

Toezicht en bestuur, klaar voor de toekomst?

» Jaap Winter

De toekomst is een verhaal. Zij is er nog niet en per definitie is ze er niet, anders was het geen toekomst. De toekomst is wat er nog niet is. Maar we kunnen ons er wel een voorstelling van maken en dat doen we. De toekomst is niet een gegeven maar een verhaal, een verhaal dat regelmatig verandert. The future ain't what it used to be, zo luidt een uitspraak die onder andere aan Yogi Berra wordt toegeschreven, de beroemde speler en coach van de New York Yankees, die door zijn taalgebruik op gelijke voet staat met Johan Cruyff. De uitspraak drukt uit dat ons verhaal over de toekomst is veranderd.

Onvoorspelbaar

Het hedendaagse dominante verhaal over de toekomst is dat zij grote veranderingen teweeg gaat brengen. De digitale technologie, het internet of things, de robotisering, de verschuiving van productie naar informatie, van assets naar data, de unbundling van processen en structuren, dit alles gaat een massieve transformatie veroorzaken van werk, educatie, scholing, energie, wonen, van institutionele processen in de maatschappij. Een ander kenmerk van ons huidige verhaal over de toekomst is dat die veranderingen snel zullen gaan, veel sneller dan in het verleden. En dat ze onvoorspelbaar zijn. Niemand kan goed overzien welk effect de nieuwe technologie zal hebben of hoe markten en instituties daardoor zullen worden opgeschud. Producten en processen zullen vast verouderen en vervangen worden door, ja door wat eigenlijk? Los van deze technologische disruptie zien we veranderingen in maatschappelijke verhoudingen die de toekomst ongewis maken. Het bestaande contrat social (Rousseau) staat onder druk. De generatie baby boomers heeft veel kunnen opbouwen en is bang voor afbraak. Daarnaast krijgen jongeren aanmerkelijk minder kansen en brokkelt de solidariteit tussen generaties af. De onderkant van de samenleving ziet werk verdwijnen en ziet tegelijk 'anderen' binnenkomen. De elite die profiteert van globalisering lijkt vergeten te hebben dat en hoe ze voor de kwetsbaren moet zorgen. De rol van de overheid en van publieke voorzieningen daarin is onduidelijk. Van een overheid die alomvattend stuurt en zorgt hebben we afstand gedaan. Maar overlaten aan de markt heeft keerzijden die ons niet vrolijk stemmen. Een nieuwe balans is nog niet gevonden.

Bestel onder druk

Woningcorporaties staan midden in deze onzekere maatschappelijke tijden. De onzekerheid over de eigen rol in de samenleving en hoe die moet worden waargemaakt is misschien nog wel groter vanwege de eigen woelige geschiedenis van de afgelopen jaren. Naast professionalisering en intrinsieke zorg voor volkshuisvesting ging er ook veel mis. Bestuurders van wie de beloning en overige

benefits geen maat hielden met de maatschappelijke rol van de woningcorporatie, investeringen vanuit een zekere grootheidswaan, ver verwijderd van het doel van de woningcorporatie, speculatief gedrag dat uiteindelijk een bom onder het hele bestel legde. Het is onduidelijk welke rol interne toezichthouders bij dit alles hebben gespeeld. De maatschappelijke kritiek was groot en had politiek ingrijpen tot gevolg. Er kwam een beperking van de kaders in de vorm van dwingende regulering van bestuur en toezicht o.a. door de invoering van de geschiktheidstoets. Het woelige verleden en de correctie daarvan vragen veel aandacht, wat het moeilijker maakt zicht te krijgen op de toekomst.

Essentialia

Het is juist aan de raad van toezicht en het bestuur van een woningcorporatie om in deze onzekerheden over verleden en toekomst richting te bepalen, prioriteiten te stellen en keuzes te maken. Terwijl ik dit schrijf besef ik me dat het voor velen misschien helemaal niet zo vanzelfsprekend is dat dit een opdracht is voor zowel raad van toezicht als bestuur. Heeft de raad van toezicht hierin wel een inhoudelijke, betekenisvolle rol? Ligt het initiatief om de richting te bepalen en daar inhoud aan te geven niet exclusief bij het bestuur? Toetst de raad van toezicht de keuzes van het bestuur niet uitsluitend op randvoorwaarden? Mijn stelling is dat de raad van toezicht wel degelijk een inhoudelijke, maar onderscheiden verantwoordelijkheid heeft bij dit richting kiezen en dat uitoefening van die rol ook nodig is juist in tijden van mogelijk snelle transformatie. Klarheid over rollen van bestuurders en toezichthouders is essentieel voor het goed functioneren van de board, zoals ik de interactie tussen bestuur en toezicht noem, in tijden van dergelijke verandering. Daarnaast is belangrijk dat zij eenzelfde beeld delen van het uiteindelijke doel van de woningcorporatie, haar waarde in de maatschappij en van de menselijke waarden die belangrijk zijn bij het handelen van alledag. Tenslotte is het nodig dat de interactie tussen bestuur en toezichthouders een lerende omgeving is, als de board werkelijk de plaats is waar richting wordt gekozen en waar waarden worden bepaald en inhoudelijk geladen. In die omgeving wordt ontwikkeling gestimuleerd en kunnen bestaande percepties worden losgelaten om aan te passen aan een nieuwe realiteit. Rollen, waarden en lerend vermogen, het zijn drie essentialia voor een board die een toekomst voor de woningcorporatie wil bouwen en die niet wil dat een toekomst haar overkomt. Ik ga eerst uitgebreid in op de rollen. Daarna sta ik stil bij waarden en het belang van leren.

Taal

Raden van toezicht en besturen bespreken zelden hun onderlinge rollen en wat die rollen van de spelers vragen. Beraadslagingen focussen doorgaans op inhoud, dat wil zeggen op inhoudelijke analyse en argumentatie. Boards hebben geen taal voor rol-conversaties. Wet- en regelgeving reiken die ook niet aan. De wet is zo kort als het maar kan: de taak van het bestuur is het besturen van de stichting/vereniging/vennootschap. De taak van de raad van toezicht is toezicht houden en adviseren. Full stop, geen nadere uitleg of duiding. Geen invulling van wat toezicht op het bestuur eigenlijk inhoudt, hoe bestuur en toezicht zich tot elkaar verhouden en wat dat van de individuele leden vraagt. Governance codes vullen de leemte enigszins op door aan te duiden tot welke terreinen het toezicht zich uitstrekt. Maar daarmee is nog niet duidelijk wat dat van toezichthouders en bestuurders vraagt. Evenmin zegt het iets over de vraag hoe ver het toezicht gaat en wat dat voor toezichthouder en bestuurder betekent in feitelijke gedrag.

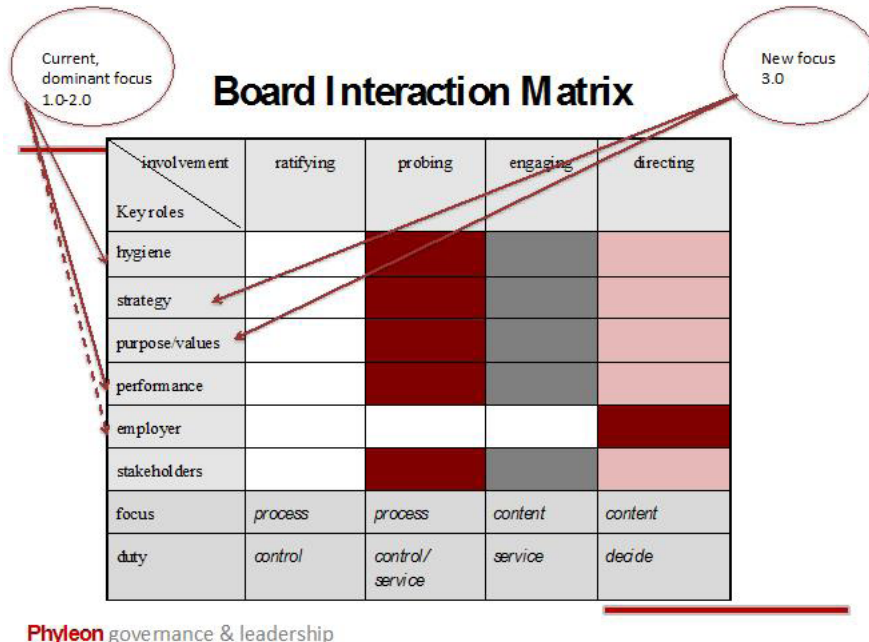
Percepties

Om zicht op te krijgen op die invulling is een onderscheid uit de psychoanalyse behulpzaam. De

psychoanalyse onderscheidt enerzijds reële objecten en anderzijds voorstellingen daarvan in onze geest. Reële objecten zijn de dingen of begrippen die we onmiddellijk waarnemen en kunnen beoordelen, zoals een auto, een iPad, een schaats, maar ook abstracte begrippen als democratie, rechtstaat en intern toezicht. Voorstellingen of percepties worden niet zozeer ingegeven door de objecten zelf, maar door onze eigen ervaringen of door wat we van anderen hebben gehoord en geïnternaliseerd. Het dominante verhaal doet ook zijn werk. Van onze complex gevormde percepties zijn we ons maar zeer beperkt bewust zijn en ze verschillen per definitie van percepties van anderen. Op het eerst gezicht lijken we dezelfde informatie waar te nemen: we lezen dezelfde governance codes, dezelfde profielen van toezichthouders, we delen de statuten en reglementen over de rol van toezicht. Niettemin zijn de voorstellingen die we daarvan ieder voor onszelf maken vaak verschillend. En dus gedragen we ons anders in die rollen of verwachten we dat de ander zich in de rol van toezichthouder of bestuurder gedraagt naar onze eigen voorstellingen. Maar dat staat vaak los van de werkelijkheid. Wanneer geen taal bestaat om vanuit die verschillende, vaak onbewuste, voorstellingen het gesprek over de werkelijkheid te voeren, leidt onze verlegenheid het overleg weg naar de inhoud van een beslissing. Dáároveň weten we goed hoe we moeten spreken! Als de rolopvatting toch ter sprake komt gaat het er vaak nogal zwartwit aan toe met veronderstellingen als: daar gaat de raad van toezicht niet over, of: het is niet onze taak om de strategie te bepalen.

Verrijking

Het vermogen van toezichthouders en bestuurders om over hun wederzijdse rollen te spreken kan verrijkt worden aan de hand van de onderstaande matrix van board interactie die Erik van de Loo en ik hebben ontwikkeld.



Verticaal in deze matrix staan de key roles, de werkgebieden van het toezicht. Dit zijn hygiëne (interne controle, compliance, risicobeheersing, verslaglegging), strategie, doel en waarden, prestaties, de werkgeversrol en de relaties met belanghebbenden. Horizontaal staat involvement, de (oplopende) mate van betrokkenheid van toezichthouders op die werkgebieden: ratifying, probing, engaging en directing, Ik loop deze begrippen even langs. Ratifying is een beperkte betrokkenheid waarin

toezichthouders over plannen van bestuurders slechts enkele kritische vragen kunnen stellen om vervolgens hun zegen te geven, zodat de bestuurders verder kunnen met hun plannen. Nee zeggen kan, maar is eigenlijk niet de bedoeling. Eventueel stelt de raad van toezicht randvoorwaarden. De governance ontwikkelingen van de laatste twee decennia hebben veroorzaakt dat die ratifying houding niet meer als voldoende wordt ervaren, ook niet indien het toezicht door een rechter wordt beoordeeld. Toezicht moet nu op z'n minst probing zijn, moet meer kritisch onderzoeken of de voorstellen van de bestuurders wel goed doordacht zijn en waartoe zij leiden, toezicht moet onderzoeken of de organisatie in staat is ze goed uit te voeren, nagaan of de risico's goed en realistisch zijn afgewogen. De rode kleur in het schema geeft aan dat die probing houding een minimum vereiste is op de meeste werkgebieden. Wordt dat niveau niet gehaald dan lopen dan zal het gedrag bij rechterlijke toetsing waarschijnlijk negatief worden beoordeeld. In de rol van werkgever wordt van toezichthouders veel meer verwacht. Zij zijn proceseigenaar en beslissen zelf inzake selectie, benoeming, beoordeling en beloning van bestuurders. Hun rol is directing, niet afgeleid van die van bestuurders, omdat zij in de werkgeversrol geen voorstellen van bestuurders beoordelen. Op andere werkgebieden moeten toezichthouders onder omstandigheden ook een directing houding aannemen, bijvoorbeeld bij problemen met naleving van regelgeving of bij onregelmatigheden waarbij bestuurders mogelijk betrokken zijn geweest, of waarvan ze kennis hebben gehad en niet duidelijk is hoe zij hebben gereageerd. Toezichthouders moeten dan leiding geven aan een proces van onderzoek en besluitvorming. De uitdaging is vervolgens weer terug te keren in een meer afgeleide rol. Een laatste gradatie van betrokkenheid tussen probing en directing is engaging. Dit is een rol waarin de toezichthouder specifieke kennis, ervaring of netwerk inzet op een manier die verder gaat dan alleen kritisch onderzoeken, maar zonder de leiding van het proces over te nemen. Het kan gaan om bijvoorbeeld een juridische deskundige in de raad van toezicht die eigen expertise aanwendt bij de ontwikkeling van voorstellen van het bestuur.

Toepassing van het schema

Voordat governance van organisaties structureel aandacht kreeg werd de praktijk van toezicht en bestuur in hoofdzaak bepaald door een ratifying opvatting van de rol van toezichthouders. De aandacht van governance heeft de intensiteit verschoven naar probing maar die probing rol opvatting blijkt in de praktijk voornamelijk gericht op de werkgebieden hygiëne en prestaties, twee thema's die daardoor zeer veel aandacht opeisen in de interactie tussen bestuur en toezicht. Veel minder aandacht krijgen de werkgebieden strategie en doel/waarden van de corporatie. In een op de toekomst gerichte organisatie zouden juist die gebieden, in samenhang (zie hierna), veel meer aandacht moeten krijgen. Dat geldt zeker voor woningcorporaties die vanuit de turbulentie van de afgelopen jaren richting moeten vinden in de turbulentie van de toekomst. De klassieke ratifying houding van toezicht op afstand, met toezichthouders die zich niet committeren aan een met het bestuur ontwikkelde richting voor de toekomst voor de corporatie, levert een te schraal toezicht op, dat de echte vragen niet agendeert, dat de echte keuzes uit de weg gaat of gewoon niet genoeg doordenkt. In het klassieke ratifying model van toezicht werd die afstandelijke, niet-gecommiteerde houding gerechtvaardigd met een beroep op de notie van onafhankelijkheid. Toezichthouders zouden zich niet al te zeer aan de strategie van het bestuur moeten committeren om later als de strategie niet zou blijken te werken, vanuit onafhankelijkheid te kunnen ingrijpen. In deze opvatting is toezicht alleen maar of vooral relevant indien het fout is gegaan en er moet worden ingegrepen. Tot dat moment is het toezicht vrijblijvend. Organisaties in het algemeen en woningcorporaties misschien wel in het bijzonder kunnen zich dit vrijblijvende toezicht niet meer veroorloven in het licht van de turbulentie

die hen te wachten staat. Die turbulentie dwingt tot het maken van keuzes die ook echt verkeerd kunnen uitpakken in een omgeving van grote onzekerheid. Waarin schuilt voor mij de toegevoegde waarde van toezicht? Ik noem enkele facetten: in het spiegelen met behulp van andere perspectieven dan intern van de organisatie, in het aanscherpen van de gemaakte analyses, in het onderzoeken van soms al te vanzelfsprekende aannames over de eigen organisatie en wat de buitenwereld verwacht, in het wegblijven uit de dagelijkse hectiek om zo het gehele spectrum te kunnen overzien, in het telkens opnieuw afwegen van private en publieke belangen in steeds wisselende contexten, in het steunen van en daarmee kracht geven aan keuzes die, na indringende afwegingen, in de zee van onzekerheid een route uitzetten. Aan de voorkant van het strategische proces is die toegevoegde waarde van toezicht nodig om richting te bepalen en om die gekozen richting werkelijk leidend te laten zijn voor het concrete handelen dat elke dag nodig is.

Waarde(n)

Na uitvoerig te hebben stilgestaan bij de verschillende rollen van toezicht, richt ik nu de aandacht op waarden. In een omgeving die zo turbulent is en waar technologische en maatschappelijke disruptie op de loer ligt zijn er geen 'zekere' richtingen en oplossingen. Elk denken over strategie moet daarom beginnen met de vraag wat de maatschappelijke betekenis van de organisatie is, haar waarde in de maatschappij. Welke waarde, betekenis of uiteindelijk doel zou behouden moeten blijven ook juist bij alle verandering om ons heen? Kan die maatschappelijke waarde ook veranderen in een nieuwe tijd? En hoe moet die maatschappelijke waarde van de organisatie straks nieuwe vorm krijgen? Het nadenken over die maatschappelijke waarde van de organisatie leidt tot een soort kompas waarmee de strategische richting kan worden bepaald. Zonder terug te gaan naar het wezen van de organisatie kunnen bestuur en toezicht niet vooruit de toekomst in. Ook hierbij is de geschetste toegevoegde waarde van toezicht essentieel. Bij organisaties die in het semipublieke domein opereren, zoals woningcorporaties, is daarbij een terugkerende vraag wat de verhouding is tussen datgene wat de private organisatie voor haar eigen behoud en succes nodig heeft enerzijds en de publieke belangen die met haar activiteiten zijn gemoeid anderzijds. Die vraag speelt bij woningcorporaties des te indringender omdat in haar governance geen utieindelijke risicodragers zeggenschap hebben, zoals aandeelhouders in een bedrijf. Interne toezichthouders moeten daarom in de afweging van private en publieke belangen een belangrijke rol spelen. Voor het dagelijkse wel en wee van de organisatie zijn bestuurders verantwoordelijk. Die worden daarop voortdurend op aangesproken, intern en extern. Dat maakt het moeilijk voor hen de eigen noden van de organisatie niet voorop te stellen. Daarom is het aan intern toezicht om te waarborgen dat de balans met publieke belangen bewaard wordt. Dat is een bijzondere rol.

Menselijke waarden

Naast de waarde die de organisatie in de maatschappij heeft zijn er waarden die de organisatie in haar handelen intern en naar belanghebbenden buiten haar wil hoog houden, ik noem deze de menselijke waarden van het handelen waarop zij wil worden aangesproken. Bij voorbeeld integriteit, dienstbaarheid aan het belang van de huurder en de belangen van anderen, bescheidenheid. Het ontbreken van een discours in de board over deze waarden is er mede debet aan dat in een te groot aantal gevallen de persoonlijke belangen van bestuurders prioriteit kregen boven de belangen van de woningcorporatie en de belangen die zij heeft te behartigen. Bij de menselijke waarden van het handelen gaat het niet alleen om het benoemen van de grenzen van wat nog als aanvaardbaar wordt beschouwd, maar ook om het benoemen van voorbeelden van handelen dat ons als mensen

juist in positieve zin raakt en ons inspireert. Voorbeelden van solidariteit, gemeenschapszin, verantwoordelijkheid nemen om maar wat te noemen.

Oefenen

Beide noties, de waarde van de organisatie in de maatschappij en de menselijke waarden waarop de organisatie in haar handelen wil worden aangesproken, zijn onderwerpen die in de interactie tussen bestuur en toezicht over het algemeen weinig aandacht krijgen. De druk van het presteren in het hier en nu vraagt vaak alle aandacht, evenals het op orde krijgen van de zorg om de compliance, controle, risicobeheersing, etc. Wat hier ook een rol speelt is dat veel bestuurders en toezichthouders niet gewend zijn te spreken over maatschappelijke waarde en menselijke waarden. Het ontbreekt hun vaak aan woorden en beelden om daar concreet en betekenisvol over te kunnen spreken. Net als met rol-conversaties is dat een kwestie van oefenen. Beide noties zijn cruciale oriëntaties die houvast geven bij het zoeken van richting in een onzekere toekomst. Het is aan de raad van toezicht en het bestuur om gezamenlijk die fundamentele oriëntaties voor de organisatie te bepalen. Hun interactie is bij uitstek de plaats waar dat moet gebeuren. Vervolgens moet het bestuur deze in het dagelijks handelen waarmaken en moet de raad van toezicht daarop toezien.

Lerende organisatie

Snelle, ingrijpende veranderingen vragen om aanpassing van de organisatie, mogelijk ook om transformatie van de organisatie naar een andere vorm en inhoud. Inherent aan de onzekere toekomst is dat we niet weten welke transformatie succesvol zal zijn en welke niet. In die context is het noodzakelijk dat de organisatie als geheel in staat is te leren. Leren is het proces waarin bestaande uitgangspunten en manieren van doen worden vervangen door of aangevuld met nieuwe. Leren is makkelijker gezegd dan gedaan. Het lijkt erop dat hoe meer we geleerd hebben hoe moeilijker het wordt te blijven leren. Als kind leren we als vanzelf, als jongere worden we gedwongen te blijven leren en als volwassene ontwikkelen we weerstand tegen leren. De Amerikaanse psycholoog Edgar Schein heeft daarvoor het begrip learning anxiety ontwikkeld. We hebben vaak angst voor leren omdat we bang zijn dat wat geleerd moet worden te moeilijk voor ons is. We zijn ook bang dat we er dom, niet kundig uitzien als we het proberen. En tenslotte zijn we bang dat we bestaande gewoonten waarmee we ons succesvol of zeker voelen moeten afleren. We verzetten ons daarom tegen leren, zelfs als we weten dat leren beter voor ons zou zijn. Vaak staken we ons verzet pas als de survival anxiety nog groter is dan learning anxiety. Als er zoveel op het spel staat dat we wel moeten veranderen.

Leren van fouten

Als de organisatie als geheel een lerende organisatie moet zijn, dan moeten toezicht en bestuur ook leren in hun onderlinge interactie. Het een kan niet zonder het ander. Maar nodigt die omgeving werkelijk uit tot leren? Leren veronderstelt erkenning dat je nog niet alles weet of overziet, erkenning dat andere kennis of inzichten dan die waarover je beschikt relevant kunnen zijn. Die erkenning verhoudt zich slecht tot factoren als status, reputatie, looking good die het gedrag in de boardroom regelmatig bepalen. Kan de bestuurder omgaan met eigen onzekerheid, met eigen dilemma's en kan hij die delen met toezichthouders? Of heeft hij het nodig gezien te worden als iemand die het antwoord wel weet? Durft hij een beslissing te nemen ook als hij het niet weet? Schein zegt: "It is often the CEO who feels most threatened by any new learning because it reveals his behaviour to be dysfunctional." Omgekeerd, kunnen de toezichthouders verdragen dat de bestuurder het niet weet en zoekend is? Of vinden ze dan de bestuurder zwak, niet beslist genoeg is, iemand die geen leiding geeft, bang als

ze zijn dat zij het probleem nu moeten (meehelpen) oplossen? Kunnen toezichthouders omgaan met hun eigen onzekerheid en niet-weten, kunnen ze deze erkennen tegenover hun collega's en samen vaststellen welke inzichten in de raad en met het bestuur ontbreken en moeten worden ontwikkeld? De uitdaging voor bestuurders en toezichthouders is om een interactie te creëren waarin kan worden geleerd en waarin onzekerheid kan worden gedeeld. Juist dat delen biedt opening om samen te leren. Een interactie waar geaccepteerd wordt dat leren fouten met zich meebrengt en waar men bereid is van fouten te leren zodat fouten een waardevolle bijdrage leveren in het opnieuw richting geven. Naarmate toezichthouders en bestuurders in staat zijn een lerende houding aan te nemen in hun interacties, zullen zij de organisatie als geheel in staat stellen te leren. En dat is hard nodig.

Oefenen, oefenen, oefenen

Wat de drie essentialia van effectieve boards die de toekomst van hun organisaties in eigen handen nemen gemeen hebben is dat zij van toezichthouders en bestuurders een bereidheid veronderstellen om te oefenen. Rolconversaties oefenen, waardenconversaties oefenen en leren als oefenen. Oefenen om de kracht en effectiviteit van hun interactie te vergroten zodat zij in staat zijn daadwerkelijk leiding te geven en de richting te bepalen van hun organisatie. Juist dat is de belangrijkste taak waar toezicht en bestuur bij elkaar komen. Het is aan hen samen om richting te kiezen, om mogelijkheden en risico's af te wegen, om voor de organisatie de onzekerheden niet zozeer weg te nemen maar beheersbaar te maken, om duidelijk te maken waarom welke keuzes worden gemaakt. Die bereidheid om te oefenen vraagt uit de aard der zaak een persoonlijke betrokkenheid van toezichthouders en bestuurders bij die dynamiek. Zij moeten zich ook persoonlijk in de waagschaal zetten om toezicht en bestuur in hun interactie te laten slagen. Zo bezien is toezicht houden en besturen een bij uitstek menselijke aangelegenheid. We moeten oefenen en het oefenen houdt nooit op. Vrijblijvend oefenen is geen oefenen. Het mooie aan mens zijn en dus ook aan toezichthouder en bestuurder zijn is dat we zo ook steeds verder kunnen komen. Oefenen loont.