkgever. De rust die deze voorspelbaarheid brengt, moet ervoor zorgen dat ieder kan doen wat bij zijn positie hoort: de bestuurder moet kunnen besturen en de raad van toezicht moet toezicht kunnen houden. Dat dat soms een beetje saai is, is niet erg!

In het volgende artikel gaan we in op het belang van strategie voor de organisatie en de rol van de intern toezichthouder daarbij. [BSM](#)