

Toezichthouden in de 21e eeuw

TOEZICHTHOUDEN IN DE 21E EEUW

Vertrouwen als basis voor goede governance

Harry Woldendorp
Arjen Jeninga

Toezichthouden in de 21e eeuw

Vertrouwen als basis voor goede governance

Harry Woldendorp, Arjen Jeninga

ISBN 978 90 8560 236 1

e-ISBN 978 94 6154 060 7

NUR 982

THEMA KJB

DOI 10.36254/978-90-8560-236-1

© 2023 Uitgeverij SWP Amsterdam

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (Postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met Uitgeverij SWP voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen door een onderwijsinstelling van een gedeelte uit deze uitgave, in papieren vorm of digitaal, (bijvoorbeeld voor plaatsing ervan op uw digitale leeromgeving of in een reader) kunt u zich richten tot: Stichting UvO, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, Tel. 023-8700212, www.stichting-uvo.nl UvO@cedar.nl.

Inhoudsopgave

Voorwoord	9
Leeswijzer	11
1 Context	13
1.1 Inleiding	13
1.2 Toezicht houden bij complexiteit	16
1.3 Toezicht houden in het publieke domein	20
1.4 Toezicht houden in netwerken	22
1.5 Toezicht houden bij innovatie	25
1.6 Manier van kijken	27
2 Manier van kijken	29
2.1 Transformatie en systeemdenken	29
2.2 Vier niveaus van kijken	32
2.2.1 Leiderschap	32
2.2.2 Strategie	34
2.2.3 Management	36
2.2.4 Professionals	39
2.3 Besluitvorming en systeemdenken	40
2.3.1 Orde (Helder en Gecompliceerd)	41
2.3.2 Complex	42
2.3.3 Chaos	42
2.4 Liminaliteit (tussen twee fases in zijn)	43
2.4.1 Fasering	44
2.5 Betekenis	46

3	Betekenis voor toezicht houden	47
3.1	Impact COVID-19	47
3.2	Toezicht houden en waardegedreven zorg	49
3.2.1	Waarom is waardegedreven zorg zo belangrijk?	50
3.2.2	Het meten van waarde	51
3.3	Toezicht houden en digitale transformaties	53
3.4	Een model voor digitale transformaties	57
3.4.1	Toeziethouders	59
3.4.2	Visie impact digitalisering op governance	59
3.5	Toezicht houden en arbeidsmarkt	61
3.5.1	Paradigma verandering	63
3.6	Toezicht houden en netwerken	63
4	In gesprek	69
4.1	Inleiding	69
4.2	Cliënt als vertrekpunt	69
4.3	Essentie vanuit de governance code	71
4.3.1	Omgevingsonzekerheid	72
4.3.2	Relatie tot de raad van bestuur	72
4.3.3	Invulling code	73
4.3.4	Aangepaste code	74
4.3.5	Betekenis rvt	75
4.4	Transformatieve dialoog	75
4.5	Hoe werkt een transformatieve dialoog?	78
4.5.1	De essentie van de transformatieve dialoog: de co-creatie van nieuwe, gezamenlijke werelden	81
5	Concluderende opmerkingen	83

6 Bijlage	
De organisatie als systeem	87
6.1 Inleiding	87
6.2 Systeem 1: De operatie	87
6.3 Systeem 2: Coördinatie	89
6.4 Systeem 3: Senior management: samenhang, sturen en verantwoorden	90
6.5 Systeem 4: Ontwikkeling: De Toekomst en heden verbinden	91
6.6 Systeem 5: Beleid: waar we van zijn, systeemgrenzen	92
6.7 Systeem 3+: Monitoring als apart onderdeel	93
6.8 Evenwicht en variëteit	94
Literatuur	99
Over de auteurs	107

Voorwoord

U bent lid van een Raad van toezicht: een beroep dat door de eeuwen heen flink verschoven is en onder druk van de vele incidenten in de afgelopen 20 jaar steeds verder is gereguleerd. Hoe meer incidenten er plaatsvinden, hoe meer regels, modellen en structuuraanpassingen worden toegevoegd.

Binnen toezichthouden is sprake van een verschuiving van de nadruk op de continuïtet van de eigen organisatie naar zicht op samenhang tussen het functioneren van de eigen organisatie en de omgeving. Dat vertaalt zich bijvoorbeeld in een sterke stijging van netwerkstructuren. Wij denken dat het steeds belangrijker voor toezichthouders is om oog te hebben voor de samenhang tussen de vele ontwikkelingen die voortvloeien uit de digitale transformatie. Dat heeft gevolgen voor hoe wij met governance vraagstukken omgaan.

In dit boek werken we uit wat de rol is van toezichthouders in de context van elkaar snel opvolgende veranderingen. Voor die rolinvulling gaan we uitgebreid in hoe u als toezichthouder zicht krijgt op de onderlinge samenhang (systemisch kijken en doen). Als gevolg van deze ontwikkelingen binnen de raad van toezicht zullen nieuwe profielen ontstaan. Een belangrijke vraag voor iedere toezichthouder is vervolgens namens wie (of wat) je toezicht houdt en op welke manier je je daarmee verbindt?

Het is daarom volgens ons gewenst dat ieder lid vanuit zijn eigen expertise óók generalistisch kan omgaan met de vraagstukken die zich aandienen (Woldendorp en Jeninga 2018). Van raden van toezicht wordt immers verwacht dat ze op basis van de groeiende problematiek en met de vereiste snelheid, integraal naar de zich aandienende vraagstukken kijken.

Om koers te houden in deze complexiteit is meer dan ooit vertrouwen nodig binnen de raad van toezicht en tussen de raad van toezicht en raad van bestuur. Wat bij het opbouwen van onderling vertrouwen helpt is het expliciteren van ieders wereldbeeld, de visie op de eigen taak en de wederzijdse verwachtingen. Hierdoor ontstaat inzicht in houding ten aanzien van leren, inzicht in elkaars houding, gedrag en handelen waardoor wederzijds respect, vertrouwen en openheid ontstaat.

Uiteindelijk gaat het in toezicht en bestuur om de vraagstukken die op de tafel liggen van de raad van toezicht en de raad van bestuur. Inzicht in de patronen in de eigen organisatie en de oorzaken daarvan zijn dan voorwaardelijk. Wij gebruiken de principes vanuit de systeemleer om die patronen zichtbaar te maken.

Er is veel aandacht besteed aan het verschil tussen de systeemwereld en de leefwereld. Wij denken echter dat beide werelden in samenhang gezien moeten worden, waarbij de eigen waarden van u als toezichthouder centraal staan. Die waarden worden zichtbaar in een door ons uitgewerkte aanpak: de transformatieve dialoog.

Graag bedanken we Maaïke Veenvliet voor het kritisch lezen van eerdere concepten.

Arjen Jeninga & Harry Woldendorp

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 gaan we in op de huidige onvoorspelbaarheid in het werk voor toezichthouders, dat veroorzaakt wordt door wisselend beleid en wetgeving, maatschappelijke ontwikkelingen, demografie, arbeidsmarkt en financiering. Duiden en interpreteren van die kwesties is daarmee ingewikkelder maar wel het vertrekpunt voor toezicht houden. Centraal staat hoe toezicht houden vanuit dit perspectief wordt vormgegeven en hoe verantwoording zich vanuit de toezichthoudende rol verbreedt naar maatschappelijke verantwoording (paragraaf 1.2). We vertalen de positie van toezicht vanuit de toenemende invloed van complexiteit, het publieke domein (paragraaf 1.3), de netwerken (paragraaf 1.4) en vanuit innovatie (paragraaf 1.5).

In hoofdstuk 2 gaan we in op het belang van alle ontwikkelingen in samenhang te zien (paragraaf 2.1). We plaatsen die ontwikkelingen daarbij op vier niveaus: professionals, management, strategie en leiderschap (paragraaf 2.2). We hebben een governance model ontwikkeld dat we in dit hoofdstuk toelichten. We beginnen met leiderschap: hierbij gaat het om het creëren van een perspectief van een hogere orde dan de drie andere niveaus. Op deze manier wordt toezicht houden in een modern kader geplaatst.

Voor toezichthouders gaat het om het zien of de implementatiekracht voor het bereiken van doelen voldoende is (paragraaf 2.1). Bij professionals gaat het vooral om de inrichting van een bedrijfsvoering gericht op zelforganiserend werken. Professionals werken met de digitale systemen en hulpmiddelen en vormen een bepalende factor bij de digitale transformatie (paragraaf 2.2). Ook beschrijven we de invulling van betekenisgeving en besluitvorming. We beschrijven besluitvorming vanuit het perspectief om de samenhang in beeld te houden. We onderscheiden daarbij drie ordeningen: orde (helder en gecompliceerd), complex en chaos (paragraaf 2.3). Ook werken we de tussenfases uit (paragraaf 2.4). De ordening biedt toegang tot betekenis verlening (paragraaf 2.5).

In hoofdstuk 3 staan we stil bij de betekenis van de ontwikkelingen voor toezichthouders. We staan specifiek stil bij de volgende thema's: impact COVID-19 (3.1), invulling waardegedreven zorg (3.2), inhoud digitale transformaties (3.3), context digitale transformaties (3.4), impact arbeidsmarkt (3.5) en gevolgen van netwerken (3.6).

In hoofdstuk 4 gaan we dieper in op het gesprek tussen toezichthouders en de raad van bestuur. We staan stil bij de centrale positie van de cliënt (4.2) de nieuwe governance code zorg (4.3) en het verkennen van de transformatieve dialoog, gericht op het co-creëren van nieuwe, gezamenlijke beelden (4.4). We leggen uit hoe de dialoog kan worden ingevuld (paragraaf 4.5).

In hoofdstuk 5 hebben we de belangrijkste conclusie voor toezichthouders samengevat.

In de bijlage lichten we onze kijk op systemen verder toe.

1 Context

1.1 Inleiding

De toekomstbestendigheid van de Nederlandse zorg- en welzijnssector staat onder druk. Die druk neemt op de middellange en lange termijn alleen maar toe, mede door de hoge werk- en regeldruk waar professionals mee kampen, de toenemende schaarste op de arbeidsmarkt en de sterke vergrijzing die gepaard gaat met een stijgende zorgbehoefte (SER, 2020). Uit de transformatieagenda 2040 (BeBright, 2022) blijkt dat als de huidige opzet van professionele zorg wordt gecontinueerd naar 2040 er alleen al in de ouderenzorg 700.000 banen vervuld moeten worden.

Om de toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit van zorg en welzijn ook in de toekomst te kunnen waarborgen is het noodzakelijk dat de sector zich blijft doorontwikkelen. Hiermee neemt de breedte van de rol van toezichthouder verder toe. De belangrijkste uitdagingen op gebied van de digitale transformatie zijn:

- Talent (met moderne vaardigheden) vinden en behouden
- Mensen en processen afstemmen op technologie
- Oude en nieuwe infrastructuur integreren

De huidige discussie over governance in de zorg kenmerkt zich door kwaliteits- en risicomanagement, corporate governance, professionalisering, bedrijfskunde en waarde-georiënteerde benaderingen. De gerichtheid is op het zoeken naar zekerheid, eenduidigheid, helderheid en eenvoud (Den Uijl, 2022). Maar dat zoeken past niet bij systemen met een toenemende complexiteit. Den Uijl: er is een perspectief nodig dat ambiguïteit en dubbelzinnigheid van zorg en organiseren als vertrekpunt neemt. Daarbij is het onder meer ambigu waar de grens tussen toezicht en bestuur ligt. Raden van toezicht houden zich steeds meer met strategische vraagstukken bezig en daaruit voortvloeiend wat een organisatie-model is dat die strategie kan uitvoeren.

In dit hoofdstuk bespreken we de complexiteit van de ontwikkelingen in de zorg in het kader van het toezicht houden. We gaan met name in op complexiteit