



12

VO ACADEMIE

EEN GEMEENSCHAPPELIJKE MISSIE

Over het samenspel in de driehoek bestuur,
toezicht en medezeggenschap

In opdracht van de VO-academie van de VO-raad

Eerder verschenen in deze brochurereeks:

- (1) *Al Doende Leren – Non- en Informeel leren door schoolleiders*
Maart 2014
- (2) *Samenspel en Dialoog – Financieel leiderschap in het voortgezet onderwijs*
Juni 2014
- (3) *Doelgericht Vertrouwen – Strategisch HRM voor schoolleiders*
November 2014
- (4) *Richting geven aan professionele ontwikkeling – Beroepsstandaard Schoolleiders Voortgezet Onderwijs*
Maart 2015
- (5) *Samen leren in netwerken – Leernetwerken voor en door schoolleiders en bestuurders*
September 2015
- (6) *Ontmoeting en interactie – Coaching als ontwikkelinstrument*
Maart 2016
- (7) *Sturen vanuit visie – Strategisch onderwijskundig leiderschap*
December 2016
- (8) *Een frisse blik – Collegiale visitatie als instrument voor professionele ontwikkeling*
Maart 2017
- (9) *Nieuwe inhouden, nieuwe netwerken, nieuwe perspectieven – Inwerkprogramma's voor beginnend schoolleiders*
Maart 2017
- (10) *Leren door vragen en luisteren – Intervisie als ontwikkelingsmethodiek*
November 2017
- (11) *Goed onderwijs door focus op mensen – Aan de slag met peoplemanagement*
Maart 2018

VO-academie, mei 2018

In opdracht van de VO-academie van de VO-raad



EEN GEMEENSCHAPPELIJKE MISSIE

Over het samenspel in de driehoek bestuur,
toezicht en medezeggenschap

In opdracht van de VO-academie van de VO-raad

INHOUD

Voorwoord	4
Waarom dit katern?	7
1 De bestuurder en het onderwijsveld	11
1.1 De maatschappelijke opdracht van het onderwijs	11
1.2 Bestuurders in alle soorten en maten	12
1.3 Professionele ontwikkeling	15
1.4 Ethische normen	16
2 De bestuurder in de driehoek	19
2.1 De driehoek	19
2.2 Het zwaartepunt: de bestuurder	20
2.3 Raad van toezicht: een relatieve nieuwkomer	21
2.4 Uitdagingen en dilemma's voor de bestuurder	21
2.5 De meerwaarde van de driehoek	22
 De driehoek op het Nuborgh College	24
3 De bestuurder en de raad van toezicht	33
3.1 Wat zegt de wet?	34
3.2 In de praktijk – wat doet een raad van toezicht?	34
3.3 Wie zijn de toezichhouders?	37
3.4 Wat is 'toezicht houden' precies?	38
3.5 Dilemma's en uitdagingen voor bestuurders	40
3.6 Het metagesprek	43
3.7 Leertraject Samenspel tussen bestuurder en raad van toezicht	45
 Eppie Fokkema: '2.000 personeelsleden, drie bestuurders en daartussen zit niemand'	46

4	De bestuurder en medezeggenschap	53
4.1	Wat zegt de wet?	53
4.2	Waarom medezeggenschap?	54
4.3	Dilemma's en uitdagingen voor de bestuurder	55
4.4	Effectieve medezeggenschap	57
	Fred Schrande: 'Ik luister, ik hoor, ik verbind'	60
5	Toezicht en inspraak: invloed op de professionele ontwikkeling van bestuurders	67
5.1	Professionaliseringsthema's	67
5.2	Professionaliseringsactiviteiten	70
5.3	Formeel en informeel leren	71
5.4	Professionalisering raad van toezicht en MR	72
	Hans Poortier: 'Het is belangrijk dat we werken vanuit een gemeenschappelijke visie en missie'	74
6	Toezicht, medezeggenschap en bestuurders: de toekomst	81
6.1	Inclusieve medezeggenschap	82
6.2	Overleg met stakeholders	83
6.3	Intern toezicht 2.0	85
6.4	In verbinding met de samenleving	86
6.5	Debat in de sector	86
	Referenties	87

VOORWOORD

In de Code Goed Bestuur staat een zin die prachtig weergeeft wat de rol van de bestuurder in het voortgezet onderwijs is: *“Goed bestuur vormt het knooppunt tussen de interne organisatie en de omgeving (binnen en buiten) en tussen de wortels van de organisatie en de koers vooruit (het verleden en de toekomst)”*. Een bestuurder zal voortdurend moeten nagaan welke ontwikkelingen, eisen en wensen binnen en buiten de onderwijsorganisatie spelen. Hij geeft hier betekenis aan, onder andere in de vertaling naar de doelstellingen en strategie van de onderwijsorganisatie.

Dat vraagt heel wat van een bestuurder. Gelukkig hoeft hij dit niet alleen te doen. Er zijn twee organen die - als een schoolorganisatie goed functioneert - de bestuurder uitstekend kunnen ondersteunen bij het uitvoeren van deze taken: de raad van toezicht en de medezeggenschapsraad. Toezichhouders zijn er niet alleen voor de controle, maar kunnen ook een critical friend zijn, een klankbord voor plannen in wording. De medezeggenschapsraad is op de hoogte van de verwachtingen, wensen en eisen van personeel, leerlingen en ouders. Als de samenwerking goed loopt, versterken de organen elkaar. Dat is in het voordeel van de school en de leerlingen. En van de bestuurder zelf: goed samenspel en goede feedback geven hem de kans zich te ontwikkelen en te groeien in zijn rol.

Deze publicatie is gemaakt speciaal voor bestuurders die het samenspel met de raad van toezicht en de medezeggenschapsraad (verder) willen verbeteren. Hoe werk je op een constructieve en open manier samen met die raad van toezicht? Hoe creëer je een cultuur van medezeggenschap en inspraak? Hoe zorg je ervoor dat alle partijen in de driehoek optimaal hun rol kunnen spelen? Hoe kun je de driehoek inzetten voor je eigen persoonlijke ontwikkeling?

In dit katern presenteren we ook drie casussen uit de zorg, een sector die vergelijkbaar is met het onderwijs: een maatschappelijke opdracht, een grote groep (soms kwetsbare) individuen die wordt bediend en personeel dat professioneel en gedreven deze groep wil helpen. De voorzitters van drie zorgaanbieders komen aan het woord, organisaties die al langer bezig zijn om het werken in de driehoek te optimaliseren. En waar soms verrassende keuzes zijn gemaakt. Een voorbeeld: sinds een aantal jaren bepalen bij zorgaanbieder TriviumMeulenbeltZorg cliënten en personeel de agenda van het bestuur. Zoals voorzitter Fred Schragen het verwoordt: ‘We zitten in een evolutie van de medezeggenschap’. Ook in die constructie blijft een goede bestuurder essentieel als knooppunt van de organisatie.

Paul Rosenmöller

EEN GEMEENSCHAPPELIJKE MISSIE



Waarom dit katern?

Van bestuurders in het voortgezet onderwijs wordt veel verwacht: een gedegen strategische beleidsontwikkeling, aanstelling van competente schoolleiders, bewaking van onderwijskwaliteit. Overleg met verschillende relevante stakeholders is hierbij onmisbaar.

Overleg binnen een organisatie, met alle betrokken partijen, is van cruciaal belang. Het zorgt voor draagvlak voor veranderingen en beleid, draagt bij aan een prettige werkcultuur en zorgt ervoor dat er minder verloop van personeel is.

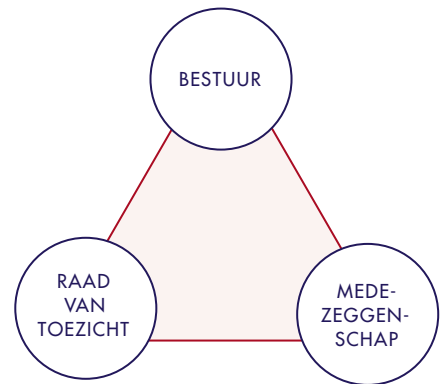
De gouden driehoek van dit overleg is bestuur-toezicht-medezeggenschap. De driehoek als geheel is er verantwoordelijk voor dat iedereen op de juiste momenten, op een juiste manier wordt betrokken bij de ontwikkeling van de school. De bestuurder vervult daarbinnen de hoofdrol.

Dit katern gaat over deze overlegdriehoek en behandelt zowel de formele als de informele aspecten. We bekijken de driehoek vanuit het perspectief van de bestuurder. De uitgangspunten van dit katern zijn:

- een beschrijving van de overlegdriehoek vanuit het perspectief van de bestuurder;
- een samenvatting van recent onderzoek, kennis en inzichten;
- handvatten voor bestuurders over hoe deze relaties optimaal te houden en te krijgen zijn;

- een aanzet tot verdere professionalisering op dit thema. Hoe werk je als bestuurder op een constructieve manier samen met de raad van toezicht?
- hoe creëer je een cultuur van medezeggenschap en inspraak voor verschillende groepen zodanig dat het een verbetering is van de onderwijskwaliteit op school en je eigen functioneren en ontwikkeling? Hoe zorg je er als bestuurder voor dat alle partijen in de driehoek optimaal ‘in hun rol’ zitten?
- hoe kun je de driehoek inzetten voor je ontwikkeling als bestuurder?

Om het katern een goede basis te geven, hebben we met een aantal experts gesprekken gevoerd. Centraal daarbij stonden twee vragen: Wat is de stand van zaken in het voortgezet onderwijs (en daarbuiten) op het gebied van de driehoek? En welke rol heeft de bestuurder (en welke zou hij moeten hebben)? De nadruk in dit katern ligt op de relatie tussen raad van toezicht en bestuur, omdat juist deze relatie in het voortgezet onderwijs steeds vaker onder druk komt te staan.



Leeswijzer

Dit katern bestaat uit zes hoofdstukken die samen de driehoek bestuur-toezicht-medezeggenschap beschrijven.

- Hoofdstuk 1 beschrijft de maatschappelijke opdracht van het onderwijs, de Code Goed Onderwijsbestuur VO en zoomt in op wie de bestuurder precies is.
- Hoofdstuk 2 plaatst de bestuurder in de driehoek: wat zijn de drie pijlers van de driehoek, wat is de meerwaarde van de driehoek en welke uitdagingen levert het samenspel in de driehoek op voor de bestuurder?
- Hoofdstuk 3 omschrijft wat de rol en de verantwoordelijkheden van de raad van toezicht zijn. Wat zegt de wet? Wat doet een raad van toezicht in de praktijk? Hoe bereik je als bestuurder een effectief samenspel met de rvt?
- Hoofdstuk 4 omschrijft de rol en de rechten van de MR. Wat zegt de wet? Wat zijn de belangrijkste knelpunten van medezeggenschap? Hoe kan medezeggenschap effectiever worden?

-
- Hoofdstuk 5 gaat in op de professionele ontwikkeling van de bestuurder: hoe en op welke thema's kan de bestuurder zich ontwikkelen zodat hij daarover het gesprek kan aangaan met de raad van toezicht?
- Hoofdstuk 6 kijkt naar de toekomst. Hoe kan de driehoek zich verder ontwikkelen en hoe kan deze zich het beste in verbinding stellen met de samenleving?

Daarnaast zijn in dit katern vier casussen opgenomen: een uit de onderwijssector en drie uit de zorgsector. Ook komen door de publicatie heen drie bestuurders uit het voortgezet onderwijs kort aan het woord over hun rol in en opvattingen over de driehoek.

Vier opmerkingen vooraf:

- Bestuurders zijn er in alle soorten en maten, met verschillende verantwoordelijkheden. Velen geven leiding aan een 'eenpitter', anderen aan een bestuur waaronder tientallen scholen en duizenden leerlingen vallen. In dit katern proberen we zoveel mogelijk al deze bestuurders aan te spreken, maar in sommige gevallen zal het geschrevene minder relevant zijn voor de uitersten van deze zeer heterogene groep. De inhoud is verder waarschijnlijk vooral relevant voor beginnende bestuurders, hoewel ook meer ervaren bestuurders er mogelijk hun voordeel mee kunnen doen.
- Behalve voor bestuurders zou dit katern ook interessant kunnen zijn voor schoolleiders die zich bezighouden met medezeggenschap en die de horizontale dialoog voeren met stakeholders.
- Als we het hebben over medezeggenschap en inspraak, hebben we het over de brede definitie, dus niet alleen over de formele medezeggenschap via de MR.
- Verder duiden we omwille van de leesbaarheid de bestuurder in dit katern aan met 'hij'. Daar kan natuurlijk met evenveel recht 'zij' worden gelezen.

EEN GEMEENSCHAPPELIJKE MISSIE

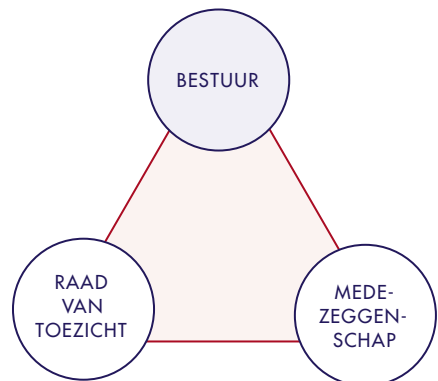


1

De bestuurder en het onderwijsveld

1.1 De maatschappelijke opdracht van het onderwijs

Het onderwijs in Nederland heeft een belangrijke maatschappelijke taak: scholen hebben de opdracht om te zorgen voor goed onderwijs voor leerlingen, zodat zij kunnen deelnemen aan onze samenleving. Scholen creëren hiermee waarde voor leerlingen en voor de maatschappij en zij doen dat voor de lange termijn (Lindemann, Van Eijck & Minderman, 2012). Daarnaast moeten scholen ook rekenschap afleggen over hun handelen, aan de samenleving wiens kinderen zij onderwijzen en aan de overheid die namens de samenleving het onderwijs financiert.



Het onderwijs in Nederland wordt verzorgd door grotendeels zelfstandige stichtingen of verenigingen die gefinancierd worden met publiek geld. Dit maakt ons onderwijssysteem internationaal gezien een uitzondering.

Het Nederlandse systeem is terug te voeren tot de zogenaamde Pacificatie uit 1917, die ruimte gaf aan bijzonder onderwijs dat werd betaald door de overheid, maar werd geregeld door maatschappelijke initiatieven. Er ontstonden verenigingen bestuurd door ouders en kerken (veelal protestants-christelijk) of stichtingen geleid door religieuze congregaties (veelal katholiek). Ouders en docenten namen middels deze organisaties structureel deel

aan het gesprek over het onderwijsbeleid; ze zaten immers in het bestuur of werden daar intensief bij betrokken (Wassink, 2016).

De ontzuiling van de jaren zestig en de autonomie die de schoolbesturen kregen in de jaren tachtig van de vorige eeuw leidden ertoe dat het vanzelfsprekende maatschappelijke verband tussen scholen en de groep die hen oprichtte, verdween. In de jaren negentig en '00 werd het stichtingsmodel de standaard voor onderwijsbesturen: de oude schoolvereniging verdween en het 'integrale' bestuur veranderde in een verzelfstandigde stichting (Wassink, 2016).

1.2 Bestuurders in alle soorten en maten

Het diverse en bijzondere Nederlandse onderwijsveld kent veel verschillende scholen en evenzevele soorten schoolbesturen en bestuurders. Veel bestuurders zijn afkomstig uit het voortgezet onderwijs en zijn hun loopbaan begonnen als docent. Ze hebben 'krijt aan de vingers' en zijn in de loop der jaren gegroeid in de organisatie, vaak via een of meerdere functies van (eindverantwoordelijk) schoolleider. Dit betekent dat de meeste bestuurders veel jaren ervaring in het onderwijs hebben.

Nederlandse vo-bestuurders hebben zich verenigd in de VO-raad. Bijna 95 procent van alle besturen in het voortgezet onderwijs is lid van de VO-raad. De VO-raad ontstond in 2006 uit een fusie van het Werkgeversverbond Voortgezet Onderwijs (WVO) en Schoolmanagers_VO. In 2003 had het WVO de belangenbehartiging van besturen op het gebied van arbeidsvoorwaarden en financiën al overgenomen van diverse besturenorganisaties.

De VO-raad behartigt de belangen van het voortgezet onderwijs bij overheid, politiek, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Daarnaast bevordert de VO-raad de kwaliteit en de ontwikkeling van het voortgezet onderwijs door schoolbestuurders (en schoolleiders) te faciliteren bij het vervullen van hun taak. Leiderschap en goed bestuur in de schoolorganisatie zijn hiervan essentiële onderdelen. De VO-academie is een programma van de VO-raad dat bestuurders (en schoolleiders) in het voortgezet onderwijs ondersteunt bij hun (verdere) professionalisering.

In 2017 onderzochten het Kohnstamm Instituut en Oberon in opdracht van de VO-academie de professionalisering van bestuurders (Schenke, Heemskerk, Lockhorst, Bomhof, 2017). De responsgroep bestond uit een representatieve groep bestuurders. Voor deze groep golden de volgende percentages (die dus een goede indicatie geven van de totale groep Nederlandse vo-bestuurders):

- De grootste groep bestuurders is eenpitter en heeft één school in het bestuur (bijna 30%). Daarnaast bestaan besturen vooral uit 2 (10,4%), 3 (12,8%) of 4 scholen (11,2%).
- De meeste bestuurders geven leiding aan een school/scholen ter grootte van 2001-4000 leerlingen (37,3%).
- De verhouding mannen versus vrouwen is circa 75%-25%.
- Veruit de grootste groep bestuurders is tussen 50-60 jaar oud (60,3%), en daarna ouder dan 60 jaar (27,6%). Minder dan twee procent is onder de 40 jaar.
- 85% van de bestuurders heeft een lesbevoegdheid.

Code Goed Onderwijsbestuur VO

Aan scholen wordt gevraagd zichtbaar te maken aan de samenleving hoe zij hun maatschappelijke opdracht invullen, zodat deze kan bepalen of zij de goede dingen doen én of zij deze op een goede manier doen. Onderdeel van de maatschappelijke opdracht zijn daarmee ook zaken als legitimering, betrekken van belanghebbenden, evaluatie en verantwoording, bestuurlijke samenwerking, een goede organisatie en bestuurlijke hygiëne.

De Code Goed Onderwijsbestuur VO, die voor het laatst werd vernieuwd in 2015, is bedoeld om de maatschappelijke opdracht van scholen te ondersteunen en biedt handvatten voor naleving (Code Goed Onderwijsbestuur, 2015). Met de code laat de vo-sector zien dat zij goed bestuur en transparantie belangrijk vindt en dat zij in staat is om via zelfregulatie inzichtelijk te maken hoe besturen en scholen bijdragen aan goed onderwijs.

De code uit 2015 bevat zes lidmaatschapseisen voor leden van de VO-raad. Deze hebben betrekking op verantwoording, de horizontale dialoog en het tegengaan van belangenverstrengeling (oftewel op de bestuurlijke hygiëne van onderwijsinstellingen). Zo moeten het jaarverslag, de klachtenregeling en de klokkenluidersregeling worden gepubliceerd. Ook moet de aanpak van de horizontale dialoog met externe stakeholders worden geformaliseerd, verankerd, onderhouden en vermeld in het jaarverslag. Al dan niet betaalde (neven)functies van bestuurders en toezichthouders moeten openbaar worden gemaakt. Daarnaast kent de code 47 richtlijnen voor goed bestuur waarvoor 'pas toe of leg uit' geldt en waarover ieder jaar verantwoording moet worden afgelegd. De Code Goed Onderwijsbestuur VO is te downloaden op de website van de VO-raad.

Onderzoek door monitoringscommissie

In opdracht van de VO-raad toetst een onafhankelijke monitoringscommissie Goed bestuur VO sinds de zomer van 2017 de naleving van de Code Goed Onderwijsbestuur. Hierbij wordt zowel gelet op de harde kant van het bestuur (naleving lidmaatschapseisen) als op de zachte kant (invloed en medezeggenschap van de MR, of anderszins van ouders en leerlingen). De insteek is dat van de monitoring een stimulerende werking uitgaat om de Code Goed Onderwijsbestuur na te leven. Ook de VTOI-NVTK, de brancheorganisatie van toezichthouders, wordt bij het werk van de monitoringscommissie betrokken. De monitoringscommissie brengt in 2018 een advies uit, waarna in 2019 een herziene versie van de code zal worden gemaakt. De leden van de commissie staan vermeld op www.vo-raad.nl onder het thema 'goed bestuur'.

De monitoringscommissie Goed bestuur VO heeft in 2017 en 2018 nieuw onderzoek laten doen naar intern toezicht en naar medezeggenschap. De resultaten van deze onderzoeken komen in dit katern uitgebreid aan bod.

Governance Loket

Voor vragen over de relatie tussen bestuur, toezichthouders en medezeggenschap kunnen bestuurders terecht bij het Governance Loket van de VO-raad. Het Governance Loket helpt leden van de VO-raad bij het implementeren van de Code Goed Onderwijsbestuur en beantwoordt vragen over governance. Indien gewenst gaat een ervaren (praktijk)expert van het Governance Loket met een bestuurder in gesprek om vragen verder uit te diepen. Deze gesprekken zijn altijd maatwerk.

In de praktijk blijkt dat het Governance Loket zelden vragen krijgt over de relatie tussen bestuur en medezeggenschap, en dat de vragen zich veelal toespitsen op de relatie van de bestuurder met toezichthouders.

Het Governance Loket kan worden bereikt via www.vo-raad.nl (onder het thema 'goed bestuur') en via governanceloket@vo-raad.nl.

1.3 Professionele ontwikkeling

Het sluitend krijgen van de begroting en het aantrekken van jonge, enthousiaste docenten en schoolleiders zijn belangrijk, maar vormen uiteraard niet de kern van het werk van een bestuurder in het voortgezet onderwijs. De uitdagingen waar de sector zich voor gesteld ziet, vragen om bestuurskracht van bestuurders die toegerust zijn voor hun taak en verantwoordelijkheid, en die vanzelfsprekend voortdurend werken aan de eigen bestuurskwaliteit - in lijn met de brede professionalisering in de sector van docenten en schoolleiders (Terpstra, 2018).

Terpstra ontwikkelde daarom in samenwerking met een werkgroep bestuurders uit zowel het voortgezet als het primair onderwijs een set professionaliseringsthema's die bestuurders kunnen gebruiken om de eigen ontwikkelbehoefte in kaart te brengen en waarmee ze het collegiale gesprek aan kunnen gaan, ook met de raad van toezicht. Deze set wordt besproken in hoofdstuk 5, over de professionele ontwikkeling van bestuurders.

1.4 Ethische normen

In het dagelijks werk van de bestuurder en in zijn relatie tot toezichthouder en medezeggenschapsraad doen zich veel situaties voor die niet in regels te vangen zijn. Voor die situaties is behalve rolbewustheid ook normbesef belangrijk.

Daar komt bij dat bestuurders in de publieke sector de laatste jaren in toenemende mate onder een vergrootglas liggen als het gaat om normen en waarden. Dit heeft uiteraard alles te maken met incidenten die de laatste jaren zijn voorgevallen in de samenleving en ook in het onderwijs. Een goed voorbeeld van de aandacht hiervoor is de rapportage van de commissie Halsema, die het begrip ‘moreel kompas’ introduceerde en pleitte voor een periodiek ‘goed gesprek’ (Terpstra, 2018). Ook in de al genoemde Code Goed Onderwijsbestuur VO wordt uitgebreid de relatie tussen goed bestuur enerzijds en gedrag en handelingen van de individuele bestuurder anderzijds gelegd.

Naast de professionaliseringsthema’s formuleerde Terpstra daarom een set professionele normen, die we gezien hun reikwijdte en hun invloed op alle onderdelen van het werk van de bestuurder hier willen vermelden:

Professionele normen voor bestuurders:

- De bestuurder staat voor goed onderwijs. Hij heeft het belang van de leerling en het belang van de samenleving daarbij voor ogen.
- De bestuurder is zich bewust van zijn voorbeeldrol.
- De bestuurder reflecteert met regelmaat op zijn/haar eigen functioneren, gedrag en bijdrage aan de doelstellingen van de organisatie.
- De bestuurder werkt vanuit een set van kernwaarden, is in staat deze helder te formuleren en te laten zien hoe deze samenhangen met zijn professionele gedrag.
- De bestuurder is bereid tot verantwoording. Open, benaderbaar en toegankelijk (Terpstra, 2018).



EEN GEMEENSCHAPPELIJKE MISSIE



2

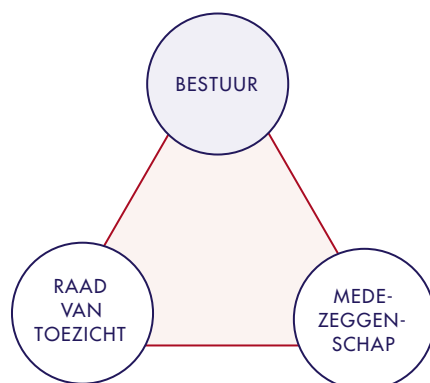
De bestuurder in de driehoek

2.1 De driehoek

De gouden driehoek van het overleg binnen een onderwijsorganisatie in het voortgezet onderwijs is bestuur-toezicht-medezeggenschap. Samen zorgen deze drie partijen voor beleid en goed bestuur van de organisatie. Tevens zorgen zij ervoor dat alle stakeholders op de juiste momenten, op een juiste manier worden betrokken bij het beleid en de ontwikkeling van

de school. Alle drie elementen van de driehoek hebben onderling met elkaar te maken, zowel formeel (ook via wettelijke verplichtingen) als informeel.

Formeel is een aantal zaken binnen de driehoek vastgelegd in de wet (met name in de Wet op het voortgezet onderwijs - Wvo - en de Wet medezeggenschap op scholen – Wms). Zo is de raad van toezicht bijvoorbeeld de werkgever van de bestuurder. Dat betekent dat de raad van toezicht gaat over aanstelling, beoordeling en ontslag van de bestuurder. Voor een deel zijn de rollen en verantwoordelijkheden van de drie partijen in de wet vastgelegd. Wettelijk zijn ook sommige overlegmomenten verankerd. Zo moeten de raad van toezicht en de MR elkaar minstens twee keer per jaar spreken. Dat kan een bezoek zijn van enkele toezichthouders aan een MR-bijeenkomst, maar ook een overleg tussen twee groepen vertegenwoordigers van beide partijen.



Veel andere onderdelen van de relaties van de driehoek zijn niet vastgelegd. Hoe de driehoek functioneert, is daarom in hoge mate afhankelijk van de professionaliteit en de deskundigheid van de drie partijen en van de onderlinge afspraken en verhoudingen.

2.2 Het zwaartepunt: de bestuurder

Het zwaartepunt van de driehoek ligt bij de bestuurder; hij vervult binnen de driehoek een sleutelrol. De bestuurder is het best geïnformeerd en heeft de meeste kennis van de leden van de driehoek. De bestuurder heeft ook de meeste ondersteuning, bijvoorbeeld van een bestuurssecretaris, van de VO-raad en van zijn eigen netwerk. Besturen is zijn vak: hij bestuurt voltijd, terwijl de leden van de raad van toezicht en MR dit als nevenactiviteit doen (voor maximaal twee termijnen). Tegelijkertijd is de bestuurder het meest afhankelijk van de driehoek, omdat zijn beloning van dit werk afhangt en die van leden van de MR en van de raad van toezicht niet. De bestuurder heeft dus een groot belang bij het onderhouden van een goede werkverhouding en relatie met zowel de raad van toezicht als met de MR.



“Raad van toezicht, bestuur en MR, we delen allemaal een gezamenlijk belang: goed onderwijs voor onze leerlingen. We nemen onze verantwoordelijkheid hierin, ieder vanuit zijn eigen rol. Het betekent dat we enerzijds zorgvuldig naar plannen en realisatie kijken, anderzijds dat we open over dilemma’s en kwesties kunnen spreken. Vertrouwen in elkaar is essentieel.”

Mirjam Bunt, algemeen directeur/bestuurder SG Het Rhedens

2.3 Raad van toezicht: een relatieve nieuwkomer

De wet Goed Onderwijs Goed Bestuur, die sinds 2010 geldt, verlangt een geformaliseerde scheiding tussen bestuur en intern toezicht in het onderwijs. Na 2010 heeft het voortgezet onderwijs op dit gebied dan ook een snelle en belangrijke ontwikkeling doorgemaakt. Scholen kunnen kiezen uit meerdere bestuursmodellen. Dit resulteerde in de praktijk in een sterke toename van het aantal raden van toezicht. In 2017 was in de meeste gevallen sprake van een stichting met een raad van toezicht (stichting: 92%; vereniging: 6%; CvB/rvt-model: 87%). Ter vergelijking: in 2010 was de verhouding stichting/vereniging nog 85%-14% en had 63% van de instellingen een rvt (Van der Klooster/Goodijk, 2018).

In hun onderzoek ‘Intern toezicht in het voortgezet onderwijs’ geven Van der Klooster en Goodijk aan dat de overgang naar het nieuwe model van een raad van toezicht grote impact heeft op de bestuurlijke verhoudingen in het voortgezet onderwijs: “Intern toezichthouders en bestuurders zoeken – nog steeds – naar de juiste roluitoefening en het onderling samenspel. Ook de omgang en horizontale dialoog met (welke?) stakeholders vraagt om nieuwe oplossingen, evenals de positie en benutting van de medezeggenschap.” In hoofdstuk 3 gaan we daarom verder in op de rol en de verantwoordelijkheden van de raad van toezicht.

2.4 Uitdagingen en dilemma’s voor de bestuurder

Voor een bestuurder is het van groot belang dat het intern toezicht rustig en voorspelbaar verloopt. Helaas is dat niet altijd het geval. De relatie tussen bestuur en toezichthouders is geregeld aan strubbelingen onderhevig; de werkgeversrol van de toezichthouder blijkt een prangend punt.

Hoewel de ‘harde’ kant van het intern toezicht goed op orde lijkt (reglementen, termijnen, commissiewerk) laat de daadwerkelijke taakuitoefening van de raad van toezicht nog te wensen over (Van der Klooster/Goodijk, 2018). Dit gaat bijvoorbeeld over de aandacht voor onderwijskwaliteit en de omgang met bestuur en stakeholders. In hoofdstuk 3 belichten we het functioneren van de raad van toezicht meer in detail.

Ook de relatie met de MR functioneert niet altijd optimaal: het blijkt in de praktijk lastig om de MR gevuld te krijgen, de MR blijkt vaak reactief ingesteld, MR-leden weten niet altijd wat hun rol precies is en de MR heeft het gesprek met de achterban niet altijd goed georganiseerd (De Vijlder, 2017). In hoofdstuk 4 gaan we verder in op de relatie van de bestuurder met de MR en op het functioneren van de MR.

2.5 De meerwaarde van de driehoek

Goed bestuur en toezicht hebben een gemeenschappelijke missie: samen zorgen voor goed onderwijs. Alleen als de driehoek goed functioneert, kan deze de maatschappelijke opdracht van het onderwijs goed vervullen. De ‘harde’ kant van de samenwerking is vastgelegd in wetgeving en afspraken als de Code Goed Onderwijsbestuur VO. Dit zorgt ervoor dat het functioneren van alle onderdelen van de driehoek is verankerd. De meerwaarde van de driehoek zit voor een groot deel in het ‘sparren’ en in de klankbordrol, bijvoorbeeld die van de raad van toezicht ten opzichte van de bestuurder (Van der Klooster/Goodijk, 2018).



“Voor een bestuurder is het altijd de uitdaging om met alle organen - zowel de raad van toezicht als de MR - samen de route te bewandelen naar dezelfde stip op de horizon. Voor onze stichting is dat: een gelukkig kind op een fantastische school. Dat belang voelen wij allemaal. Ik heb ook beide nodig om scherp en kritisch te zijn op de ontwikkeling binnen de stichting. Daarnaast is hun input vanuit verschillende achtergronden zeer waardevol.”

Marjolein Willemsen, voorzitter college van bestuur Stichting BLICK op Onderwijs

De bestuurder is, vanwege zijn positie maar ook zijn kwetsbaarheid, de aangewezen persoon om iets te veranderen in de driehoek als zaken niet goed lopen. Hij is van de drie onderdelen van de driehoek voor zijn dagelijks werk immers het meest afhankelijk van de driehoek en kan ook door de raad van toezicht (vanuit de werkgeversrol) ter verantwoording worden geroepen.



De driehoek op het Nuborgh College



Vertrouwen en ruimte geven

Het Nuborgh College is een brede scholengemeenschap voor vmbo, havo en vwo met drie locaties in Nunspeet en Elburg. De school telt bijna 2.400 leerlingen. Ook is er een Junior College, een speciaal programma voor leerlingen met complexe ondersteuningsvragen uit groep 7 en 8 van het (speciaal) basisonderwijs en klas 1 en 2 van het voortgezet onderwijs. Bij alles wil de school de leerling opleiden tot een zelfstandig lerend individu en deze een brede vorming meegeven, passend bij zijn of haar niveau. Sinds 2012 is Jan Klein directeur-bestuurder bij het Nuborgh College.

Jan Klein / directeur-bestuurder bij het Nuborgh College

'De rvt maakt niet alleen de plannen en het onderwijs beter, maar ook mijzelf als bestuurder'

Jan Klein is sinds 2012 directeur-bestuurder bij het Nuborgh College.

"Sinds 1994 zit ik binnen het Nuborgh College in een eindverantwoordelijke positie, eerst als rector, vervolgens als voorzitter van de centrale directie en nu als directeur-bestuurder. De school past me als een jas. Ik zie allerlei dingen waar ik waarde aan hecht en dat inspireert mij weer. Er heerst een goed pedagogisch klimaat, docenten en leerlingen schenken elkaar vertrouwen. Bij docenten en directieleden zie ik een onderzoekende houding: er is lef om te experimenteren met nieuwe onderwijsvormen en naar wat werkt in hun praktijk. Ook zorgen zij voor uitstekende contacten met het plaatselijk bedrijfsleven, dat steeds meer de school in komt.

In de taakverdeling hebben we een aantal malen een verandering doorgemaakt. In 2012 bijvoorbeeld is ons bestuur de raad van toezicht geworden en ik directeur-bestuurder. Voor ons is op dit moment de grootste uitdaging het omklappen van het onderwijs, zoals wij dat noemen: we willen van methodegericht onderwijs naar leerdoelgericht werken gaan. Daarin spelen natuurlijk de docententeams een zeer belangrijke rol, maar ook de raad van toezicht en de MR hebben hier hun invloed op."



De driehoek op het Nuborgh College (vervolg)

Raad van toezicht: maatschappelijk betrokken, diverse expertise

“Ons vroegere bestuur was al een toezichthouder en de overgang naar een raad van toezicht was daarom niet al te groot. In de raad zitten echte toezichthouders, mensen met deskundigheid op voor ons relevante gebieden, zoals accountancy, juridische kwesties, complexe bestuurlijke organisaties en personeelsbeleid. En vooral: het zijn allemaal maatschappelijk betrokken mensen. Dat is essentieel, een school heeft immers een maatschappelijke opdracht. Dan wil je dat de raad ook die drive heeft. En dat zij de expertise inbrengt die de school in mindere mate heeft: de wereld de school binnenhalen. Bijvoorbeeld de ontwikkelingen op het gebied van HRM in het bedrijfsleven; daarmee geven ze een ander perspectief op personeelsbeleid. Ze stellen mij ook andersoortige, soms lastige vragen. Dat dwingt mij om verder na te denken, een ander perspectief te nemen. Neem bijvoorbeeld het omklappen van het onderwijs. Ik krijg vragen als ‘wat betekent die verandering voor personeelsbeleid of financiën?’ Op die manier maakt de raad van toezicht niet alleen de plannen en het onderwijs beter, maar ook mijzelf als bestuurder. Het scherpt mij in mijn denken.

We komen acht maal per jaar bijeen, vijf keer op formele wijze en drie keer informeel: de ‘benen op tafel’-sessies. Die zijn erg belangrijk voor onze relatie. Elke sessie nemen we een ander thema en diepen dat uit. Soms nodigen we ook mensen vanuit de organisaties uit die bezig zijn met dat thema.

Je zou kunnen zeggen dat het toverwoord in onze relatie vertrouwen is. Dat betekent dat je ten eerste van tevoren goed over elkaars rol praat: waar liggen de verantwoordelijkheden, wat doet de raad en wat doe ik als bestuurder? Het betekent ook dat je elkaar daarop aan kunt spreken. Het is ook een kwestie van een goede relatie opbouwen. Met de raad van toezicht bespreek ik lastige kwesties en soms moet ik me daarin kwetsbaar opstellen. Dan wil je dat je op een veilige manier feedback krijgt.

Het vertrouwen zit hem ook in elkaar ruimte geven. De raad van toezicht en de MR hebben twee keer per jaar contact. Daar ben ik bewust niet bij. Het is belangrijk dat de raad om mij heen informatie kan krijgen. Ik vertrouw beide groepen daarin dat ze daar bewust mee omgaan.”

MR: samenwerken op basis van vertrouwen

“Ook met de MR werk ik ook op basis van vertrouwen. In de MR zitten personeelsleden uit de verschillende locaties, ouders en leerlingen. Als bestuurder moet je werken aan een goede relatie. Net als bij de raad van toezicht moet je elkaar ruimte en vertrouwen geven. Vanuit mijn kant is het belangrijk dat ik de MR in een vroeg stadium meeneem in mijn plannen. Zij hebben van mij niet alleen de plannen nodig, maar ook de context en achtergrond om hun werk goed te doen. Daarom schrijf ik bij de plannen vaak een oplegger of een toelichting. Aan de andere kant vertel ik de MR meestal meer dan nodig is, om hen goed te informeren. Dat waarderen zij en gaan daar netjes mee om. Mijn vertrouwen is daarin nooit beschaamd.

Voor mij is die relatie belangrijk, want de MR heeft een belangrijke positie binnen de schoolorganisatie. Ze verwoorden bijvoorbeeld de standpunten van docenten. Als bestuurder zit je toch op een redelijke afstand van de werkvloer, dan is die input belangrijk. Datzelfde geldt voor de input van ouders en leerlingen. Daarom houden we ook elk jaar een informeel overleg, zonder agenda, om belangrijke zaken open te bespreken.

Ik denk dat het goed is dat deze verschillende groepen samen in de MR zitten: docenten horen de mening van ouders, ouders krijgen meer begrip voor de positie van docenten. En ze moeten er samen uitkomen. Overigens hebben onze locaties alle drie een ouderraad, en ook die input wordt meegenomen.”

Lees verder voor het interview met Kees Posthumus



De driehoek op het Nuborgh College (vervolg)

Kees Posthumus / voorzitter MR Nuborgh College

'Ik wilde graag een kritische blik toevoegen'

Kees Posthumus is voorzitter van de medezeggenschapsraad van het Nuborgh College. Hij is docent economie en management & organisatie.

"Sinds 2013 ben ik lid van de MR en sinds 2016 voorzitter. Het beleidsmatige en de schoolontwikkeling fascineren me en ik zie de meerwaarde van de MR heel nadrukkelijk. Ook zie ik af en toe dingen gebeuren die ik anders zou willen zien. Ik wilde graag een kritische blik toevoegen. Dat kan in de MR. Als voorzitter kun je vervolgens weer klemtonen leggen, richting geven. We zijn de schakel tussen management en de werkvloer en het is onze taak de achterban te vertegenwoordigen bij de besluitvorming. Het geeft voldoening, zeker ook omdat we door de directeur-bestuurder worden gehoord en serieus worden genomen. Hij is zich bewust van onze positie als instemmer/adviseur, confronteert ons niet met voldongen feiten, maar betreft ons vroeg in het proces. Indien nodig krijgen we een beleidsstuk voordat het is vastgesteld. Daardoor kunnen we als MR ook wijzigingen in de plannen maken of richting geven aan de koers. De uiteindelijke besluitvorming wordt daardoor efficiënter.

Dat is ook onze taak: kijken of de ontwikkelde plannen ook op de werkvloer haalbaar en uitvoerbaar zijn. Om onze taken goed te kunnen uitoefenen is het erg prettig dat de bestuurder constructief en open is. Hij denkt niet in wij en zij, maar is zich bewust dat we allemaal hetzelfde belang hebben: het beste onderwijs voor onze leerlingen.

We krijgen tijd en ruimte om over nieuwe plannen na te denken en eventueel extern advies in te winnen en onze achterban te raadplegen. Vooraf legt de bestuurder context en doel van de plannen uit, achteraf hebben wij de ruimte om onze besluiten toe te lichten. Formeel doen we dat in een brief, maar het is prettig dat hij de tijd voor ons neemt om met ons in gesprek te gaan. Hij is daarbij ook rolvast en bemoeit zich niet met ons functioneren. Hij geeft de toelichting en beantwoordt onze vragen, maar we gaan als MR in principe niet de discussie met elkaar aan in zijn aanwezigheid. Hij weet dat hij buitenstaander is en alleen aanwezig is om informatie te geven.

Daarnaast heb ik vaak informeel contact met hem: als MR hebben we informele benen op tafel-sessies zonder agenda. Dat werkt goed, impliceert wederzijds respect en verhoogt de vertrouwensrelatie.”

[Lees verder voor het interview met Sander van Meer](#)



De driehoek op het Nuborgh College (vervolg)

Sander van Meer / voorzitter raad van toezicht

‘We zijn een klankbord’

Sander van Meer is voorzitter raad van toezicht van het Nuborgh College. Hij is manager arbeidsmarkt CUMELA Nederland en bestuurder BPL Pensioen.

“Toen de vacature voor de raad van toezicht vrij kwam, heb ik meteen gereageerd. Het leek me een erg mooie kans. Ik zat al in het bestuur van een pensioenfonds. Daar is alles strak georganiseerd. In het onderwijs zijn er ook mogelijkheden om je rol anders in te vullen. Het mooiste van de raad van toezicht is dat we de directeur-bestuurder kunnen helpen, kunnen adviseren. We zijn een klankbord, ook omdat we allerlei expertise in huis hebben. Daar selecteren we op tijdens de werving, ook op diversiteit in gedrag. Zo hebben we bijvoorbeeld nadenkers en mensen die meer primair reageren. Dat versterkt elkaar. We proberen goede, gerichte vragen te stellen om de bestuurder de goede keuzes te laten maken. Daar kan ik erg van genieten.

De kern van wat wij doen, is erop toezien dat er goede invulling wordt gegeven aan de kernwaarden, missie en visie van de school. Dat er goede en duidelijke ambities zijn. Dat doen we niet door alle werkzaamheden van de bestuurder onder een vergrootglas te leggen, maar door bij te dragen aan zijn taken. We willen niet op zijn stoel gaan zitten: als de toezichthouders vooral de controlerol toe-eigenen, dan is dat slecht voor de bestuurder. Die rolvastheid is bij ons prominent aanwezig. Vorig jaar hebben we een zelfevaluatie gedaan, onder begeleiding van een extern bureau. Dat heeft ons geholpen om elkaar daarop aan te spreken.

Een bestuurder moet de ambities maken en waarmaken, hij moet managen, het personeel meenemen en motiveren. En vooral het boegbeeld zijn voor de school, zowel intern als extern. Onze bestuurder is erg benaderbaar, erg gericht op de mensen. En hij is geliefd op school. Als raad van toezicht helpen we hem bij zijn rol. Ik ontmoet hem ook buiten de vergaderingen om. Dan bespreken we de agenda van de komende vergadering en staan we stil bij zaken die spelen. Sowieso zijn de contacten tussen de bestuurder en de toezichthouders nauw, we weten elkaar makkelijk te vinden. Daar moet je natuurlijk aan werken, persoonlijke aandacht is en blijft belangrijk.”

EEN GEMEENSCHAPPELIJKE MISSIE



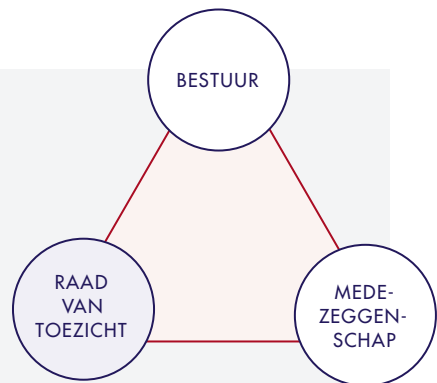
3

De bestuurder en de raad van toezicht

Op gepaste afstand

Danny Blind, ex-speler en -trainer van Ajax, werd in april 2018 benoemd tot commissaris van de NV Ajax. In een interview met het Parool over zijn benoeming zei hij dat hij er alles aan ging doen om de directie te laten slagen: "Maar op gepaste afstand. Ik moet een modus vinden om die gasten niet voor de voeten te lopen. Ik denk dat ik dat kan, omdat het niet meer mijn ambitie is om zelf op één van die stoelen te zitten. Ik gun ze succes en ik hoop dat zij dan de credits krijgen." En even verderop, over het feit dat hij de komende tijd veel zal praten met iedereen binnen de organisatie: "[...] als je toezicht wilt houden en wilt adviseren, moet je wel weten wat er leeft en speelt" (Sintenie, 2018).

Blind weet zijn taak als toezichthouder hier kernachtig te omschrijven: op afstand waarde toevoegen, en tegelijkertijd feeling houden met wat er leeft en speelt.



3.1 Wat zegt de wet?

In de Wet op het voortgezet onderwijs (Wvo) staat de inhoud van het intern toezicht als volgt omschreven: “De interne toezichthouder of het interne toezichthoudend orgaan houdt toezicht op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en staat het bestuur met raad terzijde.” De wet omschrijft tevens de taken waar een raad van toezicht ten minste mee is belast. Dat zijn:

- het goedkeuren van de begroting en het jaarverslag en, indien van toepassing, het strategisch meerjarenplan van de school;
- het toezien op de naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen, de code voor goed bestuur, en de afwijkingen van die code;
- het toezien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de school;
- het aanwijzen van een accountant die verslag uitbrengt aan de toezichthouder of het toezichthoudend orgaan;
- het jaarlijks afleggen van verantwoording over de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden in het jaarverslag;
- het benoemen, schorsen en ontslaan van de leden van het bestuur.

Het wetsvoorstel Bestuur en toezicht rechtspersonen (de opvolger van de wet Bestuur en toezicht uit 2013) is momenteel in behandeling bij de Tweede Kamer. Deze wet wil de raad van toezicht verankeren in het Burgerlijk Wetboek en legt vast dat voor alle rechtspersonen dezelfde regels gelden voor bestuur en toezicht. Dit was voor verenigingen en stichtingen nog niet het geval. De nieuwe wet zal de verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden van het interne toezicht hiermee aanscherpen en verankeren.

3.2 In de praktijk – wat doet een raad van toezicht?

De behoefte aan een raad van toezicht binnen een (commerciële) organisatie gaat terug tot de VOC, die in de zeventiende eeuw het concept aandeelhouder uitvond. Voor het eerst kon een groep mensen eigenaar zijn van een bedrijf, en werd voor de algemene leiding een ‘gouverneur-generaal’ aangesteld. Omdat toen de vraag rees wie erop moest letten dat deze bestuurder de belangen van de aandeelhouders goed behartigde, ontstond

het 'interne toezicht' (Wassink, 2018). In het bedrijfsleven wordt dit aangeduid als raad van commissarissen, in organisaties voor onderwijs, zorg en cultuur meestal als raad van toezicht.

De raad van toezicht van een schoolorganisatie houdt op eenzelfde manier de 'belangen van de maatschappij in de gaten'. Bijvoorbeeld ten aanzien van het beleid en het beheer van het schoolbestuur, en adviseert en ondersteunt deze (wij-leren.nl, z.d.). Is het beleid en beheer doelmatig en efficiënt? Zijn er risico's? Wat zijn de resultaten van de school, zowel onderwijskundig als financieel? Worden wetten en regels nageleefd? En zijn de bestuurders integer?

De raad van toezicht staat op enige afstand van de dagelijkse praktijk van de school, maar heeft wel kennis van en is betrokken bij wat er in de school speelt. Hiertoe legt de raad bijvoorbeeld een of meerdere scholenbezoeken af per jaar.

De raad van toezicht vervult doorgaans vier verschillende rollen (Lückerath, 2014):

1. toezichthouder (op het gebied van financiën, maar ook op onderwijskwaliteit)
2. adviseur
3. werkgever
4. netwerker

In een toezichtskader (dat door de raad zelf wordt opgesteld) beschrijft de raad hoe deze rollen worden uitgevoerd en hoe de daaruit voortvloeiende taken worden vervuld.

De raad van toezicht is formeel de werkgever van de bestuurder. Dit betekent dat de raad de bevoegdheid heeft om de bestuurder te benoemen, maar ook om hem te ontslaan. In geval van een stichting (en de meeste onderwijsbesturen kennen een stichtingsvorm) benoemt de raad van toezicht zichzelf (wij-leren.nl, z.d.). Doorgaans wordt hiervoor wel een transparante procedure gevolgd waarbij bestuurder en medezeggenschap worden betrokken.

Hoewel in theorie alle toezichthouders op alle dossiers deskundig dienen te zijn, is dat in de praktijk niet het geval en zullen de taken onderling worden verdeeld. Naar eigen zeggen hebben de raden van toezicht 'voldoende' deskundigheid en expertise op financieel en algemeen bestuurlijk gebied en in mindere mate expertise op het gebied van

onderwijskunde en openbaar bestuur. Gevraagd naar onderwerpen waarover zij te weinig expertise in huis hebben, noemen de raden ICT, vastgoed, politieke ervaring en juridische kennis (Van der Klooster/Goodijk, 2018).

Een raad van toezicht vergadert gemiddeld zes keer per jaar. Gecombineerd met zitting in een commissie die de raad instelt en een of meerdere scholenbezoeken, telt dit voor een toezichthouder op tot ongeveer vijf tot tien werkdagen per jaar. Het voorzitterschap kost aanmerkelijk meer tijd: voorzitters zijn gemiddeld tien tot twintig dagen kwijt aan hun werkzaamheden als toezichthouder (Van der Klooster/Goodijk, 2018).

Een bestuurder zal de meeste contacten met de raad van toezicht onderhouden via de voorzitter van de raad. Voor hun functioneren hebben beiden elkaar nodig: als een bestuurder niet voldoende informatie geeft, loopt het in de raad van toezicht niet goed, en vice versa. De voorzitter van de raad van toezicht en de bestuurder ontwikkelen daarom meestal een goede werkrelatie.

3.2.1 Vergoedingen raad van toezicht

De raad van toezicht stelt zijn eigen beloning vast; in de meeste gevallen wordt de bestuurder daarbij betrokken. De beloningen voor toezichthouders in het onderwijs ligt veel lager dan die van commissarissen in het bedrijfsleven, maar is de laatste jaren wel gestegen.

In de praktijk krijgen intern toezichthouders een jaarlijkse vergoeding van gemiddeld € 2000 – € 4000. Voorzitters ontvangen meer: de helft krijgt meer dan € 4000 per jaar. De beloning wordt hoger naarmate de school groter is: 40% van de toezichthouders van scholen met minder dan 1000 leerlingen krijgt helemaal geen vergoeding en 87% van de toezichthouders van grote organisaties (met meer dan 9000 leerlingen) ontvangt een vergoeding van meer dan € 4000 (Van der Klooster/Goodijk, 2018).

Tegenover de hogere beloning van de afgelopen jaren staat een groter eisenpakket, zowel wettelijk (denk aan de overlegplicht met de MR en het wetsvoorstel Bestuur en toezicht rechtspersonen) als maatschappelijk: het intern toezicht staat nadrukkelijker in de belangstelling dan enkele jaren geleden.

3.3 Wie zijn de toezichthouders?

In het voortgezet onderwijs bestaat een raad van toezicht doorgaans uit vijf leden. De gemiddelde leeftijd van de toezichthouders is hoog: 18% is ouder dan 65 jaar en 41% is tussen de 51 en 65 jaar. Slechts 6% is jonger dan 35 jaar. Het percentage vrouwen in de raad loopt op: in 2017 had 26% een vrouw in de raad, 35% twee vrouwen en 30% drie of meer vrouwen. Verder heeft 11% van de raden een lid met een andere dan Nederlandse achtergrond. Het percentage ouders in de raad van toezicht loopt daarentegen terug: in 2014 had nog de helft van de raden een of meer ouders, nu is dat 41% (Van der Klooster/Goodijk, 2018).

Toezichthouders zijn niet uitsluitend afkomstig uit het onderwijs. Een raad van toezicht is idealiter een mix van mensen die een onderwijsachtergrond hebben (en daarmee de expertise om bijvoorbeeld toezicht te houden op de onderwijskwaliteit) en mensen die ‘van buiten’ komen, zoals oud-gemeenteraadsleden of mensen uit het bedrijfsleven. In het geval van een raad van toezicht met een gemengde achtergrond kunnen de leden de bestuurder vanuit diverse expertisegebieden bevragen en ondersteunen.



“De meerwaarde van een raad van toezicht is dat de leden kritisch zijn, dat ze een frisse blik hebben op de plannen. Ik beseft me daarbij terdege dat zij afhankelijk van mij zijn voor informatie. Hoe meer informatie ik geef, hoe beter zij hun taak kunnen uitoefenen. Daarom ben ik open en eerlijk. Ik bespreek ook de zaken die niet goed gaan en waar ik wakker van lig. Met de voorzitter heb ik een goede band: we hebben elke maand een overleg waar we alles de revue laten passeren. Ook de zaken die niet goed gaan.”

Gerard Janze, directeur-bestuurder Lauwers College

Nieuwe leden van de raad van toezicht worden doorgaans geworven via een advertentie of via het eigen netwerk. De leden worden doorgaans benoemd door de raad van toezicht zelf, maar vaak in samenspraak met de bestuurder. In 86% van de gevallen kunnen leden van de raad van toezicht maximaal twee termijnen van doorgaans vier jaar aanblijven (Van der Klooster/Goodijk, 2018).

3.3.1 Brancheorganisatie VTOI-NVTK

Leden van een raad van toezicht in het voortgezet onderwijs kunnen lid worden van de VTOI-NVTK, de Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen en Kinderopvang. De VTOI-NVTK ondersteunt toezichthouders bij hun professionalisering middels congressen, thema- en regiobijeenkomsten, cursussen, workshops, modules en publicaties.

3.4 Wat is 'toezicht houden' precies?

In paragraaf 3.2 wordt kort geschetst wat in de praktijk van het voortgezet onderwijs de rollen zijn van de raad van toezicht, maar dit betekent niet dat er een eenduidige opvatting is over wat 'toezicht houden' nu precies betekent. In een recent artikel 'Op zoek naar houvast' probeert Hartger Wassink te omschrijven wat de rol van de raad van toezicht is (Wassink, 2018).

Wassink stelt vast dat diverse auteurs op dit gebied vaststellen dat er grote onduidelijkheid bestaat over wat intern toezicht betekent. Er wordt wel veel gezegd en geschreven over wat een raad van toezicht zou kunnen doen (controleren, adviseren, 'met raad en daad terzijde staan') en welke rollen de raad kan vervullen (werkgever, controleur, sparringpartner), maar wat de verantwoordelijkheid van de raad van toezicht nu precies is, blijft onduidelijk.

Helder is in ieder geval dat de rol van de toezichthouder niet beperkt is tot het houden van toezicht op 'harde' aspecten: de rol van werkgever (de raad van toezicht gaat immers over aanstelling, beoordeling en ontslag van de bestuurder) en de rol van toezichthouder (de raad van toezicht keurt de begroting en de jaarrekening goed en oefent controle uit op de wet- en doelmatigheid van de organisatie).

Omdat het lastig is om te bepalen waar welke rol begint en waar adviseren overgaat in aanwijzen, stelt Wassink voor dat de raad van toezicht als geheel kiest vanuit welk perspectief deze toezicht wil houden. Hij hanteert tabel 1 'Perspectieven op intern toezicht en bijbehorende accenten' om aan te geven uit welk breed scala aan opties de toezichthouder kan kiezen om aan het begrip 'toezicht houden' invulling te geven.



“De samenwerking met de raad van toezicht is erg plezierig. Er is openheid en wederzijds vertrouwen. Voor mij is dat als bestuurder essentieel: ik wil lastige dilemma’s en vraagstukken altijd kunnen bespreken en om advies kunnen vragen. Dat is belangrijk voor mijn functioneren. Ook belangrijk is dat we elkaar kunnen wijzen op rolopvattingen. Ik ben blij dat we een relatie hebben waarin dat kan.”

Mirjam Bunt, algemeen directeur/bestuurder SG Het Rhedens

Tabel 1: Perspectieven op intern toezicht en bijbehorende accenten

Accent op:	Procedures	Inhoud van beleid	Persoonlijke deskundigheid en advies	Maatschappelijke oriëntatie
Perspectief				
Autoriteit				
Expertise				
Partnerschap				
Leiderschap				

Een toezichthouder kan vanuit het ‘traditionele’ perspectief van controle op regels en procedures kiezen voor het houden van toezicht vanuit autoriteit en expertise. In dat geval zal de raad van toezicht dicht op de rol van de bestuurder opereren. Hij kan echter ook kiezen voor een benadering van toezichthouden die meer is gericht op maatschappelijke oriëntatie, bijvoorbeeld als ‘partner’ van de bestuurder. In dat geval zullen de rollen van adviseur en netwerker zoals geïdentificeerd door Lückerrath (2014) duidelijker naar voren komen.

3.5 Dilemma's en uitdagingen voor bestuurders

3.5.1 Rollen en knelpunten

In de vorige paragraaf hebben we gezien dat toezichthouders hun rol niet altijd op dezelfde manier uitoefenen en dat ook niet altijd duidelijk is wat die rol precies is. Toezichthouden is afstand houden, maar teveel afstand is ook niet goed. Sommige toezichthouders blijven te ver van de schoolorganisatie, anderen komen juist te dichtbij en zitten de bestuurder te veel op zijn huid. Alles draait om rolopvatting en om de verwachtingen die beide partijen van elkaar hebben.

Waar liggen de knelpunten in het samenspel tussen de bestuurder en de toezichthouder? Voor een antwoord op deze vraag zoomen we in op de vier kerntaken van de raad van toezicht zoals geformuleerd in paragraaf 3.2:

1 Toezichthouder

De toezichthoudende rol is volgens bestuurders en toezichthouders de belangrijkste rol van de raad van toezicht. De financiële ontwikkeling van de organisatie staat ook het meest geagendeerd tijdens overlegmomenten, samen met onderwijskwaliteit (Van der Klooster/Goodijk, 2018).

Middels goedkeuring van de begroting en de jaarrekening houdt de raad van toezicht de vinger aan de pols van de financiële situatie van de schoolorganisatie. Niet elke toezichthouder is voldoende toegerust voor deze financiële rol. De oplossing wordt vaak gevonden in een financieel expert die deze rol binnen de raad vervult en die de auditcommissie voorziet. Hoewel financieel toezicht een zwak punt *kán* zijn, gaat het in de praktijk niet vaak mis op dit vlak in het voortgezet onderwijs en vormen de financiële aspecten van het toezicht geen knelpunt.

Vanwege het belang dat de samenleving en de sector zelf hecht aan (het verbeteren van) de onderwijskwaliteit, is het toezichthouden op de onderwijskwaliteit een belangrijk punt. Dit kan lastig zijn, want er is nogal wat deskundigheid voor nodig en dat is bij een toezichthouder niet vanzelfsprekend aanwezig.

Bovendien kunnen, als de onderwijskwaliteit van een school achterblijft, de verhoudingen in de driehoek onder druk komen te staan. In essentie kan de raad van toezicht in zo'n situatie alleen de bestuurder vragen 'om het beter te doen', maar omdat een raad

van toezicht doorgaans weinig inzicht heeft op dit gebied, is deze niet in staat om te beoordelen of de voorgestelde maatregelen (plannen) ook zullen helpen. Het is in zo'n geval van belang dat de raad van toezicht actieve contacten heeft met de MR (een 'pad' de school in).

2 Adviseur

De raad van toezicht is naast controleur ook adviseur en klankbord van de bestuurder. Dit is een inhoudelijk ondersteunende rol, waar bestuurders veel waarde aan hechten (meer nog dan toezichthouders). Dit blijkt ook uit het feit dat 'sparren' en 'klankbord zijn' door zowel bestuurders als toezichthouders als de belangrijkste toegevoegde waarde wordt gezien van de raad van toezicht (Van der Klooster/Goodijk, 2018). Deze rol levert doorgaans geen spanning op.

3 Werkgever

De werkgeversrol biedt van alle rollen die de raad van toezicht vervult, in de praktijk het meeste risico op conflicten. Dit heeft soms te maken met een gebrek aan ervaring: in een raad van toezicht zitten niet altijd mensen die zelf ook werkgever zijn. En als zij wel werkgever zijn, is dat vaak in het bedrijfsleven waar andere regels gelden voor het werkgeverschap. De risico's op conflicten bestaan op drie terreinen:

- Basiszaken (en beloning)
- Koers van de organisatie
- Belangenverstrengeling

Het spreekt voor zich dat de basiszaken, waaronder ook beloning valt, goed op orde moeten zijn. Zo dient de raad van toezicht als werkgever de gesprekken van de gesprekscyclus met de bestuurder te voeren (planningsgesprek, functioneringsgesprek, beoordelingsgesprek). Onderdeel hiervan is ook de professionele ontwikkeling van de bestuurder. Daarnaast dient de raad van toezicht ook officieel toestemming te geven voor vakanties en (bijzonder) verlof.

Een knelpunt op het gebied van beloning is vaak een zekere verlegenheid van de raad van toezicht in relatie tot de bestuurder. Soms ontbreekt het de raad van toezicht aan kennis om een oordeel te geven over adequate beloning. En wanneer een bestuurder een hoger salaris verlangt, dan is het voor de voorzitter van de raad gezien de nauwe en wederzijds afhankelijke, soms persoonlijke relatie niet gemakkelijk om dat te weigeren.

Complicerende factor is dat de voorzitter van de remuneratiecommissie (die de raad van toezicht adviseert over de beloning van de bestuurder) vaak ook de voorzitter van de raad van toezicht is. Hoewel in de Code-Tabaksblat staat dat dit niet aan te bevelen is, is dit in het onderwijs vaak wel het geval.

Deze risico's zijn te ondervangen door het opstellen van een goed toezichtkader, door cyclische evaluatie en beoordeling, een goede remuneratiecommissie en -uiteraard- het (doorlopend) werken aan onderling vertrouwen.

4 Netwerker

Deze rol van de raad van toezicht, die bestaat uit het leggen van interne en externe contacten en verbindingen, is relatief nieuw. De rol past bij de toenemende aandacht voor de publieke rol en maatschappelijke verantwoording van onderwijsinstellingen, die uiteraard ook de raad van toezicht omvat. De raad kan met de rol van netwerker een verbinding zijn tussen de interne schoolorganisatie en de samenleving. Of en hoe de raad van toezicht deze rol op zich neemt, kan de komende jaren onderwerp van gesprek zijn in de vo-sector en moet (uiteraard) in ieder geval onderdeel zijn van het totale stakeholderbeleid van de schoolorganisatie.

Toezichthouders lijken soms terughoudend om deze rol verder te ontwikkelen. De netwerkrol wordt door zowel bestuurders als toezichthouders op dit moment ook als minst belangrijke van de vier rollen gezien, hoewel bestuurders er doorgaans wel meer waarde aan hechten (Van der Klooster/Goodijk, 2018).

3.5.2 Effectief samenspel met de raad van toezicht

In de wet is een aantal zaken vastgelegd over de relatie tussen bestuurder en raad van toezicht (zie paragraaf 3.1). Veel staat echter niet op papier en is afhankelijk van de individuele situatie en de onderlinge relatie tussen bestuurder en toezichthouders. Het belang van het onderlinge gesprek hierover en het maken van goede afspraken is daarom groot.

Wat kun je als bestuurder zelf doen? Het allerbelangrijkste voor een effectieve relatie en een goed samenspel met de raad van toezicht is het gesprek aangaan. Als bestuurder in de driehoek ben je immers in de positie om initiatieven te nemen en voorstellen te doen. Benut de formele momenten voor gesprekken, maar aarzel ook niet om als je dat wilt

contact op te nemen met de voorzitter van de raad van toezicht (of met een van de leden) om op informele wijze iets af te stemmen. Soms is het pakken van de telefoon genoeg. Zo bouw je aan een relatie en een gemeenschappelijk referentiekader.

3.6 Het metagesprek

Het gesprek *vóór* het gesprek is het belangrijkste gesprek. In een metagesprek kun je met elkaar bespreken hoe je in het vervolg met elkaar om zult gaan. In zo'n 'benen-op-tafel'-gesprek, zonder notulen, praat je over hoe je gaat werken met elkaar, wat er het komend schooljaar staat te gebeuren, wat er verbeterd kan worden, en welke informatie je kunt uitwisselen naast wat er in de wet is vastgelegd. Benoem daarbij expliciet welke dossiers urgent zijn gedurende het komende jaar (bijvoorbeeld nieuwbouw, krimp, een belangrijke onderwijskundige vernieuwing), welke dossiers *business as usual* zijn en welke dossiers even voorbehouden zijn aan de bestuurder. Koppel dit gesprek aan reguliere evaluatiemomenten, zodat de afspraken gedurende het schooljaar terugkomen. Een dergelijk gesprek klinkt wellicht 'los', maar is niet vrijblijvend: je maakt afspraken over hoe je samenwerkt. Voer je een dergelijk gesprek niet, dan is de samenwerking kwetsbaar in geval van incidenten en kan het gebeuren dat reflexen de verhouding bepalen.

3.6.1 In het achterhoofd

Houd bij het versterken van het samenspel met de raad van toezicht een aantal zaken scherp voor ogen:

- Schat goed in om wat voor raad van toezicht het gaat en wat het karakter is van het toezicht. Is de raad op afstand of dichtbij, zwak of sterk qua samenstelling of opstelling, is de raad goed gepositioneerd en goed onderlegd, of ontbreekt er kennis en/of ervaring? Probeer hierbij naast de voorzitter van de raad van toezicht ook de andere leden (beter) te leren kennen, zodat je als bestuurder weet wie er allemaal 'aan tafel' zitten, wat ieders wensen zijn en waar de raad van toezicht onrustig van wordt.
- Het gesprek gaat, behalve over de zaken die al in de wet zijn vastgelegd, over normen. Veel komt daarom neer op *hoe* je je bestuurlijke taak opvat, en *hoe* de raad van toezicht het toezichthouden opvat (zie paragraaf 3.4). Dit is in het toezichtskader vastgelegd. Uiteraard zijn er trainingen voor hoe je dit gesprek het beste voert.

- Er spelen altijd zaken in de school die minder goed gaan. Een raad van toezicht moet scherp voor ogen hebben wat deze wil doen in zo'n geval. Naar wie stapt een raad van toezicht toe en wat vraagt de raad van toezicht dan?
- Wat spreek je af over de externe contacten die je onderhoudt? Toezichthouders worden steeds vaker door andere partijen benaderd, bijvoorbeeld leden van de gemeenteraad, docenten, of ouders. Dat gebeurt natuurlijk meestal als er een probleem is. Spreek dus van tevoren af welk pad bestuurder en toezichthouders in zo'n geval volgen. En wat doe je als de pers belt over een conflict in de school?
- Wees niet bang om vriendschappelijk met elkaar om te gaan en investeer in persoonlijke relaties, waardoor samenwerking vanuit vertrouwen gemakkelijker wordt. Een raad van toezicht is geen vijand, en de drie elementen in de driehoek hebben een gemeenschappelijke missie.
- En *last but not least*: onderschat het belang van politieke sensitiviteit niet: handig laveren, aanvoelen wat wel en niet kán. Persoonlijk leiderschap is hiervoor belangrijk.

3.6.2 Formele documenten

Maak daarnaast ook gebruik van standaard documenten en procedures die voorhanden zijn voor elke schoolorganisatie, zoals:

- Vraag om de standaard gesprekscyclus met de raad van toezicht (de werkgeversrol).
- Stel een voorbeeld van een toezichtskader beschikbaar als die niet wordt gebruikt.
- Vermeld de vergoeding van het interne toezicht in de begroting, en sta op een uitgebreide verantwoording daarvan door de raad van toezicht in het jaarverslag.

3.7 Leertraject Samenspel tussen bestuurder en raad van toezicht

De VO-academie heeft een leertraject over de relatie tussen bestuurder en raad van toezicht ontwikkeld, getiteld 'Samenspel tussen bestuurder en Raad van Toezicht'. Deelnemers (maximaal acht per leergang) werken zowel aan hun eigen professionalisering als aan versterking van hun onderwijsorganisatie. De deelnemers zijn heel uiteenlopend: van eenpitters tot grote bestuurders, van ervaren tot beginnend. Het leertraject bestaat uit vier kernthema's: boardroom dynamics, stakeholdermanagement, relatie met de raad van toezicht en professionalisering.

Herman Rijksen, managementadviseur en coach, begeleidde al twee tranches van de leergang. Hij vertelt dat er veel ruimte tijdens de bijeenkomsten is voor zelf ingebrachte casuïstiek: "Het uitgangspunt is hoe je als bestuurder de regie houdt. Voor een deel gaan we in op wat formeel is vastgelegd, wie is waarvan, want dat is niet altijd duidelijk. Maar het echte gesprek tijdens de leergang gaat over de schuivende panelen en de rolambigüiteit. Bijna alle bestuurders die deelnemen aan de leergang hebben ervaring met onverwachtse bewegingen van de raad van toezicht en een raad die op de stoel van de bestuurder gaat zitten. Als gevolg daarvan komt de relatie op scherp te staan. Veel bestuurders zijn dan niet taakvolwassen genoeg om elegant van zich af te bijten." De casuïstiek gaat altijd over 'gedoe', aldus Rijksen: "Niet begrepen worden en te laat geïnformeerd zijn." Het uitwisselen van ervaringen is ook een belangrijk onderdeel: "De leergang heeft een intervisie-achtig karakter. We zoomen in op persoonlijk leiderschap. Kun je zien wanneer er spanning ontstaat in de relatie, kun je terugkerende situaties identificeren en wat doe je zelf als het spannend wordt?"

Eppie Fokkema / bestuursvoorzitter Archipel Zorggroep



'2.000 personeelsleden, drie bestuurders en daartussen zit niemand'

Minder bureaucratie, minder regels en minder managen. Dat staat in de missie van Archipel Zorggroep, een grote aanbieder van zowel intra- als extramurale zorg in Eindhoven en omgeving. De cliënt heeft de regie en daardoor ook de medewerker. In de afgelopen jaren werd de koerswijziging ingezet en zijn alle managementlagen tussen bestuur en woonzorgteams weggehaald.

Sinds eind 2017 is Eppie Fokkema bestuursvoorzitter van Archipel en heeft hij - samen met de rest van het bestuur - als taak de ingezette veranderingen verder uit te bouwen. Het idee van eigen regie is Fokkema op het lijf geschreven, ook in zijn vorige functies als wethouder, zorg-toezichthouder en adviseur voor onder andere overheden en woningcorporaties: "Mijn ervaring ligt in het adviseren over governance in een aantal sectoren, ook in het onderwijs. Daar was ik voorzitter van een MR en van een regionaal schoolbestuur. Dat ik uiteindelijk voor de zorg heb gekozen is omdat ik dat erg belangrijk vindt, zeker als je kijkt naar de problematiek van nu en de toekomst. Ik wil graag bijdragen aan de oplossingen. Als bestuurder heb je daar redelijk wat invloed op, je mag aan de knoppen draaien."

Grote uitdagingen

Vijf jaar geleden begon Archipel met het concept van eigen regie voor cliënten en medewerkers. "We lopen voorop in de zorgsector met deze aanpak. De basis is dat we willen dat al onze cliënten zo veel mogelijk regie houden op hun eigen leven. Dat betekent dat we veel mogelijkheden willen bieden. Als je dat wilt, moet je ook de medewerkers vrijheid en verantwoordelijkheid geven. Alleen merkten we twee jaar na de start dat het niet lukte, we kregen de medewerkers niet in de regierol. Dat kwam omdat er te veel lagen boven zaten. Kijk, voorheen moest een medewerker naar een teamleider en een locatiedirecteur als een cliënt iets anders wilde dan we op dat moment aanboden. Die vroeg dan: 'wat is de toegevoegde waarde voor de zorg?' Of 'kun je aantonen dat.....' Dat zijn denigrerende vragen, vind ik. Daarmee twijfel je aan de kennis en capaciteiten van een verzorger. Terwijl die als geen ander weet wat goed is voor de cliënt. Daarnaast moest een verzorger ook nog allerlei formulieren invullen, veel bureaucratie dus. Als adviseur heb ik de afgelopen jaren ook deze managementinstrumenten ingevoerd, maar ze hebben hun top gehad. Medewerkers en vrijwilligers zijn professionals en daar moet je gelijkwaardig mee omgaan."



Teamcoaches

De oplossing was dat bij Archipel de managementlagen verdwenen. “We hebben nu 2.000 medewerkers en drie bestuurders. Daartussen zit niemand. Als bestuur werken we met elf locaties en tachtig teams. Dat is goed voor de teams: ze hebben nu hun eigen ruimte, ze bepalen zelf hun roosters, planningen en financiën. Onderling worden de taken verdeeld. Het team bepaalt ook zelf nieuwe plannen en initiatieven. Natuurlijk zijn er kaders als het gaat om financiën, wettelijke bepalingen en kwaliteitsborging. Daarbinnen hebben ze alle vrijheid, met een eigen budget. Gaan ze buiten de kaders, dan bellen ze de bestuurder met een ja/nee-vraag: ‘we hebben als team dit bedacht, ben je het ermee eens’. Verder hoeft ik niets te weten. Er hoeven ook geen formulieren te worden ingevuld. We hebben wel een aantal teamcoaches aangesteld die helpen om besluiten te nemen. Die staan niet hiërarchisch boven de teams, ze geven alleen advies.”

Leiding geven of besturen

“Het leuke van besturen is dat ik niet illusie heb alles beter te weten. Dat hoeft ook niet, medewerkers weten het veel beter. Daardoor ben ik ook niet in de verleiding om baas te worden. Dat is denk ik het verschil tussen besturen en leiding geven: besturen is richting, verantwoordelijkheid en ruimte geven. Een voorbeeld: als wij een plan krijgen, toetsen we dit in het bestuur op de brede kaders, op onze strategie en op vakmanschap. Als we een MT waren, hadden we het hele plan behandeld en punten aangegeven waarvan wij zouden vinden dat ze moeten worden verbeterd. Maar dat is helemaal niet nodig. Een organisatie kan zelf goede voorstellen maken als je vertrouwen en vrijheid geeft. We krijgen heel veel plannen van onze teams die niet hoeven te worden verbeterd. Dat is goed besturen, vind ik.”

In eerste instantie hadden medewerkers wel enige reserves: was het geen verkapte bezuiniging waardoor zij extra taken zouden krijgen? “Dat is het zeker niet. De filosofie van cliënten in regierol en zelfsturende teams is het

kloppend hart van onze organisatie. Je merkt nu dat de teams het uitdagend en normaal vinden. Ze kiezen voor het moment van overgang en worden hiervoor opgeleid. Ik zie de trots bij de mensen als het goed loopt. Omdat alle lagen ertussenuit zijn, horen mijn collega-bestuurders en ik direct wat er op de werkvloer gebeurt. Daardoor krijgt onze besluitvorming een beter karakter. We denken veel meer na welke consequenties ons handelen heeft voor zowel medewerkers als cliënten. Dat betekent wel dat dit geen gewone bestuursklus is. Je moet interesse hebben in mensen, in cliënten, in de organisatie.”

Trots op de raad van toezicht

“De kern van mijn rol is het organiseren van vertrouwen bij iedereen in de organisatie, ook bij de raad van toezicht. Ik weet dat er bestuurders - in de zorg, onderwijs of andere sectoren - zijn die niet zo blij zijn met hun toezichthouders, dat is een verborgen geheim tussen bestuurders. Maar als je geen respect hebt voor de raad van toezicht ga je zaken verzwijgen. En dat krijg je onherroepelijk terug. Wij zijn trots op onze toezichthouders. Ze dagen ons uit, stimuleren ons, leveren andere kennis en inzichten. Hun belangrijkste rol is te kijken naar de continuïteit van de organisatie.”

Fokkema vindt dat toezichthouders er zeker ook zijn om kritische vragen te stellen. “We hebben een maatschappelijke taak; als bestuurder is het niet meer dan normaal dat je rekenschap aflegt. Elke bestuurder heeft een spiegel nodig, je moet je eigen feedback en kritiek organiseren. Als bestuurder heb je vaak strategie en uitvoering in eigen hand. Zonder kritiek ga je er te veel in geloven en mis je de zwakke elementen uit je verhaal. Dat is ook governance: het afdekken van je eigen blinde vlekken. En daarbij, we zijn een publieke organisatie, we hebben te maken met vele perspectieven. Daar moet je voor openstaan. De raad van toezicht kan advies geven hoe met al die belangen, eisen en wensen om te gaan. Je moet wel helder zijn in je rollen: de bestuurder bestuurt, toezichthouders adviseren. Zij moeten accepteren dat je iets anders doet dan zij hebben voorgesteld. Dan heb je een heldere rolverdeling.”



Kwetsbaar

In alle sectoren is het voor bestuurders lastig om zich kwetsbaar op te stellen, zeker als er iets fout gaat in de organisatie. Zo'n moment is voor Fokkema een signaal of bestuur en raad van toezicht krachtig zijn. "Bij momenten van kwetsbaarheid zie je of ze goed kunnen sturen en een organisatie kunnen leiden naar een goede toekomst. Natuurlijk, dat gaat niet van de een op andere dag. Je moet een cultuur kweken van veiligheid en openheid, van elkaar vertrouwen. Dat begint met goede voorzitters van beide organen. Die bepalen heel veel, zeker als het gaat om sfeer en goede verhoudingen. De samenstelling van de toezichthouders moet divers zijn. En zij moeten direct contact hebben met de werkvloer: een paar keer per jaar doen zij in koppels bedrijfsbezoeken en spreken met alle partijen binnen de organisatie. Betrokkenheid is cruciaal, vanuit bestuur en vanuit de raad van toezicht. Als publieke organisatie ben je meer dan een rationeel gestuurde organisatie. Als je goede dingen wilt doen, dan bereik je dat niet alleen met ratio."

Eilandenraad

De perspectieven waar Fokkema mee te maken heeft zijn gebundeld in vijf raden: ondernemingsraad (medewerkers), cliëntenraad, vrijwilligersraad en natuurlijk bestuur en toezichthouders. Om de perspectieven op hoog niveau aan elkaar te verbinden is de zogenaamde eilandenraad in het leven geroepen. "Hierin zitten twee of drie mensen van de vijf organen. Het doel is dat we samen de strategie van Archipel ontwikkelen. Dus niet het bestuur met ondersteuning van de anderen...nee, met z'n allen. We voeren daar het gemeenschappelijke gesprek, er komt veel diepgang in door de veelheid aan zienswijzen. Omdat iedereen op het hoogste niveau meedoet, kwam wel de vraag: vervangt de eilandenraad het overleg met de afzonderlijke raden? Nee, hebben we gezegd, dat moeten we niet doen. Die overleggen zijn en blijven belangrijk."

“Met de OR hebben we formele overleggen, maar ik wil ook bouwen aan ons wederzijds vertrouwen door informele bijeenkomsten, zonder agenda. Dat doe ik ook door hen vroegtijdig bij plannen te betrekken. In ons model werkt samenwerken alleen als we medewerkers serieus nemen, dus ook de raden. Je moet consistent zijn. En zoals gezegd, je moet vertrouwen hebben in de kracht van je eigen organisatie. Een mooi voorbeeld: door personeelstekort en ziekteverzuim was het vorig jaar onrustig binnen onze organisatie. Op initiatief van ondernemingsraad en vakbondsleden is een groep medewerkers samengesteld die moesten nadenken over oplossingen: de bruggenbouwers. Ze kwamen met mooie plannen, de kosten waren zo’n 8 miljoen euro. Helaas konden we als bestuur maar 1,5 miljoen euro in de begroting vrijmaken. We moesten prioriteiten stellen. Daarover hadden we zware discussies en we vonden geen oplossing. Toen hebben we het voorgelegd aan de bruggenbouwers en zij kwamen er met ons in no-time uit. Dat was erg mooi en verrassend. En daardoor hebben we een goede oplossing en draagvlak binnen de organisatie voor de plannen.”



EEN GEMEENSCHAPPELIJKE MISSIE



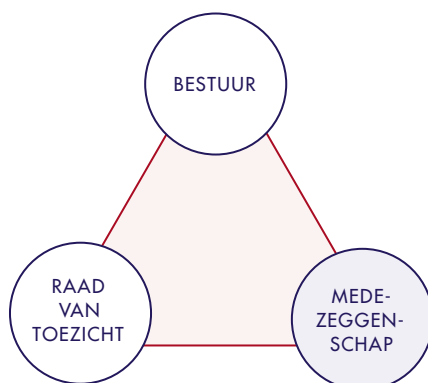
4

De bestuurder en medezeggenschap

4.1 Wat zegt de wet?

4.1.1 De wet medezeggenschap op scholen (Wms)

Formele medezeggenschap van ouders, leerlingen en personeelsleden is in het voortgezet onderwijs geregeld in de wet medezeggenschap op scholen (Wms). In de Wms staat dat elke school verplicht een medezeggenschapsraad (MR) moet hebben. De samenstelling van de MR is 50% personeelsleden en 50% ouders en leerlingen. Verkiezingen bepalen wie er plaatsneemt in de MR.



Om goed mee te kunnen praten over het beleid van de school heeft de MR een *informatierecht*. Het is de taak van de bestuurder om de MR tijdig en juist te informeren zodat deze goed kan functioneren. In de Wms staat verder dat elke school een medezeggenschapsreglement moet hebben en een medezeggenschapsstatuut, waarin alle zaken zijn vastgelegd die belangrijk zijn voor het functioneren van de MR.

Het bestuur van de school dient elk belangrijk besluit eerst aan de MR voor te leggen voor instemming of advies (het *advies- en instemmingsrecht* van de MR). Het instemmingsrecht geldt bijvoorbeeld voor de hoogte van de ouderbijdrage of het schoolreglement. In de Wms is vastgelegd voor welke zaken het bestuur de MR om advies moet vragen. Het

bestuur is overigens niet verplicht om dat advies over te nemen. De MR kan tevens over allerlei zaken die in een school van belang zijn, voorstellen doen. Die voorstellen of standpunten moeten altijd worden besproken. Dit is het *initiatiefrecht*.

De schoolleider staat voor de meeste medezeggenschapsraden dichterbij en is gemakkelijker te benaderen dan de bestuurder. De schoolleider voert vaak het dagelijkse gesprek met docenten, leerlingen en ouders. En als er sprake is van een GMR, dan heeft de MR op schoolniveau het gesprek met de schoolleider en vervult de schoolleider dus niet alleen een informele, maar ook een formele rol. De Wms biedt de mogelijkheid om de schoolleider namens het bestuur te laten optreden; hij is dan gemandateerd. Dit betekent dat de formele bevoegdheden worden overgedragen terwijl het bestuur wel eindverantwoordelijk blijft. Het managementstatuut van de school vermeldt wat precies de taken en bevoegdheden van de schoolleider zijn (www.voo.nl, z.d.).

In het geval van meerdere scholen die onder een schoolbestuur vallen, verplicht de Wms tot het instellen van een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR). Daarin is elke MR van de scholen die onder het bestuur vallen, vertegenwoordigd. De GMR heeft dezelfde bevoegdheden als de MR.

4.1.2 De Wet versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen

Op 1 januari 2017 is de Wet versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen in werking getreden. Met deze wet werd de medezeggenschap in alle onderwijsinstellingen versterkt. Volgens deze wet heeft de MR adviesrecht bij benoemingen of ontslag van bestuurders. Ook staat in de wet dat de interne toezichthouder en de MR ten minste twee keer per jaar moeten overleggen en schrijft de wet voor dat de MR bijdraagt aan het opstellen van het profiel voor nieuwe toezichthouders. Daarnaast kreeg via de wet de leerlingengeleding instemmingsrecht bij het leerlingenparticipatiebeleid.

4.2 Waarom medezeggenschap?

De meerwaarde van medezeggenschap is evident: in een school zijn verschillende groepen direct betrokken bij het geven van goed onderwijs: leerlingen, docenten en schoolleiding. Deze groepen dienen vanzelfsprekend ook invloed te kunnen uitoefenen op

het beleid van het bestuur van de school. *It takes two (or three, or four) to tango*, nietwaar. Medezeggenschap creëert op die manier meer draagvlak voor het gekozen beleid.

Daarnaast zorgt medezeggenschap er ook voor dat de belangen van personeelsleden, ouders en leerlingen goed worden vertegenwoordigd. Alleen met een goed functionerende medezeggenschap kan de driehoek bestuur-toezicht-medezeggenschap de maatschappelijke opdracht van scholen vervullen.

4.3 Dilemma's en uitdagingen voor de bestuurder

Tot zover wat er in de wet is vastgelegd over medezeggenschap. Medezeggenschap houdt echter (uiteraard) niet op bij het formele overleg met de MR en bij wat de overheid voorschrijft.

4.3.1 Knelpunten van de medezeggenschap

Omdat in het voortgezet onderwijs 'de beleving is' dat het onduidelijk is hoe de medezeggenschap van personeel, ouders en leerlingen functioneert en of die effectief is, werd Frans de Vijlder van het HAN Kenniscentrum Publieke Zaak door de monitoringcommissie Goed Bestuur VO in 2017 gevraagd hier onderzoek naar te doen. Het onderzoek van De Vijlder leverde onder meer de volgende conclusies op met betrekking tot het huidige functioneren en de rol van de MR:

1. Het is soms moeilijk om genoeg leden te vinden onder met name ouders en leerlingen. Daarom vinden verkiezingen niet altijd plaats.
2. Hoger opgeleide ouders zijn beter vertegenwoordigd in de MR dan lager opgeleide ouders.
3. Leerlingen in de MR zitten vooral op havo/vwo-niveau en ook vaker in de boven- dan in de onderbouw.
4. MR's zijn voornamelijk reactief en reageren op voorstellen van het bestuur.
5. MR-leden weten niet altijd wat hun rol precies is. Minder rolvast gedrag (bijvoorbeeld vermenging met persoonlijke belangen) is het gevolg.
6. Raden zijn niet heel actief in het betrekken van hun achterban. De achterban wil daarnaast ook niet altijd betrokken worden.

De positie en de rol van de GMR blijkt vaak nog complexer dan die van de MR en ook GMR's ervaren een gebrek aan betrokkenheid bij hun achterban (zij zien vaak de afzonderlijke MR's als achterban).

4.3.2 Behoeftte aan participatie

De behoefte aan participatie onder medewerkers, ouders en leerlingen is er echter wel degelijk. In zijn onderzoek schrijft De Vijlder dat onze maatschappij in een nieuwe fase is aanbeland, waarin de samenleving “naarstig op zoek [is] naar instrumenten die recht doen aan de behoefte aan directe democratie en participatie door betrokken stakeholders, die enerzijds recht doen aan de eisen van deze tijd, maar tegelijkertijd traditionele waarden in het openbaar bestuur in tact laten.”



“Onze MR voor het voortgezet onderwijs bestaat uit personeel, ouders en leerlingen. Het is prettig om die groepen aan tafel te hebben, ieder heeft zijn eigen zienswijze. We respecteren en accepteren dat van elkaar. De kunst is om de verschillende zienswijzen, ook die van mij, naast elkaar te leggen en te kijken hoe je die verwerkt in beleid. We hebben een goede relatie, er is onderling vertrouwen. Dat komt mede door het informele overleg dat we regelmatig hebben. En we denken allebei vanuit hetzelfde belang: dat van de stichting en van de leerling.”

Marjolein Willemsen, voorzitter college van bestuur Stichting BLICK op Onderwijs

Die behoefte aan directe democratie werd vorig jaar ook gesignaleerd en benadrukt in het rapport ‘Democratie is méér dan politiek alleen – burgers aan het roer in hun leefwereld’ van de Raad voor het openbaar bestuur. Een goed functionerende maatschappelijke democratie is volgens de raad “van belang voor de legitimiteit van maatschappelijke organisaties (zorg- en onderwijsinstellingen, woningcorporaties etc.), als onderdeel van de aanwezige *checks and balances*, voor de kwaliteit van de dienstverlening, én voor het aanleren en onderhouden van democratische waarden en vaardigheden.”

De raad constateert dat burgers onder meer door onderwijsinstellingen onvoldoende worden uitgedaagd om mee te denken, mee te beslissen en mee te helpen bij de uitvoering van besluiten: “Dit terwijl er wél bij veel burgers de wens en de mogelijkheden bestaan om

vanuit een individueel en collectief belang invloed uit te oefenen op het reilen en zeilen van maatschappelijke organisaties, en daarmee op hun leefwereld.” Leerlingen en hun ouders worden nu echter gezien als ‘klanten’ die een dienst afnemen in plaats van als leden van een gemeenschap die samen moreel eigenaarschap uitoefenen.

De formele medezeggenschap is onvoldoende om dit moreel eigenaarschap uit te kunnen oefenen, constateert de Raad voor het openbaar bestuur wanneer deze de tekortkomingen van de huidige medezeggenschap analyseert: “Medezeggenschapsorganen worstelen met de vraag hoe zij hun achterban kunnen bereiken, om gebruik te kunnen maken van hun ervaringen en hen te betrekken bij de besluitvorming. Zij zijn weinig representatief en in hoge mate gebureaucratiseerd en geritualiseerd: zij richten zich hoofdzakelijk op de agenda van het bestuur en zijn daarmee meer een onderdeel van de ‘systeemwereld’ dan dat zij stem geven aan de leefwereld van hun achterban. Als de achterban zich niet herkent in de medezeggenschap, kan dit negatieve gevolgen hebben voor de betrokkenheid en het draagvlak voor genomen beslissingen ondergraven.”

4.4 Effectieve medezeggenschap

Dit is echter geen reden om het functioneren van de bestaande organen van medezeggenschap niet te optimaliseren, zo schrijft ook De Vijlder: “Het bestuur zal zich moeten bedienen van een repertoire aan handelingen om alle partijen, met in dit geval de nadruk op de interne en prioritaire stakeholders, recht te doen én tegelijkertijd het formele gesprek hierover te voeren met formele organen, zoals de MR.”

4.4.1 De basis op orde

Voor een effectieve medezeggenschap is het uiteraard van belang dat de bestuurder goed met de MR samenwerkt en deze informeert conform de wet. Over het algemeen gaan de bestuurder en de MR met respect met elkaar om en waarderen zij elkaars positie (De Vijlder 2017). De MR wordt doorgaans betrokken in de fase van voorgenomen besluiten, bij jaarstukken als begroting, planning en jaarverslagstukken. De MR praat ook mee over onderwijskundig beleid.

Wil de basis van de samenwerking tussen bestuur en MR goed zijn, dan is het noodzakelijk om deze punten in ieder geval op orde te brengen (De Vijlder, 2017):

- Betrek de MR in een vroeg stadium van besluitvorming; het tijdig aanleveren van stukken blijft een terugkerend punt van kritiek jegens het bestuur.
- Stem hiervoor indien nodig de vergaderschema's en -frequenties goed op elkaar af.
- Maak de stukken toegankelijk en begrijpelijk.
- Zorg voor eventuele mondelinge toelichting.
- Maak interne en/of externe expertise beschikbaar indien gewenst.
- Faciliteer scholing en professionalisering.
- Maak vergoedingen voor MR-leden helder en transparant.

4.4.2 Het goede gesprek met interne stakeholders

Naast de MR zijn er nog andere manieren waarop belanghebbenden in de school zijn georganiseerd, bijvoorbeeld via een ouderraad, ouderforum, oudercontactgroep, of een leerlingenraad. Deze houden zich minder bezig met bestuurlijk zaken, maar zijn vaak eerder uitvoerend en organisatorisch van aard (schoolactiviteiten, de hoogte en uitvoeren van de ouderbijdrage, et cetera) (De Vijlder, 2017).



“Net als bij de raad van toezicht ben ik ervoor dat de MR kritisch is. Dat helpt mij. Je hebt tegenkracht nodig om te zorgen dat je de goede beslissingen neemt. Andersom is het belangrijk dat zij het vertrouwen in mij hebben. Daarom neem ik hen serieus en ben ik eerlijk en transparant. En wees punctueel: kom je afspraken na.”

Gerard Janze, directeur-bestuurder Lauwers College

De bestuurder van een moderne school zal derhalve naast het formele overleg met de MR ook het ‘goede gesprek’ kunnen aangaan met deze andere interne stakeholders. Dit kan op een formele wijze (met de leerlingen- of de ouderraad) of informele wijze (gesprek met ouders of leerlingen). Alle overleggen/gesprekken zullen uiteraard wel goed op elkaar moeten aansluiten en tevens zullen de verwachtingen die gesprekken en contacten creëren, moeten worden waargemaakt. We gaan hier in hoofdstuk 6 nog verder op in.

Net als bij het samenspel tussen bestuur en raad van toezicht is het ook in de relatie tussen bestuurder en medezeggenschap de bestuurder die het gemakkelijkst het initiatief kan nemen voor contact en overleg: hij kan vanuit zijn positie de MR, maar ook andere ouders- en leerlingengroepen raadplegen om feedback te krijgen of om draagvlak voor een voorgenomen besluit te creëren.

Fred Schrande / bestuursvoorzitter TriviumMeulenbeltZorg



‘Ik luister, ik hoor, ik verbind’

In het centrum van Borne staat Het Dijkhuis, waar ongeveer 250 ouderen wonen die intensieve verzorging en begeleiding nodig hebben. In Het Dijkhuis is ook het kantoor van bestuursvoorzitter Fred Schrande. In zijn jaren als bestuurder heeft TMZ een omwenteling doorgebracht: van een organisatie waar raad van toezicht en bestuur leidend waren, naar een coöperatief model.

Naast Het Dijkhuis heeft zorgaanbieder TMZ nog 20 locaties in de omgeving, met 1.900 medewerkers en 1.500 vrijwilligers. Het Dijkhuis is volgens Schrander een mooi voorbeeld van hoe een zorgcomplex meer kan zijn dan alleen dat. "Het is een ontmoetingsplek voor het dorp en we hebben hier ook veel voorzieningen. In het pand zitten onder andere een apotheek, een huisarts en een wellnesscenter. Niet alleen voor de bewoners, maar voor iedereen in Borne. Daarnaast stellen we het complex en de zalen gratis open voor de meer dan dertig verenigingen uit de buurt. En waarom niet? Het pand is altijd open, er is altijd personeel en er is koffie en thee. Verenigingen vergaderen hier, zonder dat we daar afspraken over maken. Het gaat om vertrouwen. In ruil hiervoor doen ze wel af en toe iets voor de ouderen."

Het roer om

Schrander neemt ons mee in hoe bij TMZ het roer 180 graden omging. "Een aantal jaren geleden zagen we de zogenaamde zorgkloof ontstaan: het macrobudget voor de zorg groeide onvoldoende mee met de zorgvraag. De overheid koos de oplossing die het meestal kiest: marktwerking. De reactie van ons als zorgaanbieder was onder andere dat er veel gefuseerd werd: er kwamen meer grotere instellingen. Voor het organisatiemodel keken we naar het bedrijfsleven waar men werkte met een raad van toezicht en raad van bestuur. Een nadeel daarvan is dat je de bewoner/cliënt gaat zien als een klant. En die gaat zich ook zo gedragen. En daarbij, in het bedrijfsleven heb je aandeelhouders. Wie zijn dat in onze sector? Namens wie zit je daar als toezichthouder of bestuur?"

Overdracht van zeggenschap

Schrander merkte een groeiende afstand tussen cliënt en bestuur. En besepte dat hij daar zelf debet aan had. Het moest radicaal anders. "In het kort: ik draag langzaam mijn zeggenschap over aan cliënten, hun familie en het personeel. Zij bepalen nu mijn agenda. Dat gaat natuurlijk niet van de ene



op de andere dag. Het kost energie, aandacht en tijd, maar het levert wel heel veel op. Bij TMZ hebben we een Ondernemingsraad, een Cliëntenraad, een Vrijwilligersraad, een Verpleegkundige en Verzorgende Adviesraad en een Multidisciplinaire Adviesraad. Die komen gezamenlijk vier keer per jaar bijeen. Aan hen vraag ik wat er speelt, welke problemen en uitdagingen er zijn en wat ik kan doen voor hen. De kernvraag is steeds: 'Als we het beter willen doen voor onze cliënten, wat moeten we dan doen?' Zij kunnen het weten, want zij lopen de hele dag op de werkvloer rond. Ze horen en zien alles. Deze manier van werken is succesvol: ik hoefde bijvoorbeeld vorig jaar nul formele adviezen van de vijf raden te vragen. Dat was niet nodig, ze vonden dat ze al genoeg invloed hadden. We zien het ook aan de cijfers: een hoge cliënttevredenheid (8,1), tevreden medewerkers (8,0), lage overhead (7,5% ten opzichte van 12,5% in de rest van zorgbranche). En we zijn financieel gezond: zwarte cijfers met ruimte om te investeren."

Deze manier van werken was voor Schrandt niet nieuw. Als bestuurder bij voetbalclub Heracles bracht hij dit al in de praktijk. "Ik ging langs de tribune en had veel contact met de supporters. De voorzitter van de harde kern had mijn mobiele nummer en belde me als er een kwestie speelde. Korte lijnen met de mensen, dat is cruciaal. Het gaat erom dat je mensen direct betreft bij de ontwikkeling van de organisatie. Je moet daarom heel veel uitleggen waarom je dingen doet en veel luisteren."

Vertrouwen dat het goed komt

"Uiteraard gaan personeel en cliënten mij pas hun problemen en ideeën vertellen als ze me vertrouwen, als we een relatie hebben met elkaar. Ze vroegen zich eerst af: kan ik wel open zijn tegen mijn bestuurder? Keert dat zich niet tegen me? En beleid maken is niet waar zij voor zijn opgeleid. Daarom hebben we voor alle partijen een ontwikkeltraject opgezet. Dat is arbeidsintensief en vergt een lange adem, maar nu zitten ze bij mij aan tafel als volwaardige partners. Van mij vraagt het dat ik vertrouwen heb

dat het goed komt: ik geef immers de zeggenschap over mijn agenda weg. Maar het is het waard. Als je in elkaar verdiept, bereik je mooie dingen. Ik krijg ontzettend veel feedback. Soms is dit confronterend. Dat maakt me ook een betere bestuurder. En ze komen met goede ideeën. Een voorbeeld: vroeger spraken we van probleemgedrag bij ouderen als iemand niet goed handelbaar was. De verpleegsters en cliënten kwamen bij mij en zeiden dat het juist *onbegrepen* gedrag is. Het probleem ligt bij ons: wij moeten ons inzetten om die mensen te begrijpen en te helpen. Seksualiteit en intimiteit is ook een mooi voorbeeld waar de inzichten van personeel en cliënten erg belangrijk zijn.”

Genieten

“Ik kan echt genieten van onze nieuwe manier van werken en de resultaten, ook al zitten we middenin een evolutie van zeggenschap. Mijn rol is veranderd. Ik luister, ik hoor, ik verbind. Wat de raden willen, maak ik mogelijk. Ik regel en organiseer. Daarbij vraag ik natuurlijk wel hun hulp. Maar vooral wil ik hen ontzorgen, zodat zij alleen met hun vak bezig kunnen zijn. Een consequentie is wel dat ik me niet meer kan beroepen op mijn machtspositie. Ik moet het hebben van andere kwaliteiten. Dat is spannend. Sowieso wordt het bestuur steeds voor vier jaar aangesteld door cliënten en personeel. Ik moet me dus bewijzen. Aan het begin van mijn termijn leg ik een eed af ten overstaan van alle medewerkers.”

Om gevoel te krijgen bij de werkvloer en wat cliënten en personeel elke dag meemaken, werkt Schrandel elke maand een dienst mee. “Dat levert heel veel op. Natuurlijk het draagvlak bij het personeel, maar daar is het me niet om te doen. Het is erg mooi om met hen over hun vak te praten, het zijn zeer gedreven en trouwe mensen die voor de ouderen door het vuur gaan. Ze vertellen me veel. Daardoor leer ik zelf erg veel en kan ik uit eigen ervaring spreken, bijvoorbeeld als ik onderhandel met zorgverzekeraars.”



Allrounders die de juiste vragen stellen

“Onze raad van toezicht is echt toezichthouder. Hun primaire taak is om te kijken of het proces dat ik zojuist beschreef, loopt zoals het moet. Ze letten op of de stem van personeel, bewoners en familie echt wordt gehoord. Het organiseren ligt bij mij. Voor planvorming, budgettering, eisen van de inspectie en afstemmen met zorgverzekeraars heb je professionals nodig. Daar word ik ook op afgerekend. De raad van toezicht krijgt natuurlijk van mij alle informatie, maar ze hebben ook om mij heen contact met de vier raden. Ze willen van hen weten of ik doe wat ik moet doen. En ze vragen bijvoorbeeld aan de verpleegkundigen om nieuwe ontwikkelingen te toetsen op de werkvloer. Ook werkt de raad een paar keer per jaar mee op de werkvloer.”

“Tussen de raad van toezicht en mij is een sterke vertrouwensrelatie. We durven ons allebei kwetsbaar op te stellen. We praten over onze sterke en zwakke punten. Een van mijn minder sterke punten is dat ik geneigd ben plannen te maken en door te rennen. Zij zeggen dan: even pas op de plaats. Doe een tussenevaluatie. Niet alleen om te kijken of het werkt, maar ook om successen te vieren. Ze stellen me de juiste vragen bij dilemma’s: welke opties heb je, hoe is het met je voorbeeldgedrag, et cetera. Ze houden me een spiegel voor. Een eigen mening geven is makkelijk, goede vragen stellen is een kunst.”

“We hebben natuurlijk formele vergaderingen, die horen erbij. Maar we hebben ook bijeenkomsten zonder agenda. Dan kan ik dilemma’s inbrengen, kwesties waar ik wakker van lig. Zo’n omwenteling als we de afgelopen jaren hebben doorgemaakt gaat niet natuurlijk niet vanzelf. En daarom is het mooi dat de leden van de raad van toezicht niet gekozen zijn vanwege een inhoudelijke portefeuille; inhoud kun je inhuren. De enige specialist is voor financiën. De rest zijn allrounders die verstand hebben van besturen. Ze weten hoe je een grote organisatie moet begeleiden in tijden van grote veranderingen. Ze zijn ook open over waar ze goed in zijn en waarin niet.

Als er behoefte aan is, zorgen we voor een aanvulling.”

Nieuwe code, eigen invulling

Sinds 2017 is er voor de zorgsector een nieuwe governancecode die gedragen wordt door zowel de besturen als de toezichthouders. Uitgangspunt is dat goed bestuur en toezicht belangrijke voorwaarden zijn voor goede zorg. “De code moet leiden tot onder andere zelfreflectie, het waarborgen van goede zorg en het zorgen voor het maatschappelijk vertrouwen. Het is mooi dat de code er is. Wel gieten we er ons eigen sausje over zodat het beter bij ons past. Dat doen we door gebruik te maken van de ideeën van Rienk Goodijk, bijzonder hoogleraar Governance aan het Zijlstra Centre van de VU. Hij zegt dat maatschappelijke organisaties zich alleen kunnen handhaven als ze actief de dialoog zoeken met relevante stakeholders binnen en buiten de organisatie. En dat bestuur en intern toezicht intensief contact moeten hebben met de medezeggenschapsraad en andersom. Die uitspraken zijn ons op het lijf geschreven.”



EEN GEMEENSCHAPPELIJKE MISSIE

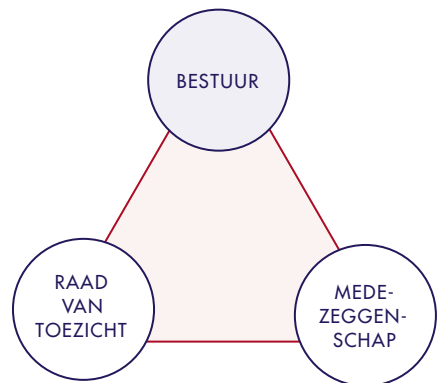


5

Toezicht en inspraak: invloed op de professionele ontwikkeling van bestuurders

5.1 Professionaliseringsthema's

De driehoek bestuurder-toezicht-medezeggenschap biedt voor bestuurders veel mogelijkheden om de dynamiek in de schoolorganisatie te beïnvloeden. Tegelijkertijd zetten de verhoudingen binnen de driehoek ook aan tot verdere professionalisering, ook die van de bestuurder. Idealiter stimuleren de leden van de driehoek elkaar daartoe, door middel van een goed contact en nauwe betrokkenheid bij elkaars rol en functie.



Zoals besproken vervult de raad van toezicht de werkgeversrol voor de bestuurder. Een belangrijk onderdeel daarvan is de evaluatie en beoordeling van de bestuurder. Bij voorkeur gebeurt dit middels een inhoudelijk beoordelings- en toetsingskader dat door de

remuneratiecommissie wordt voorbereid. Hoewel de MR geen bevoegdheid heeft bij de benoeming van een bestuurder, heeft de MR volgens de Wet versterking bestuurskracht uit 2017 wel adviesrecht bij benoeming of ontslag van bestuurders.

De set professionaliseringsthema's voor bestuurders kan worden gebruikt door bestuurders om hun eigen ontwikkelbehoefte in kaart te brengen, daarover het collegiale gesprek aan te gaan, maar ook om het gesprek over de eigen professionalisering aan te gaan met de raad van toezicht en/of de werkgeverscommissie (Terpstra, 2018). De thema's die worden onderscheid, zijn:

1. Boegbeeld en hoofd

De bestuurder stáát voor de maatschappelijke opdracht en betekenis van de onderwijsorganisatie en de vertaling daarvan intern; de positionering van de organisatie. De bestuurder zet de 'toon' in de organisatie als het gaat om de werkcultuur. Hij vertegenwoordigt in persoon en gedrag de kernwaarden en cultuur van de organisatie en heeft een duidelijke visie op de onderwijsopdracht.

2. Maatschappelijke verantwoordelijkheid en maatschappelijke opdracht

De bestuurder functioneert in een breed maatschappelijk speelveld: de directe context van de onderwijsorganisatie (lokaal, regionaal), het maatschappelijke speelveld en de publieke meningsvorming rond taak en verantwoordelijkheid van onderwijs. De bestuurder participeert in het maatschappelijke debat in de sector en daarbuiten. Hij zoekt de samenwerking met derden: andere onderwijsorganisaties, andere organisaties en overheden. Van de bestuurder wordt verwacht dat hij relevante stakeholders kan identificeren en de omgang met hen op een goede wijze kan vorm geven. Daarmee draagt hij zorg voor voldoende maatschappelijke legitimiteit voor de organisatie en tegelijkertijd daarmee voor zijn eigen functioneren.

3. Strategische visie en planning

De bestuurder draagt zorg voor het formuleren van de strategische koers, de missie van de organisatie en van de visie op onderwijs. Hij is in staat de maatschappelijke opdracht te vertalen naar de specifieke opdracht voor de eigen organisatie en de gevolgen daarvan voor de positionering van de organisatie. Hij is in staat het speelveld te analyseren, kansen

en bedreigingen te onderkennen en die te koppelen aan de sterktes en zwaktes van de organisatie.

4. Leiderschap

De bestuurder vertaalt de positionering naar de interne inrichting van de organisatie:

- De inrichting van de besturing; de besturingsfilosofie en de inrichting van de organisatie (taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden).
- Hij kan procesarchitect zijn (ontwerpen, inrichten, aansturen en begeleiden van processen) en draagt zorg voor interne samenhang en onderlinge verbinding.
- Hij heeft oog voor planning en control.
- De bestuurder draagt zorg voor de vertaling van de strategische koers en het strategisch beleid naar de verschillende deelbeleidsterreinen, zoals onderwijskundig beleid, kwaliteitsbeleid, HRM, werkgeverschap, financieel beleid en beheer, facilitair beleid en IT-beleid.
- De bestuurder inspireert, stimuleert en faciliteert individuen en teams tot optimale prestaties, creëert een gezamenlijke visie en realiseert succesvolle verandering om de strategische doelen te behalen.

5. Verantwoordelijkheid en rekenschap

De bestuurder stuurt effectief op het realiseren van concrete resultaten. Hij draagt zorg voor de externe en interne verantwoording over de performance van de organisatie.

Extern richting relevante stakeholders en richting overheid (inspectie), intern richting het intern toezicht, de medewerkers, de interne stakeholders en andere belanghebbenden. De bestuurder kan sturen op resultaten en is in staat tot resultaatgericht denken en handelen.

6. Persoonlijke professionaliteit

De onderwijsbestuurder beschikt over een integrale koppeling tussen persoonlijke eigenschappen en kennis en vaardigheden. Hierbij gaat het om de verbinding en de vermenging tussen technisch inhoudelijke kennis aan de ene kant en de eigen (on)mogelijkheden, beperkingen en idealen aan de andere kant.

Van groot belang is het vermogen tot reflectie op het eigen handelen en het vermogen dat om te zetten in (al dan niet veranderd) gedrag. En daarnaast het onderkennen van de werking van emoties in het gedrag van anderen en bij zichzelf.

5.2 Professionaliseringsactiviteiten

Welke professionaliseringsactiviteiten ondernemen bestuurders op dit moment zoal en wat voor afspraken worden daarover gemaakt? De 'Monitor Professionele ontwikkeling schoolleiders en bestuurders VO 2016-2017' bracht dit in opdracht van de VO-academie in 2017 voor het eerst in kaart (Schenke, Heemskerk, Lockhorst, Bomhof, 2017). De belangrijkste resultaten zijn:

- De meerderheid van de bestuurders geeft aan dat werkgevers (dus de raad van toezicht) jaarlijks formele gesprekken voeren met bestuurders over hun professionele ontwikkeling (71,4%). Met 23,8% van de bestuurders gebeurt dit meer dan een keer per jaar.
- Met 70,9% van de bestuurders worden jaarlijks tussen bestuurders en werkgevers afspraken gemaakt over prestaties of te behalen doelen. Bij 18,1% gebeurt dit niet regelmatig en bij 11,0% gebeurt dit niet.
- Met 48,8% van de bestuurders worden jaarlijks tussen de bestuurder en werkgever afspraken gemaakt over het onderhouden of ontwikkelen van bekwaamheden. Bij 31,5% van de bestuurders gebeurt dit niet regelmatig en bij 19,7% is dit niet aan de orde.
- Bij iets minder dan de helft van de bestuurders worden afspraken met de werkgever gemaakt met betrekking tot de loopbaanontwikkeling van bestuurders (48,8%). Bij de overige bestuurders (52,0%) gebeurt dit niet.
- Voor goede professionalisering moeten uiteraard middelen (financieel en tijd) voor scholing beschikbaar zijn. 72,4% van de bestuurders geeft aan dat hierover geen afspraken met de werkgever zijn gemaakt. Bij 27,6% is dit wel het geval.



“De toezichthoudende rol van de raad is voor mij erg belangrijk: verantwoording afleggen voor wat je doet, houdt je scherp en alert. Het helpt dat de leden allemaal een andere achtergrond hebben, zoals onderwijs, bestuur en financiën. Ze zijn ook mijn klankbord: ik kan in alle openheid en vertrouwen lastige kwesties met hen bespreken. Daardoor heeft de raad van toezicht voor mij echt een meerwaarde. En het helpt dat de leden gespeend zijn van elk persoonlijk belang.”

Marjolein Willemsen, voorzitter college van bestuur Stichting BLICK op Onderwijs

Opvallend aan de resultaten van de monitor is dat bestuurders bij aanvang van hun huidige functie over het algemeen geen inwerk- en begeleidingsprogramma kregen aangeboden (59,1%). Bij 28,3% was hiervan in beperkte mate sprake en bij slechts een beperkt aantal bestuurders (12,6%) was er wel een degelijk aanbod op dit gebied. Overigens hadden bestuurders die minder dan twee jaar voor het onderzoek waren gestart, vaker een inwerk- en begeleidingsprogramma gehad dan bestuurders die langer geleden waren begonnen in hun functie.

Bestuurders blijken verder op het punt van professionalisering behoorlijk autonoom (Zinken, 2018). Ze noemden de eigen leervraag/wens de belangrijkste aanleiding om te professionaliseren. Bestuurders verkiezen verder het volgen van eendaagse cursussen boven een meerdaagse cursus en vinden netwerklernen en zelfstudie aantrekkelijke vormen om aan de eigen professionalisering te werken. Relatief weinig bestuurders geven aan dat ontwikkelingen binnen school/bestuur een leidraad is voor hun professionaliseringsbehoefte.

5.3 Formeel en informeel leren

Er bestaat een grote variatie aan leervormen. Een veelgebruikt onderscheid is dat tussen formeel, informeel en non-formeel leren (Visser, 2014):

- **Formeel leren** vindt doelgericht en georganiseerd plaats. Dit gaat om wettelijk gereglementeerde opleidingen met afgesproken inhouden en kwaliteitseisen.
- **Non-formeel leren** is ook doelgericht, maar dit valt buiten de reguliere, erkende opleidingen en sluit niet per definitie af met een bewijs van bekwaamheid of erkend diploma met een civiel effect. Voorbeelden zijn congressen, lezingen, studiereizen en coaching, maar ook langlopende opleidingen, cursussen en trainingen.
- **Informeel leren** is doorgaans niet doelgericht en niet georganiseerd. Het gaat bijvoorbeeld om een situatie waarin collega's samenwerken aan een vraagstuk in de school. Maar informeel leren kan ook in het maatschappelijk verkeer plaatsvinden of tijdens een avond met vrienden.

Omdat er geen wettelijke opleiding bestaat die een startkwalificatie geeft voor het bestuurderschap, zullen bestuurders zich, om zich verder te professionaliseren, richten op non- en informele vormen van leren. Non-formeel leren kan bijvoorbeeld een traject van collegiale bestuurlijke visitatie zijn. Informele vormen van leren kunnen ook door bestuurders zelf georganiseerd worden, bijvoorbeeld contacten met andere bestuurders buiten de eigen regio ('even bellen' in het geval van een lastige situatie). Ook contact met het Governance Loket kan een informele vorm van leren zijn.

5.4 Professionalisering raad van toezicht en MR

Hoewel het buiten de scope van dit katern valt, kunnen we niet onvermeld laten dat niet alleen de bestuurder, maar ook de toezichthouders en de leden van de medezeggenschapsraad zich verder kunnen professionaliseren. De branchevereniging voor toezichthouders VTOI-NVTK heeft een breed aanbod aan professionaliseringsmogelijkheden, en zou kunnen onderzoeken hoe deze het kennisniveau verder kan verhogen.

Personeelsleden van de MR hebben per schooljaar recht op vijf dagen scholing, die deels in lestijd kan plaatsvinden. Voor leerlingen zijn de rechten op dit gebied vastgelegd in het convenant 'Versterking samenspraak leerlingen' dat het LAKS en de VO-raad in 2016 sloten (zie hoofdstuk 6).



"Als school hebben we een publieke opdracht. Om die vorm te kunnen geven, is het belangrijk dat zowel de raad van toezicht als de MR kritisch meedenken en meebeslissen. Het gaat erom dat je als bestuur je eigen feedback organiseert, zodat je kunt toetsen of je met de goede dingen bezig bent. Dat betekent ook dat je iedereen open en volledig informeert."
Mirjam Bunt, algemeen directeur/bestuurder SG Het Rhedens



Hans Poortier / voorzitter De Lichtenvoorde



‘Het is belangrijk dat we werken vanuit een gemeenschappelijke visie en missie’

Vijftig jaar geleden is De Lichtenvoorde opgericht door een aantal ouders van kinderen met een verstandelijke beperking, als alternatief voor bestaande instellingen. Nu heeft de zorgaanbieder 50 kleinschalige locaties, de grootste telt 24 cliënten. Sinds 2016 is Hans Poortier het eenhoofdige bestuur.

Na een carrière bij onder andere Shell en Atos kwam Poortier in de zorg terecht; de sector stal meteen zijn hart. “Bij mijn eerste managementfunctie ben ik incognito mee gaan werken. Ik zag hoe waardevol het personeel is, en hoe kwetsbaar de cliënten. Het voelde voor mij goed dat ik kon bijdragen aan de ontwikkeling van zo’n organisatie en op die manier het verschil kon maken voor kwetsbare mensen. Ook bij mijn aantreden als bestuurder van De Lichtenvoorde ben ik langs alle locaties gegaan. Geen twee locaties zijn gelijk. Het is ook een eigenzinnige organisatie, ik denk door de ontstaansgeschiedenis. We hebben hier een cultuur van: je doet het met elkaar, iedereen is van waarde: onze cliënten zijn onderdeel van de samenleving en van een netwerk van vrienden, familie en verenigingen. Wij ondersteunen hen daarbij. Mijn streven is niet zozeer een hoge gemiddelde cliënttevredenheidsscore, maar zo veel mogelijk cliënten die ons een 10 geven. Die voelen zich bij ons thuis, kunnen zich ontwikkelen en die hebben wij geholpen.”

Warme zakelijkheid

Deze persoonlijke manier van leiding geven is voor Poortier het hart van zijn manier van werken. “Natuurlijk merk ik wel dat in de zorg de verzakelijking is doorgedrongen, zo’n twaalf jaar geleden toen de overheid marktwerking introduceerde in deze sector. Je hebt te maken met concurrentie, met prijs-kwaliteitsverhoudingen. Het is als zorgaanbieder belangrijk hoe je hiermee omgaat. Bij ons heerst een warme zakelijkheid. We kijken heel erg naar de cliënt en het personeel, maar soms moet je als bestuurder beslissingen nemen.”

Zelfsturing is wat De Lichtenvoorde kenmerkt: er is een platte organisatie met bijna geen management. “Per locatie bepaalt het team - binnen kaders - de plannen, het rooster en het aanbod. Elk team heeft per onderwerp een taakhouder. Er zijn wel coaches die de teams helpen en kijken hoe het gaat, maar niet in hiërarchische zin. Daardoor krijgen mensen veel meer



verantwoordelijkheid over hun eigen werk. Dat maakt de organisatie zo prachtig, ik ben er trots op dat ik er mag werken. Ik denk iedereen bij ons, want het ziekteverzuim is met 3,7% over 2017 een van de laagste van Nederland.”

De missie als bindend element

‘De Lichtenvoorde ondersteunt mensen met een beperking; de kwaliteit van leven, gezien door de ogen van de cliënt, staat daarbij centraal’. Poortier is ervan overtuigd dat deze gezamenlijk ontwikkelde en gedragen missie de kern is van de goede samenwerking op alle niveaus. “Hij is een jaar geleden gemaakt met vertegenwoordigers van alle teams. We zijn begonnen met moodboards; je ziet dan de creativiteit en het lef van de medewerkers naar boven komen, maar ook hun ervaring en verbondenheid met de organisatie. Vervolgens hebben we de missie besproken met heel veel mensen: cliënten, hun verwanten en personeel. Elk woord hebben gewogen, zodat de missie uitstraalt wat we zijn. En we hebben het opgeschreven zodat iedereen het begrijpt. Natuurlijk vergt dit alles veel tijd, maar als iedereen zich er in kan vinden, heb je een solide basis voor je organisatie.”

“Op dezelfde manier hebben we onze kernwaarden bepaald: durf, betrokkenheid en veiligheid”, vervolgt Poortier. “Het bestuur heeft hierin geen zeggenschap gehad; het gaat erom wat cliënten en personeel vinden. Nu zitten we in de volgende fase, waarin we op zoek gaan naar de drie belangrijkste kansen en de drie belangrijkste belemmeringen voor onze organisatie. Die geven de teams aan. Aan ons als bestuur en management is het om daarop een plan te maken. Nogmaals, die gezamenlijkheid is bepalend voor de organisatie die wij zijn. Samen, en vooral het personeel, zijn we verantwoordelijk voor de goede resultaten.”

Vroegtijdig betrekken

De samenwerking tussen alle stakeholders wordt niet alleen krachtiger door de gezamenlijke waarden, maar ook door de korte lijnen. “De medezeggenschap bestaat uit drie raden: de ondernemersraad voor het personeel, daarnaast een raad voor cliënten en een voor hun verwanten. De formele kant van de samenwerking is beschreven in een overeenkomst, zodat de verwachtingen en de lijnen helder zijn voor iedereen. Belangrijk is ook om consequent te zijn en om elkaar te kunnen aanspreken op zaken. Niet vanuit aanval of verdediging, maar om samen te kunnen zorgen dat het beter gaat.” Naast de formele lijn betreft Poortier de raden al in een vroegtijdig stadium bij de ontwikkeling van plannen. “Dat doen we door bijvoorbeeld werkgroepen te organiseren. Ook in de loop van het proces kunnen zij inbreng geven. Dat betekent natuurlijk niet dat ik alles doe wat de raden zeggen, maar ik wil wel de gedachten achter hun opmerkingen weten. Dan weet je ook welke waarde het heeft voor mensen. Uiteindelijk neem ik als bestuur het besluit. Omdat men op voorhand betrokken is geweest, geeft dat al veel commitment en vertrouwen over en weer. En dat vertrouwen wordt niet beschaamd en erg gewaardeerd. Als de nood aan de man is, kun je snel en adequaat besturen en bijsturen. Om deze manier van samenwerken inzichtelijk te maken, werken we met een model met twee assen: ben je op afstand of zit je er bovenop, en is er vertrouwen of wantrouwen. We proberen steeds te kijken in welk kwadrant je zit. Vertrouwen en elkaar respecteren is cruciaal. Dat is het mooie van de drie raden en de raad van toezicht, die zitten er hetzelfde in als ik. Daarom ben ik ook erg blij met hen.” Voor Poortier zijn de verschillende perspectieven die de raden vertegenwoordigen erg belangrijk. “Je ziet dat ze wel hun eigen kijk op de organisatie hebben, zoals bij een onderwerp als seksualiteit. Cliënten en verwanten denken toch vaak anders over hoe we daar mee om moeten gaan. Wat ik ook mooi vind, is dat de raden per locatie inbreng krijgen. Elk team heeft een vertegenwoordiger en die komen regelmatig bijeen. Overigens



houden we dat binnen de perken, alleen overstijgende zaken komen dan aan de orde. Uiteindelijk willen we zorgen dat de teams kunnen doen waar ze voor op aarde zijn.”

Kritische vriend

“De raad van toezicht is de kritische vriend van het bestuur. Ze kijken hoe ik als bestuurder werk. Natuurlijk kunnen ze niet alles zien, dus ze kijken naar zaken als cultuur, financiën, ziekteverzuim, kwaliteit van zorg. En vooral: hoe stuur je daar op? Welke richting en kaders geef je? Hoe ondersteun je de medewerkers in hun functioneren? Het mooie is dat medewerkers weinig sturing nodig hebben. Ze weten vaak zelf heel goed op welke wijze ze invulling kunnen geven aan de kwaliteit van leven voor de cliënt. Daar hebben ze mij niet voor nodig.”

Informatie over het reilen en zeilen van De Lichtenvoorde krijgt de raad van toezicht niet alleen van Poortier. Ze schuiven ook aan bij de drie raden en bezoeken regelmatig locaties. “Ze kunnen dan proeven en voelen hoe het gaat. Daar ben ik niet bij. Dat is het vertrouwen dat we elkaar geven. De cultuur bij ons is dat we open naar elkaar zijn. Zou ik een keer een onzinverhaal vertellen, dan krijg ik de volgende keer natuurlijk veel meer vragen. Dus als er iets fout gaat, dan deel ik dat met de raad van toezicht. Daar word ik niet op afgerekend, we lossen het samen op. Dat vertrouwen is ook zichtbaar in het feit dat de raad van toezicht en de ondernemingsraad samen een 360-graden-feedback hebben georganiseerd toen ik een jaar in dienst was.”

Verbinder zijn

Omdat de teams zelfsturend zijn en er weinig management is, is de rol van Poortier anders dan die van de meeste bestuurders. "Ik ben de verbinder tussen alle partijen. Ik onderhoud de contacten en zorg dat ze allemaal goed geïnformeerd zijn. En ik moet betrouwbaar en consistent zijn. Mijn rol is dus niet om alles te bepalen. Je kunt als bestuurder de richting wijzen, maar mensen laten zich niet zo snel veranderen. Veranderen doen ze als er een duidelijk perspectief is, een meerwaarde voor de organisatie en henzelf. Daarom is het zo belangrijk dat we allemaal werken vanuit onze gemeenschappelijke visie en missie."



EEN GEMEENSCHAPPELIJKE MISSIE

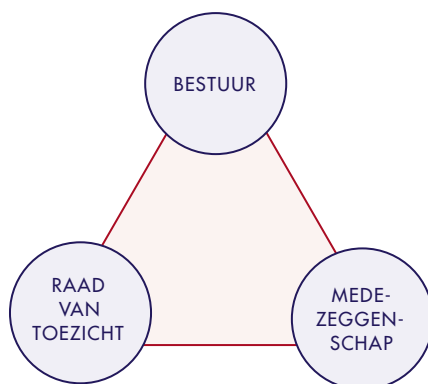


6

Toezicht, medezeggenschap en bestuurders: de toekomst

Hoofdstuk 1 van dit katern begon met de maatschappelijke opdracht van het onderwijs: scholen hebben de opdracht om te zorgen voor goed onderwijs voor leerlingen. Zij creëren hiermee waarde voor leerlingen en voor de maatschappij. Over hun handelen leggen scholen verantwoording af.

Met de Code Goed Onderwijsbestuur VO en het feit dat de code wordt gemonitord en geactualiseerd, laat de vo-sector zien dat het in staat is tot zelfregulering en dat de ‘harde’ kant van de verantwoording aan de samenleving op orde is. In hoofdstuk 2 hebben we verder gezien dat in de vo-sector sinds het ingaan van de wet Goed Onderwijs Goed Bestuur in 2010 ook de scheiding tussen bestuur en intern



toezicht is geregeld. In de Wet medezeggenschap op scholen (Wms) en de Wet versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen zijn tot slot de medezeggenschap en inspraak van personeelsleden, ouders en leerlingen verankerd.

Uit de hoofdstukken 3 en 4 blijkt dat het overleg in de driehoek bestuur-toezicht-medezeggenschap in veel gevallen goed verloopt. Er is echter tegelijkertijd nog ruimte voor verbetering.

6.1 Inclusieve medezeggenschap

In hoofdstuk 4 zagen we al dat er een aantal knelpunten is in de huidige vorm van medezeggenschap. De Vijlder (2017) trekt de conclusie dat de medezeggenschap zoals die nu is georganiseerd, niet overal goed functioneert. Enkele van de belangrijkste redenen dat het huidige systeem niet overal goed functioneert, zijn dat de animo ontbreekt om in een medezeggenschapsorgaan plaats te nemen, dat de verschillende geledingen alleen geïnteresseerd zijn in wat hen zelf direct raakt en dat, daarmee samenhangend, de MR en de GMR te weinig contact hebben met hun achterban.

Daar komt bij dat de huidige, ‘exclusief’ georganiseerde medezeggenschap zich in eerste instantie richt op de andere partijen in de driehoek, wat een conflictmijdende en ‘ons kent ons’-situatie in de hand kan werken.



“Het is belangrijk om de raad van toezicht en de MR zo vroeg mogelijk bij nieuwe plannen te betrekken. Ik ben nu aan het praten met twee organisaties over bestuurlijke samenwerking in onze regio. Vooral door de krimp van het aantal leerlingen is die samenwerking belangrijk: je kunt als kleine school niet alles zelf doen. Ik heb zowel de raad van toezicht als de MR meteen hierbij betrokken.”

Gerard Janze, directeur-bestuurder Lauwers College

‘Inclusieve’ medezeggenschap gaat veel verder en draait om het betrekken van personeelsleden, ouders en leerlingen in veelal informele netwerken. Dit kan worden georganiseerd via actief gebruiken van oudercontactgroepen, het houden van enquêtes via Twitter, organiseren van ouderavonden, of het tijdelijk in het leven roepen van commissies

van ouders en leerlingen die meedenken over bepaalde onderwijsvernieuwingen. Dat betekent het openbreken van de oude routines en verder kijken dan de formele driehoek van bestuurder, rvt en medezeggenschap om recht te doen aan waar het bij medezeggenschap in de kern om draait: betrokkenheid van en verantwoording naar medewerkers, ouders en leerlingen (De Vijlder, 2017).

Actieonderzoek ouder- en leerlingparticipatie

In het schooljaar 2017-2018 doet de VO-raad actieonderzoek op drie scholen naar ouder- en leerlingparticipatie om zicht krijgen op de vraag hoe de horizontale dialoog invulling krijgt. In dit type onderzoek wordt gewerkt vanuit de overtuiging dat je al doende leert en dat je 'praktijk en theorie', 'actie en onderzoek' of 'veranderen en begrijpen' niet los van elkaar kunt zien. Het doel is een beeld te krijgen van effectieve manieren om ouders, leerlingen en andere belanghebbenden te betrekken bij de keuzes die schoolleiders en bestuurders maken (Vos, 2018).

6.2 Overleg met stakeholders

Behalve de deelnemers van de driehoek zijn er nog andere partijen in de school die als belangrijke interne stakeholder kunnen worden aangemerkt. Dit zijn bijvoorbeeld de ouderraad, het ouderforum, de oudercontactgroep, of de leerlingenraad (zie ook hoofdstuk 4). Naast het formele overleg met de MR kan een bestuurder ook het gesprek aangaan met deze interne stakeholders (en omdat steeds meer ouders uit de raad van toezicht verdwijnen, kan bijvoorbeeld het contact met de ouderraad heel waardevol zijn). Veel, maar lang niet alle bestuurders, zullen dit in de praktijk al doen. Het is hierbij van belang dat de verschillende contacten elkaar niet bijten. De bestuurder die deze contacten onderhoudt, zal er daarom voor moeten zorgen dat alle lijntjes goed bij elkaar komen. Dit kan door de ontwikkeling van participatie en de betrokkenheid van ouders en leerlingen een plek te geven in de kwaliteitscyclus en managementgesprekken. Op die manier wordt leren, evalueren en het verder ontwikkelen van het overleg met stakeholders op een gestructureerde manier gestimuleerd (Lindemann, 2018).

Convenant ‘Versterking samenspraak leerlingen’

In september 2016 trad het convenant ‘Versterking samenspraak leerlingen’ van het LAKS en de VO-raad in werking. Met dit convenant willen de VO-raad en het LAKS een impuls geven aan de leerlingenparticipatie op scholen.

Afgesproken werd onder meer dat elke school een leerlingenraad heeft en dat de schoolleiding de leerlingenraad faciliteert. Daarnaast zijn afspraken gemaakt over de (minimale) bezetting van deze leerlingenraad, hun taken en bevoegdheden, en de rechten (wat betreft scholing en begeleiding) van de deelnemende leerlingen.

Dit convenant staat op de website van de VO-raad: www.vo-raad.nl/themas/goed-bestuur/onderwerpen/versterking-medezeggenschap

Externe stakeholders die bij de school en het onderwijs betrokken kunnen worden, zijn bijvoorbeeld het vervolgonderwijs, het primair onderwijs, de gemeente, het bedrijfsleven en jeugdzorg, maar ook ‘de buurt’ waarin de school staat is een stakeholder in het web van wederzijdse afhankelijkheid dat zich rondom de school bevindt.

Het betrekken van veel verschillende partijen bij het beleid en de keuzes van een school en bij het onderwijs als geheel (bijvoorbeeld bij de discussie over het curriculum) is in lijn met het advies ‘Democratie is meer dan politiek alleen’, van de Raad voor het openbaar bestuur, die schrijft: “Denken vanuit een gemeenschapsidee vraagt om een omkering van denken waarin niet een bedrijfsmatige *top-down*-logica leidend is, maar het collectieve belang van leden van gemeenschappen die met elkaar moreel eigenaarschap uitoefenen.”

Bestuur en directie zijn bij al deze contacten de spil van de dialoog en tevens de aangewezen partij om in de contacten de eerste stappen te zetten. De insteek van de dialoog is driedig: feedback verkrijgen, draagvlak creëren en verantwoording afleggen (De Vijlder, 2017).

6.3 Intern toezicht 2.0

In hoofdstuk 3 hebben we gekeken naar het samenspel van de bestuurder met de raad van toezicht. Hierin werd aangegeven dat de werkgeversrol van de toezichthouder in de praktijk het meeste risico op conflicten geeft. Op dit punt valt er dan ook een professionaliseringslag te maken door de raad van toezicht. Dit kan worden gerealiseerd door een goed toezichtkader, cyclische evaluatie en beoordeling, een goed functionerende remuneratiecommissie en het (doorlopend) werken aan onderling vertrouwen. Ook buiten de werkgeversrol valt er in het samenspel tussen bestuur en toezicht nog verbetering te behalen. Gewenst zijn meer duidelijkheid over de verschillende rollen van de raad van toezicht en de toezichtvisie, de omgang met stakeholders (vooral over de externe netwerkrol van de raad van toezicht lopen de opvattingen uiteen) en verantwoording (Van der Klooster/Goodijk, 2018). Een goede evaluatie van het onderlinge samenspel en het gesprek tussen bestuur en toezicht is hierbij belangrijk. Dit kan concreet worden gemaakt in het toezichtkader, dat leidend is bij gedrag en functioneren.



“Als bestuurder ben je vrijwel overal bij betrokken. Van alle partijen in de driehoek heb je ook de meeste informatie. Om te zorgen dat zowel de raad van toezicht als de MR optimaal functioneren, zorg ik ervoor dat ze tijdig worden geïnformeerd en betrokken bij nieuwe plannen en ontwikkelingen. En dat ze de gelegenheid hebben voor eigen waarnemingen, bijvoorbeeld door middel van locatiebezoeken. Ook bied ik aan dat ze zich verder kunnen professionaliseren door middel van scholing.”

Mirjam Bunt, algemeen directeur/bestuurder SG Het Rhedens

Verder is het uiteraard niet alleen de MR die vanuit een maatschappelijke opdracht functioneert. Ook het toezicht vervult, als onderdeel van de driehoek, een belangrijke rol bij de publieke missie van het onderwijs. Een raad van bestuur kan daaraan bijdragen door de eigen visie op toezicht (welke rol, wat is gewenst) en het gebruikte toezichtkader zo transparant mogelijk te delen en waar nodig te verduidelijken en toe te lichten (Van der Klooster/Goodijk, 2018).

6.4 In verbinding met de samenleving

De driehoek bestuur-toezicht-medezeggenschap kan zijn maatschappelijke opdracht pas goed vervullen als deze zich laat informeren over maatschappelijke ontwikkelingen en als zij zich in verbinding stelt met stakeholders in en om de school heen en met de maatschappij in bredere zin. Alleen dan wordt het gesprek over wat de waarde van het onderwijs zou moeten zijn, wat een school kinderen moet leren en in hoeverre de schoolorganisatie daar nu al naar op weg is, voldoende 'gevoed' door de omgeving. Die verbinding zou algemeen (landelijk), maar zeker ook lokaal kunnen plaatsvinden, al is het alleen maar omdat de uitdagingen waarvoor het onderwijs zich ziet gesteld per regio verschillen, zoals bijvoorbeeld krimpende leerlingaantallen (Lindemann, Van Eijck & Minderman, 2012). Wordt deze verbinding niet gelegd, dan bestaat het risico dat het gesprek over de maatschappelijke opdracht van het onderwijs te veel intern gericht (binnen de school) blijft.

6.5 Debat in de sector

In tegenstelling tot bedrijven hebben maatschappelijke organisaties geen traditionele aandeelhouders. De aandeelhouders van maatschappelijke organisaties zijn de leden van een samenleving zelf. Het onderwijs is van niemand, en tegelijkertijd van iedereen (Wassink, 2013). De leden van de driehoek, bestuurders, raden van toezicht en MR's, zijn er dan ook niet alleen voor het belang van de organisatie, maar tevens (en meer nog) voor dat van de samenleving als geheel.

Zonder de driehoek open te hoeven breken, is daarom een brede blik en een bredere taakopvatting van de driehoek die het individuele belang en dat van de schoolorganisatie overstijgen, een goed onderwerp voor verdere discussie en debat in de sector.

REFERENTIES

Code Goed onderwijsbestuur VO (2015). Utrecht: VO-raad.

De Vijlder, F., Van Kan, C., Brouwer, P., m.m.v. Schouwenaars, I. (2017). *Medezeggenschap onder het vergrootglas. Een themaonderzoek in het kader van de governance VO*. Nijmegen: Kenniscentrum Publieke Zaak.

Lindemann, B. (2018). *Van 'horizontale dialoog' naar concrete participatie*, (te verschijnen).

Lindemann, B., Van Eijck, K. & Minderman, G. (2012). *De school in transitie; Maatschappelijke waardecreatie door bundelen van krachten en onderhandelen*. Amsterdam: *Zijlstra Center*.

Lückerath-Rovers, M. (2014). *Bouwstenen voor High Performing Boards*. Tilburg: Tilburg University.

Raad voor het openbaar bestuur (2017). *Democratie is méér dan politiek alleen. Burgers aan het roer in hun leefwereld*. Den Haag.

Schenke, W., Heemskerk, I.M.C.C., Lockhorst, D., Bomhof, M., m.m.v. Weijers, D., & van Aarsen, E. (2017). *Monitor Professionele ontwikkeling schoolleiders en bestuurders VO 2016-2017*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

Sintenie, D. (2018, 24 april). 'De club moet meegaan in de vernieuwing'. *Het Parool*.

Terpstra, S. (2017). *Het besturen van onderwijsorganisaties: een veeleisende en uitdagende professie. Professionaliseringsthema's voor bestuurders in het funderend onderwijs*.

Terpstra, S. (2018). *Een set professionaliseringsthema's voor onderwijsbestuurders*.

Van der Klooster, C., Goodijk, R. (2018). *Intern toezicht in het voortgezet onderwijs*. Amsterdam: *Zijlstra Center*.

Verenging Openbaar Onderwijs; www.voo.nl

Visser, S. (2014). *Al doende leren. Non- en informeel leren door schoolleiders*. Utrecht: VO-academie/VO-raad.

Vos, M. (2018). Praten als het goed gaat, *VO-magazine* (januari), 18-21.

VTOI-NVTK; www.vtoi.nl

Wet medezeggenschap op scholen. (2006, 30 november). Geraadpleegd op 4 april 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0020685/2018-01-01>

Wet op het voortgezet onderwijs. (1963, 14 februari). Geraadpleegd op 6 april 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR002399/2018-02-01>

Wassink, H. (2013). Van wie is het onderwijs? *Van twaalf tot achttien*, 23, 7, 22-23.

Wassink, H. (2016). De bestuurder als 'voorbeeldig leider', *Van twaalf tot achttien* (februari), 10-11.

Wassink, H. (2018). Perspectieven op intern toezicht. Op zoek naar houvast. *De Nieuwe Meso*, 5 (1), 58-63.

Wij-leren.nl; wij-leren.nl/raad-van-toezicht.php

Zinken, J. (2018). Schoolleiders en bestuurders zien belang professionalisering, *KaternPlus* 3 (2018), 2-6.

COLOFON

Dit is een uitgave van de VO-academie, een programma van de VO-raad.

Redactie en teksten Cindy Curré (teksten) en Martijn de Graaff (interviews)

We bedanken de volgende personen voor hun

inhoudelijke bijdrage Sophie de Boer, Geri Bonhof, Rienk Goodijk, Clement van der Klooster, Berit Lindemann, Herman Rijksen, Frans de Vijlder, Hartger Wassink. Ook bedanken we Henk den Uijl en Christiaan Grigoleit van de NVTZ voor het aandragen van de zorgcasussen.

Fotografie Dirk Kreijkamp Fotografie, iStockphoto

Ontwerp Osage / Interactie en Identiteit

Druk Damen Drukkers, Werkendam

Oplage 500 exemplaren

Utrecht, mei 2018

VO-RAAD

Postbus 8282 / 3503 RG Utrecht

T 030 232 48 00

www.vo-academie.nl / info@vo-academie.nl

