

Daad bij woord

**Eindrapportage Monitoringscommissie
Branchecode goed bestuur
in het mbo 2015-2018**

Colofon:

Daad bij woord

Monitoringscommissie branchecode goed bestuur in het mbo.

Februari 2019

Eindredactie: **Maud Koper**

Infographics: **Bureau in 60 seconds**

Lay-out: **Buro Hans**

Samenvatting

In deze eindrapportage constateert de onafhankelijke monitoringscommissie dat goed bestuur op mbo-scholen anno 2018 in het algemeen goed op orde is. In haar tussenrapportage "Beter, maar ook goed genoeg?" uit 2016 constateerde de commissie al een stijgende lijn. In 2018 blijkt deze stijgende lijn te zijn vastgehouden, hetgeen nu leidt tot een solide basis van goed bestuur in het mbo. De commissie stelt tegelijkertijd vast dat er ruimte voor verbetering blijft. De horizontale dialoog met externe belanghebbenden verdient verbreding en versterking, en de rol, positie en het functioneren van de medezeggenschap kan beter. Hiervoor heeft de commissie in zijn in tussenrapportage al een aantal aanbevelingen gegeven die blijven gelden.

De commissie oordeelt ook positief over de naleving van de huidige branchecode goed bestuur mbo. De branchecode blijkt in de praktijk goed te zijn ingebed bij colleges van bestuur en raden van toezicht. Ook is de afgelopen twee jaar meer gebruik gemaakt van de externe klachtenprocedure en de interne handhavingsprocedure van de code dan daarvoor. Bij de medezeggenschapsorganen en interne en externe belanghebbenden is de code veel minder bekend, en wordt daardoor door deze partijen ook veel minder gebruikt.

De commissie vat goed bestuur op mbo-scholen niet alleen op als naleving van lidmaatschapseen in een code en van wet- en regelgeving. Goed bestuur draait ook om hoe colleges van bestuur, raden van toezicht en medezeggenschapsorganen in mbo-scholen zich tot elkaar, en tot interne en externe belanghebbenden, verhouden. Het vraagt om een integere, juiste en gepaste houding, en navenant gedrag, van allen die bij intern toezicht, besturen en verantwoorden op mbo-scholen betrokken zijn. Hoe goed bestuur gerealiseerd blijft in de dagelijkse praktijk in en om mbo-scholen, en binnen de mbo-sector als geheel, en welke rol een governancecode daarbij kan spelen, zijn belangrijke vragen geweest voor de commissie. Hoe kan het mbo ook in de toekomst daad bij woord blijven voegen als het gaat om goed bestuur? Om de basis van goed bestuur op orde te houden in het mbo, én daar waar het beter kan de stijgende lijn door te zetten, komt de commissie tot drie aanbevelingen aan de MBO Raad.

1. Focus op goed bestuur in praktische zin, en hanteer daarbij het uitgangspunt dat mbo-besturen maatschappelijke belangen dienen in verwevenheid met de belangen van de eigen onderwijsorganisaties.
2. Bevorder en faciliteer goed bestuur in de praktijk door het toepassen, het leren, het reflecteren en 'het goede gesprek' over goed bestuur op en om mbo-scholen te bevorderen en te faciliteren bij alle partijen die erbij betrokken zijn, stel een 'intentionele governancecode' op als hulpinstrument en leg regelmatig publiekelijk verslag van goed bestuur in de praktijk van het mbo.
3. Stel een set basisregels en -normen voor goed bestuur vast, handhaaf deze als eisen voor het lidmaatschap van de MBO Raad en leg regelmatig publiekelijk verslag van de naleving van de basisregels en -normen van goed bestuur.

1. Inleiding

De maatschappelijke context van mbo-scholen verandert snel en is van grote invloed op de opgave voor het mbo. Mbo-scholen 'vernetwerken' en laveren tussen competitie en samenwerken. De wet- en regelgeving voor goed bestuur is aangescherpt, in een context van meer verticale sturing van onderwijs vanuit de centrale overheid. Dit alles is van betekenis voor de opvatting van goed bestuur in het mbo.

De maatschappelijke context van mbo-scholen verandert snel...

Het onderwijs functioneert in een snel veranderende context. In de maatschappij vinden grote transitieplaatsen plaats onder invloed van automatisering, technologisering, robotisering en verduurzaming. De kloof tussen hoog- en laagopgeleiden neemt toe¹ en de inclusie van minderheden en kwetsbaren in de samenleving staat onder druk. Ondertussen trekt de economie aan en daalt de werkloosheid. Al deze ontwikkelingen hebben invloed op de arbeidsmarkt. De werkgelegenheid zal in sommige sectoren afnemen, terwijl in andere sectoren zoals de zorg en de techniek de tekorten zullen oplopen omdat voldoende gekwalificeerd personeel schaars wordt. Desondanks blijven er groepen werknemers, waaronder ouderen, mensen met een migratieachtergrond en groepen kwetsbare jongeren minder goed bemiddelbaar op de arbeidsmarkt². Er is demografische krimp, en vanwege urbanisatie wordt deze vooral buiten de grote steden gevoeld.

...en is van grote invloed op de opgave voor het mbo.

Demografische krimp is in de mbo-sector in zijn volle omvang zichtbaar, vooral in de provincie. Personeel vergrijsst, terwijl instroom van nieuwe studenten terugloopt vanwege ontgroening. Voor het mbo speelt daarbij ook de opwaartse druk in de maatschappij richting havo/vwo (AVO-isering) een rol bij de afname van het aantal studenten. Al deze maatschappelijke trends zijn van grote invloed op de opgave voor het mbo om jongeren op te leiden en te vormen voor de arbeidsmarkt en de samenleving van nu en van morgen. Op mbo-scholen wordt een beroep gedaan om innovatief en wendbaar in te spelen op de vraag naar gekwalificeerd personeel dat over de benodigde vaardigheden beschikt om op de technologische en ICT-ontwikkelingen in te spelen en deze verder te brengen. Om opleidingen up-to-date te houden is nauwe samenwerking van mbo-scholen met het beroepenveld en het bedrijfsleven hard nodig. Op vele manieren vinden al vormen van publiek-private samenwerking in de regio plaats, waarbij gebruik wordt gemaakt van het Regionaal Investeringsfonds of die aansluiten bij *economic boards*. Praktijkgerichte leervormen en hybride onderwijsvormen als *blended learning* nemen een vlucht. Voor volwassenen is een leven lang leren en ontwikkelen noodzaak geworden om duurzaam inzetbaar en voldoende toegerust te blijven voor de snel veranderende arbeidsmarkt. De Sociaal Economische Raad (SER) heeft daarover heldere adviezen uitgebracht³. Het mbo is vanwege de regionale inbedding bij uitstek geschikt, en dus aan zet, om werk te maken van permanente educatie door een flexibel aanbod van bij-, op- en omscholing te creëren voor werkenden en werkzoekenden. Vanuit hun emancipatoire functie leveren mbo-scholen bovendien een belangrijke bijdrage aan het verkleinen van de sociale afstand tussen verschillende groepen in de samenleving, onder

¹Gescheiden werelden? Een verkenning van sociaal-culturele tegenstellingen in Nederland, SCP en WRR, oktober 2014

²OECD Skills Strategy, Diagnostic Report, Netherlands, 2017

³SER, Toekomstgericht beroepsonderwijs Deel 2: Voorstellen voor een sterk en innovatief beroepsonderwijs

⁴Bestuursakkoord mbo 2018-2022: Trots, vertrouwen en lef

De maatschappelijke opgave in het mbo is terug te vinden in de drievoudige kwalificatie. Het mbo bereidt jongeren voor op een toekomst in de maatschappij, door 1.) op te leiden voor een vak; 2.) voor een vervolgopleiding, en 3.) voor goed burgerschap.

(Bron: website MBO Raad: het betreft de vertaling van de doelstellingen van het beroepsonderwijs zoals gedefinieerd in artikel 1.2.1 van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs)

andere door burgerschapsvorming en goed onderwijs in de basisvaardigheden taal en rekenen. Bijdragen aan gelijke kansen voor kwetsbare jongeren is benoemd tot speerpunt in het recent door de MBO Raad gesloten Bestuursakkoord⁴.

Mbo-scholen 'vernetwerken'...

Mbo-scholen vervullen hun maatschappelijke opgave in een regionale (en voor vakscholen een bovenregionale) context. Elke mbo-school kent een breed palet aan belanghebbenden waarmee contact wordt onderhouden en samengewerkt om maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Regionalisering leidt ertoe dat mbo-scholen steeds meer in bestuurlijke netwerken opereren, en minder als *stand-alone* organisaties. Mede vanwege de decentralisatie in het afgelopen decennium wordt de opgave van het mbo niet meer alleen vanuit het Rijk geformuleerd, maar leggen decentrale belanghebbenden maatschappelijke opgaven voor mbo-scholen op tafel. Naast afnemend en aanleverend onderwijs, collega mbo-scholen en het (regionale) beroepsleven en bedrijfsleven, wordt een groter beroep op mbo-scholen gedaan om zich te verhouden met decentrale overheden (gemeente en provincie) en organisaties die actief zijn in de domeinen arbeid, sociale zekerheid, zorg, welzijn en veiligheid. Deze 'vernetwerking' van mbo-scholen brengt nieuwe vraagstukken en uitdagingen ten aanzien van de *governance* mee. De commissie ziet dit weerspiegeld in de antwoorden op een schriftelijke inventarisatie onder bestuurlijk vertegenwoordigers van een regionaal netwerk rondom een mbo-school. De netwerkpartners geven aan de commissie aan dat niet altijd even helder is tot hoever ieders bijdrage en invloed reikt of zou moeten reiken, en wie de verantwoordelijkheid neemt voor goed bestuur van de netwerkorganisatie.

...en laveren tussen competitie en samenwerken.

Tegelijk staan de verhoudingen tussen de mbo-scholen onderling op scherp, mede onder druk van de opkomende krimp. Waar van oudsher drijfveren van competitie met andere mbo-scholen en focus op de continuïteit van de eigen organisatie leidden tot sterk mbo-onderwijs in de regio, belemmeren deze drijfveren nu juist de realisatie van een (macro)doelmatig opleidingsaanbod. Het oplossen van macrodoelmatigheidsvraagstukken vandaag de dag doet juist een beroep op het vermogen van mbo-scholen om gezamenlijk te besluiten en te handelen vanuit een collectief belang voor voldoende gespreid en kwalitatief goed beroepsonderwijs.

De wet- en regelgeving voor goed bestuur is aangescherpt...

Sinds de inwerkingtreding van de huidige branchecode goed bestuur in het mbo in augustus 2014 heeft de overheid de wet- en regelgeving voor goed bestuur aangescherpt. De Wet versterking bestuurskracht heeft geleid tot het verankeren van een aantal handelingsprincipes in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). Zo is nu onder andere wettelijk geregeld dat de raad van toezicht twee maal per jaar met de ondernemingsraad en de studentenraad overleg voert.

Met de Wet versterking kwaliteitsaspecten is een klachtenregeling voor alle mbo-scholen wettelijk verplicht geworden.

...in een context van meer verticale sturing van onderwijs vanuit de centrale overheid.

Ook op andere terreinen is de verticale sturing vanuit de centrale overheid toegenomen. Enerzijds door middel van inhoudelijke sectorwetgeving, zoals bijvoorbeeld het toelatingsrecht, anderzijds door het opnemen van meer open verantwoordingsnormen in de wet, waaronder de zorgplicht macrodoelmatigheid.

Dit alles is van betekenis voor de opvatting van goed bestuur in het mbo.

Het voorgaande brengt de commissie tot de vraag wat goed bestuur inhoudt gezien de dynamische en complexere wordende omgeving van het mbo. De huidige branchecode kent een afgebakende definitie van goed bestuur waarin vooral aspecten van een goede interne *governance* verwoord worden, en waarin gesteld wordt dat het dienen van 'het publieke belang' steeds centraal moet staan. Past dit perspectief op goed bestuur nog?

De commissie vat het idee van goed bestuur op mbo-scholen als volgt op. Naast naleving van lidmaatschapseisen in een code en naleving van wet- en regelgeving, betreft goed bestuur kwalitatieve en normatieve aspecten van effectief, zorgvuldig, rolvast en deskundig functioneren. Goed bestuur draait om hoe colleges van bestuur, raden van toezicht en medezeggenschapsorganen in mbo-scholen zich tot elkaar, en tot interne en externe belanghebbenden, verhouden. Het vraagt om een integere, juiste en gepaste houding, en navenant gedrag, van allen die bij intern toezicht, besturen en verantwoorden op mbo-scholen betrokken zijn.

Vanuit deze opvatting van goed bestuur is de commissie in dit eindrapport dan ook niet zozeer op zoek gegaan naar een sluitende definitie ervan, en wordt het ook niet als een op zichzelf staand thema behandeld. Wat in kwalitatieve zin en in normatieve zin als goed bestuur kwalificeert, is verweven met de vraagstukken die in de mbo-sector spelen, waaronder constructief overleg over macrodoelmatigheid vanuit collectief perspectief, het versterken van de horizontale dialoog in verbinding met belanghebbenden in de regio, het komen tot strategische beleidsontwikkeling en het bevorderen van de *checks-and-balances* in de organisatie, het optimaliseren van de medezeggenschap en het professionaliseren van het intern toezicht.

In de afgelopen jaren heeft het denken over goed bestuur geleid tot het inzicht dat het voor een belangrijk deel een kwestie is van gepast gedrag en een juiste houding van de belangrijkste actoren, en van een organisatiecultuur waar waarden zoals als transparantie, integriteit en betrouwbaarheid leidend zijn. Dit wordt vaak de zachte kant van goed bestuur genoemd, die niet te vatten is in regels. Hoewel structuurmaatregelen, bijvoorbeeld in de vorm van regels of 'afvinklijsten', richting geven aan gedrag en cultuur van goed bestuur, en deze ondersteunen en dragen, wordt goed bestuur in de praktijk met regels en regulatieve *governancecodes* alléén niet bereikt. Daarvoor is meer nodig. Veelal wordt daarvoor gerefereerd aan het voeren van het 'goede gesprek'.

De commissie is van mening dat er dialoog nodig is om bestuurders, toezichthouders en allen betrokken bij goed bestuur scherp te houden op gepast gedrag en een juiste houding. Het vergt van bestuurders dat zij weerwoord en tegenspraak organiseren. Bij deze evaluatie is voor de commissie een belangrijke vraag geweest op welke wijze goed bestuur kan worden gerealiseerd in de dagelijkse praktijk in en om mbo-scholen en binnen de mbo-sector, en welke rol

een *governancecode* daarbij kan spelen. Is een regulatieve code met de nadruk op naleving en handhaving behulpzaam, of dient de code een meer principiële karakter te hebben om als een gespreksleidraad te fungeren? Zijn er wellicht ook andere structuren of mechanismen te bedenken om goed bestuur te bevorderen? Daarbij speelde voor de commissie ook steeds de vragen op de achtergrond wat de rol is van de individuele mbo-scholen in de sector, en wat de rol van de MBO Raad daarbij is als branchevereniging.

Typen codes		
<p>Intentioneel Bevat bedoeling, waarden, ambities</p>	<p>Educatief Bevat voorbeelden, toelichtingen, interpretaties, toepassingen</p>	<p>Regulerend Bevat regels en normen</p>
<p>Op principes gebaseerd, de code zet aan tot reflectie, discussie, deliberatie, en (af)weging vanuit waarden</p>		<p>Op regels gebaseerd, de code zet aan tot invoering en naleving van regels</p>

Bron: Inbreng commissie, Werkconferentie 18 juni 2018

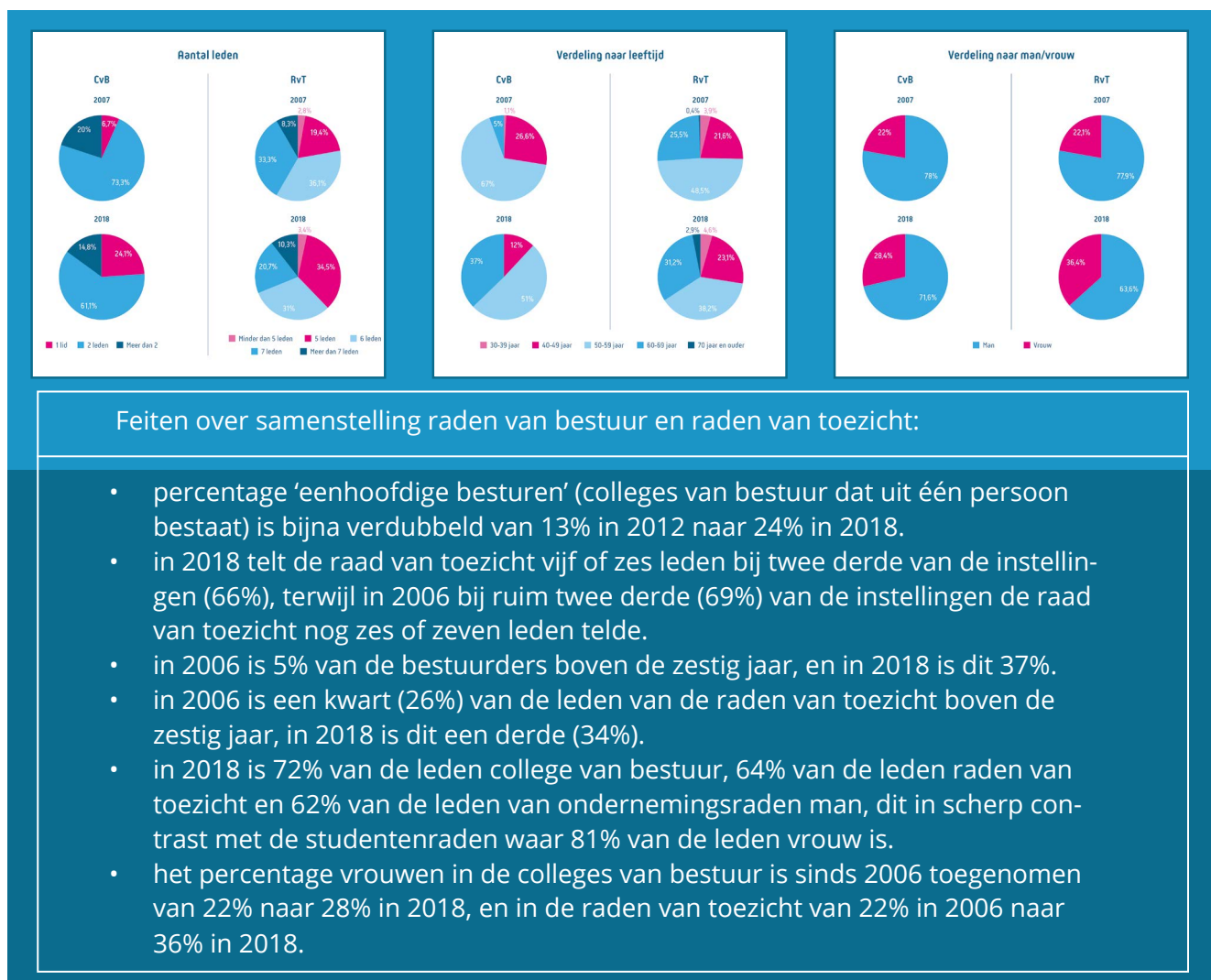
2. Stand van zaken goed bestuur op mbo-scholen

Goed bestuur op mbo-scholen is anno 2018 in het algemeen goed op orde, en er blijft ruimte voor verbetering. De horizontale dialoog met externe belanghebbenden verdient verbreding en versterking, en de rol, positie en het functioneren van de medezeggenschap kan beter.

Goed bestuur op mbo-scholen is anno 2018 in het algemeen goed op orde...

De commissie stelt vast dat de basis van goed bestuur, waar het gaat om de naleving van de *hard controls* en de *soft controls* uit de huidige branchecode, op mbo-scholen zowel in kwalitatieve als in normatieve zin in het algemeen goed op orde is. In haar tussenrapportage "[Beter, maar ook goed genoeg?](#)" uit 2016 constateerde de commissie al een stijgende lijn. In 2018 blijkt deze stijgende lijn te zijn vastgehouden, hetgeen nu leidt tot een solide basis van goed bestuur in het mbo.

De resultaten van het voor alle mbo-scholen goed [representatieve survey-onderzoek](#) uit 2018 laten dit zien. De uitkomsten wijzen uit dat de zogenaamde *hard controls* uit de huidige branchecode goed bestuur goed worden nageleefd, en dat deze naleving de afgelopen jaren is verbeterd.



Bron: Hermanussen, Bijman, Brouwer & Stevens (2018). Code goed bestuur in het mbo. Survey-onderzoek stand van zaken 2018. 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Beroepsopdracht.

Zo dragen bijvoorbeeld nagenoeg alle colleges van bestuur (93% - 98%) in 2018 zorg voor een integriteitscode in overleg met de ondernemingsraad, terwijl dit in 2011 nog twee derde (66%-67%) was. Een ander voorbeeld is dat in 2018 nagenoeg alle raden van toezicht jaarlijks het eigen functioneren evalueren (97%-98%), daar het college van bestuur bij betrekken (93%), en de conclusies en afspraken schriftelijk vastleggen (89%-93%). En een ruime meerderheid van de ondernemings- en studentenraden (respectievelijk 84% en 77%) rapporteert dat zij minimaal tweemaal per jaar met hun raad van toezicht spreekt over de ontwikkelingen en de gang van zaken in de instelling. Ook wat betreft de *soft controls* laat dit survey-onderzoek zien dat de basis op orde is in 2018. Zo geven nagenoeg alle colleges van bestuur aan te sturen op normen en waarden. Zij doen dat met name door waarden actief uit te dragen via het eigen gedrag, en ook door het gesprek over.

...en er blijft ruimte voor verbetering.

De commissie ziet daarnaast nog ruimte voor verbetering van goed bestuur op mbo-scholen. In haar tussenrapportage van 2016 gaf deze commissie al aan ruimte voor verbetering te zien op de volgende punten:

- Er mag meer aandacht uitgaan naar het gesprek over de principes en uitgangspunten van goed bestuur en onderliggende waarden binnen de instellingen, omdat die daadwerkelijk de praktijk van goed bestuur ten goede komt.
- Bij de strategievorming door mbo-scholen is de dialoog hierover met externe partijen een aandachtspunt, evenals (tijdige) betrokkenheid van de medezeggenschapsorganen (ondernemingsraad en studentenraad) en de toezichthoudende rol van de raden van toezicht op dit punt.
- De zorgplicht van het college van bestuur voor goede medezeggenschap blijft een aandachtspunt.
- De immateriële kant van de werkgeversrol van de raden van toezicht verdient versterking.

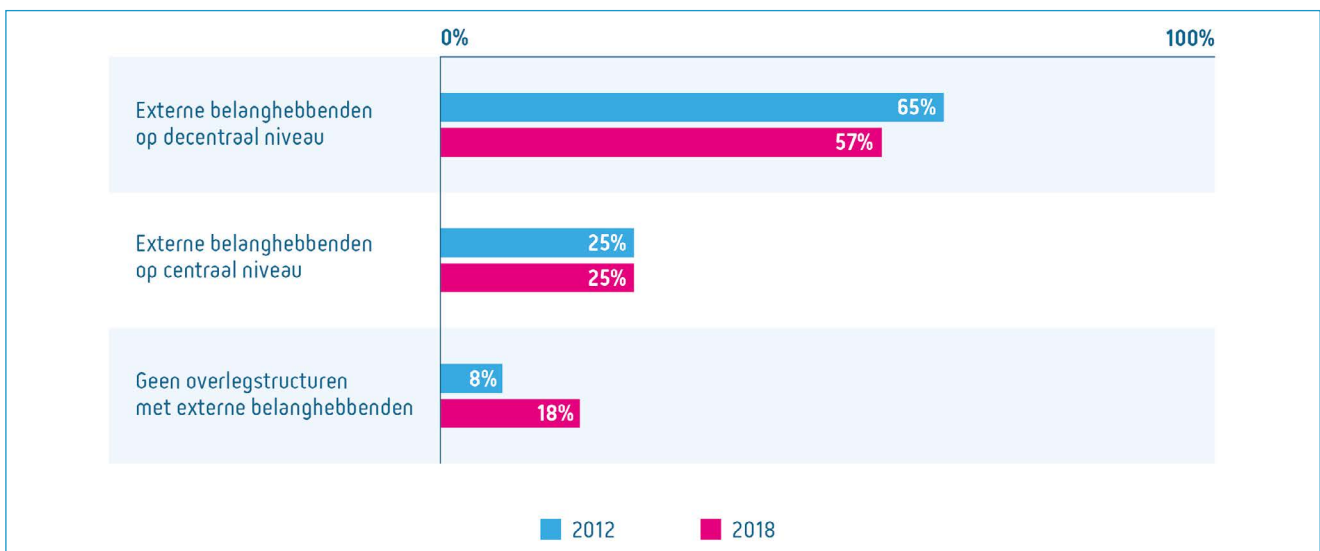
Nu, na de tweede tranche van de monitor en evaluatie van de branchecode goed bestuur van 2016 tot 2018, benadrukt de commissie dat in elk geval twee onderwerpen de komende jaren de aandacht verdienen, namelijk de horizontale dialoog met externe belanghebbenden en de interne medezeggenschap.

De horizontale dialoog met externe belanghebbenden verdient verbreding en versterking...

Uit het **survey-onderzoek** uit 2018 blijkt namelijk dat mbo-scholen minder werk maken van de horizontale dialoog met externe belanghebbenden dan voorheen. Zo blijken minder mbo-scholen dan zeven jaar geleden formele overlegstructuren met externe belanghebbenden te kennen, zowel op centraal niveau (college van bestuur) als op decentraal niveau (opleidingen/units/clusters). Ook wijst het survey uit dat twee derde of meer van de mbo-scholen slechts van een zeer smalle groep externe belanghebbenden de wensen en behoeften meeweegt in de eigen besluitvorming, en/of verantwoording aan hen aflegt over het eigen functioneren. Alleen het afnemend beroepenveld, studenten (en hun ouders), de onderwijsinspectie en het ministerie zijn hiervoor in beeld. Een bredere groep belanghebbenden (andere onderwijsinstellingen (vmbo, mbo, hbo), gemeenten of provincie, of brancheorganisaties) is bij minder dan de helft van de mbo-scholen hiervoor in beeld. Vrijwel geen enkele mbo-school is in de horizontale dialoog gericht op collega-organisaties in de domeinen arbeid, sociale zekerheid, zorg, welzijn en veiligheid. De commissie vindt dit opvallend aangezien er een steeds groter beroep op mbo-scholen wordt gedaan om zich met deze organisaties samen te werken aan (regio-

nale) maatschappelijke opgaven. Bovendien zijn mbo- scholen voor het realiseren van de eigen opgaven in toenemende mate afhankelijk van de werkwijze en prestaties van deze collega-organisaties, omdat deze organisaties zich richten op (onder meer) dezelfde jongeren en jongvolwassenen voor en met wie mbo-scholen werken, en op dezelfde volwassenen die de doelgroep vormen voor het mbo zijn in het kader van permanente educatie.

Een verklaring voor deze verenging in de horizontale oriëntatie van mbo-scholen lijkt te worden gegeven door Nolen in zijn essay 'Tijd om zelf te dansen. Een pleidooi voor emancipatie van de mbo-bestuurder'. Hij constateert namelijk dat het Rijk de afgelopen jaren 'de teugels van verantwoording strak heeft aangetrokken' (zie figuur 1 in het [essay](#)). De vraag van de overheid om 'verantwoording achteraf' is toegenomen: in bestuursakkoorden, prestatieafspraken en/of in wet- en regelgeving zijn zorgplichten en inhoudelijke doelen vastgelegd waarover achteraf verantwoording dient te worden afgelegd, als mbo-school, als netwerk of samenwerkingsverband van mbo-besturen, of als sector. Sterke verticale sturing vanuit de overheid staat op gespannen voet met de verwachting dat mbo-scholen zich vooral horizontaal verhouden tot externe belanghebbenden over het realiseren van hun maatschappelijke waardecreatie. De commissie heeft de indruk dat deze zogenaamde verticale hiërarchische "trekkracht"⁵ nu zo sterk is, dat horizontale dialoog door mbo-scholen zich daardoor versmalt tot de primaire belanghebbenden namelijk het afnemend beroepenveld en studenten (en hun ouders). De dialoog met een breder scala van regionale en lokale partijen blijft marginaal en/of komt niet van de grond.



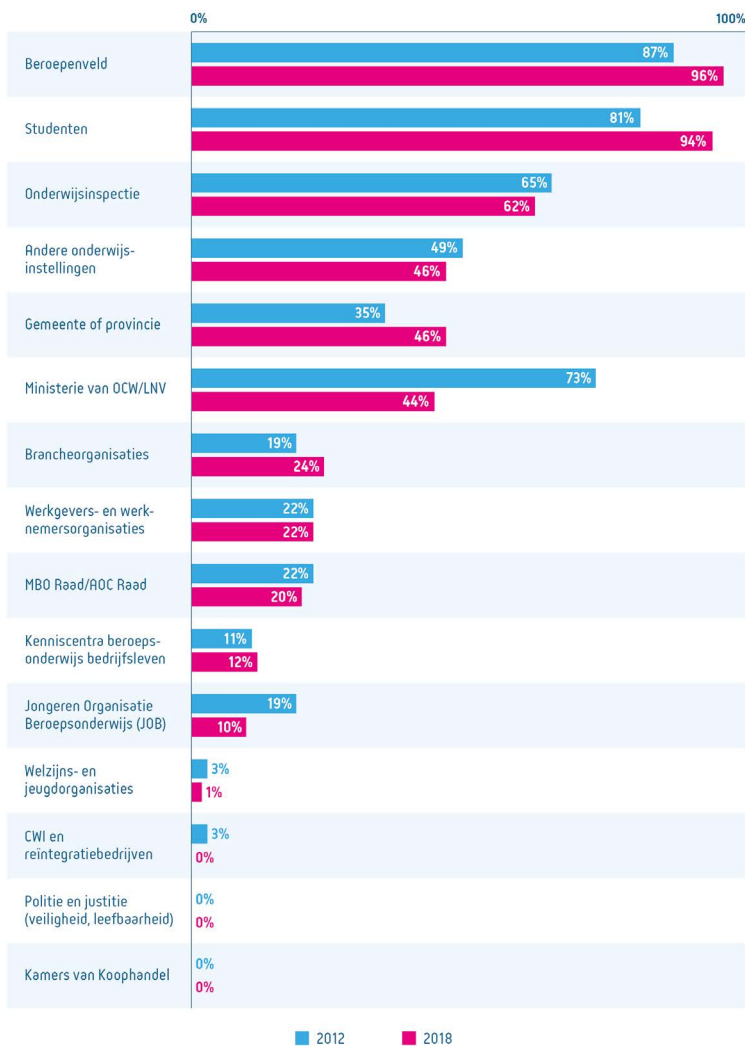
Een ruime helft (57%) van de mbo-scholen kent formele overlegstructuren met externe belanghebbenden (bijvoorbeeld in een raad van advies) op decentraal niveau zoals een unit/sector/cluster. Dit percentage is **sterk afgenomen** ten opzichte van 65% in 2011. Een kwart (25%) van de mbo-scholen kent formele overlegstructuren met externe belanghebbenden op centraal niveau. Dit percentage is **gelijk gebleven** ten opzichte van 25% in 2011. Een vijfde (18%) van de mbo-scholen kent geen formele overlegstructuren met externe belanghebbenden. Dit percentage is de afgelopen jaren **bijna verdubbeld**: 2011 kende 8% van mbo-scholen geen formele overlegstructuren met externe belanghebbenden ten opzicht van 18% in 2018.

Bron: Hermanussen, Bijman, Brouwer & Stevens (2018). Code goed bestuur in het mbo. Survey-onderzoek stand van zaken 2018. 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Beroepsopdracht.

⁵Zie: - Hooge, E.H. (2015). Connecting with the World of Work: horizontal accountability processes in institutions providing Vocation Education and Training (VET). *European Journal of Education*, 50(4), 478-496.
- Tenbensel, T., Dwyer, J., & Lavoie, J. (2014). How not to kill the golden goose: reconceptualizing accountability environments of third-sector organizations. *Public Management Review*, 16(7), 925-944.

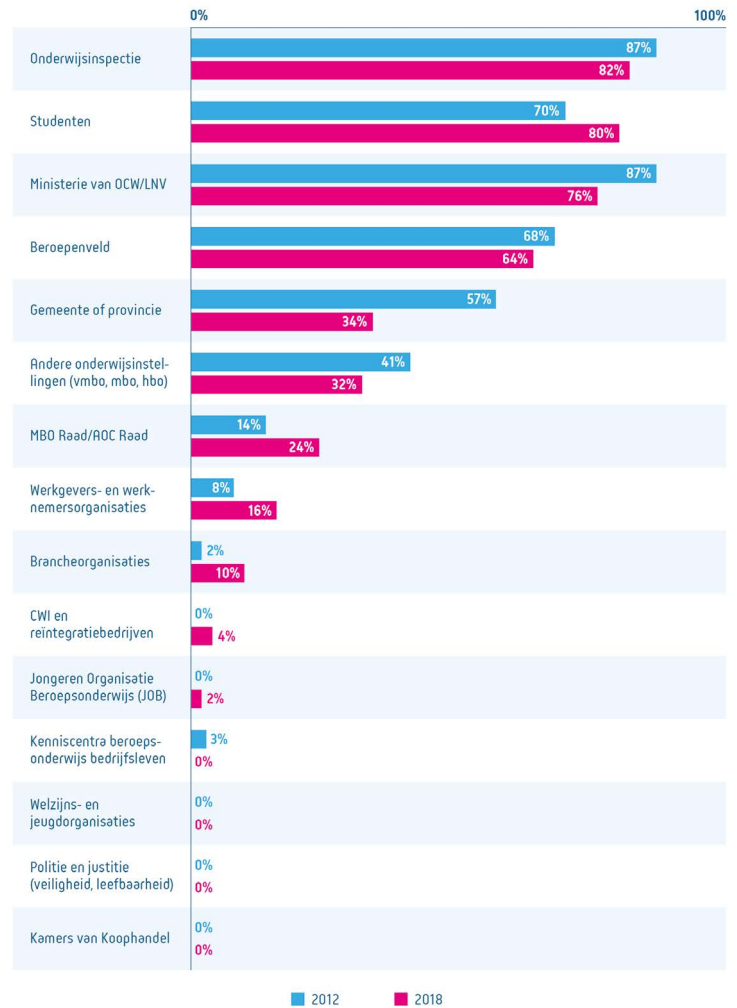
Wensen en behoeften van mensen/organisatie in besluitvorming

Hoeveel procent van de besturen van mbo-scholen weegt de wensen en behoeften van onderstaande mensen en organisaties mee in de besluitvorming in 2018?



Verantwoording over het functioneren

Hoeveel procent van de besturen van mbo-scholen legt verantwoording af over het functioneren van de mbo-school aan onderstaande mensen en organisaties in 2018?



...en de rol, positie en het functioneren van de medezeggenschap kan beter.

Het survey-onderzoek uit 2018 laat zien dat zowel de colleges van bestuur als de ondernemingsraden zelf vinden dat de ondernemingsraden matig functioneren. De studentenraden komen volgens de colleges van bestuur nog minder uit de verf, al beoordelen de studentenraden hun eigen functioneren positiever. Zowel de colleges van bestuur als de ondernemingsraden zelf geven aan dat de ondernemingsraden het meest betrokken zijn 'aan de voorkant' van beleids- en besluitvorming, en het minst bij de uitvoering en evaluatie ervan. De colleges van bestuur betrekken de studentenraden gemiddeld genomen wat minder bij de beleids- en besluitvormingsprocessen dan de ondernemingsraden, al schatten de studentenraden dit zelf positiever in. Het beeld over de rol en positie van medezeggenschap dat uit het survey-onderzoek van 2018 naar voren komt, bevestigt hetgeen de commissie al in haar [tussenrapportage](#) "Beter, maar ook goed genoeg" uit 2016 (zie pag.26) constateerde: "De relatie met de ondernemingsraad en de studentenraad is een aandachtspunt voor veel colleges van bestuur [...] bestuurders voelen zich [...] verantwoordelijk om hen te faciliteren en mee te nemen in het strategische beleidsproces. Deze spanning is bij beide kanten te voelen. Een aantal colleges van bestuur vindt dat de ondernemingsraad of studentenraad niet op strategisch niveau meepraat, vooral de studentenraad fungeert volgens hen zelden als strategische sparringpartner. Er zijn ook instellingen waarbij

de medezeggenschap wel deze rol vervult. Van de andere kant hebben sommige ondernemingsraden het gevoel dat zij niet als een gelijkwaardige gesprekspartner worden gezien. De studentenraden en de ondernemingsraden vinden nogal eens dat te weinig naar hun feedback wordt geluisterd. De medezeggenschap is daarentegen wel vaak positief over de mogelijkheden om met het college van bestuur of raad van toezicht in gesprek te treden: 'de deur staat open'. Net als in haar tussenrapportage van 2016 (zie pag. 30), concludeert de commissie dat de rol en positie van de genoemde medezeggenschapsorganen een aandachtspunt is. "Daarbij gaat het vooral om het vergroten van de betrokkenheid (ook los van de formele bevoegdheden), de kwaliteit van het overleg en om de 'empowerment' van de ondernemingsraad en de studentenraad vanuit het college van bestuur: het scheppen van de goede randvoorwaarden en het goede klimaat zodat deze raden serieus worden genomen en hun werk kunnen doen."

3. Beleving en gebruik van de huidige branchecode goed bestuur

Een governancecode moet ondersteunend, nuttig en bruikbaar zijn voor alle partijen die betrokken zijn bij het besturen van mbo-scholen. De huidige branchecode goed bestuur blijkt in de praktijk goed te zijn ingebed bij colleges van bestuur en raden van toezicht van mbo-scholen. Bij de medezeggenschapsorganen en interne en externe belanghebbenden is de code veel minder bekend, en wordt daardoor door deze partijen ook veel minder gebruikt. De afgelopen twee jaar is meer gebruik gemaakt van de externe klachtenprocedure en de interne handhavingprocedure van de code dan daarvoor.

Een governancecode moet ondersteunend, nuttig en bruikbaar zijn voor alle partijen die betrokken zijn bij het besturen van mbo-scholen.

De commissie benadrukt dat een *governancecode* bestuurders van mbo-scholen moet steunen bij hun dagelijkse werk, zoals Nolen in zijn [essay](#) stelt en voegt hier aan toe dat een *governancecode* ook voor de leden van raden van toezicht, ondernemingsraden, studentenraden, en de interne en externe belanghebbenden van mbo-scholen ondersteunend, nuttig en bruikbaar moet zijn.

De huidige branchecode goed bestuur blijkt in de praktijk goed te zijn ingebed bij colleges van bestuur en raden van toezicht van mbo-scholen.

De commissie heeft in 2016 gerapporteerd dat het aantal mbo-scholen dat zich in het jaardocument verantwoordt over de branchecode goed bestuur sterk is gestegen sinds 2010: nagenoeg alle mbo-scholen (89%) verantwoordden zich in hun jaardocument over de omgang met de branchecode goed bestuur. De code lijkt hiermee meer vanzelfsprekend en leidend te zijn geworden. De huidige branchecode blijkt dan ook goed bekend te zijn onder intern toezichthouders en bestuurders van mbo-scholen, er bestaat breed draagvlak voor, en wordt als nuttig en bruikbaar ervaren. Colleges van bestuur en raden van toezicht geven aan dat zij de code gebruiken als *checklist* om de eigen instelling tegen af te zetten, en in bredere zin om 'het gesprek met elkaar aan te gaan'.

Bij de medezeggenschapsorganen en interne en externe belanghebbenden is de code veel minder bekend, en wordt daardoor door deze partijen ook veel minder gebruikt.

In tegenstelling tot bij colleges van bestuur en raden van toezicht, is het de commissie gebleken dat de huidige branchecode veel minder bekend is bij medezeggenschapsorganen en interne en externe belanghebbenden van mbo-scholen, en waarschijnlijk daardoor ook veel minder wordt gebruikt. Dit werd voor de commissie bevestigd tijdens de ronde tafel 'medezeggenschap en professionals governance', waar ook bleek dat de landelijke organen, namelijk het Platform Medezeggenschap MBO, JOB en de BVMBO niet of nauwelijks bekend zijn met de code.

De afgelopen twee jaar is meer gebruik gemaakt van de externe klachtenprocedure en de interne handhavingsprocedure van de code dan daarvoor.

Uit de tussenrapportage van de commissie in 2016 bleek dat de interne handhavingsprocedure en een externe klachtenprocedure van de branchecode goed bestuur niet werden gebruikt, hoewel uit de monitor en de evaluatie in de eerste tranche wel liet zien dat niet alle mbo-scholen zich in de praktijk houden aan de bepalingen in hoofdstuk 3 van de huidige branchecode die zijn benoemd als 'lidmaatschapseisen'. Daar is nu verandering in gekomen. De afgelopen twee jaar heeft de Klachtencommissie twee meldingen van mbo-scholen in het kader van de interne handhavingsprocedure behandeld.

Een governancecode is te vergelijken met bestek. Op zichzelf stilt het de honger naar goed bestuur niet, maar door het te gebruiken kan de honger worden gestild. Een code kan worden gebruikt als uitgangspunt voor 'een goed gesprek' over juist en gepast gedrag, of bijvoorbeeld als leidend principe bij 'wikken en wegen' bij het verkennen van 'grijze gebieden' bij dilemma's van goed bestuur. Maar een code kent ook een eenvoudiger gebruik, namelijk als checklist om de basis van goed bestuur op orde te krijgen en te houden. In het algemeen, bijvoorbeeld om nieuwe toezichthouders, bestuurders en medezeggenschapsleden 'in te wijden' in goed bestuur of om elkaar aan te spreken over regels en afspraken van goed bestuur. Maar zeker ook in kritieke situaties van (zelf)evaluatie, conflict, of fusie. Hoewel er vaak misprijzend over het 'afvinken' van een code wordt gesproken, is er op zichzelf niets mis met het nalopen van een checklist om met alle betrokkenen bij de governance van mbo-scholen 'bij de les' van goed bestuur te blijven.



Bron:
Lezing Cor van Montfort,
Werkconferentie 18 juni 2018

4. Aanbevelingen van de commissie

De commissie komt tot drie aanbevelingen aan de MBO raad.

1. Focus op goed bestuur in praktische zin, en hanteer daarbij het uitgangspunt dat mbo-besturen maatschappelijke belangen dienen in verwevenheid met de belangen van de eigen onderwijsorganisaties.
2. Bevorder en faciliteer goed bestuur in de praktijk door het toepassen, het leren, het reflecteren en 'het goede gesprek' over goed bestuur op en om mbo-scholen te bevorderen en te faciliteren bij alle partijen die erbij betrokken zijn, stel een 'intentionele governancecode' op als hulpinstrument en leg regelmatig publiekelijk verslag van goed bestuur in de praktijk van het mbo.
3. Stel een set basisregels en -normen voor goed bestuur vast, handhaaf deze als eisen voor het lidmaatschap van de MBO Raad en leg regelmatig publiekelijk verslag van de naleving van de basisregels en -normen van goed bestuur.

1.

Focus op goed bestuur in praktische zin...

In de tweede tranche van de monitor en evaluatie van de huidige branchecode heeft de commissie specifieke aandacht besteed aan de rollen en taken van mbo-bestuurders en aan het besturen van mbo-scholen. Hierbij hield de commissie actuele vraagstukken over de governance van bestuurlijke regionale samenwerking in het achterhoofd. Een belangrijke vraag waarmee besturen in het mbo geconfronteerd worden is hoe de publieke taken die aan hen worden toebedeeld vanuit de (de)centrale overheid zich verhouden tot het dienen van het 'publiek belang'.

De commissie neemt het pleidooi van Nolen over (zie zijn essay) om te focussen op goed bestuur in praktische zin, als tegenwicht voor wat hij aanmerkt als 'de meer verheven oproepen' van de afgelopen jaren tot 'moedig bestuur' en 'het lastige gesprek'. De praktische invulling van het dagelijkse werk van mbo-bestuurders behelst dat zij 'gewoon besturen' vanuit drie bestuurlijke rollen: 1) verhalen vertellen; 2) belangen wegen en 3) knopen doorhakken. Daarbij zetten bestuurders in hun 'doen en laten' de toon voor 'zorgvuldigheid en professionaliteit'.



...en hanteer daarbij het uitgangspunt dat mbo-besturen maatschappelijke belangen dienen in verwevenheid met de belangen van de eigen onderwijsorganisaties.

Ook onderstreept de commissie hetgeen Nolen stelt over 'publiek belang dienen' zoals dat nu in de huidige branchecode goed bestuur is geformuleerd. Simpelweg het 'publiek belang' dienen is volgens Nolen een onmogelijke opdracht voor mbo-scholen, omdat dit 'publieke belang' in sommige situaties botst met het private belang van een mbo-school en/of het beroepsonderwijs. Feitelijk zal het balanceren tussen het organisatiebelang en het grotere maatschappelijke belang altijd het vertrekpunt vormen voor goed bestuur. Realistischer is het daarom als uitgangspunt te nemen dat besturen van mbo-scholen verschillende maatschappelijke belangen dienen, in verwevenheid met de belangen van de eigen onderwijsorganisatie, door deze expliciet en voortdurend te wegen.

2.

Bevorder en faciliteer goed bestuur in de praktijk door het toepassen, het leren, het reflecteren en 'het goede gesprek' over goed bestuur op en om mbo-scholen te bevorderen en te faciliteren bij alle partijen die erbij betrokken zijn...

Goed bestuur krijgt alleen gestalte in de praktijk en 'leeft' pas als bestuurders samen met alle betrokkenen bij goed bestuur op mbo-scholen er aandacht voor hebben en aan werken. Dit komt voor een belangrijk deel neer op het juiste gedrag en een passende houding en cultuur. Werken aan goed bestuur houdt daarom in: toepassen, leren, reflecteren en 'het goede gesprek' erover voeren. Dit vraagt om onderhoud en continue aandacht. De commissie vindt het aanbevelenswaardig als de MBO Raad binnen de eigen vereniging zorgt voor structuren en arrangementen die de toepassing van goed bestuur, en het leren, reflecteren, en 'het goede gesprek' erover, faciliteren en bevorderen. De commissie denkt aan arrangementen voor onderlinge 'peer-based' visitatie van colleges van bestuur, van raden van toezicht en/of van medezeggenschapsorganen. Peer-based visitatie versterkt het leren 'van elkaar', en zorgt voor onderlinge kruisbestuiving⁶. De MBO Raad zou voor logistieke en organisatorische ondersteuning van onderlinge visitatie kunnen zorgen.

Ten behoeve van uitwisseling van toepassingen en goede praktijken van goed bestuur, kunnen ook al bestaande leernetwerken en -kringen van bestuurders, intern toezichthouders, en van leden van ondernemings- en studentenraden worden benut en gefaciliteerd. Bijvoorbeeld: het netwerk van studentenraden en studentenraadbegeleiders, de Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB), het Platform Medezeggenschap MBO, de BVMBO, de Vereniging Kwaliteitsbevordering Bestuurders Beroeps Onderwijs (VKBBO), en het Platform Raden van Toezicht mbo. Daarnaast kan vanuit de MBO Raad initiatief worden genomen om nieuwe netwerken, kringen of 'communities of practice' op te richten met als specifiek doel: leren en feedback over goed bestuur in de praktijk organiseren, met behulp van intervisie en het bespreken van casuïstiek. Bij de MBO Raad zou men ook een 'vraagbaak goed bestuur mbo' kunnen instellen, bijvoorbeeld digitaal of telefonisch. Bij deze vraagbaak is deskundigheid en ervaring met de praktijk van goed bestuur aanwezig zodat bestuurders, leden van raden van toezicht en van medezeggenschapsorganen er *anoniem, vrijblijvend en vertrouwelijk* terecht kunnen. Zij kunnen er vragen of kwesties van goed bestuur bespreken, afwegen of er advies over vragen, waarvan zij het lastig, precair of ongewenst vinden om die direct met collega's te bespreken.

⁶Zie: Hooge, E.H. & Wassink, H. (2015). Leren van besturen. Collegiale bestuurlijke visitatie in het voortgezet onderwijs. Een verkenning naar condities een aanpak. TIAS/De Professionele Dialoog: Tilburg/Nijmegen.

...stel een 'intentionele governancecode' op als hulpinstrument.

De commissie acht een zogenaamde 'intentionele governancecode' ondersteunend, nuttig en bruikbaar voor het werken aan goed bestuur, dat wil zeggen bij het toepassen, leren, reflecteren en 'het goede gesprek' erover. In een 'intentionele governancecode' zijn beginselen/principes opgenomen over de bedoeling, waarden, ambities van goed bestuur bij mbo-scholen. Deze principes zijn uitnodigend om op te reflecteren, over te discussiëren, en kunnen 'op maat' worden toegepast, dat wil zeggen rekening houdend met de specifieke situatie en context van de mbo-school. Deze *governancecode* dient als hulpmiddel voor het leren, reflecteren en 'het goede gesprek' over goed bestuur op mbo-scholen en binnen de mbo sector, door alle partijen die er betrokken bij zijn.

De commissie beveelt de MBO Raad aan om een intentionele *governancecode* op te stellen en de principes te laten formuleren en vaststellen door de leden van de MBO Raad zelf. Hiertoe kan een voorbereidende werkgroep in worden gesteld van vijf tot zeven leden, die alle leden van de MBO Raad over de inhoud en formulering van de principes sondeert. De commissie adviseert om zich hierbij te laten inspireren door beginselen en principes van goed bestuur die al in andere sectoren zijn geformuleerd, zie de box hieronder voor voorbeelden.

Voorbeelden van beginselen/principes voor een intentionele *governancecode* mbo

Openheid en integriteit

Het bestuur is open en integer en maakt duidelijk wat het daaronder verstaat. Het bestuur geeft in zijn gedrag het goede voorbeeld, zowel binnen de organisatie als daarbuiten.

2. Participatie

Het bestuur weet wat er leeft in de maatschappij en laat zien wat het daarmee doet.

3. Behoorlijke contacten met burgers

Het bestuur zorgt ervoor dat hijzelf en de organisatie zich behoorlijk gedragen in contacten met burgers.

4. Doelgerichtheid en doelmatigheid

Het bestuur maakt de doelen van de organisatie bekend en neemt de beslissingen en maatregelen die nodig zijn om de gestelde doelen te behalen.

5. Legitimiteit

Het bestuur neemt de beslissingen en maatregelen die het mag nemen en die in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving. De beslissingen zijn te rechtvaardigen.

6. Lerend en zelfreinigend vermogen

Het bestuur verbetert zijn prestaties en die van de organisatie, en richt de organisatie hier op in.

7. Verantwoording

Het bestuur is bereid zich regelmatig en ruimhartig jegens de omgeving te verantwoorden.

Bron: Nederlandse code voor goed openbaar bestuur. Beginselen van deugdelijk overheidsbestuur. (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2009)

1. Goede zorg

De maatschappelijke doelstelling en legitimatie van de zorgorganisatie is het bieden van goede zorg aan cliënten.

2. Waarden en normen

De raad van bestuur en raad van toezicht hanteert waarden en normen die passen bij de maatschappelijke positie van de zorgorganisatie.

3. Invloed belanghebbenden

De zorgorganisatie schept randvoorwaarden en waarborgen voor een adequate invloed van belanghebbenden.

4. Inrichting governance

De raad van bestuur en raad van toezicht zijn ieder vanuit hun eigen rol verantwoordelijk voor de governance van de zorgorganisatie.

5. Goed bestuur

De raad van bestuur bestuurt de zorgorganisatie gericht op haar maatschappelijke doelstelling.

6. Verantwoord toezicht

De raad van toezicht houdt toezicht vanuit de maatschappelijke doelstelling van de zorgorganisatie.

7. Continue ontwikkeling

De raad van bestuur en raad van toezicht ontwikkelen permanent hun professionaliteit en deskundigheid.

Bron: Governancecode Zorg (Brancheorganisaties Zorg, 2016)

...leg regelmatig publiekelijk verslag van goed bestuur in de praktijk van het mbo.

De commissie beveelt de MBO Raad aan regelmatig verslag te doen aan samenleving en politiek van de praktijk van goed bestuur op en om mbo scholen én in de sector als geheel, inclusief van het leren, reflecteren en 'het goede gesprek' hierover. Dit kan bijvoorbeeld in een vierjaarlijkse publicatie onder de titel 'De staat van goed bestuur in het mbo'. Hiermee lost het mbo een deel van de 'verantwoordingsplicht' richting politiek en samenleving in en onderhoudt de sector het externe draagvlak en de legitimatie.

3.

Stel een set basisregels en -normen voor goed bestuur vast...

De commissie doet de aanbeveling om een set basisregels en -normen vast te stellen die de basis van goed bestuur op mbo-scholen representeert. Deze regels en normen zijn minimale en 'niet onderhandelbare' eisen aan goed bestuur, en objectiveerbaar, feitelijk en toetsbaar van aard. Deze set regels en normen voor goed bestuur zijn ook complementair aan geldende wetgeving voor het mbo. Daarom beveelt de commissie de mbo raad aan de set periodiek bij te stellen met het oog op het vigerend wettelijk kader. In pag 19 van dit eindrapport geeft de commissie een aanzet voor hoe deze set basisregels en -normen voor goed bestuur er anno 2019 voor het mbo uit kan zien.

...handhaaf deze als eisen voor het lidmaatschap van de MBO Raad,

De commissie adviseert om de set regels en normen voor goed bestuur te verankeren als lidmaatschapseisen van MBO Raad, inclusief een "pas-toe-of-leg-uit"-status. Dit houdt in dat wanneer een mbo-school (onderdelen van) deze regels en normen niet naleeft, dit in het Geïntegreerd Jaardocument en op de website van de mbo-school moet worden vermeld, en dat wordt uitgelegd waarom. Deze uitleg moet expliciet en plausibel zijn. Het bestuur van de MBO Raad handhaaft de naleving van de set regels en normen inclusief de een "pas-toe-of-leg-uit"-status op een vergelijkbare wijze als de procedure voor naleving van de hard controls in de huidige branchecode goed bestuur mbo⁸.

...en leg regelmatig publiekelijk verslag van de naleving van de basisregels en -normen van goed bestuur.

De commissie beveelt de MBO Raad aan regelmatig door middel van onafhankelijk extern onderzoek⁹ te laten onderzoek of en in hoeverre de set basisregels en -normen voor goed bestuur worden nageleefd, en hierover verslag te doen aan samenleving en politiek in de onder de tweede aanbeveling genoemde vierjaarlijkse publicatie.

⁷ Voor de eisen waaraan een goede uitleg dient te voldoen, zie: Jeurissen, R. en E. Karssing, (2011), Wat is een goede uitleg? Reflecties op het 'pas toe of leg uit'-principe. In: Lückerath-Rovers, M., B. Bier, M. Kaptein, en L. Paape (eds.), Jaarboek Corporate Governance 2011-2012, Deventer: Kluwer.

⁸ Dit betekent dat de klachtencommissie goed bestuur mbo op gelijke wijze zoals nu externe klachten afhandelt en het bestuur van de MBO Raad kan adviseren over interne meldingen over het niet naleven van deze set aan normen en regels.

⁹ Hiervoor acht de commissie het niet nodig een aparte onafhankelijke monitoringscommissie in te stellen. Het verdient de voorkeur dat de MBO raad zelf opdrachtgever van een dergelijk onderzoek is, en het laat uitvoeren door een extern onafhankelijk onderzoeksbureau of -instituut.

Het college van bestuur

- legt in de statuten of het bestuursreglement vast voor welke zaken de raad van toezicht goedkeuring wordt gevraagd, aanvullend op de wettelijke bepalingen hierover in de WEB;
- legt in de statuten het eigenstandig recht vast voor de financieel directeur/interne controller/hoofd financiën om naar de raad van toezicht te stappen in casu (vermoeden van of vermeende) ongeregelheden;
- vraagt voor het uitoefenen van nevenfuncties door bestuurders toestemming aan de raad van toezicht. Bestuurders kunnen niet tegelijkertijd de functie van intern toezichthouder vervullen bij een andere onderwijsorganisatie binnen de onderwijssector mbo. Bestuurders kunnen niet tegelijkertijd de functie van lid of voorzitter bekleden van een onafhankelijke commissie of organisatie die vanuit de Rijksoverheid is ingesteld en die rechtstreeks een uitspraak doet, dan wel een (bindend) advies uitbrengt over individuele mbo-scholen;
- draagt zorg voor deelname van de mbo-school aan sectorbrede monitors over de tevredenheid van studenten, medewerkers en het regionale beroepenveld en aan de Benchmark mbo inclusief openbaarmaking van gegevens waarover in de vereniging is afgesproken dat deze collectief openbaar worden gemaakt;
- draagt in afstemming met de ondernemingsraad zorg voor een integriteitscode;
- draagt in afstemming met de ondernemingsraad zorg voor een klachtenregeling voor externe belanghebbenden;
- draagt met instemming van de ondernemingsraad en van de studentenraad zorg voor een klachtenregeling voor interne belanghebbenden;
- wijst een functionaris aan bij wie werknemers zonder gevaar voor hun rechtspositie kunnen rapporteren over vermeende onregelmatigheden in en om de mbo-school;
- verantwoordt zich in het Geïntegreerd Jaardocument over de jaarlijkse evaluatie van het college van bestuur;
- publiceert de statuten, het bestuursreglement, reglementen inzake het functioneren van het college van bestuur en raad van toezicht, de integriteitscode, de klachtenregelingen, de klokkenluidersregeling, het Geïntegreerd Jaardocument en de samenstelling, nevenfuncties en honorering van de leden van het college van bestuur en de leden van de raad van toezicht op de website van de mbo-school

De raad van toezicht

- hanteert een toezichtkader met expliciete doelstellingen en indicatoren voor het eigen toezicht en publiceert dit op de website van de mbo-school;
- stelt, in aanvulling op de wettelijke bepalingen in de WEB, de contractduur en arbeidsvoorwaarden van de leden van het college van bestuur vast en past bij hun bezoldiging de WNT en de bezoldigingsklassen uit de Regeling bezoldiging topfunctionarissen OCW-sectoren toe;
- draagt er zorg voor dat voormalige leden van de raad van toezicht gedurende minimaal vijf jaar niet worden benoemd in het eigen college van bestuur, en dat voormalige leden van het college van bestuur of werknemers van de instelling gedurende minimaal vijf jaar niet worden benoemd in de eigen raad van toezicht;
- maakt bij de werving en selectie van leden van het college van bestuur gebruik van openbaar gemaakte profielen;
- evalueert jaarlijks het functioneren van (de leden van) het college van bestuur en legt de uitkomsten en gemaakte afspraken schriftelijk vast;
- evalueert jaarlijks het eigen functioneren, betreft daarbij het oordeel van het college van bestuur en verantwoordt zich hierover in het Geïntegreerd Jaardocument;
- draagt zorg voor een klokkenluidersregeling;
- draagt er zorg voor dat leden van de raad van toezicht niet langer dan twee periodes van vier jaar zitting hebben in de raad van toezicht;
- stelt de honorering van de leden van de raad van toezicht vast en volgt daarbij bij de Regeling honorering toezichthouders mbo van het Platform Raden van Toezicht;
- legt de wettelijk voorgeschreven openbare profielen voor de leden van de raad van toezicht voor advies voor aan het college van bestuur;
- heroverweegt tenminste eens per vijf jaar zijn keuze voor de accountant en verzoekt de accountant naast een oordeel over het afgelopen jaar ook om een oordeel over toekomstverwachtingen en risico's;
- draagt er zorg voor dat leden van de raad van toezicht niet tegelijkertijd de functie van bestuurder vervullen bij een andere onderwijsorganisatie binnen de onderwijssector mbo, en/of niet tegelijkertijd de functie van lid of voorzitter bekleden van een onafhankelijke commissie of organisatie die vanuit de Rijksoverheid is ingesteld en die rechtstreeks een uitspraak doet, dan wel een bindend advies uitbrengt over individuele mbo-instellingen.

Verantwoording

Opdracht aan de commissie

De branchecode goed bestuur mbo schrijft voor dat er een onafhankelijke monitoringscommissie is die eens in de twee jaar de naleving van deze code monitort. Uiterlijk vier jaar na de inwerkingtreding van de branchecode goed bestuur dient deze commissie de werking van de code te evalueren en daarover een rapport uit te brengen.

In december 2016 heeft de commissie de tussenrapportage “Beter, maar ook goed genoeg” uitgebracht over de eerste tranche van het monitoren en evalueren van de code. Dit tussenrapport is te raadplegen en te downloaden via onderstaande link:

[tussenrapport van de commissie](#)

De afgelopen twee jaar heeft de monitoringscommissie benut voor een tweede tranche wat betreft het monitoren van de naleving van de branchecode en voor een evaluatie van de code. Dat heeft geresulteerd in het eindrapport dat voor u ligt. Dit eindrapport is op 14 februari 2019 aangeboden aan en besproken met de leden van de MBO Raad.

Positie van de monitoringscommissie

De monitoringscommissie is benoemd door de algemene vergadering van de MBO Raad. De commissie opereerde onafhankelijk. Dat betekent dat leden van de commissie geen directe banden hadden met de MBO Raad en niet werkzaam waren als bestuurder of toezichthouder in het mbo. De commissie stelde bovendien haar eigen werkwijze vast. Maar de commissie werkte niet in een vacuüm. Er zijn meerdere platforms en commissies die zich bezig houden met goed bestuur in het mbo en zich op enigerlei wijze verhouden tot de MBO Raad. Bij het uitbrengen van haar rapport heeft de commissie zich rekenschap gegeven van dit speelveld. Zo heeft de commissie eens per jaar overleg met de Klachtencommissie goed bestuur. Tijdens dat overleg is gesproken over de code en hebben de leden van de Klachtencommissie input geleverd voor de evaluatie van de code. Verder heeft de commissie leden van deze andere commissies en platforms te betrekken bij de door de commissie uitgevoerde activiteiten en met hen overlegd.

Samenstelling van de commissie

De commissie bestond uit de volgende leden:

Prof. dr. E. (Edith) H. Hooge, voorzitter

Drs. J.C. (Jos) Leenhouts

Dr. mr. L.K. (Leonard) Geluk

Mr B.W.H. (Bart) de Lange

Mw. M (Margriet) Drijver, afgetreden uit de commissie per 9 oktober 2017

Drs. O.M.A. (Omar) Ramadan, toegetreden tot de commissie per 30 januari 2018

De commissie werd ondersteund door een secretaris, mr. B.E.M. (Yvonne) Dijkman en door een secretaresse, mw. D. (Divera) Verhulst.

Werkwijze van de commissie 2016 - 2018

In de tweede tranche van de monitor en evaluatie van de branchecode heeft de commissie voor een brede invalshoek gekozen en daarbij een palet aan activiteiten ingezet. Als specifieke thema's heeft de commissie benoemd: de governance van mbo-instellingen in relatie tot governance van bestuurlijke samenwerking, de publieke taken voor het mbo vanuit de overheid in relatie

tot die vanuit decentrale belanghebbenden (publieke belangen) en de afstemming hierover in regionale dialoog, medezeggenschap en professionals governance en tot slot de waarde en werking van een governancecode en andere instrumenten voor goed bestuur. De werkwijze voor de monitor en evaluatie van de branchecode in deze tweede tranche 2016-2018 heeft bestaan uit het laten uitvoeren van een survey-onderzoek, het laten schrijven van een essay, het organiseren van een diner pensant, ronde tafel gesprek en een werkconferentie, een schriftelijke inventarisatie.

1. Survey-onderzoek

ECBO heeft in opdracht van de commissie een kwantitatief survey-onderzoek uitgevoerd naar de naleving en werking van de branchecode goed bestuur, met als doel zicht te krijgen op huidige stand van zaken wat betreft goed bestuur in de mbo-sector en, op de punten waar mogelijk, de vergelijking te maken met de stand van zaken in 2012 en 2007. Het onderzoek is goed representatief en er zijn zowel bestuurders, als toezichthouders als centrale medezeggenschapsorganen bevraagd. Het rapport van ECBO is te raadplegen en te downloaden via onderstaande link: [surveyonderzoek](#)

2. Essay

Mr. dr. Martijn Nolen heeft in opdracht van de commissie een essay geschreven. Dit essay betreft een beschouwing over de toekomst van de governance in het mbo op basis van een historische analyse van de ontwikkeling van mbo-instellingen in hun bestuurlijke context. Het essay "Tijd om zelf te dansen, een pleidooi voor emancipatie van de mbo-bestuurder" is als eigenstandige uitgave te raadplegen en te downloaden via onderstaande link: [essay](#)

3. Werkconferentie

Op 12 juni 2018 vond de werkconferentie "(On)Zin en (on)werkbaarheid van governance-codes. Op zoek naar instrumenten voor goed bestuur publieke sectoren" plaats. Aan deze werkconferentie hebben leden van andere monitorings- en governancecommissies in het onderwijs en de semipublieke sector deelgenomen, leden van het Platform Raden van Toezicht mbo en experts en onderzoekers/wetenschappers op het gebied van goed bestuur. Met de deelnemers is gesproken over ontwikkelingen in governance in de semipublieke sector en over de waarde en werking van governancecodes ter bevordering van goed bestuur in vergelijking met andere instrumenten en methoden om een passende praktijk van goed bestuur te realiseren. Ter inspiratie heeft dr. Cor van Montfort een korte key-note verzorgd, en heeft dr. Henno Theisens een afsluitende reflectie op de middag gegeven.

4. Ronde tafelgesprekken

Op 6 juni 2018 heeft de commissie een diner pensant georganiseerd waaraan bestuurders uit het mbo hebben deelgenomen. Tijdens dit gesprek heeft mr. dr. Martijn Nolen de uitgangspunten voor zijn essay ter toetsing aan de deelnemers voorgehouden. Verder heeft ter inspiratie voor het essay een gesprek over de ontwikkeling van governance vanuit bestuurlijk perspectief plaatsgevonden. In het kader van het thema "medezeggenschap en professionals governance" heeft de commissie op 30 oktober 2018 tijdens een ronde tafelbijeenkomst gesproken met een aantal docenten en studenten.

Daarbij is gesproken over de rol van medezeggenschap in het licht van goed bestuur, maar ook over de rol en betrokkenheid van docenten en studenten bij goed bestuur en een instrument als de branchecode.

Een geplande ronde tafel bijeenkomst over netwerk governance met de leden van het bestuurlijk netwerk van RW-POA Rivierenland kon geen doorgang vinden. In plaats daarvan heeft de commissie een korte schriftelijke inventarisatie uitgezet onder de leden van dit bestuurlijke netwerk en op deze wijze input opgehaald.

Overzicht van deelnemers aan de verschillende activiteiten van de commissie Ronde tafelbijeenkomst 6 juni 2018:

De heer	J.	Kusters	ROC Leeuwenborgh
Mevrouw	S.	Laseur-Eelman	van Doorne (advocaten)
De heer	W.	de Potter	Hoornbeek College
De heer	H.A.	Binnema	Universiteit Utrecht
Mevrouw	R.	van Schoonhoven	Vrije Universiteit Amsterdam
De heer	J.	van der Vegt	ROC van Twente
Mevrouw	M.	Vogelzang	Onderwijsinspectie
De heer	A.	Wintels	Summa College

Werkconferentie 12 juni 2018:

De heer	R.	Abma	Eumedion
Mevrouw	G.	Bikker-Trouwborst	Toeziethouder
De heer	P.	Broekema	Cultuur + Ondernemen
De heer	M.	Buiting	NVTZ
De heer	M.J.	Cohen	Governance Commissie VO-raad
De heer	W.J.	van Gelder	Platform Raden van Toezicht mbo-instellingen
De heer	R.	Goodijk	Hoogleraar governance bij het Zijlstra Centre, Vrije Universiteit
De Heer	E.	Heemskerk	Associate Professor Political Science
De heer	H.F.M.	Hofhuis	Governancecommissie Gezondheidszorg
De heer	L.G.H.J.	Houwen	Hoogleraar privaot-publiek ondernemingsrecht bij TIAS, Tilburg University
Mevrouw	S.	Janssen	PO-raad
Mevrouw	E.	Kooij	VTOI-NVTK
De heer	P.A.H.	van Lieshout	Hoogleraar Theorie van de Zorg Universiteit Utrecht en voorzitter monitorcommissie goed bestuur PO
Mevrouw	M.F.	Lobry	Directeur-bestuurder REOS / promovendus governance en ethiek
Mevrouw	M.M.N.	Minkman	Hoogleraar Governance en organisatie langdurende zorg bij TIAS, Tilburg University en voorzitter a.i. Innovatiecommissie governance BOZ
De heer	C.	van Montfort	Algemene Rekenkamer
Mevrouw	H.	Neuteboom	Actiz
De heer	J.	van der Spek	Governance Innovatie en Advies Commissie Branche-organisaties in de zorg
De heer	H.C.	Theisens	Lector Public Governance aan de Haagse Hogeschool
De heer	J.G.	Uijterwijk	Vereniging van toezichthouders van hogescholen
De heer	D.	van Velzen	VO-raad
De heer	S.	Varga	Commissie Integriteit Publieke Omroep
Mevrouw	C.P.	Vogelaar	Klachtencommissie mbo
De heer	K.	de Vries	Lid Platform Raden van Toezicht mbo-instellingen
Mevrouw	R.	Vunderink	Berenschot

Ronde tafelbijeenkomst 31 oktober 2018:

De heer	T.	van Engen	JOB
Mevrouw	L.	van der Veen	JOB
Mevrouw	J.	Verrijt	JOB
Mevrouw	A.	van Anraad	BVMBO
De heer	J.	Brewster	BVMBO
Mevrouw	M.	Held	BVMBO
De heer	R.	Nederkoorn	Platform medezeggenschap mbo
De heer	W.	Maas	Platform medezeggenschap mbo

Geraadpleegd middels inventarisatie:

UWV
Greenport Gelderland
Werkzaak rivierenland
ROC Rivor