



TOEZICHTHOUDER, ZORG VOOR DE TOEKOMST

De rol van toezichthouders bij een duurzame toegankelijkheid van zorg

Christa Stut

TOEZICHTHOUDER, ZORG VOOR DE TOEKOMST

De rol van toezichthouders bij een duurzame toegankelijkheid van zorg

Christa Stut



**Erasmus
Centrum voor
Zorgbestuur**

Thesis ter afronding van de Master of Health Business Administration, Erasmus Universiteit Rotterdam

Eerste begeleider : Gerda Rodenburg
Tweede begeleider : Joyce Bierbooms
Foto credits : Danie Franco via Unsplash

Mei 2022

Christa Stut
Christa.stut@derotterdamsezorg.nl

No course is lit
By light that former burned
From darkness bit by bit
The present road is learned

John Dewey

Voorwoord

Gaat het om de reis of om de bestemming? Dat vroeg ik mij regelmatig af tijdens dit afstudeeronderzoek. Het is een vraag die ook gesteld kan worden over transities. De kennis en inzichten die worden opgedaan in periodes van grote veranderingen blijken meestal van de grootste waarde. Mogelijk geldt dit ook voor interne toezichthouders van zorgorganisaties in een periode waarin de zorg een grote transitie doormaakt. Dat ga ik in dit onderzoek verkennen.

Voor mij persoonlijk ging het in ieder geval om de reis in mijn eigen 'transitie' in de afgelopen twee jaren tijdens het volgen van de MhBA met deze thesis als eindbestemming. De MhBA studie bood mij de afgelopen periode een welkome periode van reflectie na jarenlang ondergedompeld te zijn in de hectiek van werken in de zorg. Als innovatiemanager en programmamanager werk ik met mensen in verschillende organisaties en posities samen aan de transitie van zorg. Ik had een (vaag) toekomstbeeld en zocht naar mogelijkheden om dat te realiseren. Uiteindelijk is die ruimte gevonden. Met dank aan Enver om te kunnen starten met deze studie. Veel modules van de studie hebben mijn rol en mogelijke vervolgstappen in de transitie geconcretiseerd. En veel dank aan de RotterdamseZorg die mij de mogelijkheid heeft geboden mijn studie voort te zetten en dit onderzoek binnen hun netwerk uit te voeren. Uit de tijd en ruimte die ik hierin kreeg, blijkt hun steun en vertrouwen en de noodzaak voor een verkenning van dit onderwerp.

Mijn dank aan alle mensen die op de een of andere manier hebben bijgedragen aan de totstandkoming is groot. In het bijzonder wil ik alle deelnemers aan de interviews en de toekomstdialog bedanken. Het zijn er te veel om op te noemen, maar zij hebben dit onderzoek kleur gegeven. Hetzelfde geldt voor al mijn fantastische collega's bij de RotterdamseZorg en mijn oud collega's bij Enver die altijd bereid waren om te sparren en mee te lezen. En natuurlijk ook mijn MhBA intervisiegroep, de fijne zwerm die zorgde dat iedereen de eindstreep haalde.

Speciale dank aan mijn begeleider Gerda Rodenburg die mij vanaf het begin van dit onderzoek het vertrouwen gaf dat ik dit kon. Ze wist met veel positiviteit de juiste afstand en nabijheid te bieden om mij ruimte te geven voor mijn eindeloze denksessies en ook realistische keuzes te laten maken waar nodig, om dit onderzoek af te kunnen ronden.

Tot slot nog de mensen aan wie ik vooral in het laatste stadium van dit onderzoek dank ben verschuldigd: de kleine commissie voor het tegenlezen en het geven van feedback. Jullie waren onmisbaar.

Natuurlijk mogen mijn vrienden en familie niet ontbreken in dit dankwoord voor de steun en de belangrijke taak die zij hadden om mij af en toe even dit onderzoek te laten vergeten.

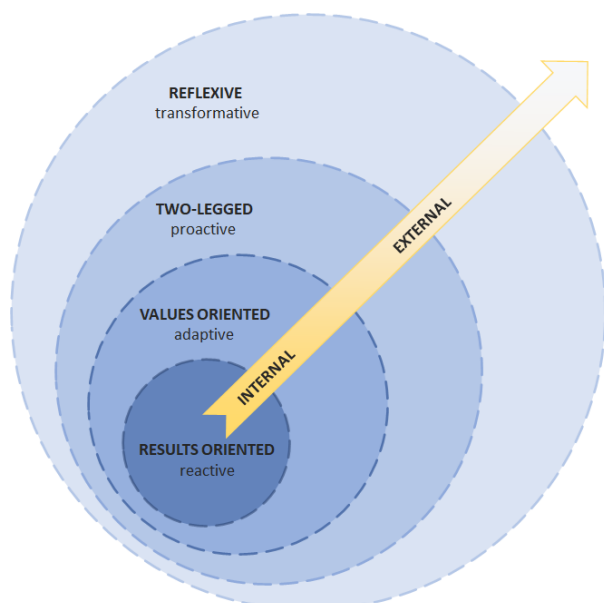
En bovenal oneindig veel dank aan mijn grote liefdes Mattijs, Sara, Daan en Tijmen. Met jullie is alles zoveel leuker!

Summary

There is insufficient staff to meet the growing demand for care. Who will provide (good) care in the future? Good internal supervision is an important condition for sustainable access to care. But society is dynamic and the (labour market) issues are complex. It raises the question of whether supervisory boards of (health)care organisations should take on a different role or at least shift the focus to start a movement that ultimately contributes to sustainable accessibility of care.

The central question of this research is: *What is the (changing) role of the supervisory board of healthcare organisations in the regional labour market issues for the purpose of sustainable access to care?* It is a qualitative study that has been carried out using the grounded theory approach. The survey was conducted among 23 hospitals, disability care and elderly care organisations in the Rotterdam-Rijnmond region.

The role of the supervisory board in the labour market issues and the accessibility of care has not been clarified or described. It requires a shift from more internal to more external focus. And a change in composition, because there is still insufficient diversity and little attention for group dynamics. This research has resulted in a grounded theory in which the changing role and composition of the supervisory board of care organisations in the regional labour market issues for the purpose of sustainable accessibility of care has been described and visualized; the Growth Model for supervision in care and welfare. The development phases from the Growth Model are based on the reflection and analysis model of Theo Schraven (2014) and combined with insights from transition theories. This model gives members of the supervisory board insight into what phase they are in and where the chances for growth are. The current supervisory boards are in the result-oriented, values-oriented and two-legged supervision phases. There are (theoretical) indications that supervision will develop towards reflexive supervision, but this phase has not yet been seen in this study. If a supervisory board is further in development, this knowledge and skills act as a toolbox. The board can shift focus from more internal (organisation) or more external (society). If a council does not yet possess this knowledge and skills, it can only use the resources it has at its disposal. Possessing this knowledge and skills is conditional for taking an active role in a sustainable accessibility of care.



GROWTH MODEL FOR SUPERVISION IN CARE AND WELFARE

Growth from the inside out:

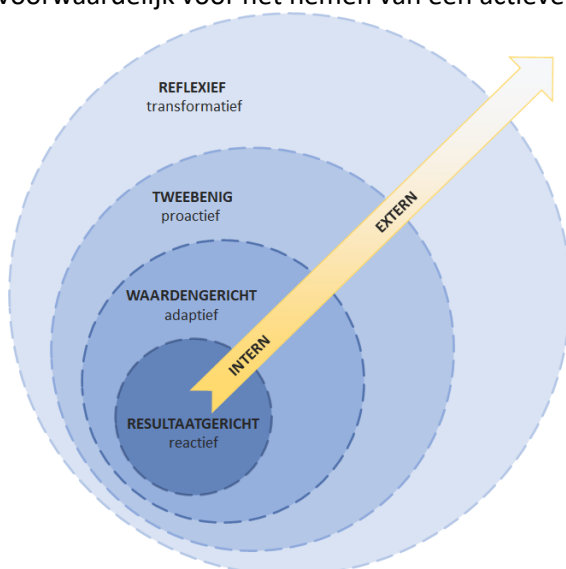
1. Broader view
2. Longer term
3. Increasing complexity
4. More attention for collaboration
5. More attention for social challenges

Samenvatting

Er is onvoldoende personeel om aan de groeiende zorgvraag te voldoen. Wie zorgt voor (goede) zorg in de toekomst? Goed intern toezicht is een belangrijke voorwaarde voor een duurzame toegankelijkheid van zorg. Maar de samenleving is dynamisch en de (arbeidsmarkt) vraagstukken zijn complex. Het roept de vraag op of raden van toezicht wellicht een andere rol moeten innemen of tenminste de focus moeten verplaatsen om een beweging in gang te zetten die uiteindelijk bijdraagt aan een duurzame toegankelijkheid van zorg.

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt: *Wat is de (veranderende) rol van de raad van toezicht van zorgorganisaties in het regionale arbeidsmarkt vraagstuk ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg?* Het betreft een kwalitatief onderzoek dat is uitgevoerd middels de gefundeerde theoriebenadering. Het onderzoek is uitgevoerd onder 23 ziekenhuizen, gehandicaptenzorg- en VVT organisaties in de arbeidsmarktregio Rotterdam-Rijnmond.

De rol van de raad van toezicht in het arbeidsmarkt vraagstuk en de toegankelijkheid van zorg is vaak nog niet geëxpliciteerd of beschreven. Het vraagt een verschuiving van meer interne naar meer externe focus. En een verandering van samenstelling, want er is nu nog onvoldoende diversiteit en aandacht voor groepsdynamiek in de raad van toezicht. Dit onderzoek heeft geresulteerd in een gefundeerde theorie waarin de veranderende rol en samenstelling van de raad van toezicht van zorgorganisaties in het regionale arbeidsmarkt vraagstuk ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg is beschreven en in beeld gebracht; het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn. De ontwikkelingsfasen uit het model zijn gebaseerd op het reflectie- en analysemodel van Theo Schraven (2014) en gecombineerd met inzichten uit transitietheorieën. Dit model geeft toezichthouders inzicht in waar ze nu staan en waar ze in kunnen groeien. De huidige raden van toezicht bevinden zich in de fasen resultaatgericht, waardengericht en tweebenig toezicht. Er zijn (theoretische) aanwijzingen dat het toezicht zal ontwikkelen naar reflexief toezicht, maar deze fase is in dit onderzoek nog niet gezien. Indien een raad van toezicht verder in de ontwikkeling is, fungeren deze kennis en vaardigheden als een gereedschapskist. De raad kan de focus verleggen van meer naar binnen (organisatie) of meer naar buiten (maatschappij). Indien een raad deze kennis en vaardigheden nog niet bezit, kan het enkel de middelen inzetten waar het over beschikt. Het bezitten van deze kennis en vaardigheden is voorwaardelijk voor het nemen van een actieve rol in een duurzame toegankelijkheid van zorg.



GROEIModel voor TOEZICHT IN ZORG EN WELZIJN

Groei van binnen naar buiten:

- Bredere blik
- Langere termijn
- Toenemende complexiteit
- Meer aandacht voor samenwerking
- Meer aandacht voor maatschappelijke opgave

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Summary	5
Samenvatting.....	6
Inhoudsopgave	7
1. Inleiding	9
1.1 Probleemschets	9
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen	11
1.3 Relevantie.....	12
1.4 Opbouw rapportage	12
2. Theoretisch kader.....	13
2.1 Transitiesturing en toezicht.....	13
2.2 Toezicht in ontwikkeling.....	14
2.2.1 Ontwikkeling van raden van toezicht	14
2.2.2 Ontwikkelingsfasen in toezicht; het Reflectie- en analysemodel.....	15
2.3 Conceptueel model	17
3. Methoden.....	18
3.1 Onderzoeksopzet.....	18
3.2 Dataverzameling.....	18
3.2.1. Literatuurverkenning.....	18
3.2.2. Interviews	20
3.2.3 Focusgroep	21
4. Resultaten.....	23
4.1 Documenten-analyse toezichtvisies	23
4.2 Interviews met bestuurders en toezichthouders	26
4.3 Ontwikkeling gefundeerde theorie	29
GROEIMODEL VOOR TOEZICHT IN ZORG EN WELZIJN	31
4.4 Focusgroep: toetsing ontwikkeld groeimodel.....	33
5 Conclusie, discussie en aanbevelingen.....	35
5.1 Conclusie deelvragen.....	35
5.1.1 Toezicht op duurzame toegankelijkheid van zorg vanuit het transitieperspectief	35
5.1.2 De (veranderende) rol van de raad van toezicht ten aanzien van het arbeidsmarktvragestuk	35

5.1.3 De (veranderende) rol van de raad van toezicht ten aanzien van een duurzame toegankelijkheid (beschikbaarheid) van zorg.....	36
5.1.4 De invloed van de samenstelling van de raad van toezicht ten aanzien van arbeidsmarkt en toegankelijkheid van zorg.....	37
5.2 Conclusie	38
5.3 Discussie en aanbevelingen.....	38
5.3.1 Discussie	38
5.3.2 Beperkingen.....	39
5.3.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek.....	40
5.3.3 Aanbevelingen voor toezichthouders	40
Bronnen	41
Bijlage 1 – Respondenten interviews	44
Bijlage 2 - Topiclijst interviews	45
Bijlage 3 – Visuele weergave focusgroep	46

1. Inleiding

1.1 Probleemschets

Volgens de Wetenschappelijke raad voor Regeringsbeleid (WRR) is de groei van de zorg(vraag) op termijn onhoudbaar. Het WRR rapport 'kiezen voor houdbare zorg' (2021) stelt dat we met zijn allen, onder andere als gevolg van vergrijzing, steeds meer en steeds duurdere zorg gebruiken, waardoor de grenzen van de financiële, personele en de maatschappelijke houdbaarheid in zicht komen. Op dit moment zijn er al flinke personeelstekorten. Zonder veranderingen in de huidige organisatie en bekostiging van zorg lopen deze tekorten sterk op. In 2040 zou één op de vier mensen in de zorg moeten werken, vergeleken met één op de zeven nu. Dat is geen realistisch of wenselijk scenario; er is onvoldoende personeel om aan die zorgvraag te voldoen en de zorgkosten zouden voor veel mensen onbetaalbaar worden.

Goed bestuur en goed toezicht zijn belangrijke voorwaarden voor goede zorg¹ voor zowel nu als in de toekomst. In 2006 verscheen de eerste zorgbrede Governancecode. De Governancecode Zorg is een instrument voor zorginstellingen om het bestuur van de organisatie en het interne toezicht, ook wel organisatie governance genoemd, zo in te richten dat deze bijdraagt aan het waarborgen van goede zorg, aan het realiseren van de maatschappelijke doelstelling van zorgorganisaties en het maatschappelijk vertrouwen. De raad van bestuur van een zorgorganisatie is eindverantwoordelijk voor de kwaliteit, veiligheid en continuïteit van zorg binnen haar organisatie. De interne toezichthouder moet het beleid en de besluiten van de raad van bestuur toetsen. Deze toezichthouder is meestal de raad van toezicht. Hoewel ook andere medezeggenschapsorganen, zoals de cliëntenraad en medezeggenschapsraad, een rol vervullen in het interne toezicht, wordt in dit onderzoek alleen de rol van de raad van toezicht² onderzocht.

Als we een maatschappelijk belang hechten aan het uitgangspunt dat de zorg betaalbaar en toegankelijk blijft en 'iedereen zich verzekerd moet voelen van goede zorg als dit nodig is', zoals de Nederlandse Zorgautoriteit dit verwoordde in de Stand van Zorg (2019), dan hebben zorgorganisaties maatschappelijke keuzes te maken die soms (mogelijk) ten koste zullen gaan van het organisatiebelang. De Advies Commissie Behoorlijk Bestuur stelt in haar onderzoeksrapport 'Een lastig gesprek' (2013), dat goed bestuur in de publieke sector alles te maken heeft met de zorgvuldige balans tussen dienstbaarheid aan burgers en professionals en degelijk financieel en organisatorisch beheer. Tegelijkertijd is het een balans tussen publieke belangen die gediend moeten worden en het private belang van de organisatie,

¹ De term 'zorg' omvat in dit onderzoek zowel behandeling, begeleiding, preventie, bijdragen aan het welzijn en ondersteuning in het dagelijks leven. Dit komt overeen met de invulling van de term zorg volgens de vernieuwde Governancecode Zorg (2022).

² Zorgorganisaties in de publieke sector hebben een Raad van toezicht. Zorgorganisaties in de private sector hebben een Raad van Commissarissen. In deze publicatie zijn deze termen voor de leesbaarheid samengevoegd tot Raad van toezicht. Waar Raad van toezicht staat mag ook Raad van Commissarissen gelezen worden.

te weten continuïteit. Dit vraagt volgens de commissie om een sterk verantwoordelijkheidsgevoel en een gewetensvolle invulling van de taken van een ieder die in die zorgorganisatie werkzaam is.

‘Het maatschappelijk belang’ van de zorg omvat vele thema’s. In de Governancecode Zorg 2022 worden specifiek kwaliteit, toegankelijkheid (door beschikbaarheid) en betaalbaarheid als onderdelen van het maatschappelijk belang van de zorg genoemd. Dit onderzoek richt zich op het maatschappelijk belang van *toegankelijkheid* (door beschikbaarheid) van zorg. Het vraagstuk van de toegankelijkheid (door beschikbaarheid) van zorg gaat over de vraag hoe zorg, ook in de toekomst, beschikbaar kan zijn voor wie zorg nodig heeft, ondanks de dubbele vergrijzing en de daaraan verbonden personeelstekorten. Hoewel de toegankelijkheid van zorg vele aspecten kent, ligt de focus in dit onderzoek op de arbeidsmarkt, vanuit de actuele opgave op dit thema. Deze opgave is groter dan alleen meer personeel opleiden en aantrekken, maar gaat ook over het anders organiseren en verdelen van zorg(personeel).

De toezichthouder heeft primair een instellings- maar ook een maatschappelijke opdracht. In een snel veranderende samenleving en in tijden van crisis ligt de opdracht bij raden van toezicht om de maatschappelijke betekenis van de organisatie vanuit een breed maatschappelijk perspectief te blijven toetsen. Centraal in dit toezicht dient de toegevoegde waarde van de organisatie te staan aan de bredere maatschappelijke opgave en de rol die de toezichthouder daarin te vervullen heeft (NVTZ, 2021). “De raad van toezicht dient er met name zorg voor te dragen dat de inhoudelijke richting en het waardenperspectief wordt bepaald en ziet toe op de kwaliteit van een meerstemmige discussie hierover. De raad denkt daarbij actief mee en streeft naar inhoudelijke impulsen vanuit een breed maatschappelijk perspectief” (Ooijen, 2014). Een goede raad van toezicht kijkt verder dan alleen het belang van de eigen organisatie en denkt en handelt vanuit een breed maatschappelijk perspectief. Het waardenperspectief en de inhoudelijke richting zijn daarbij voor een maatschappelijke organisatie een groot goed, dit wordt door Schraven (2014) waardengericht toezicht genoemd.

Toezichthouders dienen, samen met hun bestuurders, actief de samenwerking met relevante stakeholders op te zoeken en de maatschappelijke opgave boven het organisatiebelang te plaatsen (Advies Commissie Toekomst Zorg Thuiswonende Ouderen, 2020). Volgens de Governance Innovatie- en Advies Commissie (2021) is “samenwerking niet alleen een optie, maar het is geen optie meer om niet samen te werken”. Om te kunnen voldoen aan meervoudige behoeften van inwoners, is samenwerking volgens de IAC essentieel. Deze beweging naar netwerkzorg vraagt om nieuwe vormen van toezicht. De rol van de toezichthouder is niet meer uitsluitend terugkijken of de bestuurder het goed heeft gedaan. Veel vaker zullen toezichthouders ook vooruit moeten kijken met een nadruk op de (regionale) opgave en de rol die een organisatie daarin te verrichten heeft (Heemskerk, 2013).

Intern toezichthouders zien zichzelf vaak als de toezichthouder van een organisatie in het netwerk. Hierdoor zijn zij sterk gericht op de meerwaarde van het netwerk voor de eigen organisatie. Wanneer intern toezichthouders zichzelf (ook) zien als toezichthouder van de maatschappelijke opgave dan zijn zij ook gericht op de toegevoegde waarde van het netwerk voor cliënt, gemeenschap en het netwerk (Geurtsen, 2021). Om echt maatschappelijk toezicht te kunnen voeren, zal de toezichthouder nog meer de verbinding moeten zoeken met de samenleving en een passende wijze vinden om hier mee te interacteren, en daarbij breder te kijken dan zaken als de continuïteit van de eigen organisatie, de dienstverlening (het aanbod) en de kwaliteit van de (eigen) zorg. Centraal in deze dialogen dient de toegevoegde waarde van de organisatie te staan aan de bredere maatschappelijke opgave en de rol die de toezichthouder daarin te vervullen heeft (NVTZ, 2021).

De rol die raden van toezicht hebben, kan niet los worden gezien van de grotere transitie waar de gehele samenleving, en dus ook de sector zorg en welzijn, zich toe zal moeten verhouden. Een transitie is een proces van fundamentele en onomkeerbare veranderingen in cultuur, (institutionele) structuur en werkwijze op systeemniveau. Transities kenmerken zich door het ontstaan van nieuwe structuren, culturen en werkwijzen (Rotmans, 2017). Het arbeidsmarkt-vraagstuk is een zeer actueel, complex en fundamenteel vraagstuk waarin die transitie nu zichtbaar wordt. Dat vraagt om zorg- en welzijnsorganisaties die meegaan in die ontwikkelingen. Het roept de vraag op of raden van toezicht wellicht een andere rol moeten innemen of tenminste de focus moeten verplaatsen om een beweging in gang te zetten die uiteindelijk bijdraagt aan een duurzame toegankelijkheid van zorg.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Doel van dit onderzoek is a) inzicht krijgen in de wijze waarop toezichthouders in de zorg bij (kunnen) dragen aan een duurzame, brede toegankelijkheid van zorg vanuit het regionale arbeidsmarkt-vraagstuk en b) toezichthouders faciliteren in hun (veranderende) rol.

Het onderzoek richt zich op de arbeidsmarkt van zorg in de arbeidsmarktregio Rotterdam-Rijnmond. Dit is landelijk gezien de arbeidsmarktregio met de meeste medewerkers in de zorg. De werkgeversorganisatie in de regio Rotterdam-Rijnmond heet deRotterdamseZorg. Binnen deRotterdamseZorg werken ruim 30 zorg- én onderwijsinstellingen samen om bij te dragen aan het oplossen van het arbeidsmarkt-vraagstuk.

Vraagstelling

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt: *Wat is de (veranderende) rol van de raad van toezicht van zorgorganisaties in het regionale arbeidsmarkt-vraagstuk ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg?*

Deze vraagstelling wordt gespecificeerd door middel van de volgende deelvragen:

1. *Wat is toezicht op duurzame toegankelijkheid van zorg vanuit het transitieperspectief?*
2. *Wat is de (veranderende) rol van de raad van toezicht ten aanzien van het arbeidsmarkt-vraagstuk?*
3. *Wat is de (veranderende) rol van de raad van toezicht ten aanzien van een duurzame toegankelijkheid van zorg?*
4. *Wat is de invloed van de samenstelling van de raad van toezicht ten aanzien van de (veranderende) rol van de raad van toezicht?*
5. *Hoe kunnen toezichthouders inzicht krijgen in hun (veranderende) rol?*

In dit praktijkgerichte onderzoek wordt verkend hoe de raad van toezicht vanuit haar rol kan bijdragen aan een duurzame, brede toegankelijkheid van zorg. Door te onderzoeken wat sturing op het arbeidsmarkt-vraagstuk en duurzame toegankelijkheid van zorg vraagt van toezichthouders, kan een gefundeerde theorie geconstrueerd worden waarmee toezichthouders inzicht kunnen krijgen in hun (veranderende) rol ten aanzien van de toegankelijkheid van zorg.

1.3 Relevantie

In de wetenschappelijke literatuur is de afgelopen 20 jaar veel geschreven over de ontwikkeling van intern toezicht in de zorg, onder meer door Meurs & Schraven (2006), Blokdijk & Goodijk (2011), Goodijk (2013), Schraven (2014) en Van Ooijen (2015). Daarnaast zijn er de afgelopen jaren verschillende rapporten gepubliceerd over de arbeidsmarkt van zorg, onder meer door de Sociaal-Economische Raad (2020), Nederlandse Zorgautoriteit (2019) (2020) en WRR (2022). Over de rol van intern toezichthouders in de zorg in relatie tot het arbeidsmarktvragestuk, is nog nauwelijks wetenschappelijk onderzoek gedaan. Ook vanuit maatschappelijk perspectief is deze onderzoeksvraag relevant. In de komende twintig jaar verdubbelt het beroep dat op de zorg wordt gedaan (Sociaal-Economische Raad, 2020). Maar zijn er genoeg mensen om die zorg te verlenen? Het huidige arbeidsmarktvragestuk in de zorg wordt gekenmerkt door fundamentele veranderingen in de samenleving en zorg en welzijn. Om de (veranderende) rol van de raad van toezicht bij de zorg te begrijpen, is het noodzakelijk dat toezichthouders van de bovenstaande feiten doordrongen zijn en weten welke rol zij hierin hebben. Dit onderzoek kan een bijdrage leveren aan wetenschappelijke inzichten en aan de herijking van de rol van de raad van toezicht op dit onderwerp.

1.4 Opbouw rapportage

Dit onderzoek is een verkenning naar de rol van de raad van toezicht in het (regionale) arbeidsmarktvragestuk en de brede maatschappelijke opgave van toegankelijkheid van zorg. In Hoofdstuk 1 is het onderwerp en de vraagstelling beschreven. Hoofdstuk 2 bevat het theoretisch kader, waarmee een aantal begrippen wordt beschreven die de basis vormen voor de gefundeerde theorie welke in dit onderzoek is ontwikkeld. Hoofdstuk 3 van dit rapport bevat de onderzoeksopzet, met een toelichting op de gebruikte methodiek en wijze van dataverzameling. In hoofdstuk 4 worden de resultaten van het onderzoek toegelicht. Waarna in hoofdstuk 5 conclusies gedaan worden over de (veranderende) rol van de raad van toezicht, vergezeld van discussie, enkele aanbevelingen en suggesties voor verder onderzoek.

2. Theoretisch kader

2.1 Transitiesturing en toezicht

Het huidige zorgstelsel in Nederland kent een aantal hardnekkige problemen die de zorg op alle niveaus steeds meer onder druk zet, waarmee de beschikbaarheid en daarmee de toegankelijkheid van zorg onzeker wordt. De Sociaal-Economische Raad (2020) beschrijft duurzame toegankelijkheid van zorg als *'de publieke belangen van de zorg voor de samenleving in de toekomst, waarin aspecten van draagvlak voor en solidariteit in het zorgstelsel, de arbeidsmarkt voor de zorg en de organisatie van de zorg samenkomen'*.

Zorg- en welzijnsorganisaties hebben zich volgens Putters (2009) te verhouden tot de normen van de markt, overheid en politiek, de medische professie en de gemeenschap. Deze normen zijn voor drie van deze vier domeinen bekend. Behalve de normen of behoeften van de gemeenschap. Deze zijn veelzijdig en impliciet. Het geldende normenstelsel voor zorgorganisaties is bedoeld om specifieke deelbelangen van de gemeenschap te dienen, namelijk het genezen van ziekte en het verzorgen en ondersteunen van mensen die niet mee kunnen komen in de maatschappij. Dit normenstelsel houdt volgens Putters (2009) alleen geen rekening met de verbondenheid met andere domeinen die er steeds evidentier wel is.

Doordat bestuur en toezicht in zorg en welzijn zich primair blijven conformeren aan de geldende normen, wordt de discrepantie tussen het zorgaanbod en de maatschappelijke opgaven steeds groter (Putters, 2009). Een voorbeeld hiervan is het personeelstekort dat alleen maar verder oploopt, waardoor de druk op het personeel wat er wel is toeneemt. Door deze wijze van organiseren staat de toegankelijkheid en kwaliteit van zorg onder druk. Dezelfde dingen efficiënter doen en ook de ongekende inzet van individuen blijken ontoereikend om dit type problemen op te lossen. Voor de vraagstukken van deze tijd is samenwerken over organisatiegrenzen nodig. Vaak ontstaat op het grensvlak tussen deze organisaties spanning: belangen of identiteiten botsen. Mensen die op dit grensvlak samenwerken staan met één been in de wereld van hun eigen organisatie en één been in de buitenwereld. (De Jong & Bakker, 2018) Dit vraagt volgens Janssen (2017) om eigenschappen van bestuurders en toezichthouders die vergelijkbaar zijn met tweebenigheid. Enerzijds moet de organisatie huishouding op orde zijn en anderzijds moet men inspelen op verwachtingen van de buitenwereld. Tweebenigheid is het vermogen om beide kwaliteiten in de organisatie te realiseren en ook nog het draagvlak te organiseren bij alle betrokkenen (Janssen, 2017).

Volgens Rotmans (2017) is, afgezien van een grotere aandacht voor samenwerking, ook een fundamentele systeemverandering nodig, een transitie. Transities leiden niet altijd tot een duurzamere situatie. Een transitie leidt pas tot duurzaamheid wanneer er sprake is van een structurele verbetering op sociaal, economisch en ecologisch gebied. In de literatuur wordt een duurzaamheidstransitie gedefinieerd als "een radicale transformatie richting een duurzame samenleving, in respons op een aantal persistente problemen waarmee de moderne maatschappij geconfronteerd wordt" (Grin & Rotmans, 2010).

"De wijze waarop een vraagstuk wordt benaderd, heeft veel implicaties voor de daarop volgende aanpak en de wijze waarop hierover verantwoording plaatsvindt. Een benadering is om complexe vraagstukken met een lineaire aanpak op te lossen. Dit gedachtengoed is terug te voeren op een logica waarin bestuurders zichzelf en de samenleving zien als een machine: begrensd, kenbaar en voorspelbaar" (Joose, 2020). De dynamiek en diversiteit van onze samenleving en de complexiteit van vraagstukken,

vragen echter om een flexibele en gedecentraliseerde inrichting van organisaties (Groeneveld, 2019). Omgaan met transitie vraagt nieuwe visie en nieuwe manieren van werken en organiseren, want maatschappelijke transitie ontstaat niet vanuit interne toezichtlogica maar overkomen organisaties. Gewenste transitie zijn onmogelijk van bovenaf of op centrale wijze af te dwingen, te beheersen of te controleren, maar kunnen met slimme interventies wel worden gestimuleerd en beïnvloed. Dit wordt transitiebestuur genoemd. “Een centrale speler is er niet: een transitie drijft op een samenspel van bedrijven, overheden, burgers en het maatschappelijk middenveld” (Van Steenbergen, 2020).

Om tegemoet te kunnen komen aan veranderende en soms zelfs tegenstrijdige publieke eisen, dienen organisaties niet alleen te kunnen omgaan met onzekerheid, maar zelfs een manier te vinden om deze te omarmen. In een wereld waar steeds vaker “honderd procent beleid is gevraagd bij vijftig proces kennis”, zoals premier Rutte het middenin de coronacrisis verwoordde, doen toezichthouders er goed aan om tijd en ruimte te maken voor de zoektocht naar vormen van toezicht die, ook in de veranderende context, werken. Dat vereist tijd, ruimte en nieuwe vormen van toezicht gericht op het bieden van reflexieve ruimte, het stimuleren van zelforganisatie en op het inspelen op de aanwezige veranderdynamiek in de maatschappij (Van Steenbergen, 2020). Reflexiviteit is niet hetzelfde als reflectie. Reflexief zijn draagt volgens Pillow (2003) niet alleen bij aan het produceren van kennis die helpt om de hedendaagse wereld te begrijpen, maar levert ook inzichten op over hoe deze kennis wordt geproduceerd. Reflexief monitoren richt zich op interactief leren en bijsturen, getoetst aan lange termijn ambities voor systeemverandering. Het stelt je in staat om, samen met andere betrokkenen, vroege signalen te herkennen en benutten om zodoende transitiegericht te blijven werken. (Opleiding Reflexief Monitoren, 2022)

2.2 Toezicht in ontwikkeling

2.2.1 Ontwikkeling van raden van toezicht

Als we kijken naar de veranderende rol van de raad van toezicht, is het belangrijk om terug te kijken naar welke ontwikkelingen er de afgelopen jaren zijn geweest in de rol van de raad van toezicht. In 2002 en 2005 hebben Meurs en Schraven twee onderzoeken uitgevoerd naar de samenstelling en het functioneren van raden van toezicht in de zorg. Het eerste onderzoek uit 2002 betrof een nulmeting en in 2005 is een vervolgonderzoek gedaan. Uit deze onderzoeken blijkt dat zorgorganisaties in die periode in hun functioneren enigszins vooruit zijn gegaan. In samenstelling heeft zich in de periode 2002-2005 echter een vergrijzing voorgedaan en is het percentage vrouwen (25%) gelijk gebleven (Meurs & Schraven, 2006).

Blokdijk en Goodijk hebben in 2011 aanvullend onderzoek verricht, waarbij ze de lijn uit de onderzoeken van Meurs en Schraven (2006) hebben meegenomen. De uitkomsten van hun onderzoek zijn een bevestiging van eerdere positieve resultaten en ze laten zien dat de aandacht voor de professionalisering van het toezicht nog steeds toeneemt. De gemiddelde leeftijd van de toezichthouders blijft echter stijgen en het percentage vrouwen blijft laag (25%). De onderzoekers benoemen in hun conclusie diverse tekortkomingen van de raden van toezicht, waaronder het ontbreken van een toezichtvisie en een gebrek aan diversiteit (Blokdijk & Goodijk, 2011).

In 2013 (Heemskerk) en 2014 (Van Ooijen) worden onderzoeken uitgevoerd die kijken naar samenstelling en groepsdynamiek van de raden van toezicht. Een diverse samenstelling van de raad van

toezicht is bevorderend voor een brede maatschappelijke blik (Sociaal Economische raad, 2019). Een goede samenstelling is volgens Heemskerk een voorwaarde, maar geen garantie voor goed bestuur. Een raad vol met uitermate geschikte en competente individuele toezichthouders kan als groep toch slecht presteren. Uit onderzoek door Van Ooijen (2014) blijkt dat zowel bij de samenstelling van de raad als in de vergaderingen weinig aandacht werd besteed aan diversiteit of aan 'de wijze waarop' toezichthouders invulling geven aan hun rol. Met grote negatieve consequenties voor hun organisatie en de samenleving als gevolg. Goed bestuur is volgens Heemskerk (2013) voor een groot deel een kwestie van goed gedrag. De raad van toezicht dient als team te functioneren. Een goed functionerend team maakt gebruik van de diversiteit aan persoonlijkheden. Wanneer er vacatures zijn in een raad is het zaak niet uitsluitend te kijken naar de benodigde kennis en expertise maar ook naar teamdynamiek. Deze vraag is volgens Van Ooijen (2014) niet alleen legitiem maar in toenemende mate noodzakelijk voor raden van toezicht.

Ondanks dat door Heemskerk (2013) en Van Ooijen (2014) wordt gesteld dat de raad van toezicht een team is of zou moeten worden, is dit in de praktijk eigenlijk nauwelijks aan de orde. Leden van de raad van toezicht zien elkaar 12,5 tot 17,5 uur per jaar, waardoor deze vaak in een beginstadium van de ontwikkeling van een team zal blijven. Hierbij moet wel worden aangetekend dat wanneer de situatie daarom vraagt, de raad van toezicht vaker bij elkaar komt (Van Ooijen, 2014). Eén opvallende bevinding in het onderzoek van Van Ooijen (2014) is dat de raad van toezicht eigenlijk niet 'eigenstandig' functioneert. Het feit dat raden van toezicht slechts bij uitzondering alleen vergaderen maakt dat de raad van toezicht vergaderingen vooral moeten worden gezien als een overleg van toezichthouders én bestuurders gezamenlijk. Anders gezegd zijn de leden van de raad van bestuur volgens Van Ooijen, eigenlijk onderdeel van de raad van toezicht.

2.2.2 Ontwikkelingsfasen in toezicht; het Reflectie- en analysemodel

Op basis van de onderzoeken van Meurs & Schraven uit 2002 en 2005 concludeert Schraven (2014) dat governance zich heeft ontwikkeld langs drie verschillende fasen: van informeel toezicht via geformaliseerd toezicht naar inhoudelijk resultaatgericht toezicht. Schraven voegt hier in 2014 een vierde fase aan toe: die van *waardengericht toezicht*. Minkman (2017) omschrijft waarden als 'nastrevenswaardige opvattingen, idealen en motieven die zijn gericht op "het goede". Deze ontwikkeling naar waardengericht toezicht is ook zichtbaar in de Governancecode Zorg uit 2017. De Governancecode Zorg gaat uit van een aantal algemene waarden die voor alle zorgorganisaties gelden, zoals integriteit, aanspreekbaarheid, betrouwbaarheid, zorgvuldigheid, professionaliteit, openheid, transparantie, doelgerichtheid en doelmatigheid (Brancheorganisaties zorg, 2017). Daarnaast wordt er belang aan gehecht dat zorgorganisaties zelf waarden bepalen, die passen bij hun positie en doelstellingen. Deze waarden vormen de basis voor de ontwikkeling van de toezichtvisie. Raden van toezicht moeten erop toezien dat de organisatie vanuit die waarden wordt aangestuurd en bestuurd en dat met en door de professionals in de instelling een waardendebat wordt gevoerd. Tevens moeten zij erop toezien dat voldoende publieke waarde wordt gecreëerd en dit verantwoorden, gezien de maatschappelijke positie van zorginstellingen (Goodijk, 2013). De kernoriëntatie van waardengericht toezicht is dan ook waar het toezicht voor staat: voor wie doe je het, waarom en vanuit welke waarden (Schraven, 2014). In de explicitering en het in praktijk brengen daarvan gaat het hier om het bestaansrecht en 'de bedoeling' van de organisatie en daarmee ook het waarom en het hoe van het toezicht (Goodijk, 2013).

De betekenis van de ontwikkelingsfasen heeft Schraven (2014) in onderstaand reflectie- en analysemodel toegelicht (zie tabel 1). De vier ontwikkelingsfasen geven een globale richting aan. Vanzelfsprekend kunnen er op onderdelen verschillen in de ontwikkeling zijn en soms lopen deze wat door elkaar. De ontwikkeling van de raad zal ook variëren afhankelijk van ontwikkelingsfase van de organisatie.

Fasen → Dimensie ↓	1. Informeel en ontluikend toezicht	2. Geformaliseerd toezicht	3. Resultaatgericht toezicht	4. Waardengericht toezicht
<i>Kern-oriëntatie toezicht</i>	Wat mogen we (Waar zijn we toe bevoegd)	Wat moeten we (Waar zijn we verantwoordelijk voor)	Waar gaan we voor	Waar staan wij voor
<i>Algemene ontwikkeling in de tijd (maar kan per RvT verschillen)</i>	Vooral voor invoering van governance-codes (voor 2000)	Professionalisering door governance-codes (vanaf 2000 – 2005)	Meer aandacht voor inhoud en resultaten (ijkpunten voor toezicht) (vanaf 2005 – heden)	Meer aandacht voor waarden én maatschappelijke netwerken (heden – toekomst)
<i>Governance-codes en -regels</i>	Niet of onvoldoende bekend	Bekend, maar naleving wanneer het uitkomt.	Bekend en bij niet naleving elkaar op aanspreken	Bekend en verinnerlijkt
<i>Adagium relatie RvB</i>	'RvT = (bestuur) op afstand'	'RvT = niet op stoel bestuurder'	'RvT = rolvast'	'RvT = sparring-partner'
<i>Focus van toezicht</i>	Op financiën en bouw	Op financiën en bouw	Op financiën en kwaliteit van zorg	Op cliëntfocus, HRMbeleid (binding en zelfsturing medewerkers) en innovatie
<i>Oriëntatie intern/extern</i>	Intern	Intern en externe afstemming	Interne sturing en extern samenwerking	Interne zelfsturing en externe ketenintegratie (ketengovernance)
<i>Controls naar RvB én binnen RvT zelf</i>	Diffuus	Beperkt en functioneel op hard controls en in omgang alleen op formele positie	Integraal op hard controls (op resultaten onderneming) en schoorvoetend op soft controls	Integraal op hard controls én soft controls (onderlinge omgang is bespreekbaar)
<i>Contacten binnen organisatie (doorgaans samen met RvB)</i>	Beperkt en reactief	Met formele adviesorganen (ondernemingsraad, cliëntenraad)	Naast adviesorganen ook met bijv. MT, staf locatie/afdelingsbezoek, etc.	Naast 'vrij bewegend' binnen organisatie, ook contacten met externe stakeholders
<i>Agendering RvT</i>	← alleen door RvB en passief		↔ door RvB én RvT →	
<i>Maatschappelijke verantwoording over governance</i>	-	Verantwoording omdat het moet: formele verplichting, reactief	Verantwoording omdat het gevraagd wordt: responsief en adaptief	Verantwoording omdat het nodig en nuttig is: vrijwillig en pro-actief
<i>Luistermodus in RvT (naar Covey)</i>	Doen alsof	Selectief luisteren	Aandachtig luisteren (ik → ander)	Empathisch luisteren (ander → ik)
<i>Individuele toezichthouder</i>	Status-gericht	Carrièregericht	Organisatie-gericht	Maatschappelijk gericht
<i>Als persoon (naar Blekkingh)</i>	eigen succes ← positionering leidend (ego) ↔		missie leidend (authentiek) → andermans succes	
	als toezichthouder heb je een rol		als toezichthouder ben je jezelf	

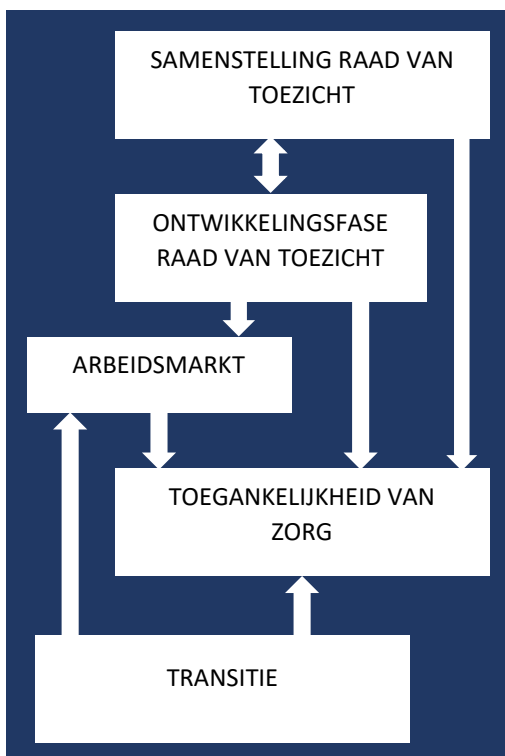
Tabel 1: Reflectie- en analysemodel, Schraven, (2014)

2.3 Conceptueel model

Doel van dit onderzoek is inzicht krijgen in de wijze waarop toezichthouders in de zorg bij (kunnen) dragen aan een duurzame, brede toegankelijkheid van zorg vanuit het regionale arbeidsmarktvraagstuk. Vanuit de aanname dat het arbeidsmarktvraagstuk een onderdeel is van de toegankelijkheid (en beschikbaarheid) van zorg.

De maatschappij is in transitie en deze transitie is merkbaar in de arbeidsmarkt en in toenemende mate ook in de toegankelijkheid van zorg. Het aantal beschikbare gekwalificeerde medewerkers in de zorg is in grote mate van invloed op de toegankelijkheid van zorg en deze invloed zal, mede door vergrijzing, in de komende jaren verder toenemen. Veranderingen om in te spelen op de maatschappelijke opgave voor een duurzame toegankelijkheid van zorg, zoals bijvoorbeeld het verplaatsen van zorg, leidt soms tot een lagere zorgcapaciteit (en daarmee veelal ook lagere inkomsten) voor zorgorganisaties. Hierdoor kunnen belangentegenstellingen ontstaan. Het maatschappelijk belang van toegankelijkheid van zorg vraagt daarom sturing vanuit een maatschappelijke visie van de organisatie en de raad van toezicht van die organisatie. De mate van maatschappelijke gerichtheid van een raad van toezicht is afhankelijk van de ontwikkelingsfase waarin de raad zich bevindt (zie ook tabel 2). De ontwikkelingsfase van een raad van toezicht is mede bepalend voor de samenstelling van de raad van toezicht. Een diverse samenstelling van de raad van toezicht is bevorderend voor een brede maatschappelijke blik (Sociaal Economische raad, 2019) en daarmee ook op de toegankelijkheid van zorg.

Dit conceptueel model is schematisch weergegeven in figuur 1.



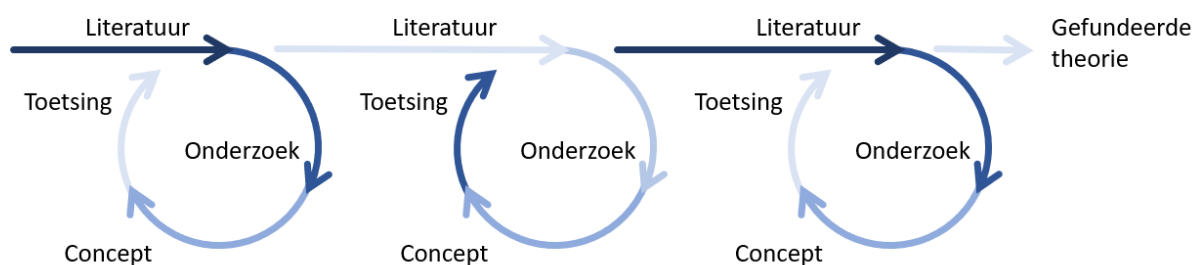
figuur 1: Conceptueel model

3. Methoden

3.1 Onderzoeksopzet

Omdat er nog weinig onderzoek is gedaan waarin een verband wordt gelegd tussen de rol van toezichthouders, arbeidsmarktfragmenten en/of toegankelijkheid van zorg, heb ik dit onderzoek uitgevoerd middels de gefundeerde theoriebenadering (Verschuren & Doorewaard, 2015). Met deze onderzoeksbenadering heb ik een kwalitatief, inductief onderzoek uitgevoerd in een cyclisch proces van dataverzameling, conceptontwikkeling en evaluatie. Het onderzoek bevat zowel een theoretisch als een empirisch deel. Door deze benadering stapsgewijs te volgen heb ik een gefundeerde theorie ontwikkeld. “Juist de ontwikkeling van nieuwe theorieën en theoretische concepten draagt het gevaar in zich van subjectiviteit en onnavolgbaarheid van de onderzoeker. Daarom hebben de grondleggers van de gefundeerde theoriebenadering extra veel waarde gehecht aan het consequent volgen van bepaalde procedures en technieken” (Verschuren & Doorewaard, 2015). De stappen voor de gefundeerde theoriebenadering zijn zorgvuldig doorlopen tijdens dit onderzoek.

Voor mijn dataverzameling heb ik gebruik gemaakt van methodentriangulatie om validiteit te waarborgen (Verschuren & Doorewaard, 2015). Er is gebruik gemaakt van een combinatie van literatuuronderzoek, diepte-interviews en een focusgroep welke cyclisch zijn doorlopen. Zie figuur 2. Door middel van een literatuurverkenning is onderzocht welke theoretische concepten van belang zijn ten aanzien van de onderzoeksvragen. Door bestudering van toezichtsvisionen van zorgorganisaties en door interviews met toezichthouders en bestuursleden zijn deze concepten getoetst en waar nodig aangepast. Op basis van deze informatie en na toetsing aan de literatuur is een theorie geconstrueerd. Deze conceptuele theorie is getoetst middels een focusgroep om tot een gefundeerde theorie te komen, die toezichthouders kan faciliteren in hun (veranderende) rol.



figuur 2: Onderzoeksopzet

3.2 Dataverzameling

3.2.1. Literatuurverkenning

a. Internationale wetenschappelijke literatuur

Een literatuurverkenning vormt de theoretische basis voor dit onderzoek, om inzicht te krijgen in de thema's die van belang zijn voor de rol van toezichthouders in relatie tot de arbeidsmarkt en toegankelijkheid van zorg. Met behulp van literatuur is geprobeerd om het onderwerp met de juiste

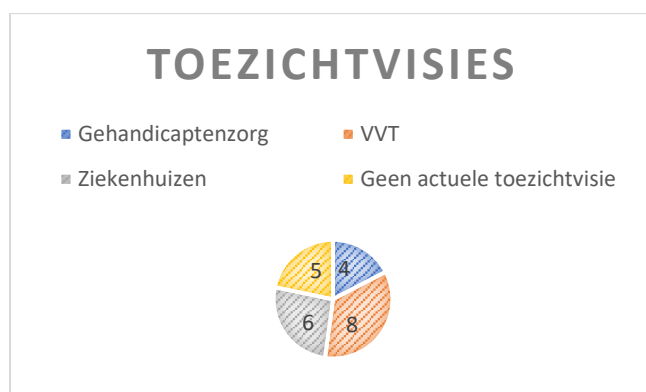
begrippen te beschrijven en de verbanden daartussen te begrijpen. Google Scholar, Google en de Erasmus Universiteitsbibliotheek zijn gebruikt als zoekinstrumenten. In de eerste fase is het onderzoeksterrein verkend middels een literatuurverkenning waarbij als startpunt de zoektermen 'network governance', 'tweebenig besturen', 'institutionele complexiteit', 'transition management' en 'transitiesturing' zijn gebruikt. Met behulp van de sneeuwbalmethodiek is relevante aanvullende literatuur geselecteerd. De literatuur is na beoordeling op relevantie gebruikt voor de theoretische basis.

Daarnaast zijn tijdens het onderzoek op meerdere momenten onderzoeksgegevens getoetst en verrijkt door aanvullende literatuurverkenningen. Ook is literatuur gebruikt over onderzoeks-methodologie, om ervoor te zorgen dat de verschillende instrumenten en theorieën die gebruikt zijn op een methodologisch verantwoorde manier met elkaar werden gecombineerd.

b. Document-analyse

In artikel 6.4.2 van de Governancecode Zorg is vastgelegd dat de raad van toezicht een visie dient te hebben op de wijze waarop zij het toezicht uitvoert; de toezichtvisie. Op basis van deze visie werken raad van bestuur en raad van toezicht samen. Om inzicht te krijgen in de verschillende visies over de rol van intern toezichthouders in relatie tot de arbeidsmarkt en toegankelijkheid van zorg zijn de toezichtvisies van raden van toezicht van de aangesloten zorgorganisaties bij de RotterdamseZorg vanuit de Verpleeg- en Verzorgingshuizen en Thuiszorg (VVT), ziekenhuizen en gehandicaptenzorg opgevraagd en geanalyseerd. De VVT, ziekenhuizen en gehandicaptenzorg zijn de drie grootste zorgbranches in de regio. In totaal gaat het om 23 zorgorganisaties. De 23 raden van toezicht³ volgen allen de Governancecode Zorg.

18 van de 23 organisaties hebben hun toezichtvisie gedeeld. Vijf organisaties zijn momenteel hun toezichtvisies aan het herzien of hebben geen (actuele) toezichtvisie. De verdeling van geanalyseerde toezichtvisies over de verschillende branches is te zien in figuur 3. De toezichtvisies zijn handmatig open gecodeerd. Strauss en Corbin (2008) beschrijven het proces van open coderen als de fase waarin wordt geprobeerd om onderdelen van teksten een code te geven die dat deel van de tekst karakteriseert. Hieruit ontstonden richtinggevende concepten oftewel hypothesen.



Figuur 3. Toezichtvisies per branche

³ Het betrof 21 raden van toezicht en 2 raden van commissarissen

3.2.2. Interviews

Semi-gestructureerde interviews met leden van de raad van toezicht en raad van bestuur

Er zijn handmatig verbanden gelegd tussen de resultaten van de literatuurverkenning en de toezichtvisies. Dit wordt door Verschuren en Doorewaard (2015) *axiale codering* genoemd. Axiale codering is de wijze waarop de hypothesen zijn getoetst, met elkaar in verband gebracht en verrijkt tot kernbegrippen die eenduidig zijn omschreven (Verschuren en Doorewaard, 2015). Deze kernbegrippen vormden de basis voor de topiclijst (zie bijlage 2) waarmee ik semi-gestructureerde interviews heb gehouden. Doel van de interviews was om te toetsen of de toezichtvisies een betrouwbare weergave geven van de visie van de toezichthouders op de geselecteerde topics. Er zijn zes interviews gehouden met bestuurders en leden van raden van toezicht. De respondenten komen uit de drie grootste zorgbranches (VVT, Ziekenhuizen en gehandicaptenzorg) en bieden daarmee een perspectief op een groot deel van de zorgsector in de regio. Van iedere branche is een lid van de raad van bestuur en een lid van de raad van toezicht geïnterviewd. Bestuurders zijn betrokken bij deze interviews omdat leden van de raad van bestuur volgens Van Ooijen (2014) eigenlijk onderdeel uitmaken van de Raad van Toezicht. Zie bijlage 1 voor een overzicht van respondenten. Opvattingen over de rol van toezichthouders op de verschillende topics stonden in deze interviews centraal.

Door de perspectieven van respondenten op de besproken topics te bundelen wordt een betrouwbaar beeld gevormd van de perspectieven in de regio. Een valide beeld is ontstaan door het stellen van neutrale, open vragen in de interviews en het doorvragen op wat relevant is voor de respondent, zonder dat de onderzoeker vooraf een oordeel vanuit de theorie heeft over wat de rol van de toezichthouder zou moeten zijn. Tijdens de zes interviews werd de aanname bevestigd dat de toezichtvisie van de organisatie een goede maatstaf is voor de opvatting over rol van de toezichthouder. Daardoor was na zes interviews theoretische saturatie bereikt.

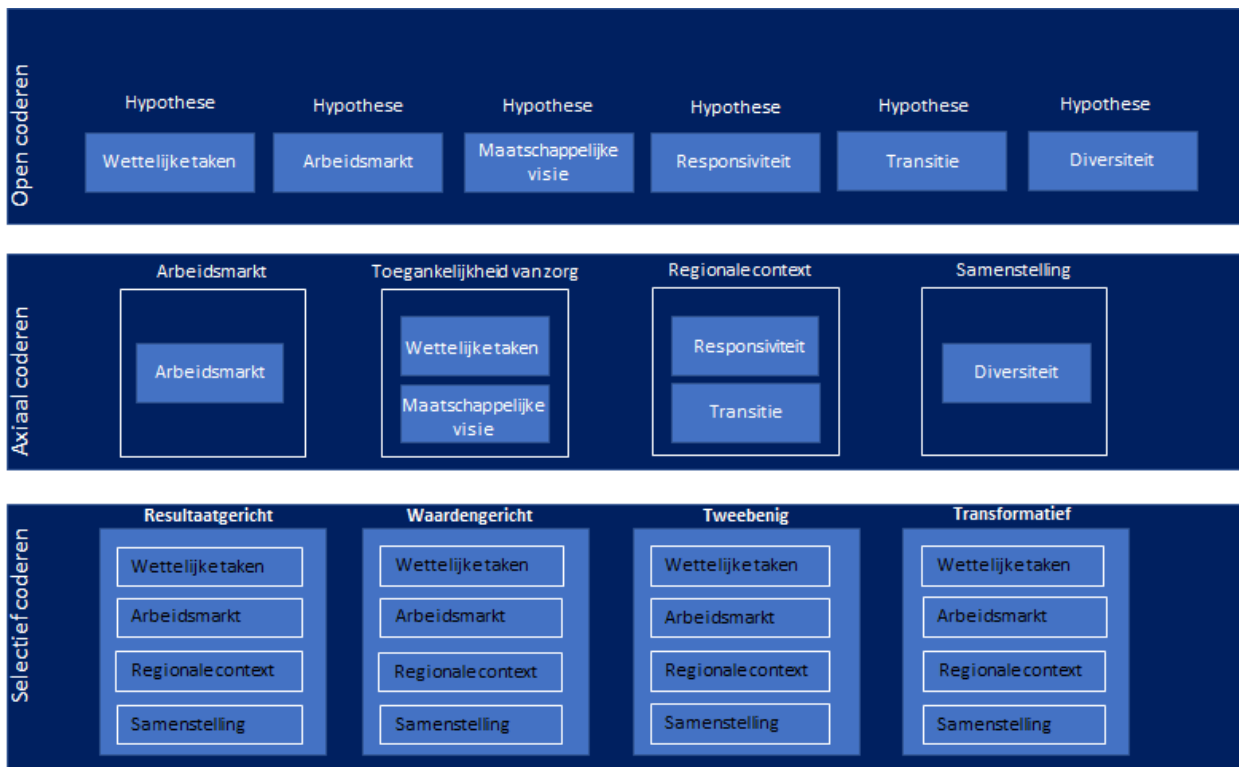
De interviews hebben zowel face-to-face als digitaal plaatsgevonden. De interviewduur was gemiddeld 45 minuten. Alle interviews zijn handmatig woordelijk getranscribeerd. Het aantal woorden per transcript bedraagt gemiddeld 7256. Alle respondenten hebben ingestemd met deelname aan de interviews. De mondelinge instemming is vastgelegd. Hiermee is de vrijwillige deelname van de onderzoeksgegevens geborgd. Deze gegevens kunnen opgevraagd worden voor een review.

Open interviews met experts

Naast de interviews met bestuurders en toezichthouders, zijn vijf experts gesproken op het gebied van toezicht en (netwerk)samenwerking. De experts hebben input gegeven voor en/of feedback gegeven op de hypothesen, waardoor deze getoetst en verrijkt konden worden. Van deze gesprekken zijn gespreksnotities gemaakt.

Analyse interviews

Na toetsing van de resultaten van de interviews aan de literatuur, zijn de kernbegrippen teruggebracht tot vier benamingen voor begrippen van de theorie in wording. Deze benamingen geven de redenering achter de samenhang van kernbegrippen aan. Dit wordt *selectieve codering* genoemd (Verschuren & Doorewaard, 2015). De uitwerking van de codering is in figuur 4 zichtbaar gemaakt.



Figuur 4: Aanpak data-analyse

3.2.3 Focusgroep

Tijdens een *focusgroep* is de theorie in wording gepresenteerd en getoetst. Een focusgroep is een begeleid groepsinterview. De deelnemers voeren een interactieve discussie en leveren vanuit hun persoonlijke ervaring informatie over de specifieke onderwerpen die de focus onderzoek vormen (Lucassen & Hartman, 2007). De interactie tussen mensen die plaatsvindt in een groepsdiscussie, faciliteert het uitdrukken van ideeën die in een individueel interview niet tot ontwikkeling zouden zijn gekomen. Lucassen en Hartman (2007) noemen dit proces van uitwisseling onder de deelnemers “sharing and comparing”, waardoor het onderwerp in de breedte wordt bekeken.

De theorie in wording is gepresenteerd in de vorm van een groeimodel voor toezichthouders. De focusgroep was een passende dataverzamelingstechniek voor deze fase. Onderwerp van gesprek was de mate waarin de deelnemers hun raad van toezicht herkenden in een of meerdere ontwikkelingsfasen in het groeimodel en welke suggesties voor aanpassing of verbetering zij hadden voor dit theoretisch model (in wording). Door het voorleggen van het concept aan een focusgroep waarmee aannames gevalideerd of ontkracht konden worden, is de kwaliteit van het onderzoek verhoogd.

Voor de focusgroep zijn alle 23 bij dit onderzoek betrokken raden van toezicht uitgenodigd, met het verzoek om minimaal één lid van hun raad van toezicht te laten deelnemen. De bestuurders kregen middels een uitnodiging zelf ook de mogelijkheid om zelf aan te sluiten bij de focusgroep. Er hebben 16 toezichthouders en drie bestuurders van de verschillende branches deelgenomen aan de focusgroep. Zie tabel 2 voor een overzicht van deelnemers per branche.

Het betrof een digitale bijeenkomst, vanwege de grote spreiding in woon- en werklocaties van de genodigden. De focusgroep sessie duurde 1,5 uur. Vanwege de grote omvang van de focusgroep is deze focusgroep begeleid door een ervaren gespreksleider met ruime ervaring in de wereld van bestuurders en toezichthouders.

Er is een verslag gemaakt van de focusgroep, dat als basis diende voor data-analyse. Uitspraken van de deelnemers zijn waar mogelijk getoetst aan hun eigen toezichtvisie om een verband te kunnen leggen tussen hun uitspraak en de visie van hun raad van toezicht.

Branche	RvT	RvB	Totaal
VVT	6	1	7
Ziekenhuizen	5	0	5
Gehandicaptenzorg	5	2	7
Totaal			19

Tabel 2: Deelnemers focusgroep per branche

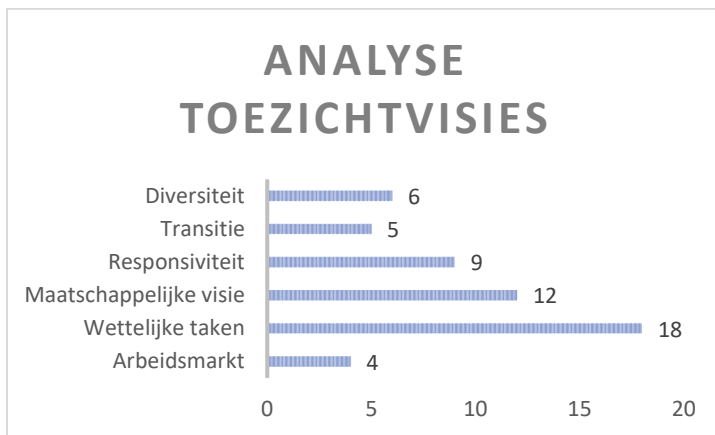
4. Resultaten

4.1 Documenten-analyse toezichtvisies

De 18 toezichtvisies zijn geanalyseerd en er zijn verbanden gelegd tussen de toezichtvisies en de literatuurverkenning. Hieruit ontstonden zes hypothesen, te weten:

- de wettelijke taken van de raad van toezicht
- de maatschappelijke visie van de raad van toezicht
- de responsiviteit van de raad van toezicht
- aandacht voor transitie van zorg
- aandacht voor het thema arbeidsmarkt
- diversiteit in de samenstelling van de raad van toezicht

In figuur 5 is weergegeven in hoeveel in de geanalyseerde toezichtvisies aandacht wordt besteed aan deze hypothesen.



Figuur 5: Analyse toezichtvisies

Hypothese: de wettelijke taken van de raad van toezicht

Uit de analyse van de toezichtvisies blijkt dat alle organisaties de wettelijke taken van de raad van toezicht noemen in hun toezichtvisie. Voor de meeste organisaties worden ongeveer de volgende taken beschreven:

- toetsing of de raad van bestuur bij zijn beleidsvorming en de uitvoering van zijn taken oog houdt op het belang van de organisatie en de maatschappelijke functie van de organisatie;
- zorgdragen voor een goed functionerend bestuur;
- zorgdragen voor een goed functionerend intern toezicht;
- functioneren als adviseur en klankbord voor de raad van bestuur;
- toezicht houden op het beleid en strategische beslissingen van de raad van bestuur en de algemene gang van zaken in de organisatie.

De raden van toezicht hanteren voor het uitoefenen van haar (wettelijke) taken bijna allemaal de volgende informatiebronnen:

- door de bestuurder aangeleverde informatie;
- risico-gestuurde informatie en rapportages.;
- informatie en rapportages van externe partijen zoals de accountant, inspecties, financiers en maatschappelijke partners;
- overleg met de ondernemingsraad en de cliëntenraad;
- werkbezoeken en bijeenkomsten binnen de organisatie;
- informatievoorziening vanuit de door de raad van toezicht ingestelde commissies Kwaliteit en Veiligheid (soms aangevuld met Innovatie of HR), Audit/financiën en remuneratie;
- publicaties e.d. over ontwikkelingen met betrekking tot de maatschappelijke opdracht en positie van de organisatie.

Hypothese: de maatschappelijke visie van de raad van toezicht

Van de 18 toezichtvisies beschrijven 12 raden van toezicht een visie op de maatschappelijke opgave. Het betreft hierbij een vermelding van de maatschappelijke visie van de raad van toezicht, welke los staat van de organisatiemissie en –visie. Deze kan overigens wel sterke overeenkomsten vertonen met de organisatiemissie en -visie, want het is vaak geschreven vanuit dezelfde waarden of overtuiging. Tot deze maatschappelijke visie of opgave behoren onder andere begrippen met betrekking tot samenleving, maatschappelijke functie van de organisatie, maatschappelijke waarden, maatschappelijke verantwoordelijkheid en het publieke belang.

Een van de raden van toezicht beschrijft in hun toezichtvisie: “In een onderneming met een publieke taak is er een bijzondere verantwoordelijkheid voor het publieke belang.”

Een andere raad beschrijft: “Wij zoeken binnen onze eigen (keten)organisatie de verbinding en bundeling van expertise en waar nodig realiseren wij samenwerkingen en organiseren netwerken met externe partners om onze cliënten de juiste zorg op de juiste plek door de juiste professional te bieden.”

Hypothese: de omgevingsgerichtheid van de raad van toezicht

De helft van de toezichtvisies heeft aandacht voor de regionale context. Dit betreft onder andere netwerkzorg, complexe samenwerkingsmodellen, regionale opgaven en verwachtingen vanuit de samenleving. Deze aandacht voor de (regionale) context is samengevat met het begrip responsiviteit. Een voorbeeld van een visie op responsiviteit is: “Uitgangspunt voor het toezicht van de raad is wat actuele belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen zijn, wat dit betekent voor de zorgbehoefte en -vraag van de inwoners van de regio waar de organisatie actief is en hoe de organisatie (pro)actief daarop inspeelt.” Een andere raad van toezicht beschrijft: “De raad is toegankelijk, hetgeen inhoudt dat de raad zijn ‘oren en ogen’ openhoudt voor signalen van zowel in- als externe stakeholders en vanuit regionale en landelijke netwerken.”

Hypothese: aandacht voor transitie van zorg

Vijf van de 18 organisaties hebben in hun toezichtvisie aandacht voor de grote en fundamentele veranderingen in de zorg. Dit is samengevat met het begrip transitie. Dit betreft aandacht voor grote veranderingen in de zorg op het gebied van onder andere preventie, innovatie, eigen regie en informele zorg. Een van de organisaties noemt op dit thema: “de verzorgingsstaat maakt plaats voor een samenleving met eigen verantwoordelijkheid en actieve deelname aan het maatschappelijk leven. De

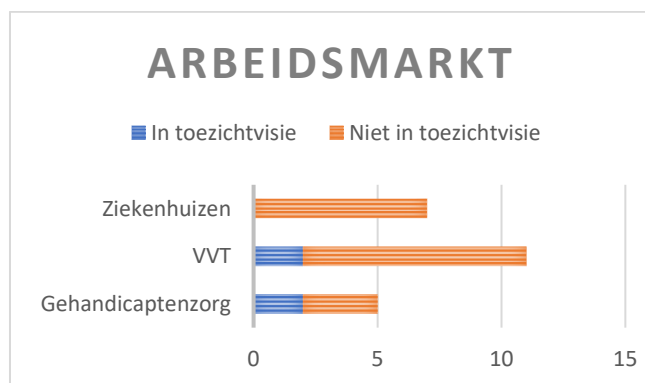
focus komt te liggen op kwaliteit van leven in plaats van op beperkingen of ziekte. Het aandeel collectief gefinancierde zorg wordt steeds kleiner. Eigen regie en keuzevrijheid van de mens staan voorop. Zorg en ondersteuning worden vaker georganiseerd in de eigen omgeving: met familie, burens, een (sociaal) netwerk of een inkoopcollectief.”

Een andere raad van toezicht benoemt ook specifiek de verandering die dit voor het toezicht betekent, maar waarbij ze nog niet weten hoe dit precies invulling te geven: “De verschuiving van de focus op zorgorganisaties naar het organiseren van zorg is een beweging die wij toejuichen en waaraan wij vanuit het toezicht invulling willen geven. Voor toezichthouders betekent dit dat het object van toezicht verschuift doordat de grenzen en invloedssferen vervagen. Er zijn initiatieven die niet meer zo helder onder een enkelvoudige besturing vallen. Toezichthouders op netwerken roept nieuwe vragen op en vraagt om maatwerkoplossingen die wij werkende weg actief verkennen.”

Hypothese: aandacht voor het thema arbeidsmarkt

Vier organisaties noemen arbeidsmarkt als thema in hun toezichtvisie (zie figuur 6). Hier is de vermelding van eventuele wettelijke taken met betrekking tot afstemming met de ondernemingsraad en de bespreking van (standaard) HR data niet meegeteld. Een raad van toezicht beschrijft in dit kader: “Zonder voldoende gekwalificeerde en gemotiveerde medewerkers, geen goede zorg.”

Een van de raden van toezicht heeft hun visie op de rol ten aanzien van het personeelsbeleid wat uitgebreider beschreven in hun toezichtvisie: “We zien er op toe dat [...] er ook persoonlijke aandacht voor de medewerker is, gewerkt wordt aan de binding met de organisatie en er geluisterd wordt naar ervaringen en ideeën van medewerkers. We zien er op toe dat medewerkers veiligheid en geborgenheid ervaren zodat reflectie en transparantie weer tot het gedragsrepertoire gaan behoren. We zien er op toe dat mantelzorgers en vrijwilligers gezien, gekend en gewaardeerd worden.”

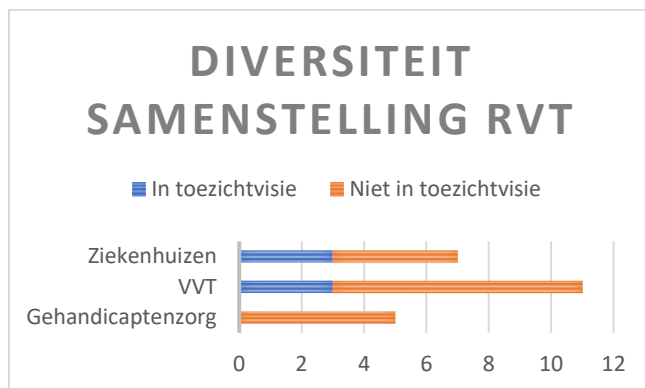


Figuur 6: Arbeidsmarkt

Hypothese: diversiteit in de samenstelling van de raad van toezicht

Van de 18 organisaties benoemen zes organisaties diversiteit in de samenstelling van de raad van toezicht in hun toezichtvisie. Diversiteit betreft hier een bredere visie dan enkel diversiteit in professionele expertise (zie figuur 7). Raden van toezicht die diversiteit in de samenstelling van hun raad benoemen in hun toezichtvisie hebben het dan onder andere over diversiteit in kennis, ervaring en persoonlijkheid en over diversiteit als afspiegeling van de organisatie en maatschappij. Geen van de

raden van toezicht beschrijft concrete doelstellingen of voorbeelden waar de diversiteit in de raad uit blijkt. Een van de raden van toezicht beschrijft: “Wij zorgen voor voldoende diversiteit in het team. Niet alleen op het gebied van kennis en kunde maar ook in persoonlijke stijl.”



Figuur 7: Diversiteit samenstelling RvT

4.2 Interviews met bestuurders en toezichthouders

Uit de toezichtvisies kwam een beeld naar voren van de visie van de raden van toezicht op de verschillende onderwerpen. Deze zijn middels axiaal coderen teruggebracht tot vier kernbegrippen. De antwoorden uit de zes interviews zijn gebruikt om aannames op basis van de analyse van de toezichtvisies te toetsen. Zo kon bijvoorbeeld getoetst worden of de aanname klopt dat wanneer er in de toezichtvisies geen arbeidsmarktthema's worden genoemd, dit thema geen focus heeft van de raad van toezicht.

Per kernbegrip is middels de interviews getoetst of de toezichtvisie hier een correcte weergave van gaf. De vier besproken kernbegrippen zijn:

- de rol van de raad van toezicht met betrekking tot het arbeidsmarktthema
- de rol van de raad van toezicht met betrekking tot de (duurzame) toegankelijkheid van zorg
- de rol van de raad van toezicht met betrekking tot de regionale context
- diversiteit in samenstelling van de raad van toezicht

Kernbegrip: De rol van de raad van toezicht met betrekking tot het arbeidsmarktthema

De zes geïnterviewden hadden allen het thema arbeidsmarkt niet genoemd in de toezichtvisie van de organisatie. Alle respondenten gaven desondanks aan dat dit een belangrijk onderwerp is en dat dit wel onderwerp van gesprek is tussen de raad van toezicht en de raad van bestuur. Daarmee kwamen de antwoorden niet geheel overeen met de aanname op basis van de geanalyseerde toezichtvisies. Er waren wel grote verschillen in de mate waarin het thema werd besproken en de wijze waarop. De twee uitersten waren 1. het enkel bespreken van de vacatures en verzuimcijfers en 2. de bespreking vanuit een (actuele) vraag van de bestuurder, waarin de raad van toezicht als adviseur en sparring partner werd gevraagd.

Uit de antwoorden bleek dat geen van de respondenten het thema arbeidsmarkt als specifieke focus heeft in hun raad van toezicht of hier een specifieke visie op heeft geformuleerd, waarmee het resultaat grotendeels overeenkomt met het beeld dat bleek uit de toezichtvisie.

RvT2: “Eén keer per jaar praten we echt over alles wat HR gerelateerd is”.

Kernbegrip: De rol van de raad van toezicht met betrekking tot de (duurzame) toegankelijkheid van zorg

Alle raden van toezicht benoemen hun wettelijke taken in de toezichtvisie. Deze taken gaan over hun rol met betrekking tot het behoud en de continuïteit van de organisatie, vanuit de maatschappelijke doelstelling van de organisatie. Deze leken volgens de geïnterviewden niet te botsen met een eventuele rol ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg.

Hoewel vier van de respondenten de maatschappelijke visie in de toezichtvisie hadden genoemd, bleek de maatschappelijke visie geen goede waarde voor het meten van toegankelijkheid van zorg. Op dit punt waren er namelijk grote verschillen in visie tussen de maatschappelijke doelstelling van de organisatie (wat de organisatie wil betekenen voor de maatschappij) ten opzichte van de maatschappelijke vraag aan de organisatie (wat de maatschappij nodig heeft van de organisatie). De meeste respondenten beantwoordden deze vraag vanuit het organisatieperspectief en keken vooral wat zij als organisatie konden bijdragen aan de maatschappij. De (voldoende) vraag naar het aanbod van de organisatie werd hiervoor vaak als reden gegeven, want uit die vraag blijkt volgens de respondenten maatschappelijke behoefte en/of relevantie. Twee respondenten keken daar anders naar. Die organisaties legden de nadruk op het belang van het leveren van een bijdrage aan de regionale zorg. Ze gaven als mogelijke oorzaak voor hun visie 1. regioligging buiten de stad, waarbij het voor goede en toegankelijke zorg noodzakelijk is om samen te werken met regionale partner organisaties. Vanuit de idee dat je het alleen samen kunt oplossen en dat je op elkaar bent aangewezen. Als voorbeeld werd hier genoemd dat in de Coronacrisis in samenwerking met verschillende lokale zorgorganisaties snel een vaccinatieprogramma kon worden opgezet en 2. een religieuze overtuiging van waaruit kernwaarden als zorg voor elkaar en zorg voor naasten naar voren kwamen. Als voorbeeld werd hier genoemd dat via samenwerking met het (religieuze) netwerk, heel snel opvang kon worden geregeld voor Oekraïense vluchtelingen met een zorgbehoefte.

RvT3: “Natuurlijk sta je voor behoud en continuïteit van de organisatie, maar daar heb je de regio context ook gewoon bij nodig,”

Kernbegrip: De rol van de raad van toezicht met betrekking tot de regionale context

Op basis van de toezichtvisies was de aanname dat twee van de respondenten een visie zouden hebben op regionale samenwerking als raad van toezicht en daar op eigen wijze inhoud aan geeft. Deze aanname bleek juist. Twee van de respondenten gaven aan dat (regionale) samenwerking voor hun organisatie van belang is en dat zij hier als raad van toezicht aandacht voor hebben. Eén van deze organisaties gaf specifiek aan dat de uitgesproken visie te maken had met de regionale ligging van de organisatie. De

andere organisatie had meer te maken met (landelijke) samenwerkingen in de eigen branche en zag daarin duidelijke meerwaarde van samenwerking, ook vanuit de rol van toezichthouder.

De overige vier respondenten zijn vanuit hun rol als toezichthouder niet betrokken bij regionale samenwerkingen en hebben hier als raad van toezicht ook geen visie op geformuleerd. Hiervoor werden onder andere redenen genoemd als rolvast willen blijven en de tijd die het kost om in (meerdere) samenwerkingen deel te nemen, zonder vooraf goed te weten wat de opbrengst zal zijn.

Vijf raden van toezicht hadden een of meerdere transitiethema's benoemd in hun toezichtvisie. Twee van hen zijn ook geïnterviewd. Zij bevestigden de aanname dat hier een focus op ligt voor de raad van toezicht. Hoewel er verschillen zijn in wat dit betekent. Zo betekent dit voor de ene raad van toezicht meer aandacht voor (technologische) innovatie vanuit maatschappelijke ontwikkelingen. Voor de andere raad van toezicht zorgt de visie op transitiethema's ook voor een andere rolopvatting met andere werkwijze voor de raad van toezicht. Door meer de dialoog aan te gaan met interne en externe stakeholders en van daaruit gezamenlijk na te denken over vraagstukken, vanuit ieders eigen rol. De vier respondenten die geen transitiethema's hadden benoemd in hun toezichtvisie bleken hier inderdaad geen focus op te hebben. Transitiethema's werden wel besproken met de raad van toezicht, maar die raden van toezicht hadden nog geen visie op hun rol in de transitie. De meeste respondenten gaven aan dat ze het beeld herkennen van een groter belang aan samenwerkingen, mede in het kader van de transitie. Ze verwachten zich hier als raad van toezicht in de toekomst wellicht anders toe te (moeten) gaan verhouden.

RvB3: "In een van onze samenwerkingsverbanden is jaarlijks een vergadering met de voorzitters raad van toezicht, dus daar wordt geprobeerd om die cirkel rond te maken en dat helpt wel. Dat geeft een breder beeld van de uitdagingen die er zijn."

Kernbegrip: Diversiteit in samenstelling van de raad van toezicht

In zes van de 18 toezichtvisies werd aandacht besteed aan de samenstelling van de raad van toezicht. De geïnterviewden gaven allen aan dat hun raad van toezicht (nog) niet zo divers is samengesteld. Dit kwam overeen met de aanname op basis van de toezichtvisies. Ze gaven allemaal aan dat de man – vrouw verdeling redelijk in balans was, met meer mannen dan vrouwen. Op andere kenmerken zoals leeftijd en culturele achtergrond was er bij alle respondenten nog weinig diversiteit in de raad van toezicht. De meeste respondenten gaven aan dat de leeftijd in hun raad van toezicht gemiddeld 60+ is. Er zijn nauwelijks toezichthouders met een migratieachtergrond in hun raden van toezicht.

RvT1: "Een jonge toezichthouder in de raad brengt onverwachte vragen en ideeën. Die raden van toezicht vragen altijd mensen die 87 jaar ervaring hebben. Maar eens moet je beginnen hè. En als ervaren raad vangen wij dat met z'n allen op."

4.3 Ontwikkeling gefundeerde theorie

De resultaten van de interviews, zijn samen met de analyse van toezichtvisies en de literatuurverkenning middels selectieve codering teruggebracht tot een theorie in wording bestaande uit vier ontwikkelingsfasen van raden van toezicht met betrekking tot hun rol in het arbeidsmarktvragestuk en duurzame toegankelijkheid van zorg:

- Resultaatgericht toezichthouden

Resultaatgericht toezicht is gericht op de resultaten met naleving van de formele governance-eisen (Meurs & Schraven, 2006)

Resultaatgericht toezicht kenmerkt zich door:

- focus op arbeidsmarkt cijfers
- focus op wettelijke taken en resultaten, toegankelijkheid van zorg vanuit continuïteit van de organisatie
- reactief in regionale context
- samenstelling op basis van traditionele expertises

- Waardengericht toezichthouden

Waardengericht toezicht is waar het toezicht voor staat: voor wie doe je het, waarom en vanuit welke waarden (Schraven, 2014)

Waardengericht toezicht kenmerkt zich door:

- focus op arbeidsmarkt (meerjaren) strategie
- focus op wettelijke taken en waarden, toegankelijkheid van zorg vanuit maatschappelijke doelstelling van de organisatie
- actief in regionale context
- samenstelling op basis van verschillende expertises en aandacht voor groepsdynamiek

- Tweebenig toezichthouden

Tweebenig toezichthouden is de kunst om de lopende bedrijfsvoering op orde te hebben en tegelijkertijd het vermogen te anticiperen op veranderingen die aanstaande zijn (Janssen, 2017)

Tweebenig toezicht kenmerkt zich door:

- focus op arbeidsmarkt datagedreven HRM
- focus op wettelijke taken en (keten)samenwerking, toegankelijkheid van zorg vanuit gezamenlijke maatschappelijke opgave
- proactief in regionale context
- samenstelling op basis van brede diversiteit (professioneel en persoonlijkheid)

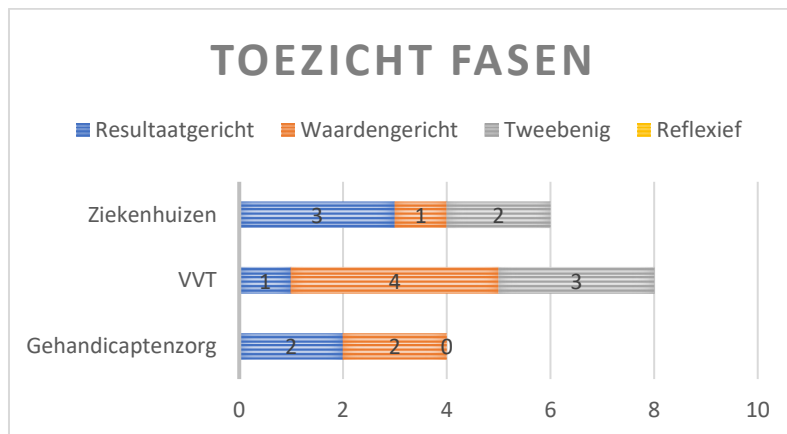
- Reflexief toezichthouden

Reflexief toezichthouden richt zich op interactief leren en bijsturen, getoetst aan lange termijn ambities voor systeemverandering (Loorbach, 2017)

Reflexief toezicht kenmerkt zich door:

- arbeidsmarkt & transitie
- wettelijke taken en systeemverandering, toegankelijkheid van zorg vanuit gezamenlijke waarden en samen leren
- transformatief in regionale context
- samenstelling op basis van brede diversiteit & vernieuwing

Om te toetsen of deze indeling ook paste bij de resultaten, zijn de toezichtvisies op twee manieren ingedeeld in de verschillende ontwikkelingsfasen. In eerste instantie zijn de toezichtvisies geheel doorgelezen en is gekeken op basis van de gehele tekst in welke van de fasen de raad van toezicht op basis van die toezichtvisie ingedeeld zou worden. Zeven van de 18 organisaties werden ingedeeld in de fase van waardengericht toezicht. Zes organisaties werden ingedeeld in de fase van resultaatgericht toezicht. Vijf organisaties werden ingedeeld in de fase van tweebenig toezicht. Er waren geen organisaties die in de fase van reflexief toezicht konden worden ingedeeld. Zie figuur 8 voor de indeling van raden van toezicht in fasen op basis van de toezichtvisie.



Figuur 8: Toezicht fasen

Daarna is bovenstaande indeling getoetst aan de eerder uitgevoerde analyse van toezichtvisies, waarin de toezichtvisies werden geanalyseerd op basis van al dan niet benoemde hypothesen.

Hieruit bleek dat de organisaties die één of twee hypothesen noemden in hun toezichtvisie, waren ingedeeld in de fase resultaatgericht toezicht. Organisaties die drie hypothesen noemden in hun toezichtvisie bleken te zijn ingedeeld in de fase waardengericht toezicht. Organisaties met vier genoemde hypothesen bleken te zijn ingedeeld in de fase waardengericht toezicht of tweebenig toezicht, dit was afhankelijk van het al dan niet benoemen van een visie op responsiviteit en regionale (keten) samenwerking in de toezichtvisie. Ook hier waren geen organisaties ingedeeld in de fase van reflexief toezicht.

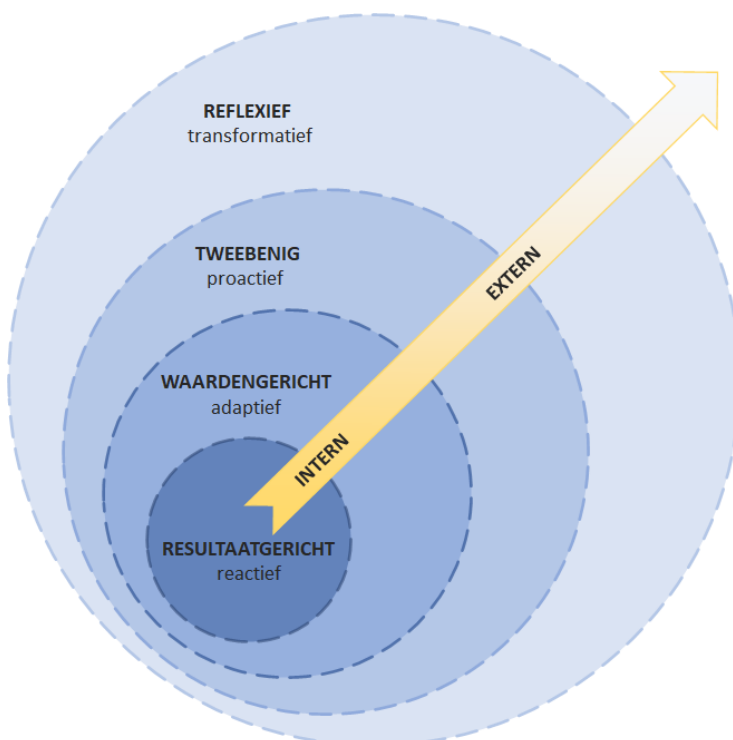
Kurt Lewin, één van de grondleggers van actieonderzoek, stelde ooit: "Niets is zo praktisch als een goede theorie". Vanuit die gedachte is uit de resultaten van de documenten-analyse, interviews en literatuurverkenning, een gefundeerde theorie geconstrueerd. Een theorie in de vorm van een ontwikkelingsmodel, bedoeld als praktische indicator voor toezichthouders om te zien waar ze nu staan

en waar ze naar toe (kunnen) bewegen. Dit omdat uit de resultaten bleek dat er verschillen in visies zichtbaar waren, die leken vertaald te kunnen worden naar ontwikkelingsfasen.

Zie figuur 10 voor het geconstrueerde Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn en tabel 3 voor de toelichting op het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn. De ontwikkelingsfasen uit het Groeimodel zijn gebaseerd op het reflectie- en analysemodel van Theo Schraven (2014) en gecombineerd met inzichten uit transitietheorieën (zie theoretisch kader in hoofdstuk 2). De eerste twee fasen uit het reflectie- en analysemodel, 'informeel en ontluikend toezicht' en 'geformaliseerd toezicht', zijn in het Groeimodel komen te vervallen omdat deze in de praktijk niet (meer) werden gezien. In het reflectie- en analysemodel was regionale (keten)samenwerking onderdeel van de derde fase, 'waardengericht toezicht'. Ten aanzien van de rol van toezichthouders bij een duurzame toegankelijkheid van zorg werd in dit onderzoek zichtbaar dat hoewel het merendeel van de toezichthouders waardengericht werken, volgens de originele indeling van het analyse- en reflectiemodel, juist de regionale oriëntatie daarin nog bij veel raden van toezicht achter blijft. Om die reden is deze fase in het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn opgedeeld in twee verschillende fasen, waarbij tweebenigheid, met een focus op (regionale) samenwerking, een volgende ontwikkelingsfase voor toezichthouders is geworden. De vierde fase in het Groeimodel, 'reflexief toezicht', is geconstrueerd op basis van de transitietheorie. Hoewel er uit dit onderzoek aanwijzingen zijn dat raden van toezicht zich in deze richting ontwikkelen, zijn er in dit onderzoek nog geen raden gezien die zich in deze fase bevinden.

GROEIMODEL VOOR TOEZICHT IN ZORG EN WELZIEN

Groei van binnen naar buiten:



- Breder blik
- Langere termijn
- Toenemende complexiteit
- Meer aandacht voor samenwerking
- Meer aandacht voor maatschappelijke opgave

Figuur 9: Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn

TOELICHTING OP GROEIMODEL VOOR TOEZICHT IN ZORG EN WELZIJN⁴

Fasen → Dimensie ↓	1. Resultaatgericht toezicht	2. Waardengericht toezicht	3. Tweebenig toezicht	4. Reflexief toezicht
Kern-oriëntatie toezicht	Waar gaan we voor	Waar staan wij voor	Waar staan we voor in het regionale zorglandschap	Waar gaan we naartoe
Algemene ontwikkeling in de tijd	Meer aandacht voor inhoud en resultaten (ijkpunten voor toezicht)	Meer aandacht voor waarden	Meer aandacht voor samenwerking in netwerken	Meer aandacht voor gezamenlijke waarden, reflectie en systeemverandering
Toezichtvisie	Wettelijke taken en rollen zijn beschreven	Gezamenlijk geformuleerde waarden geven richting aan de vorm van toezicht	Gezamenlijke waarden geven richting aan het toezicht in de regionale context	Maatschappelijke opgave geeft richting aan het toezicht vanuit de gezamenlijk geformuleerde waarden
Focus van toezicht	Financiën en kwaliteit van zorg	Waarde voor de cliënt, HRM beleid en innovatie	Cliëntperspectief & regionale ketensamenwerking	Toegankelijkheid van zorg
Focus van toezicht mbt regionale context	Reactief, geen focus op regionale context	Adaptief, beperkte samenwerking,	Proactief, strategische (netwerk) samenwerkingen	Transformatief, ketenregie en -innovatie
Focus van toezicht mbt arbeidsmarkt	Cijfers: instroom, uitstroom, verzuim & medewerker-tevredenheid	Strategisch meerjaren HRM beleid	Datagedreven HRM beleid in de regionale context	Reflexief monitoren van arbeidsmarkt als breed en complex vraagstuk
Benodigde kennis	Organisatie governance	Waardengedreven leiderschap	Governance van netwerken	Reflexief monitoren
Samenstelling RvT	Complementair in expertise. Traditionele meerjarige expertise voornamelijk medisch, juridisch, financieel, bestuurlijk	Complementair in expertise, karakter en ervaringsjaren. Traditionele expertises aangevuld met HRM, ICT, innovatie en ondernemers	Brede diversiteit in professionele en persoonlijke achtergrond (o.a. gender, leeftijd & culturele achtergrond) aangevuld met expertise op (regionale) samenwerking	Brede diversiteit in professionele als persoonlijke achtergrond, aangevuld met vernieuwers en dwarsdenkers als maatschappelijke vertegenwoordiging

Tabel 3: Toelichting op Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn

⁴ Deze toelichting bouwt voort op het reflectie- en analysemodel, Schraven, 2014

4.4 Focusgroep: toetsing ontwikkeld groeimodel

Tijdens de focusgroep is het bovengenoemde Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn gepresenteerd, waarna hier met de deelnemers over is gediscussieerd.

Positieve punten die werden genoemd waren dat het herkenbaar was. Mensen herkenden hun raad van toezicht of de fase van hun raad van toezicht in (delen) van het model. Veel van de deelnemers herkenden dat hun raad zich heeft ontwikkeld van bijvoorbeeld resultaatgericht toezicht naar waardengedreven toezicht. Een aantal deelnemers gaf aan dat zij dachten in hun ontwikkeling net tussen twee fasen in te zitten.

Een deelnemer lichtte met een inspirerend voorbeeld toe hoe zij hun tweebenig toezicht hebben vormgegeven. Zij wilden als raad van toezicht meer dienstbaar zijn aan de organisatie, de regio en de raad van bestuur door zich echt beschikbaar te stellen als sparring partner voor de raad van bestuur en de kans te bieden om aan te geven welke behoefte die heeft. Ze besteden nu meer tijd aan hun toezichthoudende rol, om samen vaker de dialoog aan te gaan. En zij gaan die dialoog ook aan met externe stakeholders.

De uitdagingen met betrekking tot diversiteit in de samenstelling van de raad werden heel duidelijk voor de toezichthouders. Iedereen was het eens over de stelling dat diversiteit in samenstelling een meerwaarde is voor een raad van toezicht. Een toezichthouder bij de focusgroep zei: "wij als raad van toezicht vertegenwoordigen de maatschappij". Er waren verschillende opvattingen over leeftijd en ervaring. Een deel van de deelnemers vond dat veel ervaring een vereiste is voor toezichthouders en daarmee is er logischerwijs weinig diversiteit in leeftijd. Anderen vinden dat een raad ook ruimte zou moeten bieden aan jonge toezichthouders. Er was een jonge toezichthouder die, ter inspiratie voor de andere deelnemers, vertelde over de ruimte die zij in de raad van toezicht had gekregen om zich te ontwikkelen als (jonge) toezichthouder.

Toezichthouder: "Wij als raad van toezicht vertegenwoordigen de maatschappij."

Aandachtspunten die werden genoemd waren dat mensen zich afvroegen of er ook een verband is gelegd tussen de fase van de organisatie en de fase van de raad van toezicht. Want kun je als raad van toezicht wel reflexief zijn, als de organisatie dat nog niet is? De mening van de meerderheid leek te zijn dat de fase van de organisatie ook van invloed is op de fase van de raad van toezicht. Hoewel door een deelnemer werd aangegeven de raad van toezicht zich ook zelf ontwikkelt, los van de organisatie.

Ook was de vraag van de een van de deelnemers of de fasen wel zo statisch zijn in te delen. Een aantal deelnemers gaf aan dat je als raad de focus van het toezicht aanpast aan de behoefte van de organisatie. Dus als een organisatie in financieel zwaar weer zit, dan is het toezicht waarschijnlijk meer resultaatgericht dan wanneer het goed gaat met de organisatie. Daaruit ontstond een discussie over het Groeimodel, waarbij het Groeimodel in de vorm van de cirkels beter passend leek te zijn dan de bijbehorende tabel. Omdat een raad niet stopt met bijvoorbeeld resultaatgericht werken, wanneer het ontwikkelt naar een volgende fase. De raad verlegt alleen de focus. Waardoor er meer ruimte wordt gegeven aan het een en wat minder aan het ander. De tabel vonden de deelnemers goed voor extra uitleg, maar de cirkels gaven volgens hen een betere weergave van de realiteit.

Een van de deelnemers gaf aan dat hij twijfelde of tweebenig toezicht wel een eigen fase behoeft, omdat hij denkt dat je een raad niet kunt definiëren door de mate van omgevingsgerichtheid. Hier waren verschillende meningen over, omdat sommige deelnemers hun raad juist herkenden in de beschrijving van deze fase.

Ook waren er een aantal deelnemers die zorgen uitten over de verschuivende rol van de toezichthouder wanneer deze (meer) de dialoog aangaat met externe stakeholders en netwerkpartners. Sommige toezichthouders vonden dit meer de taak van de raad van bestuur en waren bang “op de stoel van de bestuurder te gaan zitten”, wanneer zij meer betrokken zouden zijn bij stakeholders en in netwerken, waarna er een discussie ontstond over rolvastheid in een veranderende context. Hier werden verschillende perspectieven gedeeld die pasten bij die fase van de desbetreffende raad van toezicht. Deelnemers uit een raad van toezicht in een resultaatgerichte fase leken veel belang te hechten aan rolvastheid en zich te beperken tot hun wettelijke taken. Deelnemers uit een raad van toezicht in een fase van tweebenig toezicht, zagen juist een rol voor zichzelf in die regionale context.

Toezichthouder: “Ik weet niet of je een raad kunt definiëren door de mate van omgevingsgerichtheid.”

5 Conclusie, discussie en aanbevelingen

5.1 Conclusie deelvragen

5.1.1 Toezicht op duurzame toegankelijkheid van zorg vanuit het transitieperspectief

Het huidige zorgstelsel in Nederland kent een aantal hardnekkige problemen die de zorg steeds meer onder druk zet, waarmee de toegankelijkheid van zorg onzeker wordt. Duurzame toegankelijkheid van zorg wordt door de Sociaal-Economische Raad (2020) beschreven als *'de publieke belangen van de zorg voor de samenleving in de toekomst, waarin aspecten van draagvlak voor en solidariteit in het zorgstelsel, de arbeidsmarkt voor de zorg en de organisatie van de zorg samenkomen'*. Maar de belangen (of behoeften) van de samenleving zijn niet statisch of eenduidig. De dynamiek en diversiteit van onze samenleving en de complexiteit van vraagstukken, vragen om een flexibele inrichting van organisaties en voor samenwerking over organisatiegrenzen heen. Dit vraagt om tweebenigheid, het vermogen om beide kwaliteiten in de organisatie te realiseren en ook nog het draagvlak te organiseren bij alle betrokkenen (Janssen, 2017). Daarnaast is een fundamentele systeemverandering nodig, een transitie. Omgaan met transities vraagt nieuwe visie en nieuwe manieren van werken en organiseren. Ook van toezichthouders. Gewenste transities zijn onmogelijk van bovenaf of op centrale wijze af te dwingen, te beheersen of te controleren, maar kunnen middels transitiesturing wel gestimuleerd en beïnvloed worden (Van Steenberghe, 2020). Dat vraagt om reflexiviteit, het interactief leren en bijsturen, getoetst aan lange termijn ambities voor systeemverandering. Voor een duurzame toegankelijkheid van zorg moeten toezichthouders niet alleen leren omgaan met dynamische publieke belangen, ze moeten leren om onzekerheid te omarmen.

5.1.2 De (veranderende) rol van de raad van toezicht ten aanzien van het arbeidsmarkt vraagstuk

Slechts vier van de 18⁵ raden van toezicht geven in hun toezichtvisie een beschrijving van hun visie op het arbeidsmarkt vraagstuk. Uit de interviews bleek dat het desalniettemin een thema is dat aandacht krijgt binnen raden van toezicht, vanwege de grote uitdagingen voor organisaties op dit thema. En de verwachting dat deze uitdagingen zullen toenemen in de komende jaren. Een echte visie hebben de meeste raden van toezicht hier echter niet op geformuleerd en daardoor is ook de rol van de raad in dit vraagstuk vaak nog niet geëxpliciteerd.

De resultaten op deze deelvraag zijn verwerkt in het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn (figuur 9 en tabel 3). Hierin zijn, op basis van de resultaten van dit onderzoek, vier ontwikkelingsfasen van toezicht beschreven die de verandering beschrijven die raden van toezicht doormaken met betrekking tot hun rol in het arbeidsmarkt vraagstuk. Deze beschrijving geeft toezichthouders inzicht in waar ze nu staan en waar ze in kunnen groeien:

- resultaatgericht, waarbij de toezichthouder een focus legt op cijfers van de eigen organisatie zoals instroom, uitstroom, verzuim & medewerkertevredenheid;
- waardengericht, waarbij de toezichthouder een focus legt op strategisch meerjaren HRM beleid voor de eigen organisatie;
- tweebenig, waarbij de toezichthouder een focus legt op datagedreven HRM beleid in de context van regionale arbeidsmarkt ontwikkelingen;

⁵ Er zijn 23 raden van toezicht van zorgorganisaties betrokken in het onderzoek. 18 toezichtvisies zijn geanalyseerd. 5 organisaties hadden geen (actuele) toezichtvisie.

- Reflexief, waarbij de toezichthouder een focus legt op reflexief monitoren van arbeidsmarkt in de regionale en landelijke context als breed en complex vraagstuk.

Deze beschrijvingen kunnen toezichthouders benutten voor het formuleren van een visie en het bepalen van hun eigen rol in het arbeidsmarkt-vraagstuk.

5.1.3 De (veranderende) rol van de raad van toezicht ten aanzien van een duurzame toegankelijkheid (beschikbaarheid) van zorg

Uit de resultaten blijkt dat er verschillende visies zijn over de rol van de raad van toezicht in de grote (toekomstige) veranderingen in de zorg. Met betrekking tot het vraagstuk van duurzame toegankelijkheid van zorg, blijken er verschillen te zijn in de visie over de rol van toezichthouders met betrekking tot de maatschappelijke doelstelling van de organisatie (wat de organisatie wil betekenen voor de maatschappij) ten opzichte van de maatschappelijke vraag aan de organisatie (wat de maatschappij nodig heeft van de organisatie). Dit sluit ook aan bij de verschillende visies over de rol van toezichthouders met betrekking tot (regionale) samenwerking. De meeste raden geven aan wel regionale opgaven te zien, maar er zijn nog verschillende opvattingen over de rol van de raad van toezicht hierin. Hierin lijken verschillen te zijn in raden van toezicht die meer intern gericht zijn en raden van toezicht die meer extern gericht zijn. Deze verschillen in interne – en externe gerichtheid zijn verwerkt in het Groeimodel voor toezichthouders in zorg en welzijn. De meeste respondenten gaven aan dat ze als raad van toezicht verwachten zich in de toekomst mogelijk meer te (moeten) gaan verhouden tot de regionale context, vanwege de grote (arbeidsmarkt)vraagstukken. Dit wordt ondersteund door de literatuurverkenning waarin naar voren komt dat er een toenemende behoefte is aan tweebenigheid van toezichthouders.

De meeste toezichthouders verwachten in de (nabije) toekomst grote systeemveranderingen in de zorg en een aantal raden heeft al een visie geformuleerd op een aantal transitithema's. Ook hierin zijn de meeste raden nog niet expliciet of eenduidig over hun rol in deze transitie. Uit de theorie op transitiesturing blijkt dat toezichthouders met een reflexieve houding een transitie kunnen beïnvloeden en daarmee kunnen bijdragen aan een duurzame toegankelijkheid van zorg.

De resultaten op deze deelvraag zijn verwerkt in het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn (figuur 9 en tabel 3). Hierin zijn, op basis van de resultaten van dit onderzoek, vier ontwikkelingsfasen van toezicht beschreven die de verandering beschrijven die raden van toezicht doormaken met betrekking tot hun rol in de duurzame toegankelijkheid van zorg. Deze beschrijving geeft toezichthouders inzicht in waar ze nu staan en waar ze in kunnen groeien:

- resultaatgericht, waarbij de toezichthouder een focus legt op financiën en kwaliteit van zorg van de eigen organisatie. Duurzame toegankelijkheid van zorg is hier alleen een onderwerp van gesprek wanneer de eigen organisatie niet meer voldoende zorg kan leveren of zorg die niet meer van voldoende kwaliteit is' (reactief);
- waardengericht, waarbij de toezichthouder een focus legt op waarde voor de cliënt, HRM beleid en innovatie. Duurzame toegankelijkheid zorg is hier een onderwerp van gesprek in het kader van ontwikkeling en innovatie van het organisatie aanbod vanuit cliënt- en medewerker perspectief (adaptief);
- tweebenig, waarbij de toezichthouder een focus legt op cliëntperspectief en regionale ketensamenwerking. Duurzame toegankelijkheid van zorg is hier altijd een van de onderwerpen vanuit regionale ontwikkelingen mbt ketensamenwerking vanuit cliëntperspectief (proactief);

- reflexief, waarbij de toezichthouder een focus legt op de maatschappelijke opgave in de brede omgevingscontext. Duurzame toegankelijkheid van zorg is hier een (gezamenlijke) doelstelling gebaseerd op ketenregie en continue innovatie (transformatief).

In het oorspronkelijke reflectie- en analysemodel van Schraven (2014) was regionale (keten)samenwerking onderdeel van de fase waardengericht toezicht. Ten aanzien van de rol van toezichthouders bij een duurzame toegankelijkheid van zorg werd zichtbaar dat hoewel het merendeel van de toezichthouders waardengericht werken, volgens de originele indeling van het reflectie- en analysemodel, juist de regionale oriëntatie daarin nog bij veel raden van toezicht achter blijft. Om die reden is deze fase in het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn opgedeeld in twee verschillende fasen, waarbij tweebenigheid, met een focus op (regionale) samenwerking, een volgende ontwikkelingsfase voor toezichthouders is geworden.

5.1.4 De invloed van de samenstelling van de raad van toezicht ten aanzien van arbeidsmarkt en toegankelijkheid van zorg

Verschillende onderzoeken naar de veranderende rol van de Raad van Toezicht over de afgelopen 20 jaar schetsen een beeld van een inhoudelijke professionalisering, maar een structureel gebrek aan diversiteit en weinig aandacht voor groepsdynamiek. Ondanks dat door Heemskerk (2013) en Van Ooijen (2014) wordt gesteld dat de raad van toezicht een team is of zou moeten worden, is dit in de praktijk nauwelijks aan de orde. Dit beeld komt overeen met de resultaten uit dit onderzoek. Zes van de 18 toezichtvisies beschrijven een visie op diversiteit in de samenstelling van de raad van toezicht. Slechts enkelen daarvan benoemen daarin groepsdynamische aspecten als onderdeel van de diversiteit. Ook uit de interviews blijkt dat de raden van toezicht nog niet zo veel diversiteit kennen in samenstelling. Hoewel de geïnterviewden allen redelijk positief zijn over de man-vrouw verdeling in de raad, blijft de diversiteit op andere aspecten zoals leeftijd en culturele achtergrond nog achter. Een toezichthouder bij de focusgroep zei: “wij als raad van toezicht vertegenwoordigen de maatschappij”. Uit dit onderzoek lijkt dit, vanwege de eenzijdige samenstelling, niet het geval te zijn. Uit literatuur blijkt de meerwaarde van een brede diversiteit, niet alleen in persoonskenmerken maar ook in karakter, belangrijk voor een optimale groepsdynamiek. Want toezichthouden is teamspel.

De resultaten op deze deelvraag zijn verwerkt in het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn (figuur 9 en tabel 3). Hierin zijn, op basis van de resultaten van dit onderzoek, vier ontwikkelingsfasen van toezicht beschreven die de verandering beschrijven die raden van toezicht doormaken met betrekking tot hun samenstelling. Deze beschrijving geeft toezichthouders inzicht in waar ze nu staan en waar ze in kunnen groeien:

- resultaatgericht, waarbij de samenstelling van de raad van toezicht complementair in expertise is. Traditionele meerjarige expertise voornamelijk bestaande uit zeer ervaren professionals met een medische, juridische, financiële of bestuurlijke achtergrond;
- waardengericht, waarbij de raad van toezicht complementair in expertise, karakter en ervaringsjaren is samengesteld. Traditionele expertises zijn aangevuld met HRM, ICT, innovatie en ondernemers;
- tweebenig, waarbij de raad van toezicht is samengesteld uit een brede diversiteit in professionele en persoonlijke achtergronden (o.a. divers op het gebied van gender, leeftijd & culturele achtergrond) aangevuld met expertise op (regionale) samenwerking;

- reflexief, waarbij de raad van toezicht een brede diversiteit in professionele als persoonlijke achtergronden kent, aangevuld met vernieuwers en dwarsdenkers als brede maatschappelijke vertegenwoordiging.

5.2 Conclusie

De rol van de raad van toezicht in het regionale arbeidsmarktvaagstuk ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg is in ontwikkeling. In 2014, toen Theo Schraven het reflectie- en analysemodel aanvulde met de fase van waardengericht toezicht, leek het wellicht alsof waardengericht toezicht het ultieme stadium voor toezichthouders was. Inmiddels zijn we bijna 10 jaar verder en is de noodzaak voor toezichthouders om breder te kijken dan de eigen organisatie toegenomen. Vanwege de snelle maatschappelijke veranderingen die impact hebben op de arbeidsmarkt wordt de urgentie voor de toezichthouder om een actieve en brede werkgeversrol te vervullen, zowel ten behoeve van de eigen organisatie als ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg, steeds groter. Hoewel veel raden van toezicht hierin een (toekomstige) rol voor zichzelf zien, is deze rol vaak nog niet geëxpliciteerd en beschreven. Dit onderzoek heeft geresulteerd in een gefundeerde theorie waarin de veranderende rol en samenstelling van de raad van toezicht van zorgorganisaties in het regionale arbeidsmarktvaagstuk ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg is beschreven en in beeld gebracht; het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn. (figuur 9 en tabel 3).

18 van de 23 bij dit onderzoek betrokken raden van toezicht van zorgorganisaties zijn ingedeeld in het Groeimodel. Hieruit blijkt dat de meeste raden de ontwikkeling al hebben doorgemaakt van resultaatgericht toezicht naar waardengericht toezicht (N=7). Verschillende raden (N=5) hebben ook de ontwikkeling al gemaakt van waardengericht toezicht naar tweebenig toezicht. Vanuit de theorie zijn er aanwijzingen dat het toezicht op korte termijn zal ontwikkelen naar reflexief toezicht, maar deze fase is in dit onderzoek in de praktijk nog niet gezien.

Indien een raad van toezicht verder in de ontwikkeling is, fungeren deze kennis en vaardigheden als een gereedschapskist. De raad kan de focus verleggen van meer naar binnen (organisatie) of meer naar buiten (maatschappij), afhankelijk van de behoefte van de organisatie of vanuit een maatschappelijke behoefte. Indien een raad deze kennis en vaardigheden nog niet bezit, kan het enkel de middelen inzetten waar het over beschikt. Een raad die niet waardengericht werkt of niet tweebenig is, kan deze vaardigheden niet situationeel inzetten. Het bezitten van deze kennis en vaardigheden is voorwaardelijk voor het nemen van een actieve rol in een duurzame toegankelijkheid van zorg.

5.3 Discussie en aanbevelingen

5.3.1 Discussie

Afhankelijk van onder andere type instelling, branche, regio en religieuze overtuiging kunnen bepaalde dynamieken in meer of mindere mate spelen. De mate waarin er door een organisatie urgentie gevoeld wordt op een thema, bijvoorbeeld door personeelstekorten, lijkt een rol te spelen in de mate waarop er door de raad van toezicht gezamenlijk, over organisatiegrenzen heen gekeken wordt naar oplossingen. Het personeelstekort lijkt (al) urgenter te zijn voor de VVT dan voor de andere onderzochte sectoren en je ziet op dat punt ook iets meer beweging bij de raden van toezicht in de VVT. Dit onderzoek is echter te kleinschalig om daar verdere uitspraken over te kunnen doen.

De geografische ligging van de organisatie lijkt verband te houden met de mate waarin de raad van toezicht gericht is op de regionale context. Binnen de stadsregio lijkt hier minder urgentie voor te zijn dan buiten de stadsregio, waar organisaties meer op elkaar zijn aangewezen. Dit is een aanname welke in dit onderzoek niet verder is onderzocht.

In dit onderzoek is geen verband gelegd tussen de visie en ontwikkelingsfase van een organisatie en de visie en ontwikkelingsfase van een raad van toezicht. Het is denkbaar dat hier een verband is. Wanneer deze ontwikkeling niet gelijktijdig ontwikkelt, zou een raad van toezicht remmend kunnen zijn voor de ontwikkeling van een organisatie of andersom.

Een toezichthouder bij de focusgroep zei: “wij als raad van toezicht vertegenwoordigen de maatschappij”. Uit dit onderzoek lijkt dit niet het geval te zijn. De gemiddelde toezichthouder is nog altijd 60+, hoogopgeleid en heeft een autochtone achtergrond. Dat is niet dé vertegenwoordiging van de maatschappij. De omgeving waar zij zich, waarschijnlijk, in begeven, is geen volledige afspiegeling van wat er leeft in de maatschappij. Die realisatie is belangrijk om tot een meer diverse samenstelling van raden van toezicht te komen.

Een bredere (maatschappelijke) rol voor toezichthouders, betekent ook een bredere en wellicht grotere verantwoordelijkheid. De vraag is of toezichthouders hiertoe bereid zijn. Diezelfde vraag geldt voor een mogelijk grotere tijdsinvestering, wanneer toezichthouders ook een rol krijgen in (regionale) afstemming met stakeholders. De overwegingen van toezichthouders om zich wel/niet te ontwikkelen naar die bredere rol waren geen onderdeel van dit onderzoek.

5.3.2 Beperkingen

Dit onderzoek kent een aantal beperkingen die hier kort worden toegelicht.

Het onderzoek is uitgevoerd onder een relatief klein aantal raden van toezicht (23) op een beperkt aantal onderwerpen die verband hielden met de thema's arbeidsmarkt en duurzame toegankelijkheid van zorg. Hierdoor zijn conclusies getrokken die gelden voor die onderwerpen en mogelijk niet representatief zijn voor het functioneren van de raad van toezicht op andere onderwerpen.

De organisaties kwamen allen uit de regio Rotterdam-Rijnmond. In dit onderzoek is geen vergelijking gemaakt met andere regio's of andere landen.

Het aantal interviews was beperkt en betrof meestal één bestuurder of één toezichthouder. De data had verrijkt kunnen worden door groepsinterviews om meer informatie te krijgen over de verschillende perspectieven binnen één raad, juist omdat groepsdynamiek een belangrijke factor blijkt te zijn in het functioneren van de raad.

Het werken met een focusgroep heeft als nadeel dat niet elk individu aan bod komt. Dit was in dit onderzoek ook het geval. Dit kwam wellicht mede door de digitale opzet. Ook was de groep met 19 deelnemers groter dan wordt geadviseerd (8-12). Omwille van de groepsnorm kwamen individuele meningen over de theorie in wording van bepaalde deelnemers daardoor mogelijk niet aan bod of werden verzwegen.

Het onderzoek is uitgevoerd middels de gefundeerde theoriebenadering. De ontwikkeling van nieuwe theoretische concepten draagt het gevaar van subjectiviteit in zich, want deze methodiek biedt veel ruimte voor eigen interpretaties en intuïtie. Hoewel is getracht de procedures en technieken zorgvuldig

toe te passen, kan het voor lezers lastig zijn om het ontwikkelingsproces van de nieuwe theorie te volgen en op waarde te schatten (Verschuren & Doorewaard, 2015).

5.3.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

In dit onderzoek zijn een aantal ontwikkelingsfasen van raden van toezicht geschetst. Tevens is er een beeld geschetst over transitie en is kort benoemd dat niet alleen toezichthouders, maar vooral ook organisaties zich daartoe hebben te verhouden. De relatie tussen de ontwikkeling van de organisatie enerzijds en de ontwikkeling van de raad van toezicht anderzijds is niet aan de orde gekomen. In vervolgonderzoek zou aandacht besteed kunnen worden aan de relatie tussen de ontwikkeling van een raad van toezicht en de ontwikkeling van de organisatie.

Hoewel er onderbouwd is voortgebouwd op het reflectie- en analysemodel van Schraven (2014) is in dit onderzoek niet of nauwelijks stilgestaan bij de vraag wat effectief intern toezicht inhoudt. Het vraagt nader onderzoek om helderheid te krijgen over de vraag wat een goede balans is in externe en interne gerichtheid en wat dit voor de inrichting van het interne toezicht zou moeten of kunnen betekenen.

Een punt dat ook een plek in deze discussie zou moeten krijgen, betreft de vraag naar de wenselijkheid van een raad van toezicht die nadrukkelijker de brede en extern gerichte rol oppakt. Die brede en externe adviesrol lijkt soms op gespannen voet te staan met de toetsende rol van de raad van toezicht. Om die reden is het goed om verder te onderzoeken hoe ver die extern en transitiegerichte rol zou moeten gaan.

5.3.3 Aanbevelingen voor toezichthouders

1. Erken als toezichthouder dat het arbeidsmarkt vraagstuk in de zorg een complex en fundamenteel vraagstuk is en dat duurzame oplossingen hiervoor de organisatiegrenzen overstijgen.
2. Zoek als toezichthouder actief naar slimme manieren voor verbinding en afstemming met (toezichthouders van) regionale stakeholders en stel de maatschappelijke opgave van duurzame toegankelijkheid van zorg boven het organisatie belang.
3. Zorg als toezichthouder voor een brede diversiteit in de raad van toezicht zowel qua professionele als persoonlijke achtergrond, o.a. op het gebied van gender, leeftijd & culturele achtergrond en heb daarin ook aandacht voor diversiteit in karakters voor een optimale groepsdynamiek.
4. Benut als toezichthouder het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn als praktische indicator om te zien in welke ontwikkelingsfase de raad van toezicht zich bevindt en bespreek de ontwikkelkansen die hierin gezien worden om samen te groeien.

Bronnen

- Advies Commissie Behoorlijk Bestuur (2013). *Een lastig gesprek*. Geraadpleegd op 21 februari 2022, van <https://www.raadrvs.nl/documenten/publicaties/2013/08/01/eindrapport-commissie-behoorlijk-bestuur>
- Blokdijk-Hauwert, G. M. M., & Goodijk, R. (2011). *Zorgtoezicht in ontwikkeling: naar een betere balans tussen controle en strategisch partnerschap? Onderzoek naar samenstelling, werkwijze en functioneren van raden van toezicht in de zorg*. Nationaal Register.
- Brancheorganisaties Zorg. (2021). *Governancecode Zorg 2022*. Utrecht.
- Brancheorganisaties zorg. (2017). *Governancecode Zorg*. Utrecht.
- Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen. (2020). *Oud en zelfstandig in 2030; Aangepast REISadvies*. Geraadpleegd op 21 februari 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/06/30/oud-en-zelfstandig-in-2030-aangepast-reisadvies>
- Corbin, J. M., & Strauss, A. L. (2008). *Basics of qualitative research: techniques and procedures for developing grounded theory*. SAGE.
- Innovatie- advies commissie Governance (2021). *Adviesrapport Governance van samenwerkingsverbanden; niet samenwerken is geen optie meer*. Geraadpleegd op 14 december 2021, van <https://www.governancecodezorg.nl/wp-content/uploads/2021/11/Advies-governance-van-samenwerkingsverbanden.pdf>
- Geurtsen, B. (2021). *Ik zie, ik zie, wat jij niet ziet... Verkennend onderzoek naar de invloed van intern toezicht op netwerkeffectiviteit*. Geraadpleegd op 29 november 2021, van https://www.levinasinstituut.nl/wp-content/uploads/2021/07/Magazine_online.pdf
- Goodijk, R., (2013), Governance van maatschappelijke organisaties. In: M. Lückerath-Rovers, B. Bier, H. van Ees & M. Kaptein (Eds.), *Jaarboek Corporate Governance, 2013-2014* (pp 47-61). Kluwer.
- Groeneveld, S. (2019). Balanceren en experimenteren. *Bestuurskunde*, 29(2), 67–74. <https://doi.org/10.5553/bk/092733872019029002007>
- Heemskerk, E.M. (2013), Goed bestuur en goed gedrag: wat maakt een goede raad van commissarissen goed? In: M. Lückerath-Rovers, B. Bier, H. van Ees & M. Kaptein (Eds.), *Jaarboek Corporate Governance, 2013-2014* (pp 27-46). Kluwer.
- Janssen, R. T. J. M. (2017). *Het onzekere voor het zekere: Tweebenig besturen in de zorg*. [Oratie] Geraadpleegd op 23 januari 2022, van https://www.eur.nl/sites/corporate/files/2017-12/28321_oratie_fc_Richard_Janssen_160x240_9.pdf
- De Jong, M., & Bakker, H. (2018). *Tweebenig samen werken*. Vakmedianet.
- Josse, H. (2020). Tegendraads betrokken. *Bestuurskunde*, 29(1), 40–46.
- Loorbach, D. A. (2007). *Transition management: new mode of governance for sustainable development*. [Proefschrift], Erasmus University Rotterdam.

Lucassen, P. L. B. J., & Hartman, T. O. (2007). *Kwalitatief onderzoek: praktische methoden voor de medische praktijk*. Bohn Stafleu van Loghum.

Meurs, P. & Schraven, Th. (2006), *Naar stimulerend en slim toezicht*. Elsevier gezondheidszorg.

Minkman, M. M. N. & Tilburg University. (2017). *Innovatie van organisatie en governance van integrale zorg*. Amsterdam University Press.

Minkman, M., Zonneveld, N., & Nies, H. (2017). Waardegedreven governance anno 2017. *Kwaliteit in zorg*, 1, 8-12.

NVTZ. (2020). *Voorbij het Toezien. Over de Taak- en Rolopvatting van de raad van toezicht van Zorg- en Welzijnsorganisaties in een Veranderende Tijd*. Utrecht.

NVTZ. (2021) *Signalement. Blikverruimend toezicht*. Geraadpleegd op 21 november 2021, van <https://www.nvtz.nl/?file=11443&m=1637316529&action=file.download>

Nederlandse Zorgautoriteit (2019). *Stand van Zorg*. Geraadpleegd op 23 januari 2022, van https://puc.overheid.nl/nza/doc/PUC_291461_22/1/

Nederlandse Zorgautoriteit (2020). *Adviesrapport Samenwerken aan passende zorg, de toekomst is nu*. Geraadpleegd op 22 november 2021, van https://puc.overheid.nl/nza/doc/PUC_624559_22/1/

Ooijen, M. van. (2014). *Toezichtdynamica: een exploratief kwalitatief onderzoek naar het functioneren van raden van toezicht in de gezondheidszorg*. [Proefschrift], Tilburg University.

Opleiding Reflexief Monitoren. (2022, 25 april). DRIFT. Geraadpleegd op 24 april 2022, van <https://drift.eur.nl/nl/cursussen/masterclass-reflexief-monitoren/>

Pillow, W. (2003). Confession, catharsis, or cure? Rethinking the uses of reflexivity as methodological power in qualitative research. *International Journal of Qualitative Studies in Education*. 16(2), 175–196.

Putters, K. (2009). *Besturen met duivelse lastiek*. [Oratie] Geraadpleegd op 23 januari 2022, van https://www.eur.nl/sites/corporate/files/2017-12/iBMG_oratie_KimPutters.pdf

Rotmans, J. (2017). *Omwenteling: van mensen, organisaties en samenleving*. De Arbeiderspers.

Schraven, T. P. M. (2014). *Governance in de zorg: van inrichting naar inspiratie van wetten naar waarden*. Pumbo

Sociaal-Economische Raad (2019). *Diversiteit in de top. Tijd voor versnelling*. Geraadpleegd op 23 januari 2022, van <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2019/diversiteit-in-de-top.pdf>

Sociaal-Economische Raad (2020). *Zorg voor de Toekomst. Over de Toekomstbestendigheid van de Zorg*. Geraadpleegd op 23 januari 2022, van <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2020/zorg-voor-de-toekomst.pdf>

Steenbergen, F. van. (2020). *Zonder marge geen centrum, een pleidooi voor rechtvaardige transitie*. [Proefschrift], Erasmus University Rotterdam.

Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2015). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Boom Lemma Uitgevers.

WRR (2021). *Kiezen voor houdbare zorg, Mensen, middelen en maatschappelijk draagvlak*.
Geraadpleegd op 13 december 2021, van
<https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2021/09/15/kiezen-voor-houdbare-zorg>.

Bijlage 1 – Respondenten interviews

Respondent	Functie	Branche
RvB1	RvB	VVT
RvB2	RvB	GHZ
RvB3	RvB	ZKH
RvT1	RvT	VVT
RvT2	RvT	GHZ
RvT3	RvT	ZKH
E1	Expert	Organisatie adviesbureau
E2	Expert	Organisatie adviesbureau
E3	Expert	Branchevereniging
E4	Expert	Kennisorganisatie
E5	Expert	Kennisorganisatie

Bijlage 2 - Topiclijst interviews

Zorgorganisaties bewegen zich steeds meer richting netwerkorganisaties waarbij het organiseren van de juiste zorg op de juiste plek, op het juiste moment en door de juiste professional het uitgangspunt is. De toenemende vergrijzing maakt dat ook vanuit het arbeidsmarktperspectief die samenwerking steeds noodzakelijker wordt. De verschuiving van de focus op zorgorganisaties naar het (duurzaam) organiseren van zorg is een beweging die ook een verandering vraagt van (organisatie) bestuur en toezichthouders. Dit vraagt mogelijk om een herijking van de rol van toezichthouders. Vanuit mijn onderzoek probeer ik inzicht te krijgen in de veranderende rol van de raad van toezicht met betrekking tot het arbeidsmarkt-vraagstuk en de toegankelijkheid van zorg, door onderzoek naar verschillende perspectieven. Hiervoor spreek ik de komende tijd verschillende bestuurders en toezichthouders uit het netwerk van de Rotterdamse Zorg.

Check vooraf:

- Interview ihkv de opleiding MhBA van de Erasmus universiteit.
 - Interview duurt ongeveer 45 minuten
 - Opname tbv van verslaglegging (is dat akkoord?)
 - Ik maak tijdens het gesprek wat notities.
 - De antwoorden op de interviews worden gebruikt voor het vervolgonderzoek (een focusgroep over dit onderwerp in april). Indien ik herleidbare quotes gebruik in de rapportage zal ik deze vooraf voorleggen voor akkoord.
-
- Wettelijke taken
 - Eventuele bijzonderheden?
 - Arbeidsmarkt-vraag en prognoses
 - In hoeverre aandachtspunt. Waar/hoe besproken/ hoe geïnformeerd?
 - Maatschappelijke visie van de raad van toezicht
 - In hoeverre aandachtspunt. Waar/hoe besproken? Eventuele dilemma's?
 - Responsiviteit (mate van omgevingsgerichtheid van raad van toezicht)
 - In hoeverre zijn externe (arbeidsmarkt) ontwikkelingen een aandachtspunt. In hoeverre zijn regionale samenwerkingen een aandachtspunt. Waar/hoe besproken/ hoe geïnformeerd/ door wie?
 - Transitie van zorg
 - In hoeverre zijn grenzen van het huidige zorgmodel, grenzen van de arbeidsmarkt en systeemveranderingen onderwerp van gesprek? Waar/hoe besproken/ hoe geïnformeerd/ door wie? Wat is daarin de rol van de RvT?
 - Diversiteit in samenstelling RvT
 - Waarop gebaseerd? Uitgangspunten?

Hoe kunnen we de zorgvraag aan?

deRotterdamseZorg als verspieder van de toekomst

2020 COVID-19

2022 1 op 7

2030 1 op 4

3D-print voor een vitale samenleving

14 april 2022 Online bijeenkomst | 22 aanwezigen

De toekomstdialoog in zorg en welzijn met Raad van Toezicht

De rol van Raad van Toezicht als hoeder van de dialoog

- webinar door Marius Buiting

Uit alle rapporten blijkt dat de Nederlandse arbeidsmarkt op vlakken in het werk achteruit zijn gegaan. 40% van de starters is na 2 jaar ook weer vertrokken. Projecten worden gestart, maar niet doorgezet. Arbeidsbesparende interventies zijn er niet waardoor er dubbelwerk wordt verricht. De rollen veranderen.

Jongere generatie heeft een andere arbeidsethos dan 20 jaar geleden. De rolverandering RvT van ambassadeur naar hoeder van de dialoog.

Weg van de controle, vinkjes en koude administratie

Doorbreek de dialoog bij RvB met RvT. Rol: wel hoeder, maar niet uitvoerend

RvB wakker maken! Bestuur aan het plan brengen

Hoe dan de vergaderingen in te richten? We doen overigens al deze dingen al! Het probleem ligt maatschappelijk.

Groeimodel van binnen naar buiten

1. Resultaatgericht, 2. Waardegedreven, 3. Responsief, 4. Transformatief

- onderzoek geïntroduceerd door Christa Stut

Herkennen jullie deze fases?

Organisatie is nog niet transformatief

Het was decennia resultaatgericht nu waardegedreven

De fase is nog onbekend, leer mee te bewegen

1 & 2 ja, 3 soms

Waar zit de samenwerking? Kijken naar de beste medewerkers en bij de burens