

De werkgeversrol van de Raad van Toezicht: de beoordeling van de bestuurder.

Auteur:

Henk Galenkamp, consultant, trainer en coach in zijn eigen bedrijf Bureau Galenkamp&Schut en toezichthouder bij de Stichtingen Vrije Scholen ZWN en VSDH.

Inleiding.

In de werkzaamheden / aandachtgebieden van een Raad van Toezicht zijn vier rollen te onderscheiden: de toezichthoudende rol, de ambassadeursrol (verantwoording naar de buitenwereld), de klankbordrol (deels adviserend aan de bestuurder, deels coachend) en de werkgeversrol.

De RvT vervult de werkgeversrol slechts op enkele specifieke momenten: bij benoeming of ontslag, bij de beoordeling en bij de vaststelling van het salaris van de bestuurder (remuneratie).

In dit artikel bespreken we de gesprekscyclus als instrument dat de Raad van Toezicht kan hanteren in de rol van werkgever. Invoering van dit instrument leidt tot verdergaande professionalisering van deze werkgeversrol. Deze wordt uitgevoerd door de voorzitter en één lid van de RvT, en kan goed samenvallen met de remuneratiecommissie (meestal de voorzitter en een lid van de RvT die samen als eerste, namens de gehele RvT, verantwoordelijk zijn voor het beleid omtrent de beloning van de bestuurder).

Voorwaarden.

De hieronder beschreven methode komt voort uit én vraagt een professionele houding en professionele afbakening van taken en bevoegdheden van zowel de bestuurder als de RvT. Voorwaarden waaraan voldaan moeten zijn om deze methode in te voeren, zijn onder meer:

- Er is voldoende afstemming tussen bestuurder en RvT over de missie/visie van de stichting.
- De RvT is bekend met het strategisch beleid van de bestuurder en houdt toezicht op de uitvoering ervan.
- RvT en bestuurder spreken regelmatig met elkaar over taak en rol opvatting van beide partijen en hoe deze elkaar zodanig beïnvloeden dat ze leiden tot het doel van de stichting.
- Ook spreken RvT en bestuurder regelmatig met elkaar over de onderliggende waarden in menselijke omgang die ten grondslag liggen aan de taakopvatting en beleidskeuzes.
- Dit betekent dat verwachtingen over en weer gedeeld en uitgesproken worden.
- Er is wederzijds vertrouwen in de intenties van de ander.
- Er is ook voldoende afbakening naar elkaar zodat beide autonoom hun eigen taak en rol op zich kunnen nemen (dit betekent dat de RvT niet op de stoel van de bestuurder mag gaan zitten) .

- De RvT reflecteert voldoende op zichzelf en het eigen functioneren (door middel van jaarlijkse zelfevaluatie en regelmatige feedback door een externe instantie).

Kortom: het is een voorwaarde dat de werkrelatie tussen bestuurder en RvT goed wordt onderhouden. Het gaat hierbij met name om het metacommunicatieve proces. Pas wanneer in voldoende mate aan bovenstaande voorwaarden is voldaan, is de tijd rijp voor het invoeren van een gesprekscyclus als hier beschreven.

Bestaande praktijk?

Het is ons idee dat de gesprekscyclus (nog) niet wijd verbreid is ingevoerd in de beoordeling van de bestuurder. In plaats daarvan is deze soms 'natte vingerwerk'.

Enkele uiteenlopende voorbeelden:

- De beoordeling vindt plaats op grond van slecht onderbouwde (persoonlijke) meningen of oordelen van de Rvt-leden.
- De beoordeling is een vriendelijk onderonsje, zonder scherpe blik, kritische noot of stevige feedback.
- Het beoordelingsgesprek is een plek waar kritiek gespuid mag worden, die tijdens de reguliere vergaderingen niet aan bod kwam.
- Iedere vorm van feedback / kritiek wordt tijdens het beoordelingsgesprek door de bestuurder met argumenten weerlegd.
- Het beoordelingsgesprek heeft een tenenkrommend karakter, waarin de werkelijke gevoelens naar elkaar niet worden uitgesproken.
- Tijdens het beoordelingsgesprek gaat het alleen over doelen en andere inhoudelijke zaken, de relationele component (hoe doen we het met elkaar?), het welbevinden van de bestuurder en de effectiviteit van de onderlinge communicatie worden niet besproken. Ook de (competentie)ontwikkeling van de bestuurder is geen onderwerp van gesprek.

De kans is groot dat een of meer van bovenstaande praktijken samenhangen met het niet voldoen aan enkele van de voorwaarden uit de vorige alinea. Dan is er werk aan de winkel om de betrekkingen binnen de RvT en tussen RvT en bestuurder te professionaliseren.

Casus: Bestuurder op non-actief.

Ze was al enkele jaren algemeen directeur van een stichting voor voortgezet onderwijs, tot volle tevredenheid van het bestuur. Haar beoordeling was een formaliteit. Eens per jaar werd haar functioneren in een bestuursvergadering aan de orde gesteld. Dat leverde weinig kritische vragen op. In de notulen verscheen dan de zin 'Het bestuur is tevreden over het functioneren van haar algemeen directeur'.

Toen het nieuwe governance-model (bestuurder / Raad van Toezicht) werd ingevoerd, kreeg zij als bestuurder te maken met een Raad die een totaal andere samenstelling had dan haar vroegere bestuur. Alleen de voorzitter was – als overgangssituatie – nog uit het oude bestuur afkomstig. De Raad was kritisch, er werden veel lastige vragen gesteld.

Toen na een jaar ook de voorzitter aftrad en er een nieuwe gekozen werd, werd de sfeer in de vergaderingen grimmiger. Er werden steeds kritischer vragen gesteld. De bestuurder wist zich er steeds uit te redden, maar in de onderlaag werd misnoegen voelbaar. Deze werd echter niet duidelijk uitgesproken. Aan het einde van dat jaar besloot de Raad van Toezicht om de bestuurder op non-actief te stellen, vanwege 'disfunctioneren'. Voor de bestuurder kwam dit als een donderslag bij heldere hemel. Er volgde een langdurig juridisch traject.

De werkgeversrol van de Raad van Toezicht.

In de Toolkit Toezicht Onderwijs staan onder het kopje 'Evaluatie functioneren bestuurders' de volgende aandachtspunten:

- Jaarlijkse beoordeling en evaluatie functioneren bestuurder,
- Schriftelijke vastlegging van de uitkomst hiervan,

- Gesprek met de bestuurder door voorzitter en andere intern toezichthouder over de beoordeling,
- Afspraken over toekomstig functioneren,
- Afspraken over borging van de continuïteit van bestuur,
- Afspraken over bezoldiging en overige arbeidsvoorwaarden.

In deze Toolkit wordt ervan uitgegaan dat de bestuurder zelf niet aanwezig is bij het gesprek hierover. In dit artikel pleit ik juist voor openheid en transparantie.

Doelgerichtheid.

Bestuurder en RvT bezitten beide een maatschappelijke verantwoordelijkheid. Deze heeft betrekking op het voortbestaan van de stichting en de scholen, verantwoord gebruik van de middelen (overheidsgelden, gebouw, etc.) en zorg om het welbevinden van leerlingen en personeelsleden. Er wordt dus doel- en resultaatgericht gewerkt. De bestuurder formuleert ambities en deze worden omgezet in concreet geformuleerde resultaatdoelen ten aanzien van de ontwikkeling van de organisatie. De RvT houdt hier toezicht op. Daarnaast besteedt de RvT ook aandacht aan de competentieontwikkeling van de bestuurder zelf.

In de rijk ingerichte gesprekscyclus is sprake van zowel resultaatdoelen als doelstellingen op het gebied van de competentieontwikkeling. Het zal duidelijk zijn dat deze wel te onderscheiden, maar niet te scheiden zijn. Hier vallen de toezichthoudende rol en de werkgeversrol van de RvT dus samen. Wanneer bepaalde resultaatdoelen niet gehaald worden, is het een goede zaak om samen met de bestuurder na te gaan welke competentieontwikkeling de bestuurder in gang zou kunnen zetten om deze resultaten wel te boeken.

De gesprekscyclus.

De gesprekscyclus bestaat uit drie onderdelen: het Plangesprek, een of meerdere Voortgangsgesprekken en het Beoordelingsgesprek. Deze cyclus beslaat bij voorkeur een tijdspanne van een jaar.

Centraal in de gesprekscyclus staat de notie dat de bestuurder verantwoordelijk is voor het opstellen van zijn plannen en het aandragen van relevante informatie waaruit blijkt of deze gerealiseerd zijn. De RvT houdt toezicht en beoordeelt.

1. Het Jaarplangesprek

Begin januari stelt de bestuurder zijn persoonlijk-professionele Jaarplan op. Hierin formuleert hij de resultaatdoelen die hij voor dit jaar voor ogen heeft. Deze worden SMART weergegeven: concrete resultaten zijn toetsbaar en voorzien van een tijdpad. Het moet klip en klaar zijn waaruit zal blijken dat deze doelen in december behaald zijn. De RvT toetst dit plan aan de uitgangspunten van goed bestuur (zie hiervoor het rapport 'Een lastig gesprek' van de Commissie Goed Bestuur onder leiding van Femke Halsema van september 2013). Ook let de RvT op de mogelijke spanning tussen hoge ambities met hoog afbreukrisico versus realistische en haalbare doelen, die wellicht wat minder ambitieus zijn. In onderling overleg wordt een klein aantal hoofddoelen vastgesteld, bij voorbeeld op het gebied van financiën, leerlingenaantal, bouwzaken en/of organisatieontwikkeling. Hiernaar wordt vooral gekeken bij de beoordeling van de bestuurder aan het eind van het jaar. Ook meer 'zachte' resultaatdoelen kunnen hierin opgenomen worden, zoals rust in de scholen, werksfeer, organiseren van ouderbetrokkenheid, ruimte voor ontplooiing van zowel docenten als leerlingen. Om deze SMART of meetbaar te kunnen maken kan een onderzoek naar medewerkertevredenheid opgezet worden.

Daarnaast formuleert de bestuurder ook enkele competentieontwikkelingsdoelen. Hiertoe heeft hij een aantal bestuurderscompetenties opgesteld (of uit bestaande competentiebanken geselecteerd) en op grond daarvan een 360 gradenfeedback binnen de organisatie laten uitvoeren. Uit de competenties die naar het oordeel

van de betrokkenen achterblijven, dan wel belangrijk zijn in de fase van de organisatieontwikkeling, kiest de bestuurder er twee of drie. Ook hierbij is het van wezenlijk belang dat de activiteiten die de bestuurder ontplooit en de output ervan (toename in competentie) concreet en dus toetsbaar zijn. Dit kan soms een hele exercitie zijn.

Het document, 'Jaarplan', waarin de resultaat- en competentieontwikkelingsdoelen beschreven staan alsmede de activiteiten die de bestuurder op grond hiervan gaat ontplooiën met bijbehorend tijdspad, staat centraal in het Jaarplangesprek. De leden van de RvT bevragen de bestuurder hier kritisch op, met name of de doelen voldoende concreet (SMART) zijn uitgewerkt. Zo nodig scherpt de bestuurder zijn plannen aan en stuurt na afloop van dit gesprek een tweede, definitieve versie naar de RvT. Dit is dan het document aan de hand waarvan de bestuurder aan het eind van het jaar beoordeeld wordt.

Aspect	Gewenst resultaat	Activiteiten	Gereed
Financiën	Realisering van een jaarlijkse stijging van het weerstandsvermogen van 2%. Dit betekent een taakstelling van: - Zilvervloot College: 65K - SG Piet Hein: 96K - West-Indië Mavo: 36K - Vmbo De Galjoen: 16K	- Monitoren realisatie adhv managementrapportages - Meerjaren bezuinigingsplan opstellen om de rijksbezuinigingen op te kunnen vangen (2014 – 2017) - Vertalen van begroting in formatieplan	Ieder kwartaal Apr '13 Mei '13
Leerlingenaantal	Een totale stijging van 72 leerlingen, verdeeld over: - Zilvervloot College: + 30 - SG Piet Hein: + 16 - West-Indië Mavo: + 15 - Vmbo De Galjoen: + 11	- Communicatieplan schrijven - Advertenties in plaatselijke bladen - Bezoeken toeleverende basisscholen door brugklascoördinator - Start werving voor 2014	Jan '13 Jan '13 Febr '13 Okt '13
Onderwijs	(1) Behoud van de positieve beoordeling van de inspectie (min. 3 indicatoren positief) op alle scholen. (2) Zilvervloot College wordt 'excellente school'.	- Bewaken opbrengsten - Verbeterplan SG Piet Hein opstellen, implementeren en monitoren - Samen met rector PvA schrijven - Studiedag mede organiseren voor personeel Zilvervloot College over 'excellentie'. - Schoolleiding ondersteunen bij implementatie PvA	Hele jaar Vanaf febr '13 Maart '13 April '13 Gehele jaar
Competentie-ontwikkeling bestuurder: 'Organiseren & plannen'	Bestuurder stuurt planmatig op de organisatieontwikkeling. Dit komt met name tot uiting in financiële stabiliteit, onderwijskwaliteit en aansturing rectoren / directeuren ten aanzien van innovatie	- Opstellen persoonlijk ontwikkelplan. - Invoering managementrapportages - Invoering prestatiebox - Monitoren voortgang schoolplan - Training timemanagement	Jan '13 Vanaf mrt '13 Mei '13 Vanaf jan '13 Okt '13

Tabel 1. Voorbeeld van een deel van dit document (Jaarplan). Andere aspecten kunnen zijn: bedrijfsvoering, bouwzaken, personeelsbeleid, (kwaliteit van de) organisatie. Naast organisatiebrede doelen is steeds ook de competentieontwikkeling van de bestuurder een item in deze tabel.

2. Voortgangsgesprekken

Indien bestuurder en/of RvT dit noodzakelijk achten, vinden vervolgens in de loop van het jaar een of twee voortgangsgesprekken plaats. Vaak fungeren de RvT-vergaderingen als zodanig. Uit de voortgangsrapportage zal blijken in hoeverre de

doelen, in ieder geval de resultaatdoelen, behaald zullen gaan worden. Zo nodig komt het punt 'voortgang persoonlijk-professioneel ontwikkeling bestuurder' op de agenda te staan. Ook hier is het zo, dat de bestuurder verantwoordelijk is voor de voortgang en de RvT hiervan op de hoogte stelt.

3. Het beoordelingsgesprek

Bij een goed functionerende bestuurder en RvT en een goed opgesteld Jaarplan is dit een feestje. De bestuurder stuurt vooraf het Jaarplan uit januari, aangevuld met de concrete resultaten, naar de leden van de RvT die verantwoordelijk zijn voor de gesprekscyclus. Welke doelen zijn wel / deels / niet behaald? Met name de hoofdoelen die in januari aangestreept zijn, zijn hierin cruciaal. Deze dienen wel in hun onderlinge samenhang bekeken te worden. Voorbeeld: wanneer door bovenverwachte groei een extra klas geformeerd kan worden, terwijl daarin niet in de begroting voorzien is en deze dus niet gehaald wordt, mag dit geen reden zijn tot een negatieve beoordeling. In het algemeen geldt: wanneer doelen niet behaald zijn, gaat het niet aan dat de bestuurder wijst op verzwarende omstandigheden of andere oorzaken buiten zijn invloed. Een doel is niet behaald, terwijl de bestuurder in januari heeft toegezegd dit wel te behalen. Hierop wordt hij beoordeeld. Wel kan er een dialoog met de RvT-leden of gehele RvT plaatsvinden. De bestuurder wordt positief-kritisch bevraagd. Cruciaal hierin is het onderzoek op grond van welke competenties van de bestuurder de doelen niet behaald zijn. Dit geeft weer input voor het Jaarplan voor volgend jaar, zowel op de resultaatdoelen als op de competentieontwikkeling van de bestuurder. De beoordeling die volgt is eenzijdig: de Raad van Toezicht beoordeelt de bestuurder. De beoordelingsschaal is onvoldoende / voldoende / goed / uitstekend. Dit is niet moeilijk, omdat het oordeel gebaseerd is op de SMART geformuleerde doelen.

De RvT stelt een kort verslag van dit beoordelingsgesprek op. De bestuurder tekent voor 'gezien en besproken'.

Aspect	Gewenst resultaat	Activiteiten	Realisatie
Financiën	Realisering van een jaarlijkse stijging van het weerstandsvermogen van 2%. Dit betekent een taakstelling van: - Zilvervloot College: 65K - SG Piet Hein: 96K - West-Indië Mavo: 36K - Vmbo De Galjoen: 16K Totaal: 213K	- Monitoren realisatie adhv managementrapportages - Meerjaren bezuinigingsplan opstellen om de rijksbezuinigingen op te kunnen vangen (2014 – 2017) - Vertalen van begroting in formatieplan	- Zilvervloot College: + 81K - SG Piet Hein: + 98K - West-Indië Mavo: - 6K - Vmbo De Galjoen: + 30K Totaal: + 203K
Leerlingenaantal	Een totale stijging van 72 leerlingen, verdeeld over: - Zilvervloot College: + 30 - SG Piet Hein: + 16 - West-Indië Mavo: + 15 - Vmbo De Galjoen: + 11	- Communicatieplan schrijven - Advertenties in plaatselijke bladen - Bezoeken toeleverende basisscholen door brugklas coördinator - Start werving voor 2014	- Uitgevoerd - Uitgevoerd - 24 van de 28 scholen zijn bezocht - Resultaat: totale toename van 82 leerlingen (resp. 32, 21, 15, 14)
Onderwijs	(1) Behoud van de positieve beoordeling van de inspectie (min. 3 indicatoren positief) op alle scholen. (2) Zilvervloot College wordt 'excellente school'.	- Bewaken opbrengsten - Verbeterplan SG Piet Hein opstellen, implementeren en monitoren - Samen met rector PVA schrijven - Studiedag mede organiseren voor personeel Zilvervloot College over	- Uitgevoerd - Uitgevoerd Alle scholen zijn positief beoordeeld - Uitgevoerd - Uitstekend geëvalueerde dag

		'excellentie'. - Schoolleiding ondersteunen bij implementatie PvA	- Agendapunt in maandelijks overleg
Competentie-ontwikkeling bestuurder: 'Organiseren & plannen'	Bestuurder stuurt planmatig op de organisatie-ontwikkeling. Dit komt met name tot uiting in financiële stabiliteit, onderwijskwaliteit en aansturing rectoren / directeuren ten aanzien van innovatie	- Opstellen persoonlijk ontwikkelplan. - Invoering managementrapportages - Invoering prestatiebox - Monitoren voortgang schoolplan - Training timemanagement	- Uitgevoerd - Ieder kwartaal uitgevoerd - Op 3 scholen ingevoerd - Ieder kwartaal uitgevoerd - Gevolgd met positief resultaat Het effect van deze activiteiten: bestuurder ervaart meer rust, rectoren geven aan dat ze meer duidelijkheid in de processen ervaren.

Tabel 2. Het 'praatpapier bij het beoordelingsgesprek' (= het document uit januari (het Jaarplan), aangevuld met de kolom 'realisatie').

Aangezien dit systeem uitermate transparant is, kan de bestuurder het gehele jaar aan zijn doelen werken. Er is veel handelingsvrijheid voor de bestuurder binnen de piketpalen van de doelen. De dialoog tussen bestuurder en RvT over het functioneren van de bestuurder verdiept zich. Kenmerken hiervan zijn wederzijdse openheid, waardering, vertrouwen. Nogmaals, een feestje.

Al komt dit zelden voor, uiteraard kan de beoordeling ook onvoldoende zijn. Dit kan niet plotseling uit de lucht vallen, omdat dit in de voortgangsgesprekken reeds duidelijk geworden zal zijn. Het is aan de RvT om te bepalen hoe hiermee om te gaan. In ieder geval wordt het, wanneer de bestuurder twee jaar achtereen het oordeel 'onvoldoende' gekregen heeft, tijd om te kijken hoe 'we afscheid van elkaar gaan nemen'.

Werken vanuit angst & controle of vanuit lef & vertrouwen.

In bovengenoemde casus opereerde de nieuwe RvT waarschijnlijk vanuit angst. Er is weinig vertrouwen in de bestuurder. Deze angst uit zich in de vorm van arrogantie: 'wij weten het beter dan jij'. Men probeert via kritische vragen controle over haar uit te oefenen. De beoordeling is 'natte vingerwerk'. Er worden geen heldere doelen gesteld op grond waarvan de beoordeling plaats vindt. Omgekeerd sluit de bestuurder natuurlijk ook haar ogen voor de kritische vragen van de Raad. Het gevecht vindt plaats op inhoudelijke kwesties, daarin haalt de bestuurder steeds ogenschijnlijk haar gelijk. De relationele component (metacognitieve aspect) van hun communicatie blijft echter onbesproken. Dit mondt uit in een plotselinge breuk.

Het inrichten van een gesprekscyclus zoals in dit artikel beschreven, vraagt lef en vertrouwen van de RvT. Lef om zaken over te laten en daarin de bestuurder te vertrouwen. Dit is geen blind vertrouwen. De RvT houdt haar ogen goed open. Hierin baseert zij zich zowel op informatie die door de bestuurder wordt aangedragen als op zelf verkregen informatie (bij voorbeeld via schoolbezoeken en gesprekken met interne en externe stakeholders). Zij begrenst de bestuurder op constructieve en opbouwende wijze, wanneer hij buiten de afgesproken piketpalen treedt. Naast inhoudelijke zaken, gaat het in de gesprekken ook over het wederzijdse functioneren van bestuurder en RvT naar elkaar toe. Er wordt nadrukkelijk gewerkt aan het vergroten van lef en vertrouwen. En dankzij de concreet geformuleerde doelen is het eenvoudig om het oordeel uit te spreken dat in feite te verwachten was op grond van de tussentijdse gesprekken.

Dank.

De auteur was jaren werkzaam als managing consultant bij CPS Onderwijsontwikkeling en advies. De beschreven methode is hier destijds naar volle tevredenheid gehanteerd. Als adviesgroepleider heeft hij de consultants uit zijn team jaarlijks op deze manier beoordeeld. In zijn werk als lid van een Raad van Toezicht heeft hij deze methodiek herschreven en ingevoerd. Hij dankt zijn vroegere werkgever voor het leerproces dat hij hier heeft doorlopen.

Ook is een woord van dank op zijn plaats naar Artho Jansen, bestuurder van de Stichtingen Vrije Scholen ZWN en VSDH en naar de andere leden van de RvT van deze stichtingen (en met name Paul Wormer, voorzitter), voor het samenwerkend ontwikkelen van de beschreven methodiek. Deze past uitstekend in de identiteit van het Vrije Schoolonderwijs met aandacht voor de menselijk maat en de gerichtheid op groei en ontwikkeling.

Literatuur:

Blokdijk, G.M.M. (red), Toolkit / Toezicht Onderwijs. Uitgave van het Nationaal Register Commissarissen en Toezichthouders, 2009.

Dam, Wim van. Motiverende Functionerings- en Beoordelingsgesprekken. Uitgeverij Spectrum, 2011.

PwC, 'Sturen op cultuur en gedrag: Praktijkervaringen, dilemma's en best practices van toezichthouders in de publieke sector', 2011

Commissie Behoorlijk Bestuur (o.l.v. Femke Halsema). Een lastig gesprek – Rapport van de Commissie Behoorlijk Bestuur, september 2013.