

Het is niet heel lastig om de huidige 23.000 toezichtfuncties in de semipublieke sector te vullen, zo blijkt uit recent onderzoek naar de markt voor interne toezichthouders. Maar de huidige groep RvT-leden heeft een eenzijdig profiel: 50+, hoog opgeleid en man. Er is zeker belangstelling naar toezichtfuncties bij mannen én vrouwen onder de 50. Om de diversiteit in het aanbod te vergroten is meer transparantie in werving nodig, plus de inzet van nieuwe wervingskanalen om nieuwe doelgroepen aan te trekken en meer (betaalde) scholingsmogelijkheden voor interne toezichthouders.

DE ARBEIDSMARKT VAN INTERNE TOEZICHTHOUDERS

EEN ONDERZOEK IN SEMIPUBLIEKE SECTOREN

Arie Gelderblom, Jaap de Koning, Sharon van de Veerdonk, Thijs Viertelhuizen, Kim Weistra

De semipublieke organisatie bevindt zich tussen staat, markt en samenleving (WRR, 2014). Bij het ontbreken van eigenaren, is het interne toezicht de eerste partij aan wie het bestuur zich moet verantwoorden. De Raad van Toezicht (RvT) wordt meer en meer gezien als het interne governance mechanisme om bestuurlijke misstanden te voorkomen. Dit alles betekent dat meer wordt verwacht van RvTs dan vroeger en dat bovendien nog de nodige onduidelijkheid bestaat over waaruit de taken dan precies bestaan en hoe deze moeten worden ingevuld (Goodijk, 2011).

Een RvT moet een volwaardige gesprekspartner zijn die zich bewust is van de risico's, de publieke belangen en de organisatiebelangen. In een dergelijke context is een kwalitatief goede personele invulling van de RvT van essentieel belang. Een noodzakelijke voorwaarde om tot een goede invulling van deze taken te (blijven) komen, is dat de arbeidsmarkt rondom deze functie

goed functioneert. In opdracht van het Ministerie van Economische Zaken is onderzoek gedaan naar het functioneren van de arbeidsmarkt voor interne toezichthouders in semipublieke sectoren (Gelderblom e.a., 2014)¹.

Dit onderzoek beslaat de sectoren: zorg (inclusief welzijn), sociale volkshuisvesting, onderwijs, cultuur en kinderopvang. In het onderzoek zijn meerdere soorten bestuursmodellen meegenomen. Grotendeels dezelfde personen gaan bij een modelwisseling over van een bestuursmodel zonder toezichthoudende rol over naar de andere vorm met toezichthoudende rol/ gescheiden RvT. Juist de dynamiek in verschillende vormen onderstreept dat het voor een belangrijk deel om dezelfde arbeidsmarkt gaat.

In dit artikel belichten we een aantal aspecten uit dit onderzoek die deze markt kenmerken:

- de functie-eisen voor interne toezichthouders



- de omvang van de vraag naar interne toezichthouders
- de kenmerken van zittende toezichthouders
- de knelpunten tussen vraag en aanbod

Er is gebruik gemaakt van bestaande literatuur en data, interviews met stakeholders (brancheverenigingen, verenigingen van toezichthouders, recruiters, aanbieders van scholing, wetenschappers), een enquête onder zittende toezichthouders (900 respondenten) en een enquête onder potentiële toezichthouders (grotendeels via het zogenaamde Flitspanel van het Ministerie van BZK; 1262 respondenten). Deze aantallen maken een uitsplitsing van de uitkomsten naar diverse specifieke semipublieke sectoren mogelijk. Het onderzoek heeft meerwaarde door de hoge aantallen respondenten (eerder onderzoek is vaak gebaseerd op kleine aantallen of op een enkele sector), de brede vraagstelling en het feit dat ook ingegaan wordt op het potentiële aanbod van toezichthouders.

Taken en functie-eisen

Bij gebrek aan een wettelijke taakomschrijving zijn de taken en bevoegdheden van RVTs vastgelegd in de statuten en reglementen en geven de codes hierover helderheid. In alle governancecodes voor de semipublieke sectoren zijn de volgende hoofdtaken (in deze volgorde) vastgelegd voor de Raad van Toezicht/Commissarissen:

- 1) Toezicht op het bestuur en de algemene gang van zaken in de organisatie.
- 2) Het bestuur met raad ter zijde staan en fungeren als klankbord.
- 3) Als werkgever beslist de RvT over benoeming, beoordeling, bezoldiging, schorsing en ontslag van het bestuur.

Governancecodes spelen een belangrijke rol in de definiëring van de taken van de RvT. Ze geven richting en sturing aan wat maatschappij en instituties belangrijk vinden en bieden richtlijnen. De governancecodes bie-

den een eerste basis, maar geven zeker nog geen volledige invulling van hun rol, positie, taken en competenties. Aandacht voor sociale competenties, de zogeheten ‘soft skills’, om het toezichtproces effectief te kunnen beïnvloeden staat bijvoorbeeld nog in de kinderschoenen. Ook moeten toezichthouders voldoende beschikbaar zijn voor een adequate invulling van de functie. In vergelijking met het verleden is het tijdsbeslag sterk toegenomen.

Functieprofielen van toezichthouders zijn doorgaans moeilijk in detail vast te leggen. De minder grijpbare soft-skills zijn lastig te operationaliseren. Daar komt nog bij dat in de praktijk de gevraagde competenties afhankelijk zijn van de kennis van de andere leden van de RvT (complementariteit) en de specifieke situatie waarin de organisatie zich bevindt. De gevraagde competenties zijn bovendien niet statisch. De veranderende regelgeving en

maatschappelijke positie van de instellingen stelt nieuwe eisen aan de toezichthouders. Dit leidt tot veranderingen in gevraagde competenties. In de meeste semipublieke sectoren vinden of vonden ingrijpende systeem- en financieringsveranderingen plaats. Bestuur, en dus ook toezicht, in transitiefasen onderscheidt zich sterk van gangbaar bestuur en toezicht in stabiele situaties. Het erkennen dat organisaties door verschillende organisatiefasen heengaan brengt de discussie of er sprake moet zijn van situationeel toezicht ter tafel. Dit alles onderstreept dat hét functieprofiel van dé toezichthouder onmogelijk is op te stellen en voortdurend in beweging is.

Omvang van de vraag

In tabel 1.1 is een schatting gegeven van het aantal toezichtplekken in de diverse semipublieke sectoren.

Tabel 1.1 Enkele kwantitatieve tentatieve kengetallen van de vraag naar toezichthouders in semipublieke sectoren

	Schatting
Huidige vraag (in plekken)	
Zorg (uitgangspunt gescheiden RvT modellen)	6.250
Onderwijs	7.920
Woningcorporaties	2.000
Kinderopvang	3.440
Cultuur (minimum vanwege selectie specifieke subsectoren)	4.000
Totaal aantal semipublieke plekken samen	23.610
Gemiddeld aantal toezichtfuncties per toezichthouder in 5 semipublieke sectoren (enquête)	1,55
Aantal gevraagde personen voor alle semipublieke sectoren samen (na correctie dubbeltellingen in sectoren en over sectoren heen; $=23.610/1,55$)	15.230
Toekomstige vraag	
Uitbreidingsvraag	Stabiel (dus verondersteld “0”)
Mate waarin toezichtplekken vrijvallen komende 3 jaar ($=(3/8)*23.610$)	8.850
Mate waarin bestaande toezichthouders nieuwe functies vervullen komende 3 jaar (schatting o.b.v. enquête)	4.575
Functies voor “nieuwe intreders” in 3 jaar ($=8.850-4.575$)	4.275

De berekeningen zijn gebaseerd op het combineren van gegevens over:

- Het aantal organisaties in een sector;
- De mate waarin deze organisaties een bestuursmodel hanteren waarbij intern toezicht apart kan worden onderscheiden;
- Het gemiddeld aantal toezichthouders in dergelijke organisaties.

De vraag voor de vijf sectoren samen wordt geschat op ruim 23.000 toezichthouderplekken. Het aantal gevraagde personen is kleiner, ongeveer 15.000, omdat een deel van de toezichthouders meerdere functies combineert.

Toekomstige vraag

Veranderingen in de toekomstige vraag worden bepaald door de volgende factoren:

- Aantal organisaties (licht dalend);
- Organisaties met bestuursvorm met toezichthouders (stijgend, maar grootste stijging is voorbij);
- Omvang RvT per organisatie (licht dalend);
- Veranderingen in het aantal toezichtfuncties per persoon (moeilijk in te schatten; in de enquête spreekt men per saldo ambities uit om meer functies te vervullen. Daar staat tegenover dat het tijdsbeslag per functie toeneemt. Ook is er een wettelijke maximering van het aantal functies, al ligt dit maximum ruim boven het gemiddelde en vallen niet alle organisaties onder de norm).

Omdat bovenstaande trends niet in dezelfde richting wijzen, maar ook niet substantieel lijken te zijn, gaan we uit van een stabilisatie in de toekomstige vraag.

Ook bij een gelijkblijvende toekomstige vraag is nieuwe instroom benodigd vanwege vervanging. Veel toezichthouders willen hun maximale zittingsperiode (8 jaar) volmaken, wat de vervangingsvraag beperkt. In een periode van 3 jaar komt dan 3/8 van de plekken, 8.850, vrij. Veel bestaande toezichthouders geven aan dat ze in de komende 3 jaar ook weer nieuwe functies willen vervullen, waardoor deze plekken voor een belangrijk deel ingevuld worden door deze groep, wat de benodigde instroom van “nieuwe intreders” beperkt. Op basis van de enquête schatten we dat ongeveer de helft van de vrijkomende plekken weer door de bestaande toezichthouders uit de semipublieke sector

wordt ingevuld. De benodigde instroom voor de komende 3 jaar door “nieuwe” intreders ligt daarmee op ruim 4000, of misschien nog lager als ze direct meerdere plekken gaan bezetten.

Zittende toezichthouders

De huidige groep toezichthouders is gemiddeld tussen de 55 en 60 jaar oud en slechts zo’n 20% is jonger dan 50. Ongeveer twee derde is man. Zo’n 70% heeft een academische opleiding of is gepromoveerd. Minstens 80% heeft enige werkervaring in een (semi)publieke sector. Ongeveer de helft van de toezichthouders in een semipublieke sector heeft (vroeger of nu) enigerlei toezichtervaring in een andere sector. In meer dan de helft van de gevallen betreft dit een andere semipublieke sector.

Het profiel is dus vrij eenzijdig. Volgens de geïnterviewden beginnen de RvTs zich ten aanzien van diversiteit nu meer te spiegelen aan de multiculturele samenleving en de sociaal-economische positie die vrouwen hebben bereikt. Verder is het van belang dat klanten en werknemers zich voldoende herkennen in de leden van de RvT, waardoor diversiteit naar kenmerken als leeftijd, geslacht en herkomst van belang kan zijn. In de enquête komt naar voren dat maatschappelijke betrokkenheid een belangrijk motief is om een toezichtfunctie in een semipublieke sector te willen vervullen. De hoogte van de bezoldiging is geen belangrijk motief.

Knelpunten tussen vraag en aanbod

Zowel de interviews, enquête onder toezichthouders, literatuur en de omvang van het potentieel aanbod geven aan dat de kwantitatieve en kwalitatieve knelpunten beperkt zijn.

In de enquête geeft 82% van de responderende zittende toezichthouders aan dat er geen knelpunten zijn geweest in de werving van geschikte leden in de RvT waar men lid van is. Voor zover er wel knelpunten zijn, worden in de enquête diverse kwalitatieve knelpunten genoemd, zoals te weinig sectorkennis of toezichtervaring. In ongeveer 40% van deze gevallen, dus in ongeveer 8% van de totale gevallen, worden (ook) kwantitatieve knelpunten (te weinig kandidaten) genoemd. Dat er geen grote kwanti-

ER BESTAAT EEN DUIDELIJKE BELANGSTELLING NAAR TOEZICHTFUNCTIES IN DE SEMIPUBLIEKE SECTOR BIJ HOGER OPGELEIDEN JONGER DAN 50 JAAR

tatieve knelpunten zijn spoort ook met ander onderzoek. In de eerste jaren van het periodieke Nationaal Commissarissenonderzoek geeft het overgrote deel van de respondenten, ook voor de specifieke semipublieke sectoren zorginstellingen en woningcorporaties, destijds aan dat men goede mensen kon vinden (zie bijvoorbeeld De Bos en Lückerrath-Rovers, 2008). In meer recente jaargangen is deze vraag niet meer opgenomen. In het onderzoek van Blokdijk en Goodijk (2012) geeft ongeveer 91% van de respondenten aan dat de RvT geen problemen heeft met het vinden van een geschikte kandidaat. In het onderwijs liggen deze percentages veelal ook hoog. Uitzondering is het primair onderwijs, waar dit percentage 74% is. Over de hele linie zijn de knelpunten echter beperkt.

Uit geen van de bronnen uit het onderzoek komen aanwijzingen dat er grote kwantitatieve en/of kwalitatieve knelpunten zijn in de werving. Uit een enquête onder deelnemers aan het Flitspanel blijkt dat er een grote interesse bestaat om dit soort functies te vervullen. De omvang van het potentiële aanbod ten opzichte van de benodigde instroom onderstreept dat op korte termijn geen grote knelpunten hoeven te worden verwacht. Voorwaarde is dan wel dat vraag en potentieel aanbod elkaar weten te vinden.

Omvang potentiële aanbod

Te verwachten is dat knelpunten kleiner zijn naarmate het potentiële aanbod groter is². Het potentiële aanbod is diverser samengesteld dan de groep huidige toezichthouders. Zo is er bijvoorbeeld een duidelijke belangstelling bij hoger opgeleiden jonger dan 50 jaar, een groep die slechts zeer beperkt is vertegenwoordigd bij de huidige toezichthouders.

Hoe groot is het potentiële aanbod? Een eerste ruime schil van personen die qua kenmerken aansluiten op het globale profiel van toezichtfuncties omvat enkele honderdduizenden personen. Wanneer op basis van de enquête hierop een nadere selectie op basis van interesse en kennis wordt uitgevoerd, resteren hiervan enkele tienduizenden personen. Dit potentiële aanbod is een veelvoud van de nieuwe instroom van toezichthouders die jaarlijks nodig zijn als we rekening houden met het feit dat bestaande toezichthouders een groot deel van de vervangingsvraag vervullen. Er blijven dan nog jaarlijks 1500 toezichtplekken over die uit het potentiële aanbod moeten worden vervuld. Dit geeft aan dat ook in de toekomst verwacht mag worden dat een selectie van kandidaten mogelijk is uit een ruim aanbod.

Kwalitatieve knelpunten

De functie-eisen voor toezichtfuncties zijn niet volledig vast te leggen en te definiëren. Dit maakt het ook lastig om volledig objectief vast te stellen in hoeverre sprake is van kwalitatieve knelpunten. Knelpunten in de werving zijn in de enquête bijvoorbeeld vastgesteld op basis van informatie van zittende toezichthouders. Zij moesten zelf een oordeel geven in hoeverre er problemen waren in de werving van geschikte toezichthouders. Zij hebben dus hun eigen invulling gegeven aan wat “geschikt” is. Zowel de huidige toezichthouders als de potentiële aanbieders geven zichzelf een vrij goede beoordeling voor wat betreft relevante kennis en vaardigheden (gemiddeld respectievelijk een 8 en een 7). Denkbaar zou zijn dat de toezichthouders zelf onvoldoende oog hebben voor kennis en eigenschappen die complementair zijn aan hun eigen profiel, of het belang van “soft skills”. Toezicht-

houders geven echter een breed pallet aan terreinen op waarop verbetering van kennis en vaardigheden mogelijk is. Dit wijst erop dat zij voldoende oog hebben voor het belang van complementariteit binnen de RvT en de noodzaak van een breed pallet van competenties.

Onbenut potentieel bereiken

Op dit moment zijn de kwantitatieve en kwalitatieve knelpunten bij de vervulling van vacatures voor toezichtfuncties in de semipublieke sector beperkt. Wel is het voor de toekomstige vervulling van toezichtfuncties nodig dat groepen als “jongeren” (inclusief veertigers), vrouwen en allochtonen een groter aandeel krijgen. Deze groepen vormen namelijk een belangrijk onderdeel van het potentiële aanbod dat anders grotendeels onbenut blijft. Bovendien kan diversiteit een bijdrage leveren aan complementariteit in kennis en vaardigheden binnen de Raad van Toezicht.

Drie trends waarvan een grote bijdrage verwacht wordt om de diversiteit in het aanbod van interne toezichthouders te vergroten zijn: meer transparantie in werving, de inzet van nieuwe wervingskanalen om nieuwe doelgroepen aan te trekken, en meer (betaalde) scholingsmogelijkheden voor (potentiële) interne toezichthouders.

Werving

Er is een zekere discrepantie in het gebruik van wervingskanalen door beide kanten. Terwijl oudere toezichthouders nog vooral via het eigen netwerk en directe benaderingen in toezichthouderfuncties terecht komen, zoeken jongere (potentiële) toezichthouders naar functies via internet of wervings- en recruitment bureaus. In het Nationaal Commissarissen Onderzoek van 2012 wordt duidelijk dat ook vrouwen minder vaak via hun eigen netwerk een toezichtfunctie hebben verkregen. Transparantie is op dit moment een kernbegrip bij het werven van interne toezichthouders. Transparantie wil in feite niets anders zeggen dan dat meer mensen in de gelegenheid worden gesteld om kennis te nemen van een vacature in een wervingsproces. Deze trend strookt met het toenemende interesse van nieuwe doelgroepen, vrouwen en jongeren,

voor toezichthouderfuncties. Werving- en recruitmentbureaus hebben in het onderzoek aangegeven dat hun opdrachtgevers steeds vaker om diversifiëring van hun RvT vragen. De bureaus spelen daarop in door transparanter te werven, en wat betreft de werving van vrouwen met succes: hun aandeel is gestegen. “Jongeren” blijven echter nog altijd laag vertegenwoordigd.

Scholing

Scholing heeft het potentieel om het aanbod van interne toezichthouders in zowel kwantitatieve als kwalitatieve zin te verbeteren.

Het huidige opleidingsaanbod is breed en versnipperd. In theorie zouden interne toezichthouders iedere week een andere opleiding kunnen volgen. Bijna twee derde van de huidige toezichthouders heeft afgelopen jaar deelgenomen aan scholing welke direct gericht was op het vervullen van een interne toezichthouderfunctie. Dit percentage was het hoogst in de sector woningcorporaties en het laagst in de sectoren onderwijs en kinderopvang.

Niet alleen de deelname, maar ook de behoefte aan scholing is hoog: van de toezichthouders die het afgelopen jaar geen opleiding genoten hebben geeft bijna drie kwart aan daar wel (enige) behoefte aan te hebben. Onder de deelnemers van scholing is dit percentage zelfs ruim 85%. Dit onderstreept het belang van kennisontwikkeling en geeft aan dat er behoefte is aan permanente educatie. Dit is momenteel al een vereiste in veel codes en wordt op sectorniveau verder ontwikkeld. Deze eerste ervaringen moeten inzicht bieden in hoe verre een systeem van permanente educatie praktisch uitvoerbaar is en voldoende recht doet aan de gevarieerde opleidingsbehoefte, welke blijkt uit grote variatie in de terreinen waarop verbetering van kennis en vaardigheden mogelijk is volgens de toezichthouders.

De behoefte aan gerichte scholing voor een interne toezichthouderfunctie is groot bij het potentieel aanbod: van alle respondenten in het Flitspanel heeft nog geen 10 procent ooit een dergelijke opleiding gevolgd, terwijl 96% aangeeft hier (misschien) behoefte aan te hebben.

Maatregelen op het gebied van diversiteit en opleiding zijn in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de

betreffende sectoren. Meer openbaarheid in werving en selectie heeft als gevolg dat een grotere pool van kandidaten kan worden benaderd. Hiermee wordt het potentieel aanbod beter bereikt en daarmee de kans op (toekomstige) knelpunten verminderd. Aan te nemen is dat een breed en gevarieerd aanbod van beter gekwalificeerde toezichthouders leidt tot beter toezicht, wat de prestaties van de betrokken sectoren ten goede komt. Feitelijke beslissingen over aanname en opleiding vallen echter binnen individuele instellingen. Deze zullen niet altijd rekening houden met het positieve effect dat meer diversiteit en scholing op het aanbod voor de sector als geheel heeft. Op het niveau van de sector als geheel kan hier tegenwicht aan worden geboden. Voor de overheid is het belangrijk om dit proces te volgen. Wanneer onvoldoende vooruitgang wordt geboekt kan aanleiding bestaan om als overheid extra impulsen te verlenen. Als bijvoorbeeld de trend naar grotere transparantie stagneert, kan de overheid overwegen om open wervingsprocedures verplicht te stellen. Een andere mogelijke impuls is het tijdelijk financieel ondersteunen van nieuwe scholingsvormen als deze gericht zijn op diversifiëring.

Literatuur:

- ★ Blokdijk T.M.M., en Goodijk, R. (2011), Zorgtoezicht in ontwikkeling: naar een betere balans tussen controle en strategisch partnerschap? Onderzoek naar de samenstelling, werkwijze en functioneren van raden van toezicht in de zorg, Nationaal Register.
- ★ Blokdijk T.M.M., en Goodijk, R. (2012), Toezicht binnen onderwijsinstellingen. Onderzoek naar de samenstelling, werkwijze en functioneren van raden van toezicht in de zorg, Nationaal Register.
- ★ Gelderblom, A, Koning, J de, Viertelhausen T., Weistra K., en Veerdonk, S. van de, De arbeidsmarkt van interne toezichthouders onder de loep, Rotterdam, Oktober 2014.
- ★ Lückerrath-Rovers, M., de Bos, A., (2008), Nationaal Commissarissen Onderzoek 2008, Erasmus Instituut Toezicht & Compliance, Rotterdam.
- ★ WRR (2004). Van tweeluik naar driehoeken. Versterking van interne checks and balances bij semipublieke organisaties. Den Haag: WRR-rapport 91.

Noot

¹ Het rapport is beschikbaar via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/11/13/eindrapport-de-arbeidsmarkt-van-interne->

toezichthouders-onder-de-loep ..Op de Nederlandse Arbeidsmarktdag 2015 is het rapport als paper gepresenteerd waarvan dit artikel een verkorte weergave is. Het volledige NAD-artikel is op te vragen bij A. Gelderblom: gelderblom@seor.eur.nl.

² Voorwaarde is uiteraard wel dat het potentieel aanbod de weg weet te vinden naar deze functies.

Over de auteurs

Arie Gelderblom en Jaap de Koning zijn respectievelijk senior onderzoeker en wetenschappelijk directeur bij SEOR/Erasmus Universiteit Rotterdam. Sharon van de Veerdonk is board advisor en executive coach bij Governance Evolution. Thijs Viertelhausen en Kim Weistra zijn respectievelijk senior consultant en consultant bij Ecorys.

