

SAMENWERKEN AAN OUDERENZORG

ONDERZOEK NAAR DE OPVATTINGEN VAN DE RADEN VAN TOEZICHT
OVER HET TOEZICHT OP SAMENWERKING BINNEN DE OUDERENZORG
OP DE ZUID-HOLLANDSE EILANDEN

Thesis Master of Health Business Administration

Erasmus Centrum voor het Zorgbestuur

Erasmus Universiteit Rotterdam

R.W. de Vlaming

Mei 2023

If I have seen further than others,
it is by standing upon the shoulders of giants.

Isaac Newton



**Erasmus
Centrum voor
Zorgbestuur**

Thesis in het kader van de Master of Health Business Administration
Erasmus Centrum voor Zorgbestuur – Erasmus Universiteit Rotterdam

Mei 2023

Student: R.W. (Richard) de Vlaming
Begeleider: Dr. M. (Marc) van Ooijen
Tweede beoordelaar: Prof.dr.ir. C.T.B. (Kees) Ahaus

VOORWOORD

Na jarenlang werkzaam te zijn geweest in diverse management- en directiefuncties in de bancaire sector heb ik in 2020 de overstap gemaakt naar de ouderenzorg. Het verlangen naar deze overstap was de jaren ervoor gegroeid vanuit mijn nevenfunctie als lid van de raad van toezicht bij zorgorganisatie PZC Dordrecht. Ondanks alle kennis en ervaring die ik meenam vanuit het bankwezen en het toezichthouderschap had ik de wens om mij breder te oriënteren op de zorgsector. Dat maakte dat ik in 2021 de keuze heb gemaakt om te starten met de Master of Health Business Administration. Deze Master heeft mij niet alleen geleerd om bedrijfskundige inzichten te vertalen naar visievorming op de toekomst van de zorg, maar heeft mij ook geleerd om mijn effectiviteit als leider te vergroten.

Dit onderzoek vormt het sluitstuk van een intensieve, maar waardevolle opleiding. Met trots presenteer ik u dit onderzoek naar de opvattingen van raden van toezicht over het toezicht op samenwerking binnen de ouderenzorg op de Zuid-Hollandse eilanden. Het uitvoeren van het onderzoek voelde op momenten aan als het oplossen van een puzzel. Net als bij een puzzel, moet je als onderzoeker verschillende stukjes informatie verzamelen en deze vervolgens samenbrengen om een volledig beeld te krijgen van het onderwerp dat wordt bestudeerd. Dat was op momenten een uitdagend en soms frustrerend proces. Wat was het fijn om dan tussentijds even samen met mijn thesisbegeleider Marc van Ooijen te kunnen puzzelen. Marc, ik bedank je niet alleen voor jouw wijze inzichten en opbouwende kritiek, maar ook voor het vertrouwen dat je gedurende het onderzoeksproces in mij hebt gesteld.

Verder ben ik de voorzitters van de raden van toezicht die deelnamen aan dit onderzoek erkentelijk voor hun deelname. Hun medewerking en inzichten waren van grote waarde bij het uitvoeren van dit onderzoek. Ik hoop van harte dat dit onderzoek bijdraagt aan verdere discussies en ontwikkelingen op het gebied van toezicht op samenwerking. Om toekomstbestendige oplossingen te vinden voor de ouderenzorg, moet deze puzzel samen worden opgelost.

Uiteraard gaat mijn dank uit naar Nico de Pijper, bestuurder van Stichting Zorgwaard, die het aandurfde om een 'bankman' in zijn zorgorganisatie aan de slag te laten gaan en mij de ruimte gaf om deze opleiding met succes af te ronden. Ook mag ik onze directiesecretaresse Ditta Saarloos niet vergeten. Dank voor alle ondersteuning die je mij hebt geboden tijdens de onderzoeksperiode. Als laatste bovenal dank aan mijn familie. Aan mijn ouders die mij van jongs af aan alle ruimte hebben geboden om mij te ontwikkelen. Aan mijn lieve echtgenote Jeanette die mij alle ruimte heeft geboden om met deze opleiding aan de slag te gaan en tot een goed einde te brengen. En dank aan mijn prachtige zoons Jens en Floris. De afgelopen twee jaar zaten we alle drie op onze kamers te leren. Voor pappa zit het er nu écht op. Jullie mogen nog even door. Trots te zien hoe jullie je ontwikkelen.

Dordrecht, mei 2023

Richard de Vlaming

MANAGEMENT SUMMARY

The sustainability of long-term care for the elderly has been on the policy agenda in the Netherlands for some time now. If nothing is done, the care system risks becoming overwhelmed. The strong aging of the population combined with a decreasing labor force emphasizes the need for collaboration between care organizations in elderly care. Therefore, it is important that the supervisory boards, as the supervisory bodies of these organizations, take this development into account in their supervision. This study aims to gain insight into how supervisory boards perceive their role in supervising collaboration between different organizations in elderly care. Similarities and differences are identified, and recommendations are made on how supervision can be strengthened. The study was conducted on the South Holland Islands, where several care organizations have been collaborating in the Archipel network organization since last year, at the initiative of the Care Office.

This qualitative research qualifies as a single case study. The research approach is deductive, with concepts operationalized prior to data collection, in line with existing literature. In addition to a literature review, 10 supervision visions were analyzed, and 11 interviews were conducted with the chairs of the supervisory boards of the organizations participating in Archipel. The interviews were semi-structured and related to 5 research topics.

The main outcome of the empirical research is that scientific insights into supervising collaboration are still not common knowledge among the supervisory boards. The governance perspective of the supervisory board focuses on its own organization, rather than on collaboration. There is still no substantive involvement of the supervisory boards in the developments within the Archipel network organization. Therefore, it is not yet clear what the role of the supervisory board is/will be within this network. Of the supervisory roles examined, the external network role is the least developed. In almost all supervisory boards, there is no insight into which networks the organization participates in, which networks should have priority in supervision, and what the potential role of the supervisory board should be.

The main difference in views concerns the difference of opinion about the external network role. Chairs of supervisory boards of larger organizations see this as primarily a task of the board of directors. In smaller organizations, there seems to be a broader view of the scope of external orientation, including contacts with external stakeholders with involved distance. The degree to which collaboration does or does not receive attention in supervision seems to depend on the importance that the organization has within/for the network. For the Archipel network, this means that the interests of organizations located exclusively on the South Holland Islands are greater than those of organizations located in the Rotterdam region.

Based on the insights gained from this research, it is recommended, first of all, to conduct further research on how the board of directors and the supervisory board can strengthen each other in realizing network collaboration. Secondly, it is recommended to conduct an exploratory multiple case study on regional networks to investigate which governance structure contributes positively to the effectiveness of network collaboration.

The advice to the supervisory boards of the Archipel network organization is as follows: first, it is important to invest in getting to know the other supervisory boards within the network. Then, it is advisable to work on developing an inclusive strategic partnership with the board of directors and

increasing knowledge of network governance. In addition, it is recommended to update the supervision vision with a focus on collaboration, to map out the collaborations, prioritize them, and evaluate them periodically. The introduction of a supervision portfolio 'collaboration' could be supportive in this regard. Lastly, it is recommended to pay attention in the supervision to the central importance of societal values in network collaboration, the added value of collaboration, and the ambition to maintain identity in collaboration.

MANAGEMENT SAMENVATTING

De houdbaarheid van de langdurige zorg voor ouderen staat in Nederland al geruime tijd op de beleidsagenda. Als we niets doen dreigt de zorg namelijk vast te lopen. Door de sterke vergrijzing in combinatie met een afnemend arbeidsaanbod groeit de noodzaak tot samenwerking tussen zorgorganisaties in de ouderenzorg. Het is dan ook belangrijk dat de raden van toezicht, als toezichthouders van deze organisaties, deze ontwikkeling meenemen in hun toezicht. Dit onderzoek heeft als doel om inzicht te krijgen in de manier waarop raden van toezicht hun rol zien in het toezicht op de samenwerking tussen verschillende organisaties in de ouderenzorg. In dit onderzoek worden overeenkomsten en verschillen in kaart gebracht en worden aanbevelingen gedaan hoe het toezicht kan worden versterkt. Het onderzoek is uitgevoerd op de Zuid-Hollandse eilanden, waar diverse zorgorganisaties sinds vorig jaar op initiatief van het Zorgkantoor samenwerken in de netwerkorganisatie Archipel.

Dit kwalitatieve onderzoek kwalificeert zich als een single case study. De benadering van het onderzoek is deductief; begrippen zijn voorafgaand aan de dataverzameling geoperationaliseerd, waarbij is aangesloten op bestaande literatuur. Naast een literatuurstudie zijn 10 toezichtvisies geanalyseerd en zijn 11 interviews afgenomen bij de voorzitters van de raden van toezicht van de organisaties die deelnemen in Archipel. De interviews hadden een semigestructureerde opzet gerelateerd aan 5 onderzoek-topics.

De belangrijkste uitkomst uit het empirisch onderzoek is dat de wetenschappelijke inzichten over toezicht op samenwerking nog vrijwel geen gemeengoed zijn binnen de raden van toezicht. Het governanceperspectief van de raad van toezicht richt zich op de eigen organisatie en nog niet op de samenwerking. Er blijkt nog geen sprake te zijn van inhoudelijke betrokkenheid van de raden van toezicht bij de ontwikkelingen in netwerkorganisatie Archipel. Daardoor is nog niet duidelijk wat de rol van de raad van toezicht is/wordt binnen dit netwerk. Van de toezichtrollen die zijn onderzocht is de externe netwerkrol het minst ontwikkeld. Bij vrijwel alle raden van toezicht is er geen inzicht in welke netwerken de organisatie participeert, welke netwerken prioriteit in het toezicht (zouden) moeten krijgen en wat de eventuele rol van de raad van toezicht hierbij moet zijn.

Het voornaamste verschil in opvattingen betreft het verschil van inzicht over de invulling van de externe netwerkrol. Voorzitters van de raden van toezicht van grotere organisaties vinden dit primair een taak van de raad van bestuur. Bij kleinere organisaties lijkt er een ruimere opvatting te bestaan over de reikwijdte van de externe gerichtheid, waarbij er ook contacten met externe belanghebbenden - met betrokken distantie - worden opgepakt. De mate waarin een samenwerking wel of geen aandacht krijgt in het toezicht lijkt afhankelijk te zijn van het belang dat de organisatie heeft binnen/bij het netwerk. Voor netwerk Archipel betekent dit concreet dat de belangen voor de organisaties die sec gesitueerd zijn op de Zuid-Hollandse eilanden groter zijn dan de organisaties die in de regio Rotterdam zijn gevestigd.

Op basis van de inzichten uit dit onderzoek wordt allereerst aanbevolen om vervolgonderzoek te doen hoe de raad van bestuur en de raad van toezicht elkaar kunnen versterken bij de realisatie van netwerksamenwerking. Daarnaast wordt aanbevolen om met een exploratieve multiple case study onder regionetwerken te onderzoeken welke governance-inrichting positief bijdraagt aan de effectiviteit van netwerksamenwerking.

Het advies aan de raden van toezicht van netwerkorganisatie Archipel luidt als volgt: ten eerste is het belangrijk om te investeren in het kennismaken met de andere raden van toezicht binnen het netwerk. Vervolgens is het aan te raden te werken aan het ontwikkelen van een inclusief strategisch partnerschap met de raad van bestuur en het vergroten van de kennis over network governance. Daarnaast wordt aanbevolen om de toezichtvisie te actualiseren met een focus op samenwerking, de samenwerkingsverbanden in kaart (te laten) brengen, te prioriteren en deze periodiek te evalueren. Het introduceren van een toezichtportefeuille gericht op samenwerking kan hierbij ondersteunend werken. Tot slot is het van belang om bij het toezicht op samenwerking de nadruk te leggen op het belang van maatschappelijke waarden bij netwerksamenwerking, de meerwaarde van de samenwerking en de ambitie om de eigenheid in de samenwerking te behouden.

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	2
Management Summary.....	3
Management Samenvatting.....	5
Inhoudsopgave	7
1-Inleiding.....	9
1.1 Projectkader	9
1.2 Doel- en vraagstelling.....	11
1.3 Relevantie (maatschappelijk, wetenschappelijk, praktijk)	12
1.4 Leeswijzer	12
2-Theoretisch kader	13
2.1 Samenwerken	13
2.1.1 Definitie	13
2.1.2 Conditie	14
2.1.3 Fasen	19
2.1.4 Vaardigheden	20
2.2 Netwerken	21
2.2.1 Definitie.....	21
2.2.2 Vormen	22
2.2.3 Effectiviteit.....	23
2.3 Governance	26
2.3.1 Ontwikkelingen	26
2.3.2 Opvattingen	29
2.3.3 Toezicht netwerken.....	32
2.4 Conceptueel model	35
3-Methoden.....	36
3.1 Onderzoeksopzet (technisch ontwerp).....	36
3.2 Databronnen en -verzameling	36
3.3 Data-analyse en rapportage	37
3.4 Validiteit, betrouwbaarheid en generaliseerbaarheid.....	38
4-Resultaten uit analyse toezichtvisies.....	39
5-Resultaten uit interviews	42
5.1 Bekendheid met netwerkorganisatie Archipel.....	42

5.2 Opvattingen over de interne focus van het toezicht.....	43
5.3 Opvattingen over de externe focus van het toezicht	43
5.4 Toezichtvisie: waarden, ambities & belangen	45
5.5 Samenwerking	47
5.6 Samenwerkingsvaardigheid.....	48
5.7 Belangrijkste uitdagingen.....	50
6-Conclusies, discussies en aanbevelingen	52
6.1 Conclusies	52
6.2 Terug naar het conceptueel model.....	57
6.3 Discussie.....	59
6.4 Aanbevelingen	62
6.4.1 Vervolgonderzoek.....	62
6.4.2 Raad van toezicht.....	62
Literatuurlijst.....	64
Bijlage 1.....	66
Bijlage 2.....	67
Bijlage 3.....	68
Bijlage 4.....	70
Bijlage 5.....	71

1-INLEIDING

1.1 Projectkader

De houdbaarheid van de langdurige zorg voor ouderen staat in Nederland al geruime tijd op de beleidsagenda. Als we niets doen dreigt de zorg namelijk vast te lopen. Goede, toegankelijke en betaalbare zorg vraagt om actie. In 2020 heeft de Sociaal Economische Raad in haar verkenning 'Zorg voor de Toekomst' (SER, 2020) opgeroepen tot een lange termijnvisie voor de gezondheidszorg. Uit deze verkenning bleek dat de impact van de vergrijzing grote impact heeft op de volksgezondheid en de zorg. Later heeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in het rapport 'Kiezen voor houdbare zorg' (De Visser et al., 2021) de houdbaarheid van en de knelpunten in het Nederlandse gezondheidsstelsel en de daaruit voortvloeiende dilemma's voor politiek, beleid en maatschappij in beeld gebracht. Mede op basis van deze input hebben het kabinet, de gemeenten, de zorgaanbieders, de zorgverzekeraars, de medewerkers in de zorg en de patiëntenorganisaties in 2022 afspraken met elkaar gemaakt in het Integraal Zorg Akkoord (Ministerie van Volksgezondheid & Welzijn en Sport, 2022a). De belangrijkste opgaven in dit Akkoord zijn de zorg toegankelijk, kwalitatief goed en betaalbaar te houden.

In opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport brengt ABF Research sinds 2019 de arbeidsmarktontwikkelingen binnen zorg en welzijn in kaart. De prognoses laten zien dat het verwachte personeelstekort onverminderd groot blijft. De grootste tekorten op zowel korte als lange termijn worden in de verpleging en verzorging en in de thuiszorg verwacht.

Werknemers Zorg- en Welzijn	Groei	Tekort
1,4 miljoen	19,9%	135.000
Aantal werknemers in zorg en welzijn eind 2020	Verwachte stijging van de vraag naar werknemers tot 2031	Verwacht tekort aan werknemers in de sector in 2031

Tabel 1 - Ontwikkelingen arbeidsmarkt Zorg en Welzijn (ABF Research, 2022)

De uitdagingen zijn dan ook groot: de zorg moet doelmatiger worden georganiseerd, er moet verder worden ingezet op werving en behoud van zorgprofessionals én er moeten scherpere keuzes worden gemaakt om de toegankelijkheid en kwaliteit van de zorg te kunnen borgen. Dat vereist dat zorgpartijen in de praktijk op zoek moeten naar effectieve oplossingen om zo in de toenemende vraag naar zorg te kunnen blijven voorzien. Er wordt hierbij wel gesproken over het zoeken naar oplossingen voor 'wicked problems' (Rittel & Webber, 1973). Een 'wicked problem' is een complex probleem of uitdaging waar een doorbraak nodig is die niet zonder een gezamenlijke inspanning van diverse belanghebbenden tot stand komt. De opgaven in de ouderenzorg worden gezien als zulke problemen of uitdagingen. Het nulscenario in het rapport van ABF Research (2022) laat zien dat "bij ongewijzigd beleid het aantal verpleeghuiscliënten tussen 2020 (135.000) en 2050 (329.000) meer dan verdubbelt. Ook de cliëntenaantallen in de wijkverpleging en voor huishoudelijke hulp nemen hard toe. Het aantal cliënten wijkverpleging stijgt van 593.000 in 2020 tot 1.034.000 in 2050. En het arbeidsmarkttekort in de ouderenzorg stijgt van 26.000 mensen in 2020 naar 243.000 mensen in 2050, voornamelijk in de verpleging en verzorging". Organisaties kunnen deze complexe problemen niet alleen oplossen. Daarvoor is samenwerking noodzakelijk. Om te komen tot een betere organisatie van zorg wordt samenwerking zeer waarschijnlijk minder vrijblijvend. Zoals Kaats en Opheij (2012) stellen, is samenwerken echter niet vanzelfsprekend. Het vergt moed om een deel van de eigen autonomie op te geven. Dit in het vertrouwen dat deze samenwerking voor de eigen organisatie uiteindelijk ook meerwaarde oplevert. Dát is de grote uitdaging.

De hervormingsplannen voor de ouderenzorg zijn uitgewerkt in het programma Wonen, Ondersteuning en Zorg voor Ouderen (Ministerie van Volksgezondheid & Welzijn en Sport, 2022b). In dit programma is een nieuwe norm gesteld die duidelijk maakt hoe we de ouderenzorg toekomstgericht willen, moeten en kunnen realiseren. De nieuwe norm is: zelf als het kan; thuis als het kan; digitaal als het kan. De norm is richtinggevend in de aanpak van de maatschappelijke opgave en vraagt inspanning van veel partijen gedurende langere periode. De drieslag benadrukt altijd een gezamenlijke aanpak, waarbij samenwerking essentieel is: samen met naasten, de samenleving, informele zorgverleners, andere organisaties en professionals (over verschillende domeinen heen), ondersteund door digitale toepassingen. Hoewel deze ontwikkeling al in gang was gezet, is vrijblijvendheid niet langer acceptabel. Een fundamentele verandering in denken en handelen is nodig, waarbij de eerder genoemde norm centraal staat. Dit vereist samenwerking met ouderenorganisaties, cliëntorganisaties, beroepsorganisaties, zorgaanbieders, inkopende partijen, toezichthouders, bouwontwikkelaars, woningcorporaties en beleidsmakers. De omslag moet allereerst worden gerealiseerd door deze ontwikkeling gezamenlijk uit te dragen om zo de noodzakelijke beweging verder op gang te brengen. Daarnaast dient de norm te worden vertaald in concrete doelstellingen en passende maatregelen binnen een passende structuur, om regie te voeren op voortgangsmonitoring en realisatie.

Om de noodzakelijke veranderingen succesvol te realiseren, is in het Integraal Zorg Akkoord (2022a) overeengekomen dat de regio's een belangrijke rol spelen. Dit komt doordat de behoeften aan gezondheidszorg en de uitdagingen om daaraan te voldoen sterk verschillen tussen regio's. Het is daarom de taak van zorgverzekeraars, gemeenten en zorgaanbieders om hier rekening mee te houden en indien nodig afspraken te maken, zodat alle zorgvoorzieningen die ouderen nodig hebben goed georganiseerd zijn en blijven. Om de overgang te bevorderen, streeft de overheid naar een betere governance in de regio, ondersteuning van samenwerkingsverbanden (ook over de grenzen van verschillende vakgebieden heen) en het delen van kennis. Dit omvat onder andere het duidelijker vastleggen van verantwoordelijkheden van zorgaanbieders, gemeenten, verzekeraars en zorgkantoren. Daarnaast wordt er geïnvesteerd in de organisatorische capaciteit van samenwerkingsverbanden en wordt de uitwisseling van kennis over samenwerking en de effecten ervan binnen en tussen regio's gestimuleerd.

Binnen de regio Zuid-Hollandse eilanden is begin 2022 onder de vlag van netwerkorganisatie in oprichting Archipel een start gemaakt met verdergaande samenwerking binnen de ouderenzorg. Dit met als doel het kunnen blijven bieden van kwalitatieve, toegankelijke en betaalbare ouderenzorg op de Zuid-Hollandse eilanden. Vanuit de overtuiging dat de organisaties samen meer kunnen bereiken dan alleen, wordt gezamenlijk invulling gegeven aan de transformatie van het zorglandschap. 13 ouderenzorgorganisaties maken deel uit van netwerkorganisatie Archipel: Aafje, Alerimus, Argos Zorggroep, Curamare, Careyn, Catherina Stichting, Dagelijks Leven, Heemzicht, Humanitas, Laurens, Riederborgh, Salem en Zorgwaard. Sinds 2018 werken deze organisaties op initiatief van CZ-Zorgkantoor al samen aan de uitvoering van een aantal transitieplannen. In 2019 is er een samenwerkingsconvenant opgesteld waarbij is gekozen voor een lichte samenwerkingsstructuur, waarbij een programmamanager Regionale Samenwerking is aangesteld. In 2021 hebben de organisaties afspraken met elkaar gemaakt over een structurele samenwerkingsagenda. Daarbij is afgesproken om de lichte vorm van samenwerking door te ontwikkelen naar een toekomstbestendige samenwerkingsstructuur met bijbehorende governance.

De basisafspraken van de nieuwe netwerkorganisatie zijn vastgelegd in het document 'Voorstellen Regionale Samenwerkingsstructuur Zuid-Hollandse Eilanden – Archipel i.o.'.

Het mission statement van Archipel luidt als volgt: *de gezamenlijke en samenwerkende VVT-organisaties op de Zuid-Hollandse eilanden staan voor een toekomstbestendige zorg, die toegankelijk, betaalbaar en kwalitatief goed is. Voor deze toekomstbestendigheid is transformatie nodig van het zorglandschap en de wijze waarop zorg wordt georganiseerd en verleend. De regio wil komen tot vernieuwing, in het besef dat dit alleen in gezamenlijkheid gerealiseerd kan worden. De aanbieders werken samen in Archipel ZHE en verstevigen deze samenwerking de komende jaren. Dat betekent dat er een beweging komt naar denken vanuit samenwerking in plaats van organisatiebelang, denken vanuit de regio in plaats van een locatie, denken vanuit vraag in plaats van aanbod, denken vanuit populatie in plaats van de individuele cliënt. De aanbieders spelen in op de maatschappelijke wens en behoefte om de zorg en ondersteuning zo lokaal mogelijk te organiseren, in te zetten op preventie en gezonde wijken en specialistische zorg optimaal in te zetten. Vertrekpunt is de autonomie en de regie van de burger. De regio streeft naar zo lang mogelijk veilig thuis. Niet alles wat kan, moet en niet alle levensvragen zijn zorgvragen. Horizontale en sectorale samenwerking binnen Archipel ZHE is de basis en vormt de randvoorwaarde voor verticale en ketenbrede samenwerking op de eilanden. Regionale samenwerking als VVT-organisaties onderling én met alle samenwerkingspartners is daarbij het uitgangspunt.*

De intensievere samenwerking tussen de ouderenzorgorganisaties op de Zuid-Hollandse eilanden heeft ook implicaties voor de raad van toezicht. Daar waar de focus van het interne toezicht zich vooralsnog vooral richtte op de eigen organisatie komt er meer nadruk te liggen op de maatschappelijke opgave. Deze verandering in perspectief vraagt om ander handelingsrepertoire van de raad van toezicht. Dit onderzoek richt zich daarom op het inzichtelijk maken van de opvattingen van de raden van toezicht over het toezicht op verdergaande samenwerking binnen de netwerkorganisatie Archipel. Aan de hand van theorieën over samenwerken, netwerken en netwerk governance worden aanbevelingen gedaan hoe het toezicht op effectieve samenwerking kan worden versterkt.

1.2 Doel- en vraagstelling

De doelstelling van dit onderzoek is inzicht te krijgen in de opvattingen van de (individuele) raden van toezicht van de deelnemende organisaties binnen netwerkorganisatie Archipel over het toezicht op samenwerking binnen de ouderenzorg op de Zuid-Hollandse eilanden. Op basis van literatuuronderzoek, analyses van de toezichtvisies en inzichten uit interviews worden aanbevelingen gedaan hoe de raden van toezicht vanuit hun toezichthoudende rol kunnen bijdragen aan de effectiviteit van de samenwerking binnen de netwerkorganisatie Archipel. De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt dan ook als volgt:

Welke overeenkomsten en verschillen zijn er in de opvattingen van de raden van toezicht van de deelnemende organisaties binnen netwerkorganisatie Archipel over het toezicht op samenwerking binnen de ouderenzorg op de Zuid-Hollandse eilanden
&
welke aanbevelingen kunnen er worden gedaan om het toezicht op effectieve samenwerking te vergroten.

De vraagstelling wordt gespecificeerd door middel van de volgende deelvragen:

1. Welke inzichten biedt de wetenschappelijke literatuur over samenwerken, netwerken en governance van samenwerking?
2. Wat zijn de opvattingen van de raden van toezicht over het toezicht op samenwerking over de grenzen van de eigen organisatie?
3. Wat zijn de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de opvattingen van de raden van toezicht over het toezicht op samenwerking?
4. Wat zijn volgens de raden van toezicht de belangrijkste uitdagingen op het gebied van het toezicht op samenwerking?

1.3 Relevantie (maatschappelijk, wetenschappelijk, praktijk)

Dit onderzoek heeft maatschappelijke relevantie omdat het bijdraagt aan het vinden van oplossingen voor de toenemende druk op het zorgsysteem. Deze druk ontstaat enerzijds door een stijgende en veranderende vraag naar zorg als gevolg van vergrijzing en anderzijds door de toenemende spanning op de arbeidsmarkt, waardoor het moeilijker wordt om voldoende gekwalificeerd personeel aan te trekken. De relevantie van dit onderzoek is voor de Zuid-Hollandse eilanden nog groter, omdat de vergrijzing op de eilanden naar verwachting hoger zal zijn dan de gemiddelde landelijke vergrijzing en de krapte op de arbeidsmarkt hier nijpender zal zijn dan elders in het land.

Er is veel literatuur beschikbaar in de wetenschap die zich richt op de ontwikkeling en professionalisering van het interne toezicht. Daarnaast zijn er de afgelopen jaren ook nieuwe initiatieven ontstaan die bijdragen aan de professionalisering van dit toezicht, zoals bijvoorbeeld de programma's die vanuit de Nederlandse Vereniging van Toezichthouders in de Zorg (NVTZ) worden aangeboden. De laatste jaren groeit het besef dat de maatschappelijke vraagstukken binnen de gezondheidszorg niet zelfstandig kunnen worden opgelost en dat alleen door samenwerking in organisatienetwerken oplossingen gevonden kunnen worden. Deze ontwikkeling heeft implicaties voor het interne toezicht. De huidige organisatie-, coördinatie- en governance-instrumenten zijn namelijk vooral geënt op de klassieke zelfstandig opererende organisatie. Tot op heden is nog maar beperkt onderzoek gedaan naar het toezicht op verdergaande samenwerking. Er is dan ook behoefte aan verdere wetenschappelijke en praktijkgerichte kennisontwikkeling op dit gebied. Dit maakt dit onderzoek wetenschappelijk interessant en relevant.

Als laatste heeft dit onderzoek praktische relevantie omdat aanbevelingen worden gedaan aan de raden van toezicht van de deelnemende organisaties over hoe het toezicht op effectieve samenwerking kan worden versterkt.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het theoretisch kader van dit onderzoek uiteengezet. Hierbij worden de diverse begrippen die in dit onderzoek centraal staan, uitgewerkt. Het hoofdstuk sluit af met het conceptueel model waarin de verwachte oorzaak-gevolgrelatie schematisch wordt weergegeven en toegelicht. In hoofdstuk 3 worden vervolgens de methodologische keuzes van het onderzoek verantwoord. Daarna wordt de overstap gemaakt naar de resultaten uit het empirisch onderzoek. Hoofdstuk 4 richt zich hierbij op de resultaten uit de analyse van de toezichtvisies. Vervolgens worden in hoofdstuk 5 de resultaten van de interviews gepresenteerd. De conclusies op de diverse deelvragen worden in hoofdstuk 6 uitgewerkt. Na deze uitwerking wordt kort gereflecteerd op het conceptueel model. Daarna wordt kritisch gereflecteerd op het onderzoek en worden er tot slot aanbevelingen gedaan.

Allereerst aanbevelingen voor vervolgonderzoek om daarna af te sluiten met aanbevelingen voor de raden van toezicht. Met het beantwoorden van de deelvragen en het doen van aanbevelingen wordt de centrale vraag van dit onderzoek beantwoord.

2-THEORETISCH KADER

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader van het onderzoek uitgewerkt. Vanuit de wetenschappelijke literatuur worden allereerst de begrippen "samenwerken" en "netwerken" uitgewerkt. Vervolgens wordt stil gestaan bij de ontwikkelingen van het interne toezicht, de opvattingen over het toezicht en specifiek het toezicht in en op netwerken. Dit alles vormt de basis voor het conceptueel model dat ten grondslag ligt aan dit onderzoek.

2.1 Samenwerken

In deze paragraaf wordt allereerst het begrip samenwerken verkend. Daarna wordt ingegaan op de verschillende condities die noodzakelijk zijn om tot effectieve samenwerking te komen. Samenwerking gaat namelijk niet vanzelf. Uit de literatuur blijkt dat er bij de ontwikkeling van samenwerken verschillende fasen kunnen worden onderscheiden. Deze fasen worden in de derde sub paragraaf toegelicht. Aansluitend wordt stilgestaan bij de vaardigheden die nodig zijn bij samenwerking.

2.1.1 Definitie

De literatuur maakt onderscheid tussen twee manieren van samenwerken: het 'hiërarchisch denken' en het 'netwerkdelen'. Bij hiërarchisch denken ligt de nadruk vooral op de eigen positie binnen de samenwerking, waarbij andere organisaties nodig zijn om het organisatiedoel te bereiken (Kaats & Opheij, 2012). Er wordt gezocht naar organisaties die bereid zijn om te helpen, zodat de eigen organisatie zoveel mogelijk uit de samenwerking kan halen. Bij netwerkdelen wordt echter niet alleen het eigen belang, maar ook het belang van andere organisaties meegewogen. Hierbij is het essentieel dat niemand de macht heeft om een oplossing te realiseren zonder de hulp van anderen. De kunst is om samen met andere organisaties het vraagstuk te verkennen en te onderzoeken wat ieders belang is, wat ze kunnen bijdragen en wat de samenwerking moet opleveren.

Hiërarchie	Netwerk
<ul style="list-style-type: none"> • Er is een probleem • Doelstelling is referentiepunt • Informatie is robuust, intersubjectief • Besluit volgt uit probleem, doel, informatie • Uitvoering: probleem en doel gegeven • Norm: doelrealisatie 	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een probleempceptie • Doelstelling is momentopname • Informatie is 'negotiated knowledge' • Na besluit volgende ronde met kansen • Uitvoering: wees alert op nieuwe kansen • Norm: satisfactie of tolerantie

Tabel 2 - samenwerken op basis van hiërarchie versus netwerk (Kaats & Opheij, 2012, p. 174)

Samenwerkingsvormen bevinden zich in de praktijk qua complexiteit tussen deze twee uitersten (Kaats & Opheij, 2012). In dit onderzoek wordt bij samenwerking uitgegaan van het perspectief van netwerkdelen:

'Een samenwerking is kansrijk wanneer mensen en organisaties zich met elkaar weten te verbinden in een betekenisgevend proces dat recht doet aan de belangen en gericht is op een betekenisvolle ambitie. Het is de grote opgave om daarvoor de juiste condities te scheppen' (Kaats & Opheij, 2012).

2.1.2 Conditie

Om te komen tot effectieve samenwerking is het belangrijk om rekening te houden met de condities die hiervoor nodig zijn. Kaats en Opheij (2012) benoemen een aantal condities voor kansrijke samenwerking, namelijk ambitie, belangen, relatie, organisatie en proces. In dit onderzoek is ervoor gekozen om specifiek stil te staan bij de eerste drie condities. Dit omdat de samenwerking binnen netwerkorganisatie Archipel zich nog in een pril stadium bevindt. Hierbij is de aanname dat wanneer er in dit stadium van de samenwerking onvoldoende aandacht wordt besteed aan het in kaart brengen van ambities en belangen alsmede het investeren in relaties, de kans groot is dat dit leidt tot stagnatie in de samenwerking. Uiteraard is het ook belangrijk dat de samenwerking goed wordt georganiseerd en dat processen helder zijn. Daarom wordt in de paragraaf over netwerken uitgebreid stilgestaan bij de condities organisatie en proces.

Het model dat onder andere de basis vormt van dit onderzoek wordt in figuur 1 weergegeven.



Figuur 1 - een samenhangende kijk op samenwerking (Kaats & Opheij, 2012)

Om een beter begrip te krijgen bij de diverse condities worden deze hieronder uitgewerkt.

Ambitie

In de literatuur over samenwerking heeft doelbepaling en strategievorming een belangrijke rol gekregen (Child et al., 2005). Daarbij wordt gesteld dat het essentieel is dat er sprake is van een gezamenlijke ambitie. Zoals eerder in dit onderzoek is verwoord, is een samenwerking volgens Kaats en Opheij (2012) kansrijk wanneer mensen en organisaties zich met elkaar weten te verbinden in een betekenisgevend proces dat recht doet aan de diverse belangen en gericht is op een betekenisvolle ambitie. In de praktijk is dit echter geen gemakkelijke opgave. Huxham en Vangen (2005) omschrijven het als volgt: *'We must have common aims, but we can not agree on them'*. Zij geven aan dat *'(...) common wisdom suggests that it is necessary to be clear about the aims of joint working (...). Common practise, however, appears to be that the variety of organizational and individual agendas that are present, in collaborative situations makes reaching agreements difficult.'*

Om de complexiteit te kunnen doorzien, is het belangrijk dat iedere partij die bij een samenwerking is betrokken de ambities op drie niveaus expliciteert:

- wat is de gezamenlijke ambitie in de samenwerking;
- wat is de ambitie van de eigen organisatie in relatie tot de samenwerking en
- wat is de persoonlijke ambitie met de samenwerking.

Een goed werkend samenwerkingsverband berust op gedeelde ambitie die door alle partijen wordt ondersteund. Dit voorkomt verwarring en dubbelzinnigheid. Echter is het niet genoeg om simpelweg een ambitie te hebben en deze uit te dragen. De ambitie moet ook relevant, deugdelijk en aantrekkelijk zijn voor alle betrokken partijen en daarbuiten. Dit vergroot de mobilisatiekracht van de ambitie. Bovendien moet de ambitie bijdragen aan het belang en de groei van iedere partij. Een stevige integratie van de samenwerkingsstrategie in de organisatiestrategie is essentieel om dit te realiseren. De samenwerkingsstrategie moet niet alleen voortkomen uit de organisatiestrategie, maar ook aansluiten op de specifieke strategie die wordt gekozen voor een samenwerking met een bepaalde partij. De feitelijke samenwerking en de gekozen strategie krijgen concreet vorm en inhoud door middel van de samenwerkingsstrategie. Aanpassingen en verbeteringen kunnen op basis van de ervaringen met de feitelijke samenwerking worden doorgevoerd.



Figuur 2 - Alignment van de samenwerkingsstrategie (Kaats & Opheij, 2012, p. 82)

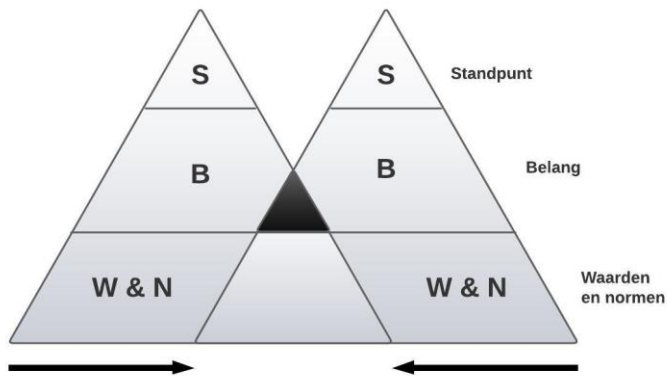
Uit onderzoek van Opheij (2008) blijkt dat persoonlijke drijfveren en ambities een belangrijke rol spelen bij samenwerking en veelal zwaarder wegen dan harde argumentaties. Bestuurders nemen beslissingen niet alleen op basis van puur rationele overwegingen en wat algemeen beschouwd wordt als het beste voor de organisatie volgens wetenschappelijke inzichten (De Vries, 2015). Damen (2007) toonde al aan dat bestuurders zich onderscheiden door een sterke machts- en prestatiedrang. Onderzoek naar corporate governance laat ook zien dat irrationaliteit van bestuurders een gegeven is (De Jong, 2007). In het kader van samenwerking is het belangrijk te beseffen dat het aanspreken op persoonlijke betekenis van bestuurders de samenwerking extra krachtig kan maken. Daarbij schuilt er wel een gevaar bij positiewisselingen van bestuurders. De vraag is namelijk of de opvolger het samenwerkingsverband waaraan de vorige bestuurder zich heeft gecommitteerd ook van betekenis vindt.

Belangen

In het woordenboek staat "belang" (Van Dale, z.d.) omschreven als: *'iets dat iemand raakt doordat zijn voordeel ermee gemoeid is'*. Het is iets wat van betekenis is voor een persoon, organisatie of samenwerkingsverband. Het is een kunst om respectvolle oplossingen te vinden die rekening houden met elkaars belangen. Deze aanpak wordt centraal gesteld in de onderzoekstraditie van Mutual Gains (Fisher et al., 1991) (Kahane, 2004, 2011). Bij de conditie 'recht doen aan belangen' zijn er vier succesfactoren voor samenwerken te benoemen (Kaats & Opheij, 2012).

- **Oprechte interesse**

Om te komen tot samenwerking is er allereerst oprechte interesse in elkaar nodig. Vaak focussen partijen zich vooral op de maatschappelijke of collectieve belangen van een samenwerking, namelijk wat goed is voor de samenleving of de cliënt. Echter, dit is niet voldoende. Er zijn drie soorten belangen die bij een samenwerkingsverband in acht moeten worden genomen: naast maatschappelijke of collectieve belangen spelen ook organisatiebelangen een rol, zoals het realiseren van een positief bedrijfsresultaat of bijvoorbeeld de uitbreiding van de zorgdienstverlening. Daarnaast kunnen, zoals eerder genoemd, persoonlijke drijfveren en ambities ook van invloed zijn. Individuele belangen kunnen dus ook de richting en vorm van een samenwerkingsverband beïnvloeden. Om een duurzame samenwerking te bereiken, is het noodzakelijk om oprecht interesse te hebben in de collectieve, organisatie- en individuele belangen. Hierbij dient de waardecreatie voor alle partijen centraal te staan: partijen creëren samen een oplossing die niemand op basis van puur eigen belang zou bedenken. Het gaat daarbij verder dan het simpelweg innemen van standpunten op basis van meningen en argumenten. Deze benadering zal geen samenwerking bevorderen. In plaats daarvan is het belangrijk om te kijken naar de belangen die achter deze standpunten schuilgaan, zoals de continuïteit, kernwaarden of het imago van de organisatie. Alleen wanneer de belangen inzichtelijk zijn, kan op zoek worden gegaan naar win-winoplossingen. Kaats en Opheij (2012) spreken daarbij over de gouden driehoek. Daar waar recht wordt gedaan aan ieders belangen kan worden gekomen tot effectieve samenwerking.



Figuur 3 - Gouden Driehoek (Kaats & Opheij, 2012, p. 99)

Inzicht in standpunten en belangen alleen is echter niet voldoende. In een samenwerking spelen issues namelijk ook een rol. Issues zijn onderwerpen waarover meningsverschillen bestaan. Wanneer er inzicht is in de issues, standpunten en belangen, wordt het mogelijk om creatieve oplossingen te bedenken die voor alle partijen waarde toevoegen.

- **Waardecreatie**

De filosofie van mutual gains (Fisher et al., 1991) (Kahane, 2004, 2011) houdt in dat gestreefd wordt naar een oplossing die voor alle betrokken partijen het best mogelijke resultaat oplevert. Door samen te werken aan een oplossing die niet alleen gebaseerd is op individueel belang, maar waarbij rekening wordt gehouden met elkaars belangen, wordt gezocht naar een gezamenlijke oplossing die voor iedereen meerwaarde heeft. Hierdoor wordt de speelruimte vergroot en hoeft niemand echt iets in te leveren. Het uitgangspunt is om eerst de beste gezamenlijke oplossing te creëren en vervolgens pas tot verdeling over te gaan. Het is hierbij van essentieel belang om te bepalen of de gezamenlijke oplossing inderdaad waarde creëert voor ieder van de betrokken partijen.

- **Onderhandelingsruimte en -bereidheid**

Het is belangrijk dat partijen zich eerst richten op het vergroten van de taart voordat ze deze gaan verdelen. Hierbij is het nodig om integratief te onderhandelen, waarbij de nadruk ligt op het vinden van overeenkomsten in belangen en alle partijen profiteren van een van de mogelijke uitkomsten. Pas als dit punt is bereikt, kan worden overgegaan op distributief onderhandelen en moeten de resultaten zorgvuldig worden vastgelegd.

- **Kwaliteit van de dialoog**

Om belangen effectief te integreren in samenwerking zijn bepaalde voorwaarden van essentieel belang. Allereerst moet een context van betrouwbaarheid en vertrouwen gecreëerd worden. Wesselink (2022) stelt dat er een aantal cruciale ingrediënten is voor het bouwen van vertrouwen, namelijk: vertrouwen in jezelf, oprechte interesse in belangen, transparantie en betrouwbaarheid. Door deze ingrediënten bij elkaar op te tellen, kan vertrouwen worden opgebouwd. Verder moet een gezamenlijk vertrekpunt gevonden worden in taal en informatie. Tot slot is het belangrijk om de kunst van het samen denken te ontwikkelen.

Relatie

Kaats en Opheij (2012) hebben bij hun overweging van de interpersoonlijke aspecten een aantal factoren geïdentificeerd die van belang is bij het beoordelen van de kwaliteit van een samenwerking. Deze factoren omvatten het vermogen om te verbinden, de kwaliteit van de groepsprocessen, onderling vertrouwen en verbindend leiderschap.

- **Vermogen tot verbinden**

Het is van essentieel belang om te erkennen dat mensen van waarde zijn. Om een betekenisvol samenwerkingsproces vorm te geven, is het noodzakelijk dat de betrokken spelers oprecht interesse tonen in elkaar en elkaars drijfveren. Dit omvat het begrijpen van de belangen, ervaringen, overtuigingen, achtergronden en motivaties van de samenwerkingspartners, aangezien deze factoren bepalend zijn voor het uiteindelijke succes van de samenwerking.

- **Kwaliteit groepsprocessen**

Groepen zijn uniek; ze zijn meer dan de som der delen en hebben hun eigen dynamiek en processen. Er zijn verschillende opvattingen over hoe groepen functioneren. Sommigen beweren dat groepen vooral vertragen, terwijl anderen beweren dat groepen juist versnellen. Ongeacht deze visies is het in veel maatschappelijke vraagstukken noodzakelijk om samen te werken in een groep en is het niet louter een keuze. De cruciale vraag is dan: 'Hoe kan de dynamiek van en tussen groepen worden benut om het samenwerkingsproces te versnellen in plaats van te vertragen?'

Volgens Remmerswaal (2009) zijn er drie manieren om een groep vanuit het perspectief van verantwoordelijkheden van het samenwerkingsverband op te starten en te laten functioneren. Deze manieren omvatten het richten op de inhoud, procedure of relatie. Bij het richten op de inhoud gaat het om het vormgeven van groepen waarbij informatie- en kennisoverdracht en voorlichting centraal staan. Bij het richten op ontwikkeling gaat het om groepen die zich richten op het ontwikkelen van nieuwe werkwijzen en gewoontes. Wanneer de focus op de relatie ligt, gaat het om groepen die zich toeleggen op het bevorderen van de interactie tussen de deelnemers.

- **Vertrouwen**

Vertrouwen speelt een cruciale rol bij het bepalen van het succes van samenwerking. Bij samenwerkingsrelaties zijn verschillende partijen betrokken die vanwege hun uiteenlopende belangen voortdurend afwegingen maken in een onzekere omgeving waarin ze niet zeker zijn van elkaars acties en reacties. Dit maakt vertrouwen een belangrijk aandachtspunt. Naast het institutionele aspect is vertrouwen vooral vanuit een interpersoonlijk oogpunt van groot belang, met name tijdens de daadwerkelijke samenwerking. Hierbij kan het hebben van vertrouwen doorslaggevend zijn voor het succes van de samenwerking.

- **Verbindend leiderschap**

Bij samenwerking tussen organisaties is een specifieke leiderschapstijl van belang, namelijk verbindend leiderschap. Dit houdt in dat mensen, belangen en expertise op het gebied van samenwerking met elkaar verbonden worden. Het is essentieel om te kunnen beoordelen welke leiderschapstijl het meest effectief is op bepaalde momenten. Bij het opzetten en ontwikkelen van een samenwerkingsverband nemen bestuurders een speciale positie in. Aan de ene kant zijn ze verantwoordelijk voor de continuïteit van hun eigen organisatie, maar aan de andere kant delen ze de verantwoordelijkheid voor het succes van het samenwerkingsverband met anderen.

Juist bij samenwerking is een vorm en stijl van leiderschap nodig die stimuleert, verbindt en vooral aanspreekbaar is (Goodijk, 2008). Een inspirerend en waardengedreven leiderschap bevordert ondernemerschap en zorgt voor een zichzelf ontwikkelende organisatie. Het enthousiasmeert zowel interne als externe stakeholders en legt de nadruk op samenwerking en procesbenadering, waarbij plannen voortdurend worden bijgesteld en vernieuwd door middel van permanent leren en feedback. Het leiderschap stimuleert eenheid in verscheidenheid en benut mogelijke synergievoordelen en complementaire krachten. Daarnaast moedigt het betrokkenheid en participatie aan op alle niveaus binnen de organisatie en in de relatie met de omgeving. Door het organiseren van kritische tegenspraak, het luisteren naar signalen en het afleggen van verantwoording creëert het management een cultuur van open dialoog en uitwisseling van inzichten en expertises.

2.1.3 Fasen

Naast het in acht nemen van de verschillende condities die essentieel zijn voor het creëren van samenwerking, blijkt dat er in de praktijk behoefte is aan een procesmatig houvast bij de vormgeving van een samenwerking. Uit onderzoek is gebleken dat samenwerkingsprocessen een aantal gemeenschappelijke fasen kennen. Zo spreken Kaats en Opheij (2012) over vijf verschillende fasen die in een samenwerkingsproces worden doorlopen: verkennen, delen, overeenkomen, vormgeven en uitvoeren & vernieuwen. Minkman (2011) onderscheidt vier fasen bij de ontwikkeling van samenwerking in netwerken. In dit onderzoek is er voor gekozen om de fasen zoals deze door Minkman worden benoemd, uit te werken. Dit gezien het feit dat het denken in deze fasen in de praktijk vaker lijkt voor te komen. Hoewel de ontwikkelingsfasen van samenwerkingsverbanden in de tijd volgen, is het niet gegarandeerd dat alle vier de fasen worden doorlopen. Dit stemt overeen met Minkman's initiële beschrijving van de fasen, waarin de fasen vooral mogelijke patronen zijn die in de loop van de tijd kunnen voorkomen.

- **Initiatief- en ontwerpfase**

Voordat verantwoordelijkheden worden belegd, is het cruciaal om een duidelijk gemeenschappelijk doel en visie te definiëren waar alle betrokken partijen achter staan. Bij de start of intensivering van een samenwerking draait het om een gedeeld probleem, belang of kans en het inzetten van sleutelfiguren op relevante posities om de samenwerking vorm te geven en te waarborgen. De taakverdeling die hierbij hoort, kan worden vergeleken met huwelijksvoorwaarden. Hoewel veel organisch kan plaatsvinden zolang de samenwerking goed verloopt, is het toch nodig om zaken vast te leggen voor het geval het misgaat of om problemen te voorkomen. Samenwerkingsverbanden die zich in deze fase bevinden, stellen doorgaans een samenwerkings- of netwerkovereenkomst op. Opvallend is dat de taakverdeling tussen bestuur en toezicht in dit soort samenwerkingsverbanden niet altijd eenduidig is geregeld of op verschillende manieren wordt ingevuld (Minkman, 2011).

- **Experiment- en uitvoeringsfase**

De volgende fase van de samenwerking betreft de experiment- en uitvoeringsfase, waarin projecten of experimenten worden uitgevoerd en doelen en afspraken concreter worden vastgelegd om de samenwerking verder te verfijnen. Tijdens overleggen met de verschillende betrokken partijen wordt afstemming bereikt en vaak is er een coördinator die het traject begeleidt. Het evalueren van resultaten en het bijstellen van processen vindt eveneens plaats in deze fase. Er is sprake van een meer gestructureerde terugkoppeling naar de betrokken organisaties. Hoewel een basis van vertrouwen nog steeds het uitgangspunt is, is er ook meer ruimte om elkaar aan te spreken op basis van vastgelegde afspraken.

Deze afspraken zijn vastgelegd in een netwerkovereenkomst. Verantwoording wordt afgelegd tijdens gestructureerde bestuursoverleggen en door middel van kwartaalrapportages (Minkman, 2011).

- **Uitbouw- en monitoringsfase**

Tijdens de uitbouw- en monitoringsfase worden de afspraken met betrekking tot inhoud, taken, rollen en verantwoordelijkheden duidelijk vastgelegd. Er is sprake van een sterke toewijding en de samenwerking is niet vrijblijvend. Resultaten worden nauwlettend gevolgd, de problematiek en de doelgroep zijn duidelijk in kaart gebracht en er zijn heldere afspraken gemaakt over de financiering van het samenwerkingsverband (Minkman, 2011).

- **Verduurzamings- en transformatiefase**

In de laatste fase van ontwikkeling zijn de overeengekomen afspraken, werkwijzen en verantwoordelijkheden geïstitutionaliseerd. Het samenwerkingsverband is nu geïntegreerd in de reguliere zorg. Er heeft een transformatie plaatsgevonden en vanuit deze nieuwe structuur wordt verder gebouwd en worden nieuwe mogelijkheden voor samenwerking onderzocht (Minkman, 2011).

2.1.4 Vaardigheden

Om als organisatie een rol te kunnen spelen bij veranderingen op maatschappelijk niveau is het van belang over samenwerkingsvaardigheden (Kaats & Opheij, 2012) te beschikken. Een organisatie die gericht is op samenwerken, zorgt ervoor dat haar medewerkers zowel intern als extern gemakkelijk kunnen samenwerken. Een goede interne samenwerking is namelijk een belangrijke basis voor externe samenwerking met andere partijen. Volgens Kaats en Opheij kenmerkt een organisatie die op samenwerken is ingesteld zich door de volgende vijf aspecten:

- **De organisatie heeft geïnvesteerd in samenwerkingsvaardigheid van mensen**

Mensen zijn essentieel bij samenwerken. Het succes van samenwerkingsrelaties binnen organisaties is grotendeels afhankelijk van de kwaliteit van de betrokken mensen. De menselijke factor kan vaak het verschil maken. Om een organisatie vaardig te maken in samenwerken, is de juiste selectie en het koesteren van mensen vaak de belangrijkste stap die genomen moet worden.

- **Zorgdragen dat cultuur en identiteit bijdragen aan vertrouwen**

Bij samenwerken moet elke betrokken organisatie een deel van haar autonomie opgeven in de hoop er meer voor terug te krijgen. Vertrouwen is een cruciaal collectief kenmerk en cultuuraspect van samenwerkingsvaardige organisaties dat voortkomt uit een sterke eigen identiteit. Vertrouwen hangt af van verschillende factoren, waaronder zelfbewustzijn, oprechte interesse in belangen, transparantie en betrouwbaarheid (Wesselink, 2022). Wanneer een organisatie haar eigen identiteit duidelijk definieert en consequent handelt, wordt ze door andere organisaties als betrouwbaar beschouwd.

- **Samenwerken borgen in organisatiestructuur**

De verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden vormt de kern van de structuur van een organisatie. Het is essentieel dat medewerkers die samenwerken voldoende bevoegdheden hebben om autonoom te kunnen handelen. Een goed verankerd mandaat in de structuur van de organisatie vergroot de samenwerkingsvaardigheden. Het is belangrijk om te realiseren dat organisaties steeds meer experimenteren met flexibele en gevarieerde vormen.

Waar organisatieontwikkeling in het verleden vaak gericht was op efficiëntie, voorspelbaarheid en het oplossen van interne onvolkomenheden, wordt nu steeds meer gefocust op voortdurende afstemming van de organisatie op een veranderende buitenwereld. Dat vereist ook een lerende en ontwikkelende houding.

- **Zorgdragen voor een goed gevulde samenwerkingsgereedheidskist**

Een effectievere samenwerking binnen een organisatie kan worden bereikt door het implementeren van samenwerkingsinstrumenten en het aanbieden van opleidingen en trainingen aan medewerkers. Het intern faciliteren van deze vaardigheden draagt bij aan het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal binnen de organisatie (Bremekamp, 2010).

- **Inhoud geven aan verbindend leiderschap**

In organisaties die gericht zijn op samenwerking is verbindend leiderschap van cruciaal belang. Dit type leiderschap richt zich op het vermogen om mensen uit diverse organisaties samen te brengen en gezamenlijk tot resultaten te komen, zelfs wanneer er tegenstrijdige belangen spelen. Verbindende leiders zijn in staat om organisaties te verenigen en hun interacties te faciliteren. Ze zijn neutraal en in staat om verschillende belangen te hanteren, zonder afhankelijk te zijn van hun positie. Ze zijn in staat om complexiteit en ambiguïteit te tolereren en leggen de nadruk op de ontwikkeling van vertrouwen. Verbindende leiders nemen geen machtspositie in en willen niet op de voorgrond treden (Schruijer, 2004). Er zijn diverse perspectieven op verbindend leiderschap die verschillen in oriëntatie en relevantie. Distributief, gedeeld, participatief en dienend leiderschap zijn voornamelijk gericht op het bevorderen van leiderschap binnen de eigen organisatie. Aan de andere kant richten collaboratief, collectief en verbindend leiderschap zich op samenwerking buiten de eigen organisatie en zijn daarom bijzonder nuttig bij het ontwikkelen en onderhouden van samenwerkingsverbanden (Kaats & Opheij, 2012).

2.2 Netwerken

Kijkend naar de complexiteit van de uitdagingen in de ouderenzorg komen organisaties steeds meer tot het besef dat deze complexiteit niet zelfstandig het hoofd kan worden geboden. Collectieve actie is vereist bij het aanpakken van complexe problemen (Provan & Kenis, 2007). Om collectieve actie te bevorderen wordt er vaak gekozen om samen te werken in netwerken. In deze paragraaf wordt uiteengezet welke inzichten er vanuit de wetenschappelijke literatuur zijn over netwerken.

2.2.1 Definitie

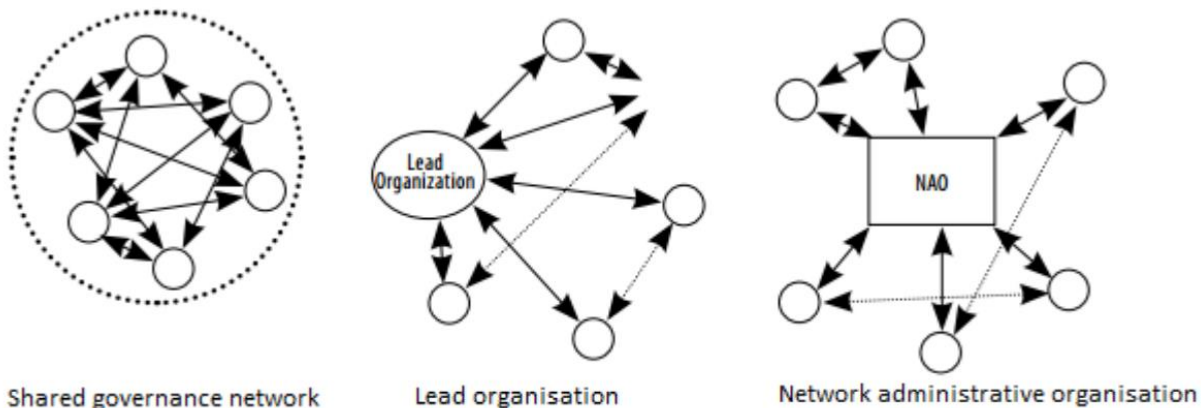
Er zijn in de literatuur verschillende definities van het begrip netwerk te vinden. Volgens O'Toole (1997) is een netwerk een structuur van onderlinge afhankelijkheid tussen twee of meer organisaties, waarbij de partijen gelijkwaardig zijn. Provan en Kenis (2007) omschrijven een netwerk als een samenwerking tussen drie of meer autonome organisaties die werken aan niet alleen hun eigen doelen, maar ook aan een gemeenschappelijk doel. Dit onderzoek hanteert de bredere definitie van Provan en Lemaire (2012), waarin een netwerk wordt gedefinieerd als een organisatievorm die het mogelijk maakt voor partijen om samen te werken, hun expertise te bundelen en informatie uit te wisselen om vernieuwende en samenhangende antwoorden te formuleren op meervoudige hulpvragen van inwoners.

De sturing van een netwerk verschilt fundamenteel van die van een organisatie. Bij een organisatie vindt de sturing plaats via hiërarchie, regels en centrale autoriteit (Bevir, 2012).

In een netwerk behouden de deelnemers hun eigen autoriteit en autonomie om te handelen (Agranoff & McGuire, 1999). Echter, de organisaties in het netwerk zijn wel betrokken bij het lot en succes van de andere organisaties en niet alleen van hun eigen organisatie (Provan & Kenis, 2007). Coördinatie in het netwerk gebeurt op basis van vertrouwen, diplomatie en onderhandeling (Bevir, 2012), waarbij elke organisatie bereid is een deel van haar soevereiniteit op te geven om het gemeenschappelijke doel te bereiken (Kenis & Cambré, 2019).

2.2.2 Vormen

Kenis en Cambré (2019) benoemen de aansturing van organisatienetwerken als *governance*. Aan de hand van twee dimensies worden de netwerken gecategoriseerd. De eerste dimensie heeft betrekking op de mate van contact en afstemming tussen de netwerkpartners, terwijl de tweede dimensie zich richt op de sturing van het netwerk en beoordeelt of er sprake is van interne of externe sturing. Op basis van deze twee dimensies worden drie vormen van organisatienetwerken geïdentificeerd: het zelfregulerende netwerk, het leiderorganisatie-netwerk en de netwerkadministratieve organisatie (NAO).



Figuur 4 - Vormen van organisatienetwerken (Kenis & Cambré, 2019, p.94)

- **Zelfregulerend netwerk**

Kenis en Cambré (2019) beschrijven een zelfregulerend netwerk als de meest eenvoudige vorm van een netwerk, waarbij meerdere organisaties samenwerken zonder dat er een afzonderlijke bestuursbevoegdheid aanwezig is. Binnen dit netwerk nemen alle actoren zelf de beslissingen en beheren zij het netwerk zonder dat er een aparte formele bestuurlijke entiteit aanwezig is. Eén of meerdere actoren binnen het netwerk nemen de administratieve of coördinerende taken op zich. Deze structuur heeft als sterke eigenschap dat het inclusief is en er een sterke betrokkenheid van partijen is. Een zwakte van deze structuur is echter dat het inefficiënt kan zijn, omdat er geen formele leider is aangewezen. Het zelfregulerend netwerk werkt vooral goed bij kleinere netwerken of netwerken waarin deelnemers elkaar regelmatig spreken (Kenis & Cambré, 2019).

- **Leiderorganisatie-netwerk**

De tweede vorm van netwerken worden door Kenis en Cambré (2019) beschreven als het leiderorganisatie-netwerk, waarbij een centrale organisatie fungeert als de leidende partij die het netwerk stuurt. Dit type netwerk kan ook voorkomen in horizontale netwerken, vooral als een organisatie over voldoende middelen en legitimiteit beschikt om de hoofdrol op zich te nemen.

Meestal neemt de partij met de centrale positie en de belangrijkste middelen de rol van netwerkleider op zich. In deze structuur hebben de netwerkleden een gemeenschappelijk doel en werken ze samen. De leidende partij coördineert belangrijke beslissingen en activiteiten om de activiteiten van het netwerk te faciliteren en het gezamenlijke doel te bereiken.

De kracht van deze structuur is de efficiëntie die de leidende partij waarborgt door de complexiteit en rommeligheid te verminderen. De zwakte van deze structuur is echter dat de leidende partij dominant kan worden, wat niet de bedoeling is bij horizontale samenwerking. Daarnaast kunnen netwerkleden de focus op het gezamenlijke doel verliezen en zich vooral richten op hun eigen belang, waardoor ze draagvlak verliezen (Kenis & Cambré, 2019).

- **Netwerkadministratieve organisatie (NAO)**

De derde vorm van netwerken is de netwerkadministratieve organisatie. Hierbij wordt een aparte organisatie opgericht die verantwoordelijk is voor het sturen van het netwerk en de bijbehorende activiteiten (Kenis & Cambré, 2019). Hoewel de leidende partij nog steeds een belangrijke rol speelt in de coördinatie en ondersteuning, is er nu een nieuwe partij die zich specifiek richt op het beheren van het netwerk. Deze organisatie kan zowel intern als extern zijn en kan variëren van één persoon tot een complexere en meer geformaliseerde organisatie met een directeur en personeel. Meestal wordt een netwerkadministratieve organisatie opgericht in de beginfase van het netwerk, om de netwerkdoelen gemakkelijker te behalen. Binnen deze structuur coördineert een aparte en onafhankelijke organisatie de activiteiten en belangrijke beslissingen. De kracht van deze structuur ligt in de legitimiteit van de netwerkbeheerorganisatie, omdat deze onafhankelijk is en geen eigen belang heeft in het netwerk. Hierdoor kan het draagvlak van het netwerk worden vergroot. Een zwakte van deze structuur is echter dat de netwerkbeheerorganisatie meer lijkt op een bureaucratische structuur vanwege de besluitvormingsprocessen die nodig zijn, waardoor het netwerk minder flexibel kan zijn (Kenis & Cambré, 2019).

2.2.3 Effectiviteit

Een organisatienetwerk is onmisbaar bij het vinden van effectieve oplossingen voor complexe problemen die niet door één organisatie alleen kunnen worden aangepakt (Kenis & Cambré, 2019). De toegevoegde waarde van een netwerk is niet zozeer efficiëntie, maar effectiviteit, omdat het netwerk anders organiseert dan afzonderlijke organisaties. De meerwaarde van het netwerk wordt beoordeeld vanuit een governanceperspectief op het niveau van het netwerk, omdat het netwerk de entiteit is waar de meerwaarde door de organisaties gezamenlijk wordt gerealiseerd (Provan & Kenis, 2007). De meerwaarde van het netwerk is niet simpelweg de optelsom van de individuele organisaties in het netwerk (Kenis & Cambré, 2019). Netwerkeffectiviteit gaat over het verantwoorden van en uitspraak doen over de vraag of schaarse publieke middelen efficiënt in het netwerk worden ingezet. Een netwerk is effectief wanneer de meerwaarde die organisaties samen realiseren voor belanghebbenden groter is dan de toegevoegde waarde die deze organisaties afzonderlijk kunnen bieden voor deze belanghebbenden (Provan & Milward, 2001) (Provan & Kenis, 2007).

Er zijn drie niveaus waarop een netwerk meerwaarde kan bieden, namelijk aan de cliënt en gemeenschap, aan het netwerk zelf en aan de individuele organisaties die deelnemen aan het netwerk (Provan & Milward, 2001) (Turrini et al., 2009). Het kan echter voorkomen dat er spanning ontstaat tussen deze niveaus waarop de meerwaarde wordt geleverd (Provan & Kenis, 2007).

In geval van spanning dient de meerwaarde op het niveau van het netwerk prioriteit te krijgen, omdat positieve effecten op dit niveau ook positieve resultaten zullen opleveren voor de cliënt en de samenleving (Whelan, 2011). Om de effectiviteit van een netwerk te kunnen beoordelen, dienen er criteria en indicatoren te worden vastgesteld, zowel in zachte als harde vorm, die gerelateerd zijn aan de specifieke context van het netwerk (Klijn et al., 2010a) (Provan et al., 2009).

De effectiviteit van governancevormen wordt bepaald door verschillende factoren, zoals het niveau van vertrouwen tussen de deelnemende organisaties, het aantal leden in het netwerk, de mate van consensus over doelen en de behoefte aan netwerkcompetenties (Kenis & Cambré, 2019). De belangrijkste bevindingen zijn samengevat in de onderstaande tabel:

Governancevorm	Vertrouwen	Aantal netwerkleden	Doelconsensus	Behoefte aan netwerkcompetenties
Zelfregulerend netwerk	Hoog	Weinig	Hoog	Laag
Leiderorganisatie-netwerk	Laag	Matig	Relatief laag	Matig
Netwerkadministratieve organisatie (NAO)	Matig	Matig tot veel	Relatief hoog	Hoog

Tabel 3 - Overzicht effectieve governancevormen (Kenis & Cambré, 2019, p. 98)

- **Vertrouwen**

In de literatuur wordt vertrouwen als een cruciale factor voor samenwerking benoemd. Het kan leiden tot coöperatief gedrag, wat essentieel is voor het succes van netwerksamenwerking (Van Delden, 2009). Klijn et al. (2010b) richtten zich in hun onderzoek specifiek naar de factor vertrouwen in governance netwerken. Vertrouwen op een andere actor betekent dat men bereid is om een open en kwetsbare positie in te nemen. De één verwacht van de ander dat hij zich onthoudt van opportunistisch gedrag, ook al doet de gelegenheid zich voor. Er is geen garantie dat de andere partij inderdaad zal handelen als verwacht. Ook Provan en Kenis (2007) benadrukken dat de bereidheid om kwetsbaarheid te accepteren een belangrijk punt is in vertrouwen. De interacties en relaties tussen partijen in het netwerk spelen een belangrijke rol bij het opbouwen van vertrouwen. Het persoonlijke vertrouwen tussen partijen groeit op basis van deze interacties en relaties. Edelenbos en Klijn (2007) stellen dat vertrouwen van groot belang is binnen een netwerk om verschillende redenen. Allereerst vergemakkelijkt het de samenwerking en bevordert het een goede onderlinge communicatie. Ten tweede consolideert vertrouwen de samenwerking en zorgt het voor een sterke basis voor verdere groei en ontwikkeling van het netwerk. Daarnaast leidt vertrouwen tot betere prestaties van de samenwerking. Echter, het opbouwen van vertrouwen is niet gemakkelijk en vereist interacties tussen de verschillende partijen binnen het netwerk. Vertrouwen is kwetsbaar. Daarom is het belangrijk om expliciete afspraken te maken tussen de partijen binnen het netwerk om de betrouwbaarheid te verhogen.

- **Aantal netwerkleden**

De omvang van een netwerk en de effectiviteit van samenwerking worden beïnvloed door het aantal partijen dat erbij betrokken is. Hoewel er geen specifiek minimum of maximum aantal leden is vastgesteld, is het belangrijk dat het netwerk op het juiste moment leden aantrekt, behoudt of soms afstoot om de effectiviteit te behouden (Provan & Milward, 2001). Na verloop van tijd wordt het aantrekken van nieuwe leden niet meer cruciaal voor de effectiviteit.

Het is van belang dat het netwerk zich beperkt tot de kernpartijen die noodzakelijk zijn voor het leveren van middelen en diensten en legitimiteit en bestaansrecht geven aan het netwerk. Governance van het netwerk wordt complexer naarmate het aantal leden toeneemt (Provan & Kenis, 2007). Een zelfregulerend netwerk is effectief wanneer er weinig leden zijn, omdat de partijen dan volledige controle hebben over de activiteiten. Wanneer het netwerk groter wordt, is een andere vorm, zoals een leiderorganisatie-netwerk of netwerkadministratieve organisatie, efficiënter. Hierbij fungeert een centrale organisatie of netwerkleider als coördinator van de activiteiten en zijn er minder directe interacties nodig tussen de partijen in het netwerk (Provan & Kenis, 2007).

- **Doelconsensus**

Provan en Kenis (2007) stellen dat doelconsensus een belangrijke factor is voor effectieve netwerksamenwerking, afhankelijk van de gekozen governancevorm. Een hoge mate van doelconsensus bevordert de effectiviteit en betrokkenheid van het netwerk, vooral in zelfregulerende netwerken. Bij lagere niveaus van doelconsensus zijn het leiderorganisatie-netwerk en de netwerkadministratieve organisatie geschiktere governancevormen. De organisatieleider kan dan optreden bij conflicten over doelen en een netwerkadministratieve organisatie kan dagelijks samenwerken met de partijen en mogelijke conflicten oplossen om de betrokkenheid in het netwerk en de doelstellingen te vergroten.

Van Delden (2009) noemt in het onderzoek naar samenwerking in de publieke dienstverlening enkele kenmerken van succesvolle gezamenlijke doelstellingen. Zo is samenwerking meer succesvol als het doel aansluit op de doelen van de afzonderlijke partijen in het netwerk en er voldoende steun is voor de doelstellingen en werkwijzen van het netwerk. Focus en afbakening van de doelstellingen laten zien waar de samenwerking in het netwerk voordelen oplevert en welke meerwaarde er ontstaat. Een duidelijk beeld van taakverdeling en inzet van de partijen in het netwerk draagt bij aan de binding en inzet van de partijen in de praktijk. Het samen opstellen en formuleren van de gezamenlijke doelstelling zorgt voor verbinding op bestuurlijk niveau (Van Delden, 2009).

- **Behoeft aan netwerkcompetenties**

Het oprichten van een netwerk gebeurt vanwege de behoefte van organisaties om gezamenlijk doelen te bereiken die individueel niet haalbaar zijn. Een belangrijke vraag hierbij is hoe partijen de benodigde competenties kunnen verwerven die relevant zijn voor de context van het netwerk (Provan & Kenis, 2007). In de literatuur wordt ervan uit gegaan dat zodra voor een bepaalde governancevorm is gekozen, er netwerkmanagers moeten zijn die het netwerk moeten gaan leiden en managen. Daarbij zijn drie belangrijke vaardigheden vereist. Ten eerste moet de netwerkmanager interactie tussen de verschillende partijen faciliteren, waarbij het essentieel is dat de netwerkmanager een onpartijdige rol speelt in het samenwerkingsproces. Ten tweede moet de netwerkmanager de juiste partijen en middelen selecteren en mobiliseren voor het netwerk. Tot slot is het belangrijk dat de netwerkmanager veranderingen in de externe omgeving kan opvangen en deze kan opnemen in het netwerk, en zo nodig kan mobiliseren.

In de eerdere paragraaf over samenwerking is het begrip samenwerkingsvaardigheid toegelicht. Kaats en Opheij (2012) stelden dat een organisatie die gericht is op samenwerking, niet alleen intern maar ook extern gemakkelijker tot samenwerking komt.

Dit onderzoek richt zich niet op de competenties waarover een netwerkmanager moet beschikken, maar verkent de beelden die er vanuit het interne toezicht zijn over de samenwerkingsvaardigheid van medewerkers binnen de organisatie waarop toezicht wordt gehouden. Samenwerken in netwerken vereist namelijk niet alleen de juiste competenties van de netwerkmanager, maar vereist ook de vaardigheid van iedere medewerker die betrokken is bij het netwerk om de samenwerking te ontwikkelen en uit te bouwen.

2.3 Governance

In deze paragraaf wordt uiteengezet welke inzichten er vanuit de wetenschappelijke literatuur zijn over governance. Het behandelt daarmee het laatste begrip uit de eerste deelvraag van dit onderzoek. Dit onderzoek richt zich specifiek op het interne toezicht. In het eerste deel van deze paragraaf wordt allereerst uiteengezet hoe het interne toezicht zich binnen de zorg door de jaren heen heeft ontwikkeld. Daarna worden de diverse rolopvattingen verkend. De paragraaf wordt afgesloten met een verkenning van het toezicht op netwerken.

2.3.1 Ontwikkelingen

In de afgelopen decennia is de aandacht voor de rol van de raad van toezicht in de zorgsector toegenomen. Dit is voornamelijk het gevolg van de veranderende maatschappelijke eisen die aan de zorg wordt gesteld en de groeiende complexiteit van de gezondheidszorg.

Governance heeft van doen met bestuur, toezicht, transparantie, verantwoording en zeggenschap. In de semipublieke sectoren zijn privaatrechtelijke stichtingen actief die publieke taken vervullen die tenminste deels gefinancierd worden met publieke middelen (Van Ooijen, 2013). Het vervullen van een publieke taak met publieke middelen vraagt om te waarborgen dat deze gelden op een verantwoorde manier worden besteed. Goed bestuur en toezicht zijn belangrijke voorwaarden voor het succes van toekomstbestendige zorg. In de besturing van de zorgorganisatie heeft de raad van toezicht naast de raad van bestuur een belangrijke rol. Het raad-van-toezicht-model in de gezondheidszorg kenmerkt zich als een zogenaamd duaal bestuursmodel (ook wel two-tier model). Sinds de jaren negentig van de vorige eeuw is dit raad-van-toezicht-model gemeengoed in de Nederlandse gezondheidszorg (Van Ooijen, 2013). Het model is geënt op de leer der machtenscheiding (trias politica). Deze leer gaat ervan uit dat voorkomen moet worden dat alle macht verenigd is in één en dezelfde persoon of orgaan. De raad van bestuur en de raad van toezicht zijn twee losse organen, met ieder een eigen verantwoordelijkheid. De raad van bestuur bestuurt de zorgorganisatie gericht op haar maatschappelijke doelstelling. De Raad van Toezicht houdt toezicht vanuit de maatschappelijke doelstelling van de zorgorganisatie (Brancheorganisaties Zorg, 2022). Daarom wordt van de raad van toezicht verwacht dat wordt toegezien op en verantwoording wordt afgelegd over het creëren van voldoende publieke waarde.

Tot de jaren tachtig van de vorige eeuw was het interne toezicht voornamelijk een symbolisch orgaan dat bestond uit vooraanstaande leden van de lokale gemeenschap. In de loop van de jaren tachtig veranderde dit. Er ontstond een toenemende druk vanuit de maatschappij en de politiek om de kwaliteit en veiligheid van de zorg te verbeteren. Hierdoor kreeg de raad van toezicht een belangrijkere rol in het toezicht op de zorgorganisaties. Vanaf de eeuwwisseling heeft er een aanzienlijke ontwikkeling plaatsgevonden op het gebied van intern toezicht in de ouderenzorg. Deze ontwikkeling was mede het gevolg van veranderende wet- en regelgeving en maatschappelijke ontwikkelingen.

Een belangrijke ontwikkeling was de introductie van de Wet Toelating Zorginstellingen (WTZi) in 2006. Deze wet verplichtte zorginstellingen om een raad van toezicht in te stellen die toezicht hield op het beleid van de instelling en de algemene gang van zaken. Hierdoor ontstond er meer aandacht voor governance en toezicht binnen zorginstellingen. In de jaren erna werd Nederland geconfronteerd met diverse governanceschandalen, zoals bijvoorbeeld het faillissement van thuiszorgorganisatie Meavita. Dit heeft geleid tot strengere regelgeving en verhoogde aandacht voor goed bestuur en intern toezicht. Daarna ontstond een ontwikkeling in het toezicht naar waardengericht toezicht (Meurs & Schraven, 2012). Bij waardengericht toezicht ziet de raad van toezicht erop toe dat de organisatie vanuit waarden wordt aangestuurd en bestuurd en dat met en door de professionals in de organisatie een waardendebat wordt gevoerd (Goodijk, 2012). De kernoriëntatie van waardengericht toezicht is waar het toezicht voor staat: voor wie doe je het, waarom en vanuit welke waarden (Meurs & Schraven, 2012). Minkman (2017) omschrijft waarden hierbij als "*nastrevenswaardige opvattingen, idealen en motieven die zijn gericht op 'het goede'*" (p. 47). Daarbij is het belangrijk dat de organisatie waarden bepaalt die passen bij de eigen positie en doelstellingen. Gezien de maatschappelijke doelstelling van de organisatie (Goodijk, 2012) (Paardekooper & Braak, 2012) (Meurs & Schraven, 2012) wordt van de raad van toezicht verwacht dat de raad toeziet op en verantwoording aflegt over het creëren van voldoende publieke waarde.

De discussie over governance in de zorg richt zich momenteel op diverse aspecten, zoals kwaliteits- en risicomangement, corporate governance, professionalisering, bedrijfskunde en waarde-georiënteerde benaderingen. Echter, deze focus op zekerheid, eenduidigheid en eenvoud sluit niet aan bij de steeds complexer wordende maatschappelijke context. Om deze reden pleit Den Uijl (2022) "*voor een perspectief dat de ambiguïteit en dubbelzinnigheid van zorg en organiseren erkent en als uitgangspunt neemt*" (p. 371). Het is hierbij belangrijk te beseffen dat de gezondheidszorg zich kenmerkt door verschillende governanceperspectieven.

Governanceperspectieven gezondheidszorg				
	Maatschappelijk	Publiek	Privaat	Professioneel
Drijfveer	Weldadigheid	Overheidsbeleid	Bedrijfsbelang	Beste praktijk
criterium	Sociaal gedrag	Rechtmatigheid	Doelmatigheid	Vakbekwaamheid
Mechanisme	Gedeelde overtuiging	Toezicht & verantwoording	Competitie & marktwerking	Beroepsnormen
Leidende partij	Stichting	Overheid	Eigenaar	Beroepsgroep
Kernwaarde	Compassie & solidariteit	Gelijkheid & betrouwbaarheid	Innovatie & keuzevrijheid	Kwaliteit & autonomie

Tabel 4 – Governanceperspectieven in de gezondheidszorg

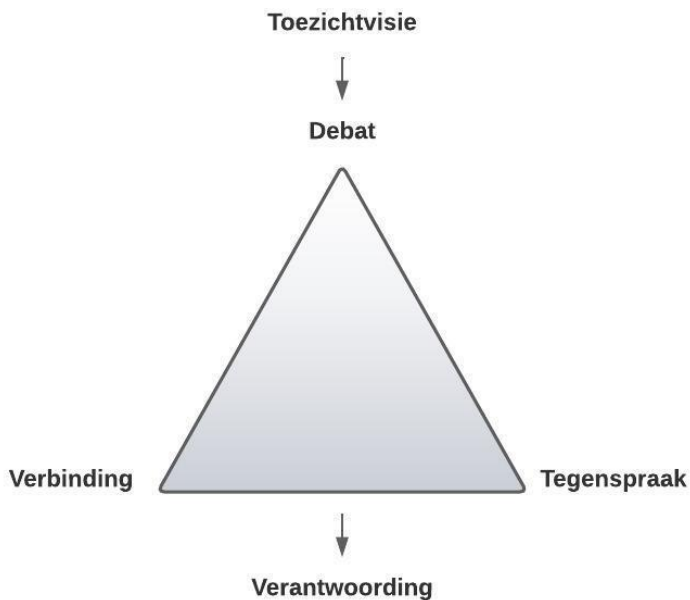
Noot. Aangepast overgenomen uit "*Patiëntveiligheid: handboek voor medisch specialistische zorg*", door Dillman, R.J.M., 2016, p. 113, De Tijdstroom.

Bij private governance gaat het om sturing door ruil en overeenkomsten tussen gelijkwaardige partijen, bij publieke governance is de sturing door macht en hiërarchie van de overheid dominant en bij de professionele governance vindt sturing door professionals plaats door middel van kennis en groepsbinding. Later werd daar nog een vierde perspectief aan toegevoegd, namelijk het perspectief van maatschappelijke governance (Dillmann, 2016).

Om de governance goed in te richten, wordt er binnen de gezondheidszorg gewerkt met de Governancecode Zorg 2022 (Brancheorganisaties Zorg, 2022). De nieuwe Governancecode Zorg richt zich op de positie van interne en externe belanghebbenden en benadrukt het belang van evenwichtige belangenafwegingen, gedrag en een open cultuur van aanspreekbaarheid en verantwoordelijkheid. Het behoud van legitimiteit en maatschappelijke positie van de zorgorganisatie staat hierbij voorop. Gezien de toenemende complexiteit van de maatschappelijke opgaven is een duidelijke dialoog tussen bestuur en toezicht essentieel om de complexe transformatie waar alle zorgorganisaties mee te maken krijgen aan te kunnen gaan. Zoals Minkman (2017) stelt:

Toezichthouders moeten in verbinding zijn met wat er in de organisatie gebeurt, wat cliënten, medewerkers en het bestuur drijft en hoe de organisatie zich verhoudt in de maatschappelijke context. Dat vraagt misschien eerder om een Raad van Verbinding dan om een Raad van Toezicht. (p. 44)

De laatste jaren is er binnen de gezondheidszorg een ontwikkeling in het toezicht zichtbaar naar meer strategische betrokkenheid, ofwel meer 'partnerschap' op bestuurlijk niveau. In recente wetenschappelijke literatuur wordt gesproken over een ontwikkeling naar inclusief strategisch partnerschap (Goodijk, 2022). Hierbij ontwikkelt en professionaliseert het intern toezicht zich van een vanuit het verleden overwegend intern gerichte, reactieve en controlerende rol naar een strategisch-inhoudelijke rol op bestuurlijk niveau. Het accent ligt hierbij op de inhoudelijke en tegelijk kritische betrokkenheid bij beleidsontwikkeling én de interacties met interne en externe stakeholders. Het concept van inclusief strategisch partnerschap heeft Goodijk gebaseerd op de bouwstenen visie, verbinding en verantwoording (Chait et al., 2004).



Figuur 5: ingrediënten voor inclusief strategisch partnerschap (Goodijk, 2022, p. 147)

Van zowel bestuur als toezicht wordt verwacht dat zij, ieder vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid, leiderschap tonen op verschillende gebieden om zo waardecreatie en legitimering te bevorderen. Het gaat daarbij om het voeren van het inhoudelijke debat, waarbij gezamenlijk ontwikkelingen en beleidsopties worden verkend, hier openlijk over wordt gediscussieerd en antwoorden worden gevonden op belangrijke vragen (bijvoorbeeld 'waar staat de organisatie voor'

en 'waarop richt zij zich voor het vinden van oplossingen'). Daarbij wordt van bestuur en toezicht verwacht dat zij elkaar scherp houden en indien nodig corrigeren door kritisch-betrokken tegenspraak te bieden. Ook is het van belang om verbindingen te leggen en interactie te hebben met relevante interne en externe belanghebbenden om inclusiviteit te stimuleren. Ten slotte moeten bestuur en toezicht aanspreekbaar en verantwoordelijk zijn door te laten zien waar zij voor staan, hoe zij met uitdagingen omgaan en wat dit oplevert.

Het lijkt erop dat de raad van toezicht zich steeds meer ontwikkelt tot een 'hoeder van de multi-loog' met de maatschappelijke uitdagingen als uitgangspunt, wat verder gaat dan de grenzen van de eigen organisatie. De term 'intern toezichthouder', die nog veel wordt gebruikt, suggereert een naar binnen gerichte focus. De vraag is of deze term nog wel recht doet aan de steeds belangrijker wordende rol van de toezichthouder in de samenleving en of deze term zijn houdbaarheidsdatum niet heeft overschreden. Den Uijl (2022) doet de aanbeveling om:

de machtsverhoudingen zoals die nu zijn uitgedrukt in het dominante raad-van-toezicht-model (in een stichting) kritisch onder de loep te nemen. Dit hoeft niet per se een ander bestuursmodel in te houden, maar vooral een praktijk waarin zeggenschap zowel dialogisch en formeel wordt ingezet. (p. 384)

Den Uijl (2022) spreekt daarbij over praktische wijsheid. Praktische wijsheid wordt hierbij opgevat als:

een vorm van kennis die verder gaat dan het individuele aspect van een wijze toezichthouder. Het omvat ook het praktijkaspect (de wijze toezichtpraktijk) en het institutionele aspect (institutionele wijsheid). Toezichthouden gaat niet alleen over het gedrag van individuele toezichthouders, maar ook over de interactie tussen samenleving, toezicht, bestuur en organisatie, en hoe dit institutioneel is ingebed. (p 381-382)

Den Uijl (2022) benadrukt dat "*vooral het aspect van institutionele wijsheid (...) over het hoofd wordt gezien bij het nadenken over en vormgeven van governance*" (p.382).

Met dit laatste recente inzicht wordt deze sub paragraaf afgesloten. Nu inzicht is gegeven in hoe het interne toezicht zich door de jaren heen heeft ontwikkeld, wordt in de volgende sub paragraaf stil gestaan bij de diverse opvattingen over het interne toezicht. Hierbij staan de rolopvattingen zoals deze worden benoemd bij inclusief strategisch partnerschap centraal.

2.3.2 Opvattingen

Raden van toezicht zijn van groot belang voor de zorgsector, omdat zij verantwoordelijk zijn voor het toezicht op het beleid en de prestaties van zorgorganisaties. De opvattingen van de raad van toezicht hebben dan ook grote invloed op de manier waarop zorgorganisaties worden geleid. In deze sub paragraaf worden de diverse opvattingen over toezicht aan de hand van roltyperingen uitgewerkt.

Vanuit de bestuurskundige literatuur wordt gesteld dat de drie traditionele rollen van toezicht beschreven door Van Montfort en Boers (2009) het vertrekpunt vormen voor effectief intern toezicht. De raad van toezicht heeft vanuit de toezichtrol de taak om ervoor te zorgen dat het bestuur besluiten neemt die in lijn zijn met de geldende wet- en regelgeving. Vanuit de adviesrol moet de raad van toezicht op basis van de juiste kennis en expertise kunnen adviseren. Tot slot heeft de raad van

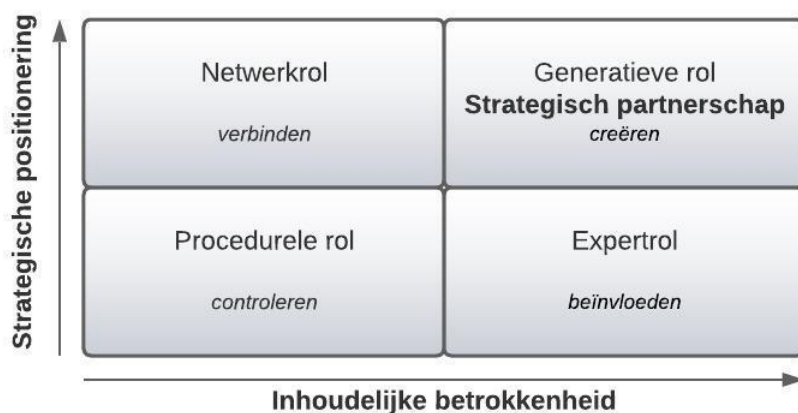
toezicht de werkgeversrol om te zorgen voor het goed functioneren van het bestuur. Het correct invulling geven aan deze drie rollen werd tot voor kort beschouwd als effectief intern toezicht.

Het zorglandschap wordt echter geconfronteerd met steeds ingewikkelder maatschappelijke vraagstukken die een organisatie vaak niet meer alleen kan oplossen. Daarom wordt samenwerking met andere zorgorganisaties steeds belangrijker. Het is niet langer een vrijblijvende optie, maar een vereiste om de (regionale) toegang tot zorg en ondersteuning te waarborgen. Dit plaatst iedere organisatie voor nieuwe keuzes en dilemma's die de domeinen overstijgen.

Het volstaat dan ook niet langer om alleen vanuit het standpunt van de organisatie en haar belangen toezicht te houden. De Governancecode Zorg (Brancheorganisaties Zorg, 2022) legt meer nadruk op het centraal stellen van het maatschappelijk belang in het toezicht. Vanuit dit toenemende belang is er de afgelopen jaren een vierde toezichtrol in beeld gekomen, namelijk die van het netwerk (Lückerath-Rovers et al., 2022). Deze rol wordt ook onderscheiden door de Nederlandse Vereniging voor Toezichthouders in de Zorg (NVTZ, 2022). De vereniging ziet vier toezichtrollen: de toezichthoudende rol, de strategische partnerrol (adviesrol), de smalle en brede werkgeversrol en de ambassadeursrol. De laatste rol staat ook wel bekend als 'hoeder van de dialoog' waarbij het toezicht zich richt op de beelden en contacten met interne en externe belanghebbenden. Bij deze ambassadeursrol kunnen de volgende vragen worden gesteld:

- In hoeverre heeft de interne toezichthouder een beeld van de huidige en toekomstige belanghebbenden van de organisatie, zowel intern als extern, in relatie tot de maatschappelijke opgaven waaraan de organisatie wil bijdragen?
- Welk beeld heeft de interne toezichthouder van de manier waarop de organisatie in contact is geweest met belanghebbenden? Welke dilemma's zijn hierbij naar voren gekomen?
- Met welke belanghebbenden heeft de interne toezichthouder zelf gesproken? Wat was het resultaat van deze gesprekken en welke dilemma's kwamen daarbij aan de orde?

Doordat er meer aandacht komt voor het toezicht op het maatschappelijk belang, ontstaat er een andere dynamiek tussen de raad van bestuur en de raad van toezicht. Dit vereist een nieuwe scala aan handelingen en vaardigheden. Zoals eerder in dit onderzoek is toegelicht ziet Goodijk (2022) daarbij een ontwikkeling in het toezichtwerk van sterk procedureel overleg naar een strategische betrokkenheid, ofwel meer 'partnerschap' op bestuurlijk niveau. Het gaat daarbij om een zeker heen-en-weer bewegen tussen de volgende -ideaaltypische- rollen:



Figuur 6 – Een typologie van toezicht houden in relatie tot het bestuur (Goodijk, 2022, p. 149)

In het algemeen kenmerkt zich het intern toezicht door een combinatie van de vier roltypen. Om een beter begrip te krijgen bij de roltypen, wordt iedere rol kort toegelicht.

- **Procedurele rol**

Focus: een bepaalde situatie of beslissing moet formeel beoordeeld worden.

Kenmerken: controle/beheersing; op afstand van bestuur; reactief; informatie-afhankelijk.

De nadruk van deze rol ligt voornamelijk op het volgen van regels, procedures en het uitoefenen van bevoegdheden, zoals het goedkeuringsrecht van de raad. Het toezicht dat wordt uitgeoefend is procedureel van aard en wordt gekenmerkt door een beoordelende en toetsende (reactieve) betrokkenheid op een bepaalde afstand. Dit toezicht beperkt zich tot de reguliere formele overlegmomenten met het bestuur.

- **Expertrol**

Focus: meedenken, inhoudelijk bevragen en uitdagen.

Kenmerken: inhoudelijke beïnvloeding; dicht bij het bestuursbeleid; proactief; eigen inbreng/expertises.

Binnen deze rol is het interne toezicht actief betrokken bij de strategische beleidsontwikkeling en het toekomstperspectief van de organisatie, waarbij de raad zich intensief en vroegtijdig op inhoudelijk vlak mengt.

- **Netwerkrol**

Focus: oog op de additionele informatievoorziening en netwerkkondersteuning: andere stakeholders erbij betrekken, gebruikmaken van formele en informele netwerkrelaties.

Kenmerken: strategische netwerkpositie; dichtbij interne/externe stakeholders; in verbinding/interactief; benutten van contacten.

Deze rol houdt rekening met politiek-bestuurlijke invloeden. Hoewel het toezicht inhoudelijk gezien op afstand blijft van het bestuur, is het wel sterk aanwezig binnen het netwerk en krachtenveld van stakeholders en instituties. Dit geldt ook bij het aangaan van samenwerkingsverbanden met andere organisaties. Binnen de rol wordt wel gesproken over een interne en een externe gerichtheid. De interne netwerkrol richt zich op de contacten met interne stakeholders binnen de organisatie zelf. De externe netwerkrol richt zich juist op de contacten met stakeholders buiten de organisatie.

- **Generatieve rol**

Focus: strategisch partnerschap: sterk betrokken rol in relatie tot bestuur.

Kenmerken: inhoudelijk en strategisch betrokken; in relatie tot het bestuur/rolbewust; pro- en interactief.

Bij deze rol is sprake van versterking van inhoudelijke betrokkenheid (expertrol) en strategische positionering (netwerkrol). Deze combinatie kan daarbij resulteren in waardecreatie en innovatie. Er is sprake van een nauwe samenwerking tussen bestuur en de raad waarbij beide partijen betrokken zijn bij elkaars inhoudelijke kwesties en openstaan voor kritische feedback tijdens discussies. Bovendien is er bewuste aandacht voor de strategische positie van beide partijen, zowel individueel als gezamenlijk, binnen het netwerk van stakeholders om de interne besturing te verbinden met de (externe) samenleving of andersom. Het vergt van toezichthouders een vorm van leiderschap en

medeverantwoordelijkheid (Chait et al., 2004) die veel verder reikt dan 'toezien op afstand'. In deze positie en rol is het interne toezicht partij in het krachtenveld/netwerk van interne en externe stakeholders en een vorm van verbinding tussen de samenleving en de interne besturing van de organisatie.

Het interne toezicht zal in de praktijk kenmerken hebben van meerdere van deze vier types en zal zich dus over de assen heen bewegen, afhankelijk van de contingenties. Raden van toezicht onderscheiden zich over het algemeen duidelijk naar type intern toezicht. Dit blijkt onder meer uit de toezichtvisie en hoe invulling wordt gegeven aan het toezicht.

Nu de rol opvattingen zijn verkend, wordt in de laatste sub paragraaf stil gestaan bij de inzichten vanuit wetenschappelijke verkenningen over het toezicht op netwerksamenwerking binnen de zorg.

2.3.3 Toezicht netwerken

De ontwikkeling naar verdergaande samenwerking tussen zorgorganisaties in netwerken roept de vraag op wat dit betekent voor het interne toezicht. Daar waar het interne toezicht zich in het verleden richtte op één specifieke organisatie, is er een ontwikkeling zichtbaar waarbij van de raad wordt gevraagd, om samen met de raad van bestuur, actief de samenwerking met relevante stakeholders op te zoeken en de maatschappelijke opgave boven het organisatiebelang te plaatsen (Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen, 2020). Toezichthouden vanuit de maatschappelijke rol van de organisatie vraagt om een breder en ander perspectief en daarmee rolinvulling van de toezichthouder. Als het gaat om de governance van netwerken, blijken er echter veel vragen te bestaan over de wijze waarop hier passend invulling aan gegeven kan worden (Governance Innovatie- en Adviescommissie, 2021a). Niet alleen de ontwikkelingsfase waarin de samenwerking zich bevindt, maar bijvoorbeeld ook de inzet van sleutelfiguren, het ervaren van (mogelijke) belangenverstremming, financieringsvoorwaarden en knelpunten als marktwerking en AVG blijken van invloed te zijn in de wijze waarop een samenwerkingsverband wordt ingericht, verantwoordelijkheden worden belegd en de governancestructuur wordt ingericht (Governance Innovatie- en Adviescommissie, 2021a). Het is dan ook belangrijk dat er wordt nagedacht over de toepasbaarheid van huidige governancemodellen op netwerken en regionale samenwerkingsverbanden (NVTZ, 2021). Tot op heden is er nog maar weinig onderzoek gedaan naar de rol van de raad van toezicht in deze beweging naar netwerken.

Ontluikende kennis over toezicht op netwerken is te vinden in een casusstudie over de governance van samenwerkingsverbanden (Governance Innovatie- en Adviescommissie, 2021a). Uit deze studie blijkt dat de interne toezichthouders veelal op grote(re) afstand staan van de samenwerkingsverbanden. De invloed die kan worden uitgevoerd op het samenwerkingsverband is veelal beperkt, terwijl hier wel (afhankelijk van de gekozen samenwerkingsstructuur) medeverantwoordelijkheid voor wordt gevoeld. De visie op de rol die de raad van toezicht zou moeten vervullen, blijkt niet eenduidig te zijn. Het blijkt te ontbreken aan heldere richtlijnen over de informatievoorziening ten aanzien van de ontwikkelingen in het samenwerkingsverband. Dit maakt dat de mate en de wijze waarop de raad van toezicht wordt geïnformeerd mede afhankelijk is van de informatievoorziening vanuit de raad van bestuur. Voor wat betreft het meedenken en adviseren blijkt er een zekere afstand te bestaan waarbij de raad van toezicht zich richt op de integraliteit van de eigen doelstellingen en besturing door de eigen raad van toezicht.

De Commissie formuleerde naar aanleiding van deze studie een aantal uitgangspunten die dienstbaar kan zijn bij het inrichten van de governance van samenwerkingsverbanden:

Uitgangspunten inrichting governance samenwerkingsverbanden	
1	Start vanuit vertrouwen
2	Definieer helder het gemeenschappelijk doel waartoe de samenwerking dient
3	Kies een zo licht mogelijke governancestructuur, passend bij het doel en de ontwikkelingsfase van het samenwerkingsverband
4	Leg die zaken vast die voor iedereen helder moeten zijn, behoud ruimte voor zaken die dat niet (hoeven) zijn
5	Zorg voor een passende informatievoorziening
6	Bespreek open en transparant de mogelijkheid van belangenverstremming
7	Borg medezeggenschap van medewerkers en cliënten
8	Evalueer regelmatig het resultaat, de toegevoegde waarde en de structuur van het samenwerkingsverband

Bron: Governance Innovatie- en Adviescommissie, 2021a, p. 16

Ook schetste de Commissie een aantal keuzemomenten die van belang zijn bij het opzetten van een samenwerkingsverband:

Keuzemomenten opzetten samenwerkingsverband	
1	Wat is het gemeenschappelijk doel
2	Welk governancemodel is minimaal nodig om dit doel te bereiken?
3	Wat is er minimaal nodig om het gekozen model goed in te vullen?
4	Wanneer is het gekozen model niet meer nodig?

Bron: Governance Innovatie- en Adviescommissie, 2021b, p. 11

Eerder in dit literatuuronderzoek werd het begrip netwerkeffectiviteit onderzocht. Hieruit bleek dat het afleggen van verantwoording over de samenwerking een positief effect heeft op de meerwaarde van netwerken. Verantwoording stimuleert de evaluatie van de voortgang en de meerwaarde die partijen samen realiseren voor belanghebbenden (Turrini et al., 2009). De theorie over verantwoording stelt hierbij dat het netwerk een verbinding heeft met een forum van interne toezichthouders. Er is echter vrijwel nog geen onderzoek gedaan naar welke vormen van intern toezicht (forum) aansluiten bij de nieuwe netwerkstructuren. Dat dit noodzakelijk is, blijkt uit de woorden van hoogleraar Public Governance Patrick Kenis: "een organisatienetwerk is een steeds vaker voorkomende manier om dingen voor elkaar te krijgen. De organisatie-, coördinatie- en governance-instrumenten die we ter beschikking hebben zijn echter vooral geënt op de klassieke zelfstandig opererende organisatie. Vandaar dat er dringend nood is aan kennis over hoe er bijvoorbeeld toezicht kan worden gehouden op organisatienetwerken" (Tilburg University, 2021).

Een ander onderzoek dat inzicht geeft in toezicht op netwerken betreft een verkennend onderzoek naar de invloed van intern toezicht op netwerkeffectiviteit (Geurtsen, 2021). Uit dit onderzoek blijkt dat het handelingsperspectief van de raad van toezicht in de praktijk onvoldoende aansluit bij netwerkvorming. Onbewust wordt er door de raden van toezicht een perspectief gehanteerd dat is gericht op de prestaties en de effecten van de eigen organisatie. Binnen een netwerk zou het toezicht zich echter juist moeten richten op de toegevoegde waarde die partijen gezamenlijk realiseren. De raden van toezicht geven aan een gebrek aan kennis en handvatten te ervaren om toezicht te kunnen houden op (de meerwaarde van) netwerken. Dit maakt dat in de praktijk wordt teruggegrepen op bestaande kennis en werkwijze, die niet aansluiten bij de context van netwerken. De aanbevelingen uit dit onderzoek richten zich allereerst op het actualiseren van de toezichtvisie en het maken van

afspraken over de werkwijze en rolinvulling van de raad van bestuur en raad van toezicht passend bij de context van netwerken.

Daarnaast is het advies te investeren in kennis over netwerk governance. Hierdoor is de raad van toezicht beter in staat om dilemma's en conflicterende belangen en effecten van het netwerk te signaleren, af te wegen en de raad van bestuur hierover te adviseren (Provan & Lemaire, 2012). Een laatste advies is om samen met de raad van bestuur en andere partijen in het netwerk te experimenteren met en te leren van nieuwe vormen van toezicht.

In de praktijk blijkt dat de raden van toezicht het perspectief van toezicht als dilemma ervaren (Vilans et al., 2023). Ondanks het feit dat er een dringende behoefte is aan meer (regionale) samenwerking en het besef om de toezichtspraktijk te laten aansluiten op het maatschappelijke perspectief, blijkt dat het perspectief in het toezicht zich vooral richt op de eigen organisatie. Hoewel toezichthouders en bestuurders het belang van de maatschappelijke uitdaging erkennen, kijken de raden van toezicht wanneer het erop aankomt toch voornamelijk naar de risico's die samenwerken met zich meebrengt voor de eigen bedrijfsvoering. Dit duidt op een discrepantie tussen woorden en daden.

Hoewel de raad van toezicht bereid is tot verandering, voelt zij ook de verantwoordelijkheid voor de eigen organisatie. De focus in het toezicht lijkt zich nog altijd vooral op de 'eigen organisatie' te richten en veel minder op het 'netwerk' en nog nauwelijks op de 'maatschappelijke opgave'. Om inzicht te geven in de diverse perspectieven maakt Geurtsen onderscheid in 'toezicht in netwerken' (ego-governanceperspectief) en 'toezicht op netwerken' (eco-governanceperspectief). In het toezicht in het netwerk gaat het vooral om de eigen organisatie die functioneert in het netwerk. Bij het toezicht op het netwerk staan client-, gemeenschaps- en netwerkperspectief samen met de maatschappelijke opgave centraal (Vilans et al., 2023).

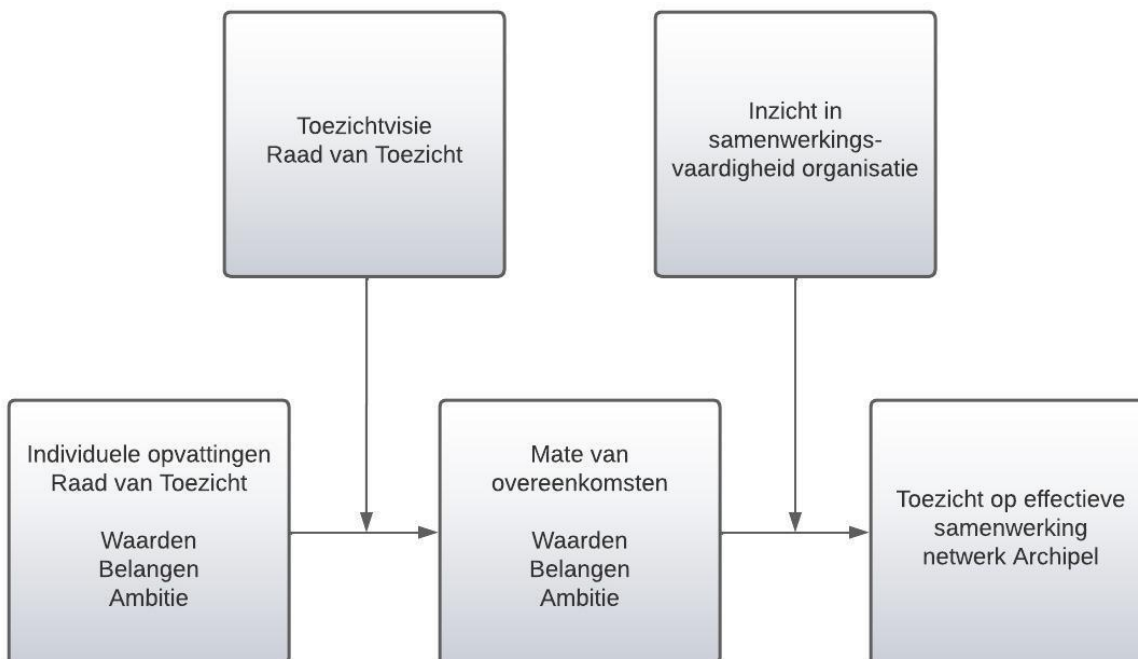
Een laatste onderzoek dat in het kader van toezicht op netwerken interessant is om te melden, is het onderzoek 'Toezicht Governance Zorg' (NZa, 2022) dat op verzoek van de Nederlandse Zorgautoriteit (Nza) is uitgevoerd onder voorzitters van de raden van toezicht van zorginstellingen. Voor de Nza is goed bestuur en professionele bedrijfsvoering een belangrijk speerpunt. In het kader Goed Bestuur (IGJ & NZa, 2022) hebben de IGJ (Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd) en de NZa aangegeven hoe zij zich als externe toezichthouders willen verhouden tot de raden van bestuur en de raden van toezicht in de zorg. Doel van het onderzoek was te inventariseren hoe het staat met het interne toezicht in de zorgsector om zo te kunnen bepalen waar het interne toezicht versterkt zou kunnen worden en wat de Nza hierin zou kunnen betekenen. Uit het onderzoek dat is uitgevoerd onder verschillende sectoren in de gezondheidszorg blijkt dat de interne toezichthouders aangeven dat zij de diverse toezichtthema's goed geborgd vinden binnen de organisatie waarop toezicht wordt gehouden. Ongeveer negen op de tien interne toezichthouders geven aan dat onderwerpen als het realiseren van het maatschappelijke belang, eigen onafhankelijkheid, transparante besluitvorming, belangenverstremgeling, gedrag en cultuur, zicht op mogelijke relevante risico's en diversiteit en vakmanschap (ruim) voldoende worden geborgd. Negen van de tien voorzitters geven aan een toezichtvisie te hebben geformuleerd. Hoe de raad van toezicht contact onderhoudt met en bereikbaar is voor belanghebbenden komt slechts in 1 op de 2 visies terug. De mate waarin voorzitters samenwerken met samenwerkingspartners wordt door de voorzitters als matig positief beoordeeld (gemiddeld 5,9 op een schaal van 1 tot 10). Vooral de communicatie, transparantie en een gedeeld doel vormen de voornaamste uitdagingen bij het toezicht houden op netwerken. Uit het onderzoek blijkt verder dat binnen de VVT-sector, en dan

vooral bij de organisaties die lid zijn van de NVTZ, de kwaliteitsborging sterker/diverser is dan binnen de andere sectoren.

In deze en voorgaande paragrafen zijn de verschillende kernbegrippen die als basis dienen voor dit onderzoek beschreven. Dit met als doel het theoretisch kader van het onderzoek te rechtvaardigen, te contextualiseren en aan te tonen dat het onderzoek relevant en ingebed is in bestaande wetenschappelijke literatuur. In de volgende paragraaf wordt het conceptuele model dat ten grondslag ligt aan dit onderzoek gepresenteerd, waarbij de onderlinge samenhang van de begrippen wordt geïllustreerd en toegelicht.

2.4 Conceptueel model

In onderstaand conceptueel model wordt in beeld gebracht welke verbanden er in dit onderzoek tussen de diverse variabelen worden verwacht.



Als onafhankelijke variabele in het onderzoek worden de individuele opvattingen van de raden van toezicht over het interne toezicht benoemd. De aanname hierbij is dat de interne toezichthouders bij het uitoefenen van het toezicht rekening houden met de waarden, belangen en ambities van de organisatie waarop toezicht wordt gehouden. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het model van Kaats en Opheij (2012) waarbij het onderzoek zich toespitst op de eerste twee condities: belangen en ambities. Kijkend naar het model van Kaats en Opheij is het hebben van een gezamenlijke ambitie waarbij recht wordt gedaan aan ieders belangen een noodzakelijke voorwaarde om te komen tot succesvolle samenwerking. Het inzichtelijk maken van de opvattingen van de raden van toezicht ten aanzien van waarden, belangen en ambities vormt dan ook de basis van dit onderzoek. De aanname is dat in een actuele toezichtvisie aandacht wordt geschonken aan het toezicht op samenwerking over de grenzen van de eigen organisatie. En zo ja, dat dit positief bijdraagt aan de gezamenlijke opvattingen over samenwerking. In het conceptueel model wordt verder de aanname gedaan dat het hebben van gedeelde opvattingen ten aanzien van het toezicht een positief effect heeft op de

samenwerking binnen de netwerkorganisatie Archipel. Het hebben van gedeelde opvattingen leidt echter niet automatisch tot effectieve samenwerking. Om als organisatie een rol te kunnen spelen in veranderingen op systeemniveau - in een bredere context met meer partijen, gericht op een maatschappelijk vraagstuk – wordt de samenwerkingsvaardigheid van medewerkers als een belangrijke succesfactor gezien (Kaats & Opheij, 2012). Daarom is het voor een raad van toezicht belangrijk om inzicht te hebben of de medewerkers in de organisatie waarop toezicht wordt gehouden beschikken over de vaardigheden om over de grenzen van de eigen organisatie heen invulling te geven aan de samenwerking. In dit onderzoek wordt verkend of en zo ja welke inzichten er zijn ten aanzien van het toezicht op samenwerkingsvaardigheid. Samenwerkingsvaardigheid wordt hierbij gezien als een voorwaarde om te komen tot effectieve samenwerking.

Met de presentatie van het conceptuele model dat als basis dient voor dit onderzoek wordt het hoofdstuk waarin het theoretisch kader is uiteengezet, afgerond. Voordat wordt overgegaan tot de bespreking van de resultaten wordt in het volgende hoofdstuk de gebruikte onderzoeksmethodologie uitgelegd.

3-METHODEN

Het doel van dit onderzoek is de overeenkomsten en verschillen in beeld te brengen over de opvattingen van de raden van toezicht van de deelnemende organisaties binnen netwerkorganisatie Archipel over het toezicht op samenwerking binnen de ouderenzorg op de Zuid-Hollandse eilanden. Op basis van deze inzichten worden er aanbevelingen gedaan om het toezicht op effectieve samenwerking te vergroten. Daar waar in het vorige hoofdstuk het theoretisch kader van het onderzoek uiteen is gezet, worden in dit hoofdstuk de methodologische keuzes van het onderzoek verantwoord. Het hoofdstuk begint met een uitleg van de toegepaste onderzoeksopzet, gevolgd door een beschrijving van de dataverzameling en -analyse. Tot slot wordt in een afsluitende paragraaf de validiteit, generaliseerbaarheid en betrouwbaarheid van het onderzoek besproken.

3.1 Onderzoeksopzet (technisch ontwerp)

Het doel van het empirisch onderzoek is de opvattingen van de raden van toezicht over het toezicht op samenwerking binnen netwerkorganisatie Archipel inzichtelijk te maken. Daarmee kwalificeert het onderzoek zich als een single case study. Het object is namelijk netwerkorganisatie Archipel. De opzet van het onderzoek is kwalitatief van aard. Dit onderzoek kent een deductieve onderzoekbenadering; begrippen zijn voorafgaand aan de dataverzameling geoperationaliseerd, waarbij is aangesloten op bestaande literatuur. Door middel van het verzamelen en interpreteren van visiedocumenten en interviewtranscripten worden er uitspraken gedaan over de opvattingen van raden van toezicht over het toezicht op samenwerking binnen de ouderenzorg op de Zuid-Hollandse eilanden. Het onderzoek sluit af met aanbevelingen voor vervolgonderzoek en aanbevelingen voor de raad van toezicht.

3.2 Databronnen en -verzameling

- **Literatuur**

Om ervoor te zorgen dat het onderzoek een solide academische onderbouwing heeft, is allereerst een literatuurstudie uitgevoerd. Hierbij zijn verschillende theorieën uit nationale en internationale literatuur over 'samenwerken', 'netwerken' en 'governance' bestudeerd. De uitkomsten zijn gebruikt voor het samenstellen van vraagstellingen voor het empirisch onderzoek. Zoektermen die voor de

literatuurstudie zijn gebruikt, waren o.a. 'netwerk(en)', 'samenwerken', 'network governance', 'multilevel governance' en 'collaborative governance'.

- **Documenten**

Om inzicht te krijgen in de opvattingen en de reikwijdte van het toezicht zijn de toezichtvisies opgevraagd bij de organisaties die deel uitmaken van netwerkorganisatie Archipel. Van de dertien deelnemende organisaties zijn tien toezichtvisies ontvangen en in het onderzoek betrokken. Het ontbreken van de drie visies kan worden verklaard doordat één visie op het moment van het onderzoek werd geactualiseerd en daarom nog niet beschikbaar was, één organisatie nog geen visie had opgesteld en er geen reactie was ontvangen van één organisatie.

- **Interviews**

Op basis van de uitkomsten uit de literatuurstudie en de inzichten die zijn opgedaan uit het bestuderen van de toezichtvisies is een topiclijst opgesteld. Deze topiclijst is gebruikt bij het afnemen van interviews met de voorzitters van de raden van toezicht van de deelnemende organisaties. De interviews hadden een semigestructureerd exploratief karakter.

Van de dertien voorzitters die benaderd zijn, hebben elf voorzitters hun medewerking verleend. Voorafgaand aan het interview heeft iedere voorzitter twee mailberichten (zie bijlage 1 en 2) ontvangen met een korte uitleg over de aanleiding van het onderzoek. In het tweede mailbericht is gevraagd om voor het interviewmoment na te denken over de rolopvattingen van de raad van toezicht. Alle interviews zijn via Microsoft Teams afgenomen. Aan het begin van ieder interview is mondeling toestemming gevraagd voor het opnemen en transcriberen van het gesprek. Hierbij is aangegeven dat de uitkomsten terug kunnen komen in dit eindrapport maar daarbij niet herleidbaar zijn naar de persoon of organisatie. Ook is aangegeven dat alle bestanden na uitwerking en definitieve beoordeling van het onderzoek worden verwijderd. Alle deelnemers hebben hier mondeling akkoord voor gegeven.

3.3 Data-analyse en rapportage

Het empirisch onderzoek bestond uit het analyseren van de toezichtvisies en het afnemen van interviews met de voorzitters van de raden van toezicht.

De analyse van de toezichtvisies bestond allereerst uit de check of er sprake was van een actuele toezichtvisie. Daarna is gekeken naar de toezichtfocus in de visies. Hierbij is uitgegaan van de functies zoals genoemd in de Governancecode Zorg 2022 (toezicht, goedkeuring, advies en werkgever) aangevuld met de interne en externe netwerkrol zoals deze door Goodijk (2022) worden beschreven. Het hoofdstuk dat de resultaten presenteert van de analyses van de toezichtvisies bevat een samenvattend overzicht waarin alle bevindingen overzichtelijk worden weergegeven. Per visie is een aparte analyse opgesteld die als bijlage bij dit onderzoek is toegevoegd.

De interviews met de voorzitters zijn ad verbatim door Microsoft Teams getranscribeerd. Ieder interview is daarna door de onderzoeker teruggeluisterd, waarbij de transcripten zijn verbeterd. Dit gezien het feit dat niet alle woorden correct door Microsoft Teams waren getranscribeerd. Om de leesbaarheid van de transcripten te verbeteren, zijn de stopwoorden, herhalingen, haperingen en versprekingen zoveel mogelijk verwijderd. Bij het analyseren van de interviews is gebruik gemaakt van de computerondersteunde software van ATLAS.ti. Deze software maakt het mogelijk om door het

aanbrengen van coderingen in de tekst kwalitatieve gegevens te analyseren. De variabelen zoals opgenomen in de topiclijst vormden de hoofdcodes. Deze codes zijn gebaseerd op de eerder -uit de theorie- vastgestelde begrippen. In de exploratiefase is gestart met het open coderen van de data. Dit heeft geresulteerd in 28 subcodes. In de specificatie- en vervolgens de reductiefase is het aantal subcodes gereduceerd tot 19 codes. Voor het codeerschema wordt verwezen naar bijlage 4.

3.4 Validiteit, betrouwbaarheid en generaliseerbaarheid

Om de kwaliteit van dit kwalitatief onderzoek te kunnen verantwoorden, wordt in deze paragraaf ingegaan op de begrippen validiteit, generaliseerbaarheid en betrouwbaarheid (Mortelmans, 2020).

- **Validiteit**

De kern van validiteit komt erop neer dat de onderzoeker met zijn onderzoeksinstrument meet wat hij beweert te meten. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van datatriangulatie. Naast een literatuurstudie die is uitgevoerd door middel van deskresearch, zijn de toezichtvisies van de deelnemende organisaties in het onderzoek meegenomen en is er onderzoekdata verzameld via interviews. Er is gekozen voor het toepassen van datatriangulatie omdat hiermee een gedetailleerder en completer inzicht wordt verkregen. Gezien de korte tijdsperiode van dit onderzoek (januari-april 2023) is ervoor gekozen om geen 'member validation' toe te passen. Dit betekent dat geen check heeft plaatsgevonden of de resultaten door de ogen van de respondenten als geloofwaardig zijn beoordeeld. Door dit te doen, was er wellicht nog nieuwe informatie naar boven gekomen die betrokken had kunnen worden in het onderzoek. Verder was het vanwege de beperkte tijd ook niet haalbaar om de onderzoeksresultaten voor te leggen aan en te bespreken met een focusgroep. Om de geloofwaardigheid van dit onderzoek te verhogen, is zorgvuldigheid betracht met betrekking tot de context van de dataverzameling en de generalisering van de uitkomsten uit de interviews.

- **Generaliseerbaarheid**

Dit onderzoek kenmerkt zich al een single case study waarbij het onderzoek zich richt op de deelnemende organisaties binnen netwerkorganisatie Archipel. Dit onderzoek heeft met zijn beperkte omvang niet de intentie om generaliseerbaar te zijn. Bij het doen van een casestudy-onderzoek is het eerder het doel om theorieën uit te breiden en te generaliseren (analytische generalisaties) en niet om waarschijnlijkheden te extrapoleren (Yin, 2017).

- **Betrouwbaarheid**

Om de externe betrouwbaarheid van dit onderzoek te onderbouwen wordt ingezoomd op de reflexiviteit van de onderzoeker en de doorlopen audit trail. Allereerst is het belangrijk om te vermelden dat de onderzoeker lid is van het managementteam in één van de in het netwerk participerende zorgorganisaties. Ondanks de zorgvuldigheid en onafhankelijkheid die door onderzoeker is betracht, kan dit van invloed zijn op de betrouwbaarheid van dit onderzoek. Een aspect dat positief bijdraagt aan dit onderzoek is dat onderzoeker zelf jarenlang lid van een raad van toezicht is geweest van een VVT-organisatie (niet zijnde een organisatie die deel uitmaakt van het netwerk Archipel). De toezichtdynamiek is onderzoeker dan ook bekend. Om de eigen verhouding van de onderzoeker tot het onderzoek duidelijk te stellen, heeft onderzoeker voor het afnemen van de interviews zijn verwachtingen over de te verzamelen data uitgeschreven en gearchiveerd. Dit met als doel om in de latere onderzoeksfase vast te kunnen stellen of de eigen opvattingen een rol hebben gespeeld bij het verzamelen en analyseren van de data. In de discussieparagraaf van dit onderzoek wordt hierop gereflecteerd.

Om de overtuigingskracht van dit onderzoek te vergroten, heeft externe validering plaatsgevonden door middel van een 'audit trail' (Guba & Lincoln, 1989). In dit onderzoeksrapport is beschreven hoe het onderzoek is opgezet en verlopen. Alle interviews zijn opgenomen en getranscribeerd. De opnames en transcripties zijn ter inzage beschikbaar gesteld zodat op deze wijze kon worden vastgesteld hoe onderzoeker uit alle data tot de onderzoeksresultaten is gekomen.

Met deze paragraaf wordt het hoofdstuk waarin de methodologische verantwoording centraal stond afgesloten. In de volgende hoofdstukken worden de resultaten van het empirisch onderzoek gepresenteerd.

4-RESULTATEN UIT ANALYSE TOEZICHTVISIES

Het eerste deel van het empirisch onderzoek bestond uit de analyse van de toezichtvisies van de diverse organisaties die deelnemen aan netwerkorganisatie Archipel. In dit hoofdstuk worden de resultaten van deze analyses op hoofdlijnen beschreven. Voor een analyse per toezichtvisie wordt verwezen naar bijlage 5 van dit onderzoeksrapport.

Conform de Governancecode Zorg 2022 (Brancheorganisaties Zorg, 2022) dient de raad van toezicht toezicht te houden vanuit de maatschappelijke doelstelling van de zorgorganisatie. De raad van toezicht is hierbij verantwoordelijk voor het toezicht op het beleid van de raad van bestuur en de algemene gang van zaken in de zorgorganisatie.

Allereerst is bij de analyse gekeken naar het jaartal waarin de toezichtvisie is opgesteld. De aanname hierbij is dat in een actuele toezichtvisie aandacht wordt geschonken aan het toezicht op samenwerking over de grenzen van de eigen organisatie. En zo ja, dat dit positief bijdraagt aan de gezamenlijke opvattingen over samenwerking. Een visie met het jaartal 2022 of 2023 is hierbij als actueel beoordeeld. Bij de analyse is verder gekeken welke toezichtfocus zichtbaar wordt uit het visiedocument. Hierbij is uitgegaan van de functies zoals deze benoemd worden in de Governancecode Zorg 2022: toezicht, goedkeuring, advies en werkgever. Daarnaast komt er, zoals uit de literatuurstudie naar voren is gekomen, meer aandacht voor de netwerkfunctie in het toezicht. Daarom is deze functie ook betrokken in de analyse. Hierbij is een onderscheid gemaakt in de interne en de externe netwerkfunctie. Onder het interne netwerk wordt verstaan: het onderhouden van contacten met interne stakeholders binnen de organisatie waarop toezicht wordt gehouden. Onder het externe netwerk wordt verstaan: het onderhouden van contacten met externe stakeholders. Als de functie expliciet tot uiting komt in de toezichtvisie is deze hieronder met een vinkje beoordeeld. Is er sprake van een beperkte omschrijving dan is de functie hieronder zonder vinkje beoordeeld.

- **Wat is de focus in de toezichtvisie?**

Analyse Toezichtvisies							
VVT-organisatie	Opgesteld in	Toezicht	Goedkeuring	Advies	Werkgever	Netwerk intern	Netwerk extern
I	2022	√	√	√	√	√	
II	2018	√	√	√	√	√	
III	2017	√	√	√	√	√	
IV	2018	√	√	√	√	√	
V	2021	√	√	√	√	√	
VI	2022	√	√	√	√	√	√
VII	2018	√	√	√	√	√	
VIII	2023	√	√	√	√	√	√
IX	2019	√	√	√	√	√	
X	2020	√	√	√	√		

- **Welke overeenkomsten worden zichtbaar uit de analyse van de visies?**

De overeenkomst in focus in alle visies is het toezicht houden op de zorg- en dienstverlening van de betreffende organisatie, met als doel het waarborgen van de kwaliteit, veiligheid en continuïteit van zorg, en een gezonde bedrijfsvoering en financiële situatie. De raad van toezicht houdt proactief toezicht op de uitvoering van werkzaamheden en de uitoefening van bevoegdheden door de raad van bestuur en zorgt dat de doelen en kwaliteit van de organisatie aansluiten bij de belangen van de maatschappij en het werkveld. Transparantie, integraal toezicht, en het naleven van de governancecode voor de zorg zijn belangrijke aspecten in het toezicht. Zo komen de diverse toezichtfuncties zoals benoemd in de Governancecode Zorg 2022 terug in alle visies.

- **Welke verschillen worden zichtbaar uit de analyse van de visies?**

In dit onderzoek is als uitgangspunt genomen dat een visie actueel is als deze dateert uit 2022 of 2023. Uit de analyse is gebleken dat slechts drie van de tien visies dan als actueel worden bestempeld. Bij deze actuele visies valt op dat de interne netwerkfunctie in alle visies is uitgewerkt. Bij de externe netwerkfunctie is hier bij twee van de drie visies sprake van. Het betreft hier de visies van twee van de grotere organisaties binnen het netwerk. Bij de oudere visies wordt in zes van de zeven visies de interne netwerkfunctie benoemd. In één van de zeven oudere visies is de externe netwerkfunctie benoemd. Om enig inzicht te geven in hoe er in een actuele toezichtvisie blijkt wordt gegeven van de ontwikkeling van de netwerkfunctie door de raad van toezicht hieronder een citaat uit de toezichtvisie van één van de deelnemende organisaties binnen Archipel:

"Onze organisatie beweegt zich steeds meer richting een netwerkorganisatie waarbij het organiseren van de juiste zorg op de juiste plek, op het juiste moment en door de juiste professional het uitgangspunt is. 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. Toezichthouden op netwerken roept nieuwe vragen op en vraagt om maatwerkoplossingen die wij werkende weg actief verkennen".

- **Welke kernwaarden staan centraal in het toezicht?**

In alle visies wordt aangegeven dat deze gebaseerd zijn op de visie, missie en kernwaarden in de organisaties. De kernwaarden van de organisaties worden echter veelal impliciet in de visies benoemd. Daarom zijn in dit onderzoek de kernwaarden van de organisaties in beeld gebracht. Daarbij zijn woorden met dezelfde betekenis samengevoegd. Daar waar bijvoorbeeld 'vertrouwend' en 'vertrouwen' werden genoemd, is gekozen om hier het werkwoord 'vertrouwen' te kiezen. Door dit te doen was het mogelijk om een woordenwolk samen te stellen. Zo is inzichtelijk gemaakt welke kernwaarden dominant zijn binnen de deelnemende organisaties..

VVT-organisatie	Kernwaarden
I	Gelijkwaardig, eigen regie, verantwoordelijk, vraaggericht
II	Liefdevol, deskundig, verbinden, vindingrijk, kleurrijk
III	Aandacht, verbinden, prikkelen, vakmanschap
IV	Warm, betrokken, ondernemen
V	Nabij, nieuwsgierig, geborgen, bewust
VI	Deskundig, gastvrij, compassie, vertrouwen
VII	Uniek, samenwerken, durven, nieuwsgierig
VIII	Persoonlijk, betrokken, samenwerken, professioneel handelen
IX	Samen, zinvol, betrokken
X	Vertrouwen, vakkundig, vriendelijk, verbinden
XI	Gastvrij, respect, gelijkwaardig
XII	Vooruitstrevend, gepassioneerd, duidelijk
XIII	Liefdevol, verbinden, daadkracht, dichtbij



Uit de analyse van de kernwaarden blijkt dat de woorden 'verbinden' en 'betrokken' dominant zijn. Kijkend naar de kernwaarden die iets minder dominant zijn, valt op dat ook deze waarden veelal dicht bij elkaar liggen. Deze constatering lijkt een goede basis te vormen voor verdergaande samenwerking.

Op basis van de resultaten uit de analyse van de toezichtvisies blijkt dat de visies veelal verouderd zijn en dat de externe netwerkfunctie geen onderdeel uitmaakt van de toezichtvisie. In het volgende hoofdstuk worden de resultaten uit de interviews met de voorzitters van de raden van toezicht gepresenteerd.

5-RESULTATEN UIT INTERVIEWS

Dit hoofdstuk geeft de resultaten weer die verkregen zijn uit de interviews die gehouden zijn met de voorzitters van de raden van toezicht. Dit ter beantwoording van de deelvragen 2, 3 en 4.

Omdat de scope van dit onderzoek zich specifiek richt op samenwerking binnen netwerkorganisatie Archipel wordt allereerst inzicht gegeven in hoeverre de voorzitters bekend zijn met deze netwerkorganisatie. Daarna worden de resultaten over de opvattingen over het toezicht op de eigen organisatie en het toezicht op samenwerking over de grenzen van de eigen organisatie (deelvraag 2) behandeld. In voorbereiding op het interview is de voorzitters gevraagd om een inschatting te maken over hoe sterk de diverse toezichtrollen binnen de eigen raad van toezicht zijn ontwikkeld. Hierbij zijn de toezichtrollen van Goodijk (2022) als uitgangspunt genomen. Het gaat hierbij om de procedurele rol, de expertrol, de netwerkrol en de generatieve rol als strategisch partner. Omdat het toezicht op samenwerking vooral tot uiting komt bij de laatste twee rollen staan vooral deze rollen centraal bij de uitwerking van de resultaten. Nadat de resultaten over de rolopvattingen zijn behandeld, wordt stilgestaan bij de resultaten over toezicht op de waarden, belangen en ambities die centraal staan binnen de organisatie waarop toezicht wordt gehouden. Daarna wordt specifiek stil gestaan bij toezicht op samenwerking met de andere organisaties. Zoals eerder in dit onderzoek is toegelicht, vereist samenwerking ook specifieke vaardigheden. Daarom zijn in de interviews ook vragen gesteld of en zo ja, welke beelden de raad hierbij heeft en waarop deze beelden zijn gebaseerd. Vervolgens wordt inzicht gegeven in de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de opvattingen van de raden van toezicht over het toezicht op samenwerking. Hiermee wordt deelvraag 3 van dit onderzoek beantwoord. Als laatste wordt stilgestaan bij de uitdagingen die worden ervaren bij het toezicht op samenwerking. Hiermee wordt antwoord gegeven op deelvraag 4.

5.1 Bekendheid met netwerkorganisatie Archipel

Ondanks het feit dat de noodzaak tot verdergaande samenwerking door alle voorzitters wordt herkend en erkend, blijkt dat men tot nu toe niet of slechts beperkt geïnformeerd is over de netwerksamenwerking binnen Archipel. Een voorzitter van een grote zorgorganisatie gaf terug dat dit soort samenwerkingen *"vooral op het niveau van het district ligt"* en veronderstelde daarbij *"dat het daarbij blijft tenzij er relevantie voor het grotere verhaal voor de eigen organisatie op komt"*. De voorzitters van de vijf organisaties die sec gesitueerd zijn op de Zuid-Hollandse eilanden lijken voorop te lopen voor wat betreft de informatievoorziening over de ontwikkelingen binnen Archipel. Zij geven namelijk allemaal aan te zijn geïnformeerd, maar beperkt. Geen van de voorzitters van de andere zes organisaties geeft aan tot nu toe door de raad van bestuur te zijn geïnformeerd over Archipel. De raden van toezicht van de organisaties op de Zuid-Hollandse eilanden lijken de ontwikkelingen actiever te volgen. Zo gaf één van de voorzitters aan: *"Het ligt er natuurlijk aan hoe belangrijk Archipel wordt. Welke rol die uiteindelijk in het zorglandschap gaat vervullen. Ik begrijp met name dat daar de ontwikkeling plaats gaat vinden voor bijvoorbeeld de hoog complexe zorg. Om zo op regioniveau de dingen te ontwikkelen die op lokaal niveau eigenlijk niet ontwikkeld kunnen worden. De consequenties voor ons zijn er nog niet letterlijk, dus wij volgen dit. Ik denk dat je op termijn, zeker als deze Archipel ontwikkelingen doorgaan en slagkracht krijgen, dat daar wel een besturingsfilosofie op moet en dus ook gekeken wordt hoe het toezicht daarop geregeld gaat worden"*. Een andere voorzitter gaf terug: *"Het is aangekondigd, wij hebben gezegd, laten we daar vooral prominent in zijn"*.

5.2 Opvattingen over de interne focus van het toezicht

Dit onderzoek richt zich specifiek op de opvattingen over het toezicht op samenwerking met andere organisaties. Toch is ervoor gekozen om ook stil te staan bij de rollen die zich vooral richten op het toezicht binnen de eigen organisatie. Dit omdat de rollen ook met elkaar interacteren. Uit de interviews bleek dat de voorzitters overall tevreden zijn over de ontwikkeling van de procedurele en de expertrol. Meerdere keren werd door voorzitters aangegeven dat de procedurele rol eigenlijk als het primaire proces van de raad wordt beschouwd. De procedurele rol alleen is echter niet voldoende voor een toezichthouder zo werd door één van de voorzitters aangegeven: *"In het verleden was je een goede toezichthouder als je die procedurele rol gewoon goed had gedaan"*. Daarnaast is bijvoorbeeld ook inhoudelijke expertise noodzakelijk. Bij de expertrol is de raad van toezicht vroegtijdig/intensief en inhoudelijk betrokken bij de beleidsontwikkelingen en het toekomstperspectief van de organisatie. Uit de terugkoppelingen in de interviews blijkt dat de voorzitters overall tevreden zijn over de brede expertise die binnen de raad aanwezig is. Bij de kleinere organisaties valt op dat de scheidslijn tussen besturen en toezicht houden soms dun is. De voorzitters zijn zich echter terdege bewust van hun positie: *"De officiële rol die we als raad hebben, is adviseren. Dat doen we ook op inhoud, maar het blijft adviseren. We sparren, ik luister goed"*. Uit de interviews kwam echter ook naar voren dat het soms gezien de situatie noodzakelijk is om de randen van het toezicht op te zoeken: *"Gezien de situatie van onze organisatie zijn we toen naar de randen van de rollen van de raad van toezicht gekropen"*.

Bij de netwerkrol is onderscheid gemaakt in de interne en de externe netwerkrol. Bij de interne netwerkrol gaat het om benutten van contacten binnen de eigen organisatie waarop toezicht wordt gehouden met het oog op additionele informatievoorziening vanuit interne stakeholders om zo de rol van toezichthouder adequaat uit te kunnen voeren. Vrijwel alle voorzitters benoemen in het interview de formele contacten met de diversie gremia, zoals de gesprekken met leden van het managementteam, de ondernemingsraad en de cliëntenraad. Daarnaast worden bijvoorbeeld werkbezoeken afgelegd en worden de formele overleggen gehouden op één van de locaties van de organisatie: *"Wat we tegenwoordig ook altijd doen, is vergaderen op een locatie, dus in één van de huizen, waar we ook altijd gelijk een rondje doen"*. Verder gaf een voorzitter als voorbeeld aan dat hij recentelijk een nachtdienst had meegedraaid: *"Ieder van ons in de raad van toezicht probeert dat te doen. Dit met als doel om de dagelijkse belevingen te kunnen spiegelen aan de grote abstracte strategie van onze organisatie"*. Bij één organisatie komt de interne netwerkrol *"nog niet zo erg uit de verf"*. Het betreft een relatief nieuwe organisatie waarbij het toezicht zich op deze specifieke rol nog verder moet ontwikkelen en professionaliseren.

5.3 Opvattingen over de externe focus van het toezicht

Uit de interviews is gebleken dat alle voorzitters van mening zijn dat de externe netwerkrol van de raad het minst ontwikkeld is. Uit de antwoorden op de interviews blijkt echter wel dat er een toenemende bewustwording is dat ontwikkeling op deze rol noodzakelijk is. Diverse voorzitters gaven hierbij aan dat de ontwikkelingen in het kader van het Integraal Zorg Akkoord de aanleiding vormden om zich te bezinnen op de externe gerichtheid van de raad. De beelden over het invulling geven aan de externe gerichtheid lopen uiteen. De grootte van de organisatie lijkt hier een rol in te spelen. Voorzitters van 3 grote organisaties vinden de externe gerichtheid vooral een rol die primair door de raad van bestuur moet worden opgepakt. Zij antwoorden in de trant van *"Voor mij is het niet vanzelfsprekend dat die externe netwerkrol heel groot is"* en *"Je ziet in raden van toezicht het liefst mensen die op de een of andere manier toch wel een behoorlijk netwerk hebben. En zicht op de omgeving hebben, maar niet zozeer om nu zelf de boer op te gaan om met gesprekspartners van onze organisatie op*

gesprek te gaan. Dat vind ik primair iets voor het bestuur". Eén van deze voorzitters gaf echter ook terug dat zijn antwoord wel contextafhankelijk was: "Het extern behartigen van belangen vanuit de raad van toezicht in een complex grootstedelijk gebied beantwoord ik anders dan bijvoorbeeld in een overzichtelijk gebied met een beperkt aantal partijen. In een grootstedelijk gebied is de externe gerichtheid veel meer van het bestuur". Een andere voorzitter van een landelijk opererende organisatie liet blijken dat de context waarin de organisatie opereert van invloed is op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de externe netwerkrol en dat deze rol daarom bewust beperkt van aard is.

Voorzitters die toezicht houden op een kleinere organisatie lijken op basis van hun antwoorden een bredere opvatting te hebben over de externe gerichtheid: *"Ik heb dat zelf weleens gedaan (contact met externe stakeholders), maar het is nu nog ad hoc en het is wel de ambitie van de raad van toezicht om dat meer systematisch in te bouwen in onze werkzaamheden om die netwerkrol te versterken. Niet vanuit wantrouwen, maar uit vertrouwen". Een andere voorzitter gaf terug: "Wat denk ik meer aandacht behoeft, en dat is geeneens een gebrek aan, maar dat krijgt steeds meer urgentie, is de hele buitenkant, met externe stakeholders". "Wat heb je te doen met collega organisaties? Daar praten wij nu voor het eerst met raden van toezicht met elkaar, plus de raden van bestuur. Ik zou ook graag stappen maken in de richting van andere partijen om daar gesprekken mee te hebben". Meerdere voorzitters gaven terug hierover in gesprek te zijn met hun bestuurder: "We hebben de bestuurder gevraagd om een lijstje met stakeholders te maken, maar dit interview leidt er bij mij toe dat ik eens ga vragen waar dat lijstje blijft, zodat we daar in goed onderling overleg een planning op kunnen zetten. Want kijk, ik wil er echt voor waken, wij zijn geen bestuurder. We gaan niet op die stoel zitten".*

Meerderde voorzitters gaven terug dat er door corona pas sinds vorig jaar weer wat externe contacten worden opgepakt. Het betreft dan informele overleggen met andere raden van toezicht, veelal in het bijzijn van de raad van bestuur. Dit met als doel elkaar te leren kennen en ervaringen uit te wisselen. Wie-met-wie om de tafel zit, blijkt veelal regio- of identiteitsgebonden te zijn. Deze informele overleggen lijken geen verbinding te hebben met de diverse formele samenwerkingsoverlegorganen die er in de regio zijn.

Vrijwel alle voorzitters geven aan zoekende te zijn hoe invulling te geven aan de externe netwerkrol: *"De kunst is om bestuurders niet voor de voeten te lopen".* Gebeurt dit wel dan leidt dit tot verwarring bij de buitenwereld: *"Vroeger zag je dat wel vaker dat mensen dan in een raad van toezicht gingen proberen om een raad te vertegenwoordigen. Nou, daardoor zijn er ook allemaal governancecodes gekomen. Wat is je rol en hoe doe je dat? Een voorzitter vatte het mooi samen: "Kijk, uiteindelijk moeten we niet vergeten wat onze rol is als raad. En ja, dat is niet achter het stuur zitten, hè? Je zit op de achterbank om het maar zo uit te drukken. Wat niet wil zeggen dat je nooit even uit de auto kan stappen en kijken wat er verder aan de hand is".*

Bij de generatieve rol is er sprake van een sterke inhoudelijke en strategische betrokkenheid vanuit de raad van toezicht. Dit uit zich niet alleen in een sterke verbinding met het interne en externe netwerk, maar ook door vanuit expertise bij te dragen aan gezamenlijke waardecreatie. Er wordt daarbij wel gesproken over een strategisch partnerschap tussen de raad van bestuur en de raad van toezicht. De meeste voorzitters gaven terug deze rol vooralsnog onderontwikkeld te vinden. De zoektocht naar hoe invulling te geven aan de externe netwerkrol lijkt hier vooral aan ten grondslag te liggen. Zo gaf een voorzitter aan: *"Nee, het is toch meer dat het bestuur met de directie de eerste stappen zet en dat wij daar ergens in aanhaken. Maar wij zitten niet met stakeholders met z'n allen in een bijeenkomst om het*

daarover te hebben. We hebben wel een keer uitgesproken dat het misschien aardig zou zijn om dat te doen, maar zover is het nog niet". Eén voorzitter was echter ook uitgesproken over een sterke inhoudelijke betrokkenheid van de raad bij beleidsontwikkeling: "Het beleid ontwikkelen, ik denk dat wij daar relatief weinig op scoren. Dat vinden we echt een taak van de bestuurder". Twee voorzitters gaven terug dat zij de generatieve rol in hun raad sterk ontwikkeld vonden. Bij analyse van de resultaten bleek echter dat er bij één organisatie slechts op één van de twee assen sprake was van een sterke profilering van de raad. Zo gaf de voorzitter van deze organisatie enerzijds blijk van sterke inhoudelijke betrokkenheid: "Welke rol moet onze organisatie eigenlijk spelen in het zorgveld? Nou, dat zijn strategische vragen die wij heel nadrukkelijk aan het bestuur stellen. Misschien wel eens meer dan het bestuur lief is". Maar werd elders in het interview aangegeven "Die interne netwerkrol komt nog niet zo erg uit de verf. Ons toezicht moet verder worden ontwikkeld en geprofessionaliseerd. En dan gaat het zeker ook over die interne netwerkrol". Bij de andere voorzitter die de generatieve rol als sterk ontwikkeld had ingeschaald, gaf deze voorzitter aan dat het noodzakelijk was geweest om "naar de randen van de rollen van de raad van toezicht te kruipen". Dit roept de vraag op of er dan gesproken kan worden van een gezamenlijke waardecreatie tussen bestuur en toezicht.

Slechts uit één interview werd duidelijk dat er sprake was van een sterk ontwikkelde generatieve rol bij de raad van toezicht. Naast het feit dat deze voorzitter blijk gaf van een sterk inhoudelijke betrokkenheid van de raad, bleek uit dat antwoorden ook dat de raad zich bewust is van de interne en de externe netwerkrol en dat hier ook naar wordt gehandeld. Zo werd bijvoorbeeld gedeeld: "Wij kijken heel erg naar in welke netwerken wij participeren en dat zijn er een boel. En vervolgens wat zijn de meest essentiële en met welke partners wij? Nou, dat gaat zelfs zo ver dat we recent ook op raad van toezichtniveau plus de raden van bestuur bij elkaar hebben gezeten met X om te kijken, hoe ons op te stellen in de hele regio. Wat moeten wij voor elkaar betekenen en hoe gaan wij om met hoog complexe zorg, laagcomplex zorg. Dat zijn vraagstukken waar we al ver in zijn. Daar doen wij veel aan en zijn we ook bij betrokken".

5.4 Toezichtvisie: waarden, ambities & belangen

Bij de analyse van de toezichtvisie was al geconstateerd dat de waarden in de visiedocumenten slechts impliciet zijn benoemd. Omdat uit het literatuuronderzoek duidelijk werd dat inzicht in waarden, belangen en ambities belangrijke voorwaarden zijn om te komen tot effectieve samenwerking met andere organisaties, zijn in de interviews vragen gesteld over deze begrippen. Daar waar de titel van deze paragraaf wellicht doet vermoeden dat het om de visie gaat die is vastgelegd in het visiedocument van de raad van toezicht, gaat het in deze paragraaf echter specifiek over de beelden die voorzitters hebben over de visie op toezicht op waarden, belangen en ambities van de organisatie waarop toezicht wordt gehouden.

De vraag welke **waarden** centraal staan in het toezicht bleek in de praktijk lastig te beantwoorden. De terugkoppelingen hadden veelal een brede strekking, zoals bijvoorbeeld: "Een belangrijke waarde is dat wij toezicht moeten houden op het vervullen van de maatschappelijke functie". Uit de analyse van de antwoorden kwam het waarborgen van de eigen identiteit meerdere keren terug. Hierbij ging het enerzijds om behoud van het lokale/regionale gezicht in de markt. Anderzijds waren er ook voorzitters die aangaven het behoud van de levensbeschouwelijke signatuur van de organisatie belangrijk te vinden.

Bij de bespreking van de **ambities** van de organisaties waarop toezicht wordt gehouden, viel een aantal zaken op. Allereerst wordt behoud van identiteit als belangrijk ervaren. Enerzijds is dit terug te voeren op het behoud van identiteit passend bij het verzorgingsgebied waarin men opereert. Anderzijds speelt de levensbeschouwelijke identiteit van een aantal organisaties hierbij een rol. In twee interviews met voorzitters van kleine organisaties werd expliciet benoemd dat het de ambitie is om zelfstandig te blijven. In meerdere interviews kwam terug dat het zelfstandig voortbestaan van kleine organisaties onder druk staat als gevolg van het steeds moeilijker kunnen voldoen aan de eisen die aan organisaties worden gesteld. Groei in omvang lijkt op basis van de antwoorden geen doel op zich. De ambities liggen meer op het vlak van 'beter' worden en het verstevigen van het eigen portfolio, waarbij de verdere ontwikkeling van de eigen behandel- en medische dienst meerdere keren werd genoemd. Daar waar in de ambitie samenwerking met derden ter tafel komt, is uit de antwoorden geen scherp beeld te geven op welke onderdelen deze samenwerking zich expliciet dient te richten. In de interviews werd onder andere gesproken over samenwerking op het gebied van ondersteunende diensten en samenwerking tussen medische diensten. Verder blijkt uit de antwoorden dat meerdere organisaties nadenken over hun positie in de wijk. Zo vertelde één van de voorzitters: *"Langs de lijnen van het Integraal Zorg Akkoord willen we passende zorg leveren in een netwerkomgeving dicht bij de cliënt, waar het kan samen met de cliënt en zijn omgeving. VPT als concept is een geweldig, fantastisch mooi concept. Opschrijven is één, maar uitvoeren is twee"*.

Bij **belangen** is onderscheid gemaakt in persoonlijke, organisatie en collectieve belangen. De voorzitters gaven allemaal terug dat zij het beeld hebben dat persoonlijke belangen geen rol spelen bij de toezichthouders. Zo werd bijvoorbeeld gezegd: *"Ik heb in de raad van toezicht nog nooit iemand horen praten over zijn eigen belang"* of *"Ik heb een vaste slogan, ik zit hier niet voor mezelf. Ik zit hier voor de organisatie en de raad van bestuur"*. Bij organisatiebelangen werd veelal de terugkoppeling gegeven dat wordt geloofd in een welbegrepen eigen belang. Daarbij werd aangegeven dat het essentieel is om ergens een belang bij te hebben want waarom zou je anders als organisatie hard gaan lopen en er veel tijd en energie in steken? Daar waar het gaat om samenwerking met andere organisaties wordt een spanningsveld ervaren tussen het borgen van het eigen belang en dat van de ander. Zo gaf een voorzitter terug: *"Je moet toetsen dat je de ander geen kwaad berokkent. Als je eigen belang eerst gaat, dan zou je schade kunnen berokkenen aan anderen"*. In vrijwel alle interviews wordt aangegeven dat het eerst om de continuïteit van de eigen organisatie gaat waarbij te allen tijde de maatschappelijke functie centraal dient te staan. Maar zoals een voorzitter verwoordde: *"...dat moet niet ten koste gaan van het bestaan van je organisatie, want dan heb je überhaupt geen maatschappelijke functie meer"*. Er was echter ook een voorzitter die aangaf dat zij binnen hun raad écht het maatschappelijk belang proberen te laten prevaleren boven het organisatiebelang, want *"het heeft namelijk geen zin om de organisatie op de kaart te zetten als het voor de lokale omgeving niet van toegevoegde waarde is"*. Iedere voorzitter erkent het grote collectieve belang en stelt daarbij dat de maatschappelijke opgaven niet alleen kunnen worden opgelost, ook de grote organisaties niet: *"We zullen gewoon samen moeten werken en dat moeten we doen met de andere VVT-organisaties"*. In de terugkoppelingen kwam ook terug dat het maatschappelijk belang op de eilanden anders ligt dan in een grootstedelijk gebied als Rotterdam. Daar waar je in een stedelijk gebied als inwoner *"vijf kanten op kunt naar een zorgorganisatie"* is daar op de eilanden geen sprake van. Eén van de voorzitters gaf aan houvast te ervaren bij de Public Value Triangle van Moore (1997): *"Als je die driehoek als uitgangspunt neemt, dan ga je altijd uit van de vraag welk publiek hebben we te dienen"*.

De publieke waarde is hierbij het collectieve beeld van wat de samenleving als waardevol ervaart en tot stand komt op een manier die legitiem is en vertrouwen wekt bij de samenleving en gereflecteerd wordt in de dagelijkse bedrijfsvoering.

De grootte van de organisatie en/of het belang dat de organisatie heeft bij de Zuid-Hollandse eilanden lijkt van invloed te zijn of het netwerk wel of niet onder de aandacht van de raad van toezicht komt. Bij de grote organisaties worden de contacten met netwerken waarbij sprake is van een kleiner belang opgepakt door de laag onder de raad van bestuur.

5.5 Samenwerking

Uit de interviews komt naar voren dat iedereen doordrongen is van het feit dat verdergaande samenwerking noodzakelijk is om tot oplossingen te komen voor toekomstbestendige ouderenzorg. Om dit te kunnen bereiken, is een bepaalde mate van sturing noodzakelijk, zo stelde één van de voorzitters: *"Eigenlijk hebben we voor het eerst in de geschiedenis een aanwijzing gekregen vanuit Den Haag hoe zij aankijken tegen de organisatie van de zorg voor de komende jaren, waarbij het Zorgkantoor een belangrijke rol krijgt bij het maken van regiobeelden. Dat is eigenlijk een eerste stap van wat er nodig is in de regio. En dat roept de vraag op wat we daar met elkaar aan gaan doen. Dat zal zeker tot verbinding leiden in de toekomst"*.

Verkennde gesprekken over samenwerking tussen organisaties worden pas sinds kort weer opgepakt. In een aantal interviews kwam terug dat voor de uitbraak van COVID-19 diverse kennismakingsbijeenkomsten zijn geweest tussen raden van toezicht van de diverse organisaties. Door COVID-19 is hier tot vorig jaar geen vervolg aan gegeven. De voorzitters geven aan dat er inmiddels weer initiatieven worden ondernomen om verkennde gesprekken met elkaar te voeren. Vaak in het bijzijn van de raden van bestuur. Wat hierbij opvalt, is dat deze gesprekken veelal ontstaan vanuit de informele contacten en niet vanuit de formele samenwerkingsverbanden. Organisaties lijken elkaar op te zoeken op basis van geografische situering en/of identiteit. Daar waar weer gesprekken zijn opgestart, wordt de samenwerking onder andere verkend aan de hand van de lessen die uit COVID-19 zijn geleerd. Onder grote druk werden toen oplossingen bedacht die nog altijd effectief blijken te zijn. Uit de antwoorden bleek dat deze casuïstiek regelmatig als inspiratie wordt gebruikt voor de verkenning van verdergaande samenwerking.

De mate waarin samenwerking op de agenda van de raad van toezicht staat, verschilt. Op basis van de antwoorden uit de interviews lijkt het onderwerp prominenter op de agenda te staan bij de grotere organisaties. Zo gaf een voorzitter aan dat *"de raad het afgelopen jaar stevig bezig is geweest met de samenwerkingsvraag. Wat zouden we nu met wie samen kunnen doen?"*. Een andere voorzitter gaf aan vooralsnog terughoudend en vooral zoekende te zijn naar wat de rol van de organisatie in verdergaande samenwerking zou kunnen zijn.

De **belangrijkste netwerken of samenwerkingsverbanden** die in de interviews werden genoemd, waren ConForte, Thuis in de Kern, diverse samenwerkingsverbanden met ziekenhuizen en gemeenten en het Regionaal Overleg Acute Zorgketen (ROAZ). De nieuwe netwerkorganisatie Archipel is slechts bij een beperkt aantal raden van toezicht onderwerp van gesprek geweest.

"De vraagstukken waarvoor we met elkaar gesteld zijn in Nederland hebben hand over hand heel erg te maken met een ongelooflijke interactie op regioniveau met name tussen partijen die vanuit hun klassieke structuur en stelsel tot de ontdekking komen dat de jas waarin ze zitten daar niet meer bij hen past", zo stelde één van de voorzitters. Dat maakt netwerksamenwerking een moeilijk proces. Het vraagt om verbindende kwaliteiten, waar het van belang is dat de meerwaarde die uit die verbindingen en uit die samenwerkingen naar voren komen, goed helder is. Meerder voorzitters gaven daarbij aan het belangrijk te vinden dat heel concreet wordt gemaakt waar de samenwerking over moet gaan.

Geen van de voorzitters kon aangeven wat de **gezamenlijke ambitie** van netwerkorganisatie Archipel is. Het feit dat organisaties bij elkaar komen binnen dit nieuwe netwerk lijkt vooral te zijn ingegeven door de financiële middelen die via het netwerkwerk beschikbaar worden gesteld. "*Geld lijkt vooralsnog de belangrijkste drijfveer om samen te komen in het netwerk*", zo stelde een van de voorzitters. Een andere voorzitter gaf daarbij aan dat dit niet negatief hoeft te worden opgevat: "*financiële incentives zijn nodig om deze beweging in gang te zetten*". Uit de interviews bleek verder dat er in de raden nog niet is gesproken over de eigen ambitie binnen het netwerk. Wel gaf 1 voorzitter aan te hebben aangegeven het belangrijk te vinden dat zijn organisatie een actieve rol oppakt in het netwerk. Een andere voorzitter noteerde de vraag om mee te nemen naar de bestuurder: "*Wacht even, die vraag neem ik mee: wat zijn onze ambities binnen Archipel?*". Overall zijn de raden van toezicht niet bekend met elkaar en hebben daardoor geen idee welke opvattingen er over-en-weer zijn over netwerksamenwerking.

Ondanks het feit dat er vrijwel nog geen beelden zijn over de netwerksamenwerking binnen Archipel is in de interviews wel verkend welke **voorwaarden** volgens de voorzitters noodzakelijk zijn om te komen tot effectieve samenwerking. Het elkaar (beter) leren kennen komt hierbij prominent naar voren. Het gaat hierbij om aspecten die al eerder in dit onderzoek zijn behandeld, zoals gevoel krijgen bij de waarden, belangen en ambities van de andere organisaties binnen het netwerk. Woorden die daarbij worden genoemd, zijn bijvoorbeeld 'respect voor eigen bestaansgrond', 'openheid', 'balans in halen en brengen', 'evenwaardigheid', 'zorgvuldigheid', 'effectiviteit', 'open relatie', 'vertrouwen', 'transparantie' en 'groter denken, kleiner doen'. Een andere voorwaarde die door een aantal voorzitters wordt benoemd, is de voorwaarde dat vooraf met elkaar is nagedacht en afspraken zijn gemaakt over de momenten waarop het mogelijk 'gaat schuren'. Door dit vooraf te doen, worden hopelijk problemen in de samenwerking voorkomen.

5.6 Samenwerkingsvaardigheid

Samenwerking over de grenzen van de eigen organisatie vereist specifieke vaardigheden van medewerkers. In de interviews met de voorzitters is de vraag gesteld welke beelden zijn hebben bij de samenwerkingsvaardigheid binnen de organisatie waarop toezicht wordt gehouden en waarop deze beelden zijn gebaseerd. Uit de interviews blijkt dat de beelden die worden teruggegeven vooral worden opgedaan uit de contacten die de raad verkrijgt vanuit de interne netwerkrol. Zo zijn er in de interviews diverse contacten met interne stakeholders benoemd. Dit beperkt zich niet alleen tot de formele overleggen met de medezeggenschapsorganen. Ook worden bijvoorbeeld locatiebezoeken, presentaties van medewerkers of 'walk arounds' op locaties genoemd. Op basis van de analyse van de antwoorden worden in dit onderzoek vijf manieren zichtbaar waarop vanuit de toezichthouder invulling wordt gegeven aan (het toezicht op) samenwerkingsvaardigheid.

- **Adviseren**

De toezichthouder kan de raad van bestuur of andere medewerkers in de organisatie van advies voorzien hoe de samenwerkingsvaardigheid kan worden verbeterd. Een van de geïnterviewde voorzitters vond vooral dat het bij deze taak moet blijven: *"Ik kan hooguit het bestuur adviseren aan welke medewerkersprofielen hij dan moet denken"*.

- **Observeren**

Diverse voorzitters gaven in de interviews terug dat zij regelmatig in de vergaderingen medewerkers uit de organisatie uitnodigen om een presentatie te geven en met hen in gesprek gaan. Op deze manier krijgt de raad een gevoel bij de vaardigheden van de medewerkers. Het gaat hierbij in de kern om observeren. Eén van de voorzitters verwoordde het als volgt: *"Het is een kwestie van intuïtie, gewoon kijken en luisteren wat iemand vertelt en hoe die een afweging maakt"*.

- **Compenseren**

Op het moment dat het aan vaardigheden in de organisatie ontbreekt die wel aanwezig zijn in de raad van toezicht kan de raad ervoor kiezen om deze vaardigheden in te zetten voor de organisatie. Ofwel, compensatie door de raad van toezicht. In het onderzoek werd duidelijk dat hier bij kleine organisatie soms sprake van is. Zo gaf een voorzitter terug dat het op sommige deelgebieden binnen de organisatie ontbreekt aan kennis en vaardigheden: *"En dat betekent dat we vanuit de raad van toezicht de organisatie af en toe de helpende hand bieden"*.

- **Reflecteren**

In de interviews kwam meerdere keren terug dat het bij samenwerken noodzakelijk is om te kunnen reflecteren op de eigen vaardigheden en competenties. Vanuit de raad van toezicht richt dit reflecteren zich vooral op reflectie in de gesprekken die met de raad van bestuur worden gevoerd. Zo kwam het belang van kwetsbaar opstellen in diverse interviews terug: *"Zullen we hier eens eerlijk over spreken, zonder dat ik toezichthouder ben en jij bestuurder"*. Hierbij werd ook aangegeven dat dit ook iets van de toezichthouder vraagt: *"Als je dialoog wil met de bestuurder, moet je ook aanvaarden dat die bestuurder ook iets van jou vindt"*.

- **Leren**

Bij diverse organisaties wordt ingezet op leiderschapsprogramma's waarin aandacht is voor ontwikkeling op het gebied van samenwerking. Uit de interviews bleek dat de raden van toezicht hier door de raad van bestuur over worden geïnformeerd. Een voorzitter gaf terug dat een paar jaar geleden het woord 'samenwerken' met andere organisaties niet in de mond mocht worden genomen: *"Iedereen zat dan gelijk in de gordijnen"*. Om vervolgens aan te vullen dat die cultuur inmiddels echt aan het draaien is, waarbij er absoluut bereidheid is om samen te werken. Onder leiding van een externe deskundige leren medewerkers wat samenwerking betekent, welke kansen het biedt en vooral ook hoe samenwerking moet worden aangepakt.

5.7 Belangrijkste uitdagingen

In ieder interview is de vraag gesteld welke uitdagen de voorzitters ervaren bij het toezicht op samenwerking. In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt welke uitdagingen ter sprake zijn gekomen.

- **Zelf versus samen**

Ondanks dat iedereen onderschrijft dat verdergaande samenwerking noodzakelijk is gezien de toenemende zorgvraag en het krappere wordende arbeidsaanbod, kwam in meerdere interviews het spanningsveld ter sprake tussen enerzijds goed voor de eigen organisatie zorgen, maar anderzijds ook in samenwerking zorgdragen voor toekomstbestendige zorg in de regio. Zo vertelde een voorzitter: *"Iedereen wil niets liever dan dat de eigen organisatie goed functioneert. Vragen aan de orde stellen over samenwerking wordt vaak ervaren als dat leidt ons af. En tegelijkertijd vind ik dat daar dus veel meer aandacht voor zou moeten zijn. Het is ook een zeker conservatisme van de sector"*.

- **Behoud identiteit/lokaliteit**

Uit de interviews wordt duidelijk dat er nog sprake is van onbekendheid tussen organisaties. Daarbij wordt de zorg door de voorzitters van een aantal kleinere organisaties uitgesproken dat verdergaande samenwerking mogelijk afbreuk doet aan de identiteit en/of lokaliteit van de eigen organisatie. Zo was een van de terugkoppelingen: *"Wij willen graag zelfstandig blijven. Dat heeft ook heel veel voordelen"*. Ook vanuit een andere organisatie kwam de reactie het belangrijk te vinden zelfstandig te kunnen blijven. De verwachting is dat door intensievere samenwerking de cultuur binnen organisaties verandert. De zorg die daarbij wordt uitgesproken is of medewerkers zich dan thuis blijven voelen. De uitdaging in toezicht op samenwerking is dan ook het spanningsveld tussen enerzijds de wens tot behoud van identiteit-lokaliteit en anderzijds de noodzaak tot verdergaande samenwerking.

- **Belang van vertrouwen**

Omdat de organisaties binnen het netwerk elkaar nog niet goed kennen, geven de voorzitters aan het belangrijk te vinden dat er wordt geïnvesteerd in het elkaar beter leren kennen, ook als raden van toezicht onder elkaar. Zo kan worden gewerkt aan het opbouwen van onderling vertrouwen. Gelijkwaardigheid, ruimte geven aan anders denken en het accepteren dat het niet altijd noodzakelijk is om congruent te ontwikkelen in doelstellingen zijn aspecten die onder andere werden benoemd. De uitdaging is dat het aantal overlegmomenten van raden van toezicht beperkt is waarbij de lat ook gelijk hoog wordt gelegd. Vertrouwen opbouwen gaat namelijk niet van de ene op de andere dag. Dat kost tijd en is daarmee - gezien alle agenda's - een ware uitdaging.

Een andere invalshoek die door een van de voorzitters werd ingebracht, is de tegenstrijdige ontwikkeling in ons land waarbij toezicht zich steeds meer lijkt te gaan richten op controle gebaseerd op wantrouwen. Kijkend naar de opgaven is echter een ontwikkeling noodzakelijk naar toezicht dat gebaseerd is op vertrouwen: *"Het gaat mij om de volgorde der dingen. Een bestuur dat door toezichthouders uitsluitend met een zekere mate van wantrouwen wordt gevolgd, komt niet toe aan dit type gesprek over samenwerking"*.

- **Meerwaarde netwerk**

Meerdere voorzitters gaven in de interviews aan het belangrijk te vinden om helder te krijgen wat de meerwaarde is die uit de verbindingen en samenwerkingen wordt gerealiseerd. Er is momenteel geen uniforme definitie van wat goede samenwerking in de ouderenzorg inhoudt en hoe dit gemeten kan worden. Dit maakt het moeilijk om de meerwaarde van samenwerking te beoordelen en om 'best practices' te identificeren. Om in maatschappelijk opzicht met elkaar meerwaarde te kunnen realiseren is het noodzakelijk om *"het probleem centraal te stellen en niet de eigen organisatie"*. De uitdaging is dan ook om deze problemen expliciet te maken en deze centraal te stellen in de samenwerking.

- **Complexiteit sector**

De ouderenzorg is een complexe sector. Toezichthouders ervaren het als uitdagend om alles te kunnen overzien: *"Het zorglandschap wordt zo gedomineerd door regelgeving dat het als toezichthouder lastig is om al die regelgeving te overzien. Ik vind het echt een heel onrustig en onoverzichtelijk landschap en het wordt alleen maar erger"*. Het gaat hierbij niet alleen om de wet- en regelgeving over de kwaliteit van zorg, maar ook om de bekostiging van de zorg. Meerdere voorzitters gaven aan dat de huidige bekostigingsmodellen eerder belemmerend werken dan stimulerend. Deze toenemende complexiteit raakt ook het toezicht op samenwerking: *"Verdergaande samenwerking maakt dat toezichthouden een nog complexer vak gaat worden. Ik vond het altijd al een vak, maar dit is een ontdekkingsreis. Ik zie nog niet hoe we dat op moeten lossen binnen de bestaande governancecode"*. Meerdere voorzitters gaven terug dat toezicht houden bijna een vak begint te worden wat je er niet 'even' bij doet als nevenfunctie.

- **Governance**

Met voorgaande quote wordt gelijk een brug geslagen naar de volgende uitdaging die wordt ervaren: de inrichting van de governance. Want hoe wordt de besturing en het toezicht op samenwerken ingericht? En is daarvoor een nieuwe governancestructuur noodzakelijk? Een van de voorzitters stelde: *"De meeste samenwerkingen zijn nog in het stadium van toezicht in het netwerk. Toezicht op het netwerk is echt nieuw en we moeten nadenken wat dat betekent. De meeste mensen zijn huiverig voor toezicht op een netwerk. Het gevaar met zo'n gestapeld toezicht is dat een stapeling resulteert in verdunning van het toezicht"*. Uit de interviews blijkt dat er vooralsnog geen scherpe beelden zijn over hoe het toezicht op samenwerking moet worden ingericht. In meerdere interviews is de vraag door de onderzoeker gesteld of er iemand binnen de raad van toezicht bijvoorbeeld belast is met de portefeuille 'samenwerking'. Uit de antwoorden bleek dat samenwerking wel de aandacht heeft binnen de raad van toezicht maar niet apart is belegd bij één of meerdere leden.

Deze laatste paragraaf markeert het einde van het hoofdstuk waarin de onderzoeksresultaten zijn gepresenteerd. De bevindingen uit deze analyse, dienen als fundament voor de conclusies, discussies en aanbevelingen die in het volgende hoofdstuk worden gepresenteerd.

6-CONCLUSIES, DISCUSSIES EN AANBEVELINGEN

De doelstelling van dit onderzoek is inzicht te krijgen in de opvattingen van de individuele raden van toezicht van de deelnemende organisaties in netwerkorganisatie Archipel over het toezicht op samenwerking binnen de ouderenzorg op de Zuid-Hollandse eilanden. Op basis van literatuuronderzoek, analyses van de toezichtvisies en inzichten uit de interviews met de voorzitters van de raden van toezicht van de deelnemende organisaties binnen Archipel wordt in dit hoofdstuk de centrale vraag van dit onderzoek beantwoord.

De vraagstelling van dit onderzoek luidde als volgt:

Welke overeenkomsten en verschillen zijn er in de opvattingen van de raden van toezicht van de deelnemende organisaties binnen netwerkorganisatie Archipel over het toezicht op samenwerking binnen de ouderenzorg op de Zuid-Hollandse eilanden
&
welke aanbevelingen kunnen er worden gedaan om het toezicht op effectieve samenwerking te vergroten.

In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk worden conclusies getrokken op basis van de deelvragen van dit onderzoek. In de tweede paragraaf volgt de discussie. De discussie plaatst de conclusies in een bredere context. Het hoofdstuk sluit af met een aantal aanbevelingen voor wetenschappelijk vervolgonderzoek en aanbevelingen voor de raden van toezicht. Met de beantwoording van de deelvragen en het doen van aanbevelingen is de centrale vraagstelling van dit onderzoek beantwoord.

6.1 Conclusies

Welke inzichten biedt de wetenschappelijke literatuur over samenwerken, netwerken en governance?

In het theoretisch kader van dit onderzoek (hoofdstuk 2) zijn de begrippen samenwerken, netwerken en governance behandeld. In deze paragraaf wordt een korte samenvatting gegeven van de belangrijkste inzichten. In dit onderzoek is het perspectief van samenwerking binnen een netwerk verkend. **Samenwerken** is kansrijk wanneer mensen en organisaties zich met elkaar weten te verbinden in een betekenisgevend proces dat recht doet aan de belangen en gericht is om een betekenisvolle ambitie. Het is de grote opgave om daarvoor de juiste condities te scheppen (Kaats & Opheij, 2012). De condities die hierbij worden benoemd zijn ambitie, belangen, relatie, organisatie en proces. Op het vlak van ambitie is het belangrijk dat er alignment is tussen de organisatiestrategie, de samenwerkingsstrategie en de strategie van een samenwerking. Het is verder goed te beseffen dat persoonlijke drijfveren en ambities een belangrijke rol spelen bij samenwerking en veelal zwaarder wegen dan harde argumentaties (Opheij, 2008). Bij de conditie belangen zijn er vier succesfactoren voor samenwerken te benoemen: oprechte interesse, waardecreatie, onderhandelingsruimte & -bereidheid en kwaliteit van de dialoog. Interpersoonlijke aspecten staan centraal bij de conditie relatie. Hierbij gaat het om het vermogen om te verbinden, kwaliteit van de groepsprocessen, onderling vertrouwen en het belang van verbindend leiderschap.

Juist bij een samenwerking is een vorm en stijl van leiderschap nodig die stimuleert, verbindt en vooral aanspreekbaar is (Goodijk, 2008). Naast het in acht nemen van de condities die essentieel zijn voor het creëren van samenwerking, blijkt uit onderzoek dat samenwerkingsprocessen een aantal gemeenschappelijke fasen kent. Minkman (2011) onderscheidt vier fasen die zich in de tijd volgen, waarbij niet alle fasen altijd worden doorlopen. Het gaat hierbij om de initiatief- en ontwerpfase, de experiment- en uitvoeringsfase, de uitbouw- en monitoringsfase en de verduurzamings- en transformatiefase. Als laatste is onderzocht welke vaardigheden noodzakelijk zijn om te komen tot effectieve samenwerking. Kaats en Opheij (2012) stellen hierbij dat het beschikken over samenwerkingsvaardigheid noodzakelijk is om een rol te kunnen spelen bij veranderingen op maatschappelijk niveau.

Om oplossingen te vinden voor de complexiteit van de uitdagingen in de ouderenzorg wordt samengewerkt in **netwerken**. In dit onderzoek is een netwerk gedefinieerd als een organisatievorm die een omgeving mogelijk maakt waarin partijen samenwerken, hun expertise verbinden en informatie uitwisselen gericht op het formuleren van vernieuwende en samenhangende antwoorden op meervoudige hulpvragen van inwoners (Provan & Lemaire, 2012). Netwerken worden gecategoriseerd op basis van twee dimensies namelijk de mate van contact en afstemming tussen de netwerkpartners en de sturing van het netwerk. Op basis van deze twee dimensies zijn er drie vormen van organisatienetwerken te onderscheiden: het zelfregulerend netwerk, de leiderorganisatienetwerk en de netwerk administratieve organisatie (NAO). Een netwerk is effectief wanneer de meerwaarde die organisaties samen realiseren voor belanghebbenden groter is dan de toegevoegde waarde die de organisaties afzonderlijk kunnen leveren voor deze belanghebbenden (Provan & Milward, 2001) (Provan & Kenis, 2007). Bij de meerwaarde van een netwerk voor belanghebbenden wordt onderscheid gemaakt in drie niveaus: meerwaarde voor (1) cliënt en gemeenschap, (2) netwerk en (3) de eigen organisatie (Provan & Milward, 2001) (Turrini et al., 2009). Uit de literatuur wordt verder duidelijk dat er vier factoren zijn die de effectiviteit van het netwerk bepalen, namelijk vertrouwen, het aantal netwerkleden, doelconsensus en de behoefte aan netwerkcompetenties (Kenis & Cambré, 2019).

De literatuurstudie over **governance van samenwerking** richtte zich specifiek op de rol van de raad van toezicht bij verdergaande samenwerking tussen organisaties. De laatste jaren is binnen het toezicht een ontwikkeling zichtbaar van sterk procedureel overleg naar meer strategische betrokkenheid, ofwel meer 'partnerschap' op bestuurlijk niveau. In recente wetenschappelijke literatuur wordt gesproken over een verdere ontwikkeling naar inclusief strategisch partnerschap (Goodijk, 2022). Het accent ligt hierbij op de inhoudelijke en tegelijk kritische betrokkenheid bij beleidsontwikkeling én de interacties met interne en externe stakeholders. Bestuur en toezicht geven daarbij gezamenlijk gestalte aan de zogenoemde generatieve rol van waardecreatie. Goodijk (2022) onderscheidt daarbij 4 roltyperingen die in dit onderzoek zijn betrokken. Het betreft hier de procedurele rol, de expertrol, de netwerkrol en de generatieve rol.

Netwerktoezicht is een relatief nieuw aspect van toezicht houden. Toezicht houden vanuit de maatschappelijke rol van de organisatie vraagt om een breder en ander perspectief en daarmee een andere rolinvulling van de raad van toezicht. Tot op heden is er nog maar beperkt onderzoek beschikbaar over de rol van de raad van toezicht in de beweging naar netwerken. Uit de onderzoeken die zijn verricht, blijkt dat het handelingsperspectief van de raad van toezicht door gebrek aan kennis over netwerk governance vooralsnog onvoldoende aansluit bij netwerkvorming (Geurtsen, 2021).

Daarnaast blijkt dat de raden zich veelal concentreren op de eigen organisatie, in mindere mate op het netwerk en nog nauwelijks op de maatschappelijke opgave (Vilans et al., 2023). Wanneer de raad van toezicht aandacht heeft voor netwerken blijkt deze aandacht vooralsnog vooral uit te gaan naar de eigen organisatie die opereert binnen het netwerk (ego-governanceperspectief) en niet op het toezicht op het netwerk. Bij toezicht op het netwerk ligt de nadruk op het perspectief van de cliënt, de gemeenschap en het netwerk, samen met de maatschappelijke opgave (eco-governanceperspectief).

Wat zijn de opvattingen van de raden van toezicht over het toezicht op samenwerking over de grenzen van de eigen organisatie?

Om inzicht te krijgen in de opvattingen over het toezicht op samenwerking zijn in het empirisch onderzoek inzichten verzameld aan de hand van de topics toezichtvisie (waarden/belangen/ambities), rolopvatting, samenwerking en samenwerkingsvaardigheid. Hieronder worden per topic de belangrijkste conclusies weergegeven.

- **Waarden, belangen en ambities eigen organisatie**

De uitkomsten uit het empirisch onderzoek laten zien dat er een groot verschil is tussen de theorie over toezicht op samenwerking en de praktijk. Daar waar in de literatuur wordt benadrukt dat inzicht in waarden, belangen en ambities van de individuele organisaties een belangrijke voorwaarde is om te komen tot effectieve samenwerking (Kaats & Opheij, 2012) blijkt uit het onderzoek dat de voorzitters de waarden, belangen en ambities van de organisaties waarop toezicht wordt gehouden slechts impliciet kunnen benoemen. Waarden en belangen lijken hierbij dicht bij elkaar te liggen. Behoud van identiteit wordt door zes voorzitters als belangrijke waarde genoemd. Uit de antwoorden blijkt de identiteit vooral besloten te liggen in het lokale/regionale gezicht in de markt en/of de levensbeschouwelijke signatuur van de organisatie. Ondanks het feit dat iedere voorzitter aangeeft het maatschappelijk belang te willen laten prevaleren, blijkt uit de antwoorden dat vrijwel altijd eerst het organisatiebelang centraal staat en pas daarna het maatschappelijke belang. Behoud van identiteit bleek ook dominant te zijn bij de bespreking van de ambities van de organisaties waarop toezicht wordt gehouden. Daarnaast lijken de ambities van de diverse organisaties niet zozeer op groei in omvang te liggen, maar meer op het vlak van "beter" worden met het verstevigen van het eigen portfolio.

Om de opvattingen over het toezicht op samenwerking in beeld te krijgen, zijn ook de toezichtvisies van de deelnemende organisaties onder de loep genomen. De aanname vanuit de literatuur over samenwerken (Kaats & Opheij, 2012) was dat wanneer er in een actuele toezichtvisie aandacht wordt geschonken aan het toezicht op samenwerking, dit een positief effect zou hebben op de gezamenlijke opvattingen over samenwerking. Uit de analyse van de toezichtvisies bleek dat slechts drie van de tien visies als actueel te bestempelen zijn. In slechts drie visies wordt vermeld hoe de raad van toezicht invulling geeft aan de externe gerichtheid. Gezien dit beperkte aantal kan er geen generieke conclusie worden getrokken over een mogelijk effect. In iedere visie wordt aangegeven dat deze gebaseerd is op de visie, missie en kernwaarden van de organisatie. Ook het centraal stellen van het maatschappelijk belang wordt in iedere visie benoemd. Omdat waarden een belangrijke rol spelen bij samenwerking zijn de kernwaarden van iedere organisatie in kaart gebracht. Op basis van deze analyse blijkt dat de kernwaarden raakvlakken met elkaar hebben. Dominantie kernwaarden zijn 'verbinden' en 'betrokken'. Dit lijkt een goede uitgangspositie te zijn voor verdergaande samenwerking.

- **Gezamenlijke waarden, belangen en ambities**

Uit het empirisch onderzoek blijkt dat slechts 4 voorzitters summier door de raad van bestuur zijn geïnformeerd over netwerkorganisatie Archipel. Dat maakt dat er in de interviews geen beelden terug gegeven konden worden over de gezamenlijke waarden, belangen en ambities van het netwerk.

- **Rolopvattingen toezicht op samenwerking**

Ondanks het feit dat het grootste deel van de voorzitters (7) niet bekend is met Archipel konden er wel beelden worden teruggegeven over de rolopvattingen van de raad van toezicht ten aanzien van het toezicht op samenwerking. Deze beelden zijn verkend aan de hand van de roltyperingen van Goodijk (2022). Toezicht op samenwerking kwam vooral terug bij het bespreken van de netwerk- en de generatieve rol. Alle voorzitters geven aan de netwerkkrol het minst ontwikkeld te vinden.

De opvattingen over het toezicht op samenwerking met andere organisaties lopen uiteen. Voorzitters van de raden van toezicht van grote organisaties zijn vrijwel allemaal van mening dat de contacten met externe stakeholders primair door de raad van bestuur moeten worden opgepakt. Wel zien de voorzitters een rol voor de raad van toezicht weggelegd in de contacten met andere raden van toezicht. De voorzitters van de kleinere organisaties lijken veelal een bredere opvatting te hebben waarbij ze ook voor de raad van toezicht een rol zien weggelegd -met betrokken distantie- in het externe netwerk. Slechts bij één organisatie lijkt de raad bewust invulling te willen geven aan de generatieve rol. De andere voorzitters gaven terug deze rol vooralsnog onderontwikkeld te vinden. De zoektocht naar hoe invulling te geven aan de externe netwerkkrol lijkt hier vooral aan ten grondslag te liggen.

- **Samenwerkingsvaardigheid**

Samenwerkingsvaardigheid wordt in dit onderzoek gezien als een voorwaarde om te komen tot effectieve samenwerking. Uit het empirisch onderzoek is gebleken dat de raad van toezicht vanuit de contacten die worden onderhouden met interne stakeholders zich beelden vormt en gevoel krijgt bij de samenwerkingsvaardigheid binnen de eigen organisatie. De voorzitters geven in de interviews aan dat men overall positief is over de ontwikkeling van deze vaardigheid. Op basis van de antwoorden onderscheidt de onderzoeker vijf manieren waarop er vanuit de toezichthouder invulling wordt gegeven aan (het toezicht op) samenwerkingsvaardigheid. Dit zijn: adviseren, observeren, compenseren, reflecteren en leren. In de interviews konden nog geen ervaringen worden teruggegeven over de samenwerkingsvaardigheid bij samenwerking met andere organisaties. Het feit dat er positieve indrukken zijn over de ontwikkeling van de samenwerkingsvaardigheid binnen de organisatie biedt een goede basis voor externe samenwerking. Echter, het ontbreken van concrete ervaringen betekent dat er in dit onderzoek geen uitspraak kan worden gedaan over een mogelijk effect van inzicht in samenwerkingsvaardigheid op de effectiviteit van de samenwerking.

Wat zijn de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de opvattingen van de raden van toezicht over het toezicht op samenwerking?

De belangrijkste overeenkomsten en verschillen in de opvattingen over toezicht op samenwerking worden hieronder toegelicht. Met de beantwoording van deze vraag wordt het eerste deel van de hoofdvraag beantwoord.

• Overeenkomsten

Uit het empirisch onderzoek blijkt dat de wetenschappelijke inzichten over toezicht op samenwerking nog vrijwel geen gemeengoed zijn binnen de raden van toezicht. Bij de drie organisaties die toezicht op samenwerking hebben verankerd in hun visie staat samenwerking prominenter op de agenda dan de organisaties die dit niet hebben opgenomen in hun visie. Daar waar het gaat over opvattingen over het toezicht op samenwerking blijkt in de praktijk dat bij vrijwel alle voorzitters het organisatiebelang voor gaat op het maatschappelijke belang. Het governanceperspectief van de raad van toezicht richt zich op de eigen organisatie en nog niet op het netwerk. Alle voorzitters geven aan dat zij de externe netwerkrol het minst ontwikkeld vinden. In het kader van dit onderzoek is een belangrijke overeenkomst dat er vooralsnog geen inhoudelijke betrokkenheid van de raad van toezicht blijkt te zijn bij de ontwikkelingen in netwerkorganisatie Archipel. Dat maakt dat ook niet duidelijk is wat de rol van de raad van toezicht is/wordt binnen het netwerk. Op de vraag wat de gezamenlijke ambitie van netwerkorganisatie Archipel is, moesten alle voorzitter het antwoord schuldig blijven. Bij vrijwel alle raden van toezicht is er geen inzicht in welke netwerken de organisatie participeert, welke netwerken prioriteit in het toezicht moeten krijgen en welke rol de raad daar wel of niet in speelt.

• Verschillen

Het voornaamste verschil in opvattingen betreft het verschil van inzicht over de invulling van de externe netwerkrol. Voorzitters van grotere organisaties zijn van mening dat de externe gerichtheid primair een taak is van de raad van bestuur en dat de externe gerichtheid van de raad zich bij deze organisaties beperkt tot contacten met andere raden van toezicht. Bij kleinere organisaties lijkt echter een ruimere opvatting te bestaan over de reikwijdte van de externe gerichtheid waarbij er ook contacten met externe belanghebbenden - met betrokken distantie - worden opgepakt. Een andere belangrijke opvatting is dat de mate waarin een samenwerking wel of geen aandacht in het toezicht krijgt afhankelijk is van het belang dat de organisatie heeft bij het netwerk. Wanneer de organisatie een dominante partij is in het verzorgingsgebied van het netwerk dan zal de samenwerking eerder onderwerp van gesprek zijn dan wanneer er sprake is van een klein belang. Voor netwerk Archipel betekent dit concreet dat de belangen voor de Zuid-Hollandse eilanden groter zijn dan de organisaties die in de regio Rotterdam zijn gevestigd.

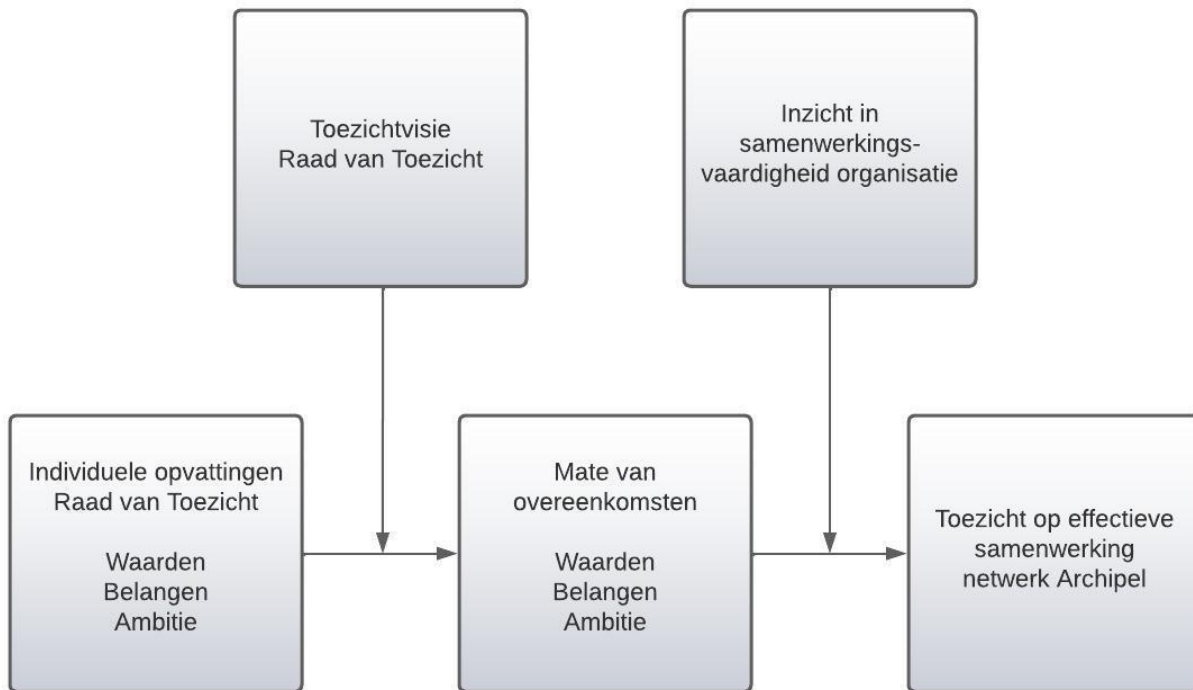
Wat zijn volgens de raden van toezicht de belangrijkste uitdagingen op het gebied van het toezicht op samenwerking?

De belangrijkste uitdagingen die over het toezicht op samenwerking door de voorzitters werden benoemd, zijn:

- centraal stellen van de continuïteit van de eigen organisatie versus de maatschappelijke opgave;
- behoud identiteit/lokaliteit van de eigen organisatie in de samenwerking;
- tijd: bouwen aan vertrouwen kost tijd, waarbij formele toezichtsmomenten beperkt zijn;
- meerwaarde van het netwerk écht scherp krijgen;
- complexiteit van de sector;
- inrichting governance.

6.2 Terug naar het conceptueel model

In het conceptueel model waren diverse variabelen benoemd waarvan de verwachting was dat deze invloed zouden hebben op het toezicht op effectieve samenwerking binnen netwerkorganisatie Archipel. In deze paragraaf wordt in het kort gereflecteerd op de diverse variabelen.



- **Individuele opvattingen raad van toezicht**

Bij de start van het onderzoek was de aanname van onderzoeker dat er in de raden van toezicht al ervaring zou zijn met het toezicht op samenwerking. Uit het empirisch onderzoek kwam echter een ander beeld naar voren. Het governanceperspectief van de raad van toezicht bleek vooral uit te gaan naar de eigen organisatie en zich nog niet te richten op het netwerk. Ondanks het feit dat er vrijwel nog geen focus in het toezicht bleek te zijn op netwerksamenwerking konden in het onderzoek aan de hand van vragen over roltyperingen wel beelden worden verzameld over de opvattingen over toezicht op samenwerking.

- **Toezichtvisie**

De verwachting voor aanvang van het onderzoek was dat een actuele toezichtvisie waarin aandacht wordt besteed aan samenwerking een positief effect zou hebben op de gezamenlijke opvattingen over samenwerking. Bij de analyse van de toezichtvisies bleken slechts drie toezichtvisies actueel te zijn. Toezicht op samenwerking bleek in deze visies te zijn opgenomen. Gezien het beperkte aantal kan echter niet de generieke conclusie worden getrokken dat een actuele visie een positief effect heeft op de gezamenlijke opvattingen over toezicht op samenwerking. Om dit te kunnen beoordelen, is het raadzaam om dit in de toekomst verder te onderzoeken.

- **Mate van overeenkomsten**

Bij de mate van overeenkomsten was de veronderstelling dat het hebben van gedeelde opvattingen over waarden, belangen en ambities een positief effect zou hebben op de samenwerking. Daar waar er vanuit de analyse van de kernwaarden van de organisaties een goede basis lijkt te zijn voor samenwerking, blijkt uit het empirisch onderzoek echter dat de opvattingen over belangen en ambities zich vooral richten op de eigen organisatie. Het behoud van identiteit en het streven naar verbetering in kwaliteit van zorg, eerder dan groei in omvang, zijn opvattingen die regelmatig worden genoemd. Op basis van de antwoorden in dit onderzoek kan geen conclusie worden getrokken dat de mate van overeenkomsten in opvattingen een positief effect heeft op de samenwerking. Het stadium waarin de samenwerking zich bevindt, is nog te vroeg om daar een uitspraak over te kunnen doen.

- **Inzicht in samenwerkingsvaardigheid organisatie**

Vanuit de interne netwerkkrol verkrijgt de raad van toezicht inzicht in/beelden bij de samenwerkingsvaardigheid van medewerkers binnen de eigen organisatie. Er konden in de interviews echter geen beelden worden afgegeven over de samenwerkingsvaardigheid buiten de eigen organisatie. Dit maakt dat in dit onderzoek geen uitspraak kan worden gedaan of deze variabele een positief effect heeft op de samenwerking binnen het netwerk.

- **Toezicht op effectieve samenwerking netwerk Archipel**

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek kunnen geen conclusies worden getrokken. Van échte samenwerking in het netwerk blijkt namelijk vooralsnog nauwelijks sprake te zijn. Hoewel het onderzoek nog geen definitieve conclusies oplevert, kunnen de bevindingen wel worden gebruikt om aanbevelingen te doen over hoe het toezicht op samenwerking binnen het netwerk gestalte kan gaan krijgen.

6.3 Discussie

In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op de betekenis van de conclusies en de beperkingen van het onderzoek.

Bij aanvang van het onderzoek was het bij onderzoeker bekend dat toezicht op samenwerking binnen de zorg nog in de kinderschoenen stond. De verwachting was echter dat door de voorzitters van de raden van toezicht van de deelnemende organisaties binnen netwerkorganisatie Archipel al wel een duidelijk beeld gegeven kon worden over de opvattingen over het toezicht op samenwerking. De praktijk bleek echter anders uit te wijzen. De belangrijkste uitkomst van dit onderzoek is namelijk dat er sprake is van een groot verschil in wat de literatuur over samenwerken, netwerken en governance van samenwerking schrijft en hoe dit vooralsnog in de praktijk gestalte krijgt. Ondanks het feit dat uit het empirisch onderzoek is gebleken dat de voorzitters doordrongen zijn van het feit dat in het toezicht in toenemende mate aandacht moet zijn voor verdergaande samenwerking, blijkt de focus in het toezicht in de praktijk vooralsnog vooral uit te gaan naar het organisatiebelang. Dit inzicht is een bevestiging van eerder onderzoek van Vilans et al. (2023).

Kijkend naar de ontwikkelingsfasen die door Minkman (2011) worden benoemd is bij Archipel sprake van een samenwerking die zich op de scheidslijn van de initiatie- en ontwerpfase en de experiment- en uitvoeringsfase lijkt te bevinden. Uit de literatuur blijkt het bij deze eerste fase opvallend te zijn dat de taakverdeling tussen bestuur en toezicht niet eenduidig geregeld is of op verschillende manieren wordt ingevuld. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat binnen netwerk Archipel vooralsnog helemaal geen afstemming heeft plaatsgevonden over de taakverdeling tussen bestuur en toezicht. De ontwikkeling van de netwerkorganisatie ligt vooralsnog in handen van de raden van bestuur en de programmadirecteur waarbij de raden van toezicht niet of slechts summier worden geïnformeerd door hun bestuurders. Daarbij ook een kritische observatie over de rol van de raad van toezicht: de voorzitters gaven er in de interviews, op een enkeling na, geen blijk van de raad van bestuur pro-actief te bevragen over samenwerkingsrelaties. Daar waar in de literatuur wordt gesproken over het belang van de kwaliteit van de dialoog (Kaats & Opheij, 2012) roepen voorgaande constatering de vraag op wat maakt dat samenwerking nog geen dominant gespreksonderwerp is tussen bestuur en toezicht. Dit terwijl de ontwikkelingen die in het kader van het Integraal Zorg Akkoord zijn ingezet juist onderdeel van de dialoog zouden moeten zijn. Dat roept de vraag op in hoeverre al gesproken kan worden van een ontwikkeling naar inclusief strategisch partnerschap tussen bestuur en toezicht. Vanuit de literatuur van Goodijk (2022) is er een ontwikkeling in het toezicht zichtbaar naar een verantwoordelijkheid die verder reikt dan het 'toezicht op afstand'. Het vraagt daarbij om een actievere opstelling van de raad van toezicht. Ofwel, zich niet alleen laten informeren over de voortgang door de raad van bestuur, maar de raad van bestuur vanuit een kritisch-onafhankelijke positie actief bevragen en ondersteunen bij de ontwikkeling naar verdergaande samenwerking. Het concept van strategisch partnerschap is hierbij gebouwd op de bouwstenen visie, verbinding en verantwoording (Chait et al., 2004). Reflecterend op het onderzoek valt op dat er in de literatuur en bijvoorbeeld de publicaties van de Nederlandse Vereniging voor Toezichthouders in de Zorg (NVTZ) veel aandacht uitgaat naar het belang van het voeren van het debat en de dialoog, maar dat er in mindere mate aandacht is voor de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd. De basis voor deze verantwoording zou gelegen moeten zijn in de toezichtvisie, maar deze blijkt veelal niet actueel te zijn.

Voor aanvang van het onderzoek was er de aanname gedaan dat er in de toezichtvisies aandacht zou zijn voor toezicht op samenwerking. Dat is ook wat de Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd (IGJ) en de Nederlandse Zorgautoriteit (Nza) van de interne toezichthouders verwachten. In het Kader Goed Bestuur (IGJ & Nza, 2022) wordt bijvoorbeeld gesteld dat de externe toezichthouders van de raad van toezicht verwachten dat er wordt geïnvesteerd in de eigen toezichtvisie, dat het maatschappelijk belang over de grenzen van de eigen organisatie wordt gediend en dat hierover openbare verantwoording wordt afgelegd. Interessant hierbij te melden is dat Geurtsen (2021) in haar onderzoek aandacht besteedt aan verantwoording binnen een netwerk. Zij stelt daarbij dat verantwoording de evaluatie van de voortgang en de meerwaarde die organisaties met elkaar realiseren, stimuleert. Verantwoording wordt hierbij gezien als een structurele netwerkkarakteristiek, waarbij verantwoording een positieve invloed heeft op de meerwaarde van netwerken op het niveau van cliënt, gemeenschap en netwerk zelf (Turrini et al., 2009). Dit onderzoek heeft echter laten zien dat er op dit moment binnen netwerkorganisatie Archipel nog niet gesproken kan worden van verantwoording op het niveau van het netwerk. Ook binnen de deelnemende organisaties zelf blijkt er nog vrijwel geen verantwoording te worden afgelegd over verdergaande samenwerking. Alvorens de governance-inrichting op het niveau van het netwerk invulling te geven, is het daarom belangrijk eerst de aandacht te richten op het formuleren van een visie op samenwerking in de toezichtvisies van de eigen organisaties. Daar waar de literatuur en de publicaties over netwerken zich nu vooral lijken te richten op de governance-inrichting van het netwerk is het belangrijk om de raden van toezicht allereerst middels praktische handvatten te ondersteunen hoe de governance van samenwerken binnen de eigen organisatie waarop op toezicht wordt gehouden, goed kan worden ingericht. De inzichten uit het onderzoek van Geurtsen (2021) over de perspectieven ego- en eco-governance kunnen hierbij ondersteunend zijn. Hierbij zal de focus in eerste instantie vooral moeten liggen op het verkennen van de eigen organisatie die functioneert in het netwerk (ego-governance). Voor wat betreft het verkennen van de visie op samenwerking bracht één van de geïnterviewde voorzitters een nieuw inzicht in. Deze voorzitter gaf aan dat het Public Value Model van Moore (1997) een eenvoudige opzet heeft en behulpzaam kan zijn bij het nadenken over de toezichtvisie. Dit model richt zich op drie pijlers: het creëren van publieke waarde (oplossingen voor maatschappelijke opgaven), legitimiteit (rechtmatigheid van publiek handelen en draagvlak onder belangrijke stakeholders) en organiseren (wijze van besturen en organiseren). Bij een goede invulling en balans tussen deze drie domeinen ontstaat publieke waarde op een effectieve, gelegitimeerde en efficiënte manier.

Bij de bestudering van de literatuur viel op dat bij de start van een samenwerking veel belang wordt gehecht aan de verkenning van de kernwaarden die centraal staan binnen elke organisatie. Kaats en Opheij (2012) spreken hierbij over de zogenoemde "Gouden Driehoek" waarbij normen en waarden de basis van de driehoek vormen. Uit het empirisch onderzoek bleek enerzijds dat de waarden door de voorzitters veelal slechts impliciet benoemd konden worden. Anderzijds bleek vanuit de analyse van de kernwaarden van deelnemende organisaties dat deze waarden veelal dicht bij elkaar liggen. Dit roept de vraag op of er in de literatuur niet teveel nadruk wordt gelegd op het verkennen van kernwaarden. De tijd die aan het bespreken van de kernwaarden wordt besteed, kan namelijk ook afleiden van de werkelijke focus, namelijk het gezamenlijk vinden van oplossingen om de ouderenzorg toekomstbestendig te kunnen blijven organiseren. Reflecterend op dit onderzoek bleek dat Den Uijl (2022) in zijn onderzoek een soortgelijke constatering doet: *"Is alle aandacht voor waarden en vertrouwen niet soms ook een vorm van zelfrechtvaardiging in een positie die fundamenteel onzeker is? Een 'waardenpraat' die eerder in de weg zit dan dat het helpt om te ontdekken wat er te doen staat"* (p. 371).

Deze constatering bevestigt de vraag die tijdens de analyse naar voren kwam en is daarom een interessante vraag om mee te nemen in het toezichtwerk. Door de toenemende complexiteit binnen de ouderenzorg wordt samenwerking tussen organisaties steeds belangrijker, maar dit vereist wel dat de maatschappelijke waarden daarbij meer centraal worden gesteld dan op dit moment het geval is.

Een laatste reflectie op dit onderzoek betreft het belang van de diverse organisaties bij het netwerk. Netwerkorganisatie Archipel is ontstaan op initiatief van het Zorgkantoor. Het Integraal Zorgakkoord (Ministerie van Volksgezondheid & Welzijn en Sport, 2022a) legt een belangrijke verantwoordelijkheid bij de Zorgkantoren voor de vereiste intensivering van de samenwerking in verschillende regio's. De Zuid-Hollandse eilanden is één van die regio's. Gezien de urgentie is een bepaalde mate van sturing op de samenwerking noodzakelijk. Daarbij is het logisch dat dit wordt geïnitieerd vanuit het Zorgkantoor. Echter, ondanks het feit dat de regio verbindt, lijkt het op basis van de antwoorden in dit onderzoek niet vanzelfsprekend te resulteren in verbinding. Niet alleen de geografische situering en bereikbaarheid spelen hierbij een rol, maar bijvoorbeeld ook de identiteit en/of locatie van de diverse organisaties. Uit het onderzoek werd duidelijk dat er vooral ook verbinding ontstaat vanuit de informele contacten tussen raden van bestuur en raden van toezicht. Bij de ontwikkeling van netwerkorganisatie Archipel is het belangrijk te beseffen dat ook andere factoren van invloed zijn op samenwerking. Het is daarbij niet per se vanzelfsprekend dat de regio de enige verbindende factor is.

Beperkingen van het onderzoek

Dit onderzoek kent een aantal beperkingen. De belangrijkste beperking is dat de voorzitters van de raden van toezicht in de interviews vrijwel nog geen beelden terug konden geven over de samenwerking binnen netwerkorganisatie Archipel. Het ontbreken van specifieke informatie over netwerkorganisatie Archipel vormt dan ook een beperking in het onderzoek. Echter, het feit dat de voorzitters wel in staat waren om inzichten te delen over verdergaande samenwerking met andere organisaties in het algemeen, betekent dat het onderzoek nog steeds waardevolle inzichten biedt.

Verder moet rekening worden gehouden met het feit dat dit onderzoek - gezien het korte tijdsbestek waarin dit onderzoek is uitgevoerd - alleen is afgenomen onder de voorzitters van de raden van toezicht. Hierbij is gevraagd om inzichten te delen over de opvattingen van de raad van toezicht als geheel. De antwoorden van de voorzitters kunnen echter gekleurd zijn vanuit de positie die zij vervullen, zelfs als zij zich bewust hebben getoond van het feit dat het niet om hun persoonlijke opvattingen gaat. Dit komt omdat hun perspectief beïnvloed kan worden door hun kennis, ervaring en verantwoordelijkheden als voorzitter van de raad van toezicht. Een bredere uitvraag binnen de raden van toezicht zou bij kunnen dragen aan het vergroten van de betrouwbaarheid van de antwoorden. Het is echter belangrijk om op te merken dat een bredere uitvraag ook niet garandeert dat de antwoorden volledig representatief zijn voor alle raden van toezicht. Verschillende raden kunnen namelijk verschillende prioriteiten en uitdagingen hebben.

Een aantal dagen voor het interview is aan iedere voorzitter per mail gevraagd om een inschaling te maken in hoeverre de diverse rolopvattingen (Goodijk, 2022) binnen de raad van toezicht ontwikkeld zijn. Tijdens de interviews bleek dat niet iedere voorzitter de antwoorden op deze vraag paraat had. Het feit dat niet iedereen exact op de hoogte was van de achtergronden van iedere rol kan van invloed zijn geweest op de inschaling. Dit betekent dat de resultaten van het onderzoek geen specifieke kwantitatieve gegevens bevatten over hoe ontwikkeld de verschillende rolopvattingen zijn binnen de raad. In plaats daarvan worden de bevindingen gebaseerd op de antwoorden en percepties van de

voorzitters tijdens de interviews, die mogelijk zijn beïnvloed door hun kennis van de verschillende roloppvattingen. Het is belangrijk om in gedachten te houden dat deze benadering van het onderzoek beperkingen heeft, maar het levert nog altijd waardevolle inzichten op over de ontwikkeling van roloppvattingen binnen de raad. Uit dit onderzoek is bijvoorbeeld gebleken dat iedere voorzitter van mening is dat de netwerkrol het grootste ontwikkelpotentieel heeft binnen de raad. Dit kan wijzen op een algemeen erkend belang van deze rol in de context van de raad en kan de raad stimuleren om gerichte inspanningen te leveren om deze rol verder te ontwikkelen. Het is echter belangrijk om te beseffen dat deze bevinding gebaseerd is op de antwoorden en percepties van de voorzitters tijdens de interviews. De andere leden van de raad zouden wellicht een andere mening kunnen hebben over het ontwikkelpotentieel van de verschillende roloppvattingen.

6.4 Aanbevelingen

Dit onderzoek wordt afgesloten met een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek en een aantal aanbevelingen voor de raden van de toezicht. Met deze aanbevelingen wordt antwoord gegeven op het tweede deel van de hoofdvraag van dit onderzoek.

6.4.1 Vervolgonderzoek

Op basis van de inzichten uit dit onderzoek wordt allereerst aanbevolen om vervolgonderzoek te doen hoe de raad van bestuur en de raad van toezicht elkaar kunnen versterken bij de realisatie van netwerksamenwerking. In de praktijk blijkt het namelijk nog geen gemeengoed te zijn dat er vanaf de start van een netwerksamenwerking hier in partnerschap tussen bestuur en toezicht over wordt gesproken. Door deze dynamiek te onderzoeken, kan er meer kennis worden verkregen over hoe er effectief toezicht kan worden gehouden op netwerken vanaf het moment van oprichting.

Met de introductie van het Integraal Zorg Akkoord (Ministerie van Volksgezondheid & Welzijn en Sport, 2022a) zijn er in verschillende regio's nieuwe netwerken ontstaan en wordt er ook nagedacht over hoe de governance kan worden ingericht. Daarom is een tweede aanbeveling om door middel van een exploratieve multiple case study te onderzoeken welke governance-inrichting bijdraagt aan de effectiviteit van het netwerk. Deze inzichten kunnen bijdragen aan een beter begrip over hoe de governance van netwerken het beste vorm kan worden gegeven.

6.4.2 Raad van toezicht

Vanuit de inzichten die in dit onderzoek zijn opgedaan, worden de volgende aanbevelingen gegeven aan de raden van toezicht van netwerkorganisatie Archipel:

- **Investeer in kennismaken met andere raden van toezicht**

Uit dit onderzoek is gebleken dat de raden van toezicht van de deelnemende organisaties binnen Archipel vooralsnog niet met elkaar hebben kennis gemaakt. Zoals uit dit onderzoek is gebleken, is een samenwerking kansrijk als mensen en organisaties zich met elkaar weten te verbinden in een betekenisgevend proces dat recht doet aan de belangen en gericht is op een betekenisvolle ambitie. Daarbij is het een grote opgave om daarvoor de juiste condities te scheppen (Kaats & Opheij, 2012). Kortom, het is belangrijk om kennis te maken en verbinding te zoeken met andere raden van toezicht in het netwerk, om vervolgens te bespreken hoe het toezicht op een positieve manier kan bijdragen aan netwerksamenwerking. Dit kan bijdragen aan het verkrijgen van nieuwe inzichten en best practices, en het verbeteren van de prestaties van de eigen organisatie en de zorgsector als geheel.

- **Investeer in inclusief strategisch partnerschap**

Inclusief strategisch partnerschap draait voornamelijk om het vinden van geschikte verbindingen en het voeren van een dialoog met stakeholders, om zo de maatschappelijke opdracht van de organisatie te kunnen vervullen. Het is cruciaal dat bestuurders en toezichthouders zich bewust zijn van hun maatschappelijke verantwoordelijkheid en hun kennis en ervaring inzetten om de organisatie en haar stakeholders te dienen. Door een inclusieve benadering te hanteren, kunnen bestuurders en toezichthouders beter inspelen op de behoeften van stakeholders en bijdragen aan een meer duurzame en verantwoordelijke organisatie.

- **Investeer in kennis over netwerk governance**

Toezicht op samenwerking vraagt een perspectief dat verschuift van de organisatie naar het netwerk. Daarom is het belangrijk te investeren in kennis en kunde over netwerksamenwerking.

- **Actualiseer de toezichtvisie met een visie op samenwerking.**

Bij het actualiseren van de toezichtvisie is het belangrijk om samen met de raad van bestuur afspraken te maken over de governanceprincipes ten aanzien van toezicht op samenwerking.

- **Breng samenwerkingen in kaart, prioriteer en evalueer periodiek**

Vraag de raad van bestuur de samenwerkingen in kaart te brengen en te prioriteren. Bespreek deze samenwerkingen in de raad van toezicht en maak samen met de raad van bestuur afspraken bij welke samenwerkingen de raad actief wordt betrokken en met welk doel.

- **Introductie portefeuille 'samenwerking'**

Gezien het toenemende belang van samenwerking is het advies om binnen de raad van toezicht één lid te benoemen met de portefeuille 'samenwerking'. Dit met als doel samenwerking pro-actiever en prominenter onderwerp van gesprek te laten zijn, zowel met de raad van bestuur als binnen de raad van toezicht.

De resultaten van dit onderzoek kunnen door de raden van toezicht worden gebruikt om na te denken over de praktijk van hun interne toezicht op samenwerking. Hopelijk dragen deze aanbevelingen bij aan het ontwikkelen van een passende werkwijze en rolvulling in de praktijk.

LITERATUURLIJST

- ABF Research. (2022). *Houdbaarheid ouderenzorg tot 2050: Scenario's voor toekomstig zorggebruik, arbeidsmarkt en huisvesting*.
- Agranoff, R., & McGuire, M. A. (1999). MANAGING IN NETWORK SETTINGS. *Review of Policy Research*, 16(1), 18–41. <https://doi.org/10.1111/j.1541-1338.1999.tb00839.x>
- Bevir, M. (2012). *Governance: A very short introduction*. Oxford University Press.
- Brancheorganisaties Zorg. (2022). *Governancecode Zorg 2022*. <https://www.governancecodezorg.nl/>
- Bremekamp, R. (2010). *Eerste hulp bij samenwerken: 40 modellen voor succesvol samenwerken*. Sdu Uitgevers.
- Chait, R. P., Ryan, W. P., & Taylor, B. E. (2004). *Governance as Leadership: Reframing the Work of Nonprofit Boards*. Wiley.
- Child, J., Faulkner, D., & Tallman, S. B. (2005). *Cooperative Strategy*. Oxford University Press, USA.
- Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen. (2020). *Oud en zelfstandig in 2030: Aangepast REISadvies*.
- Damen, J. A. (2007). *Leiderschap en motivatie: wat drijft en beweegt de topmanagers in Nederlandse organisaties?* Koninklijke Van Gorcum.
- De Jong, A. (2007). Irrationale bestuurders en corporate governance. *MAB*, 81(10), 497–505. <https://doi.org/10.5117/mab.81.11844>
- De Visser, M., Boot, A. W. A., Werner, G., Van Riel, A., & Gijsberts, M. (2021). *Kiezen voor houdbare zorg: Mensen, middelen en maatschappelijk draagvlak*.
- De Vries, M. F. K. (2015). *Leiderschap ontraadseld*. Boom.
- Den Uijl, H. (2022). *Practical Wisdom in Governance: Ambiguity, Politics and Democratization in Supervising Care Institutions*. NSOB.
- Dillmann, R. J. M. (2016). *Patiëntveiligheid: handboek voor medisch specialistische zorg*. De Tijdstroom.
- Edelenbos, J., & Klijn, E. (2007). Trust in Complex Decision-Making Networks. *Administration & Society*, 39(1), 25–50. <https://doi.org/10.1177/0095399706294460>
- Fisher, R., Ury, W., & Patton, B. (1991). *Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving in*. Houghton Mifflin Harcourt.
- Geurtsen, B. (2021). *Een verkennend onderzoek naar de invloed van intern toezicht op netwerkeffectiviteit*.
- Goodijk, R. (2008). *Herwaardering van de Rijnlandse principes*. Uitgeverij Van Gorcum.
- Goodijk, R. (2012). *Falend toezicht in semipublieke organisaties?: zoeken naar verklaringen*.
- Goodijk, R. (2022). *INCLUSIEF STRATEGISCH PARTNERSCHAP: Met wijze toezichthouders*.
- Governance Innovatie- en Adviescommissie. (2021a). *Advies Governance van samenwerkingsverbanden: "Niet samenwerken is geen optie meer"*.
- Governance Innovatie- en Adviescommissie. (2021b). *Governance van samenwerkingsverbanden. Casestudie in opdracht van de Innovatie en Advies Commissie*.
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1989). *Fourth Generation Evaluation*. SAGE.
- Huxham, C., & Vangen, S. (2005). *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage*. Routledge.
- IGJ & NZa. (2022). *Kader Goed Bestuur*.
- Kaats, E. A. P., & Opheij, W. (2012). *Leren samenwerken tussen organisaties: samen bouwen aan allianties, netwerken, ketens en partnerships*. Kluwer.
- Kahane, A. (2004). *Solving Tough Problems: An Open Way of Talking, Listening, and Creating New Realities*. Berrett-Koehler Publishers.
- Kahane, A. (2011). *Power and Love: A Theory and Practice of Social Change*. Berret-Koehler.
- Kenis, P. N., & Cambré, B. (2019). *Organisatienetwerken: de organisatievorm van de toekomst*. Pelkmans Pro.
- Klijn, E., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2010a). Trust in Governance Networks. *Administration & Society*, 42(2), 193–221. <https://doi.org/10.1177/0095399710362716>
- Klijn, E., Steijn, B., & Edelenbos, J. (2010b). THE IMPACT OF NETWORK MANAGEMENT ON OUTCOMES IN GOVERNANCE NETWORKS. *Public Administration*, 88(4), 1063–1082. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2010.01826.x>
- Lückerath-Rovers, M., Van Ees, H., Kaptein, M., & Wuisman, I. (2022). *Jaarboek corporate governance 2022-2023*. Wolters Kluwer.
- Meurs, P., & Schraven, T. (2012). *Van informeel naar waardengericht toezicht*. Goed Bestuur.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2022a). *Integraal Zorg Akkoord - Samen werken aan gezonde zorg*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/09/16/integraal-zorgakkoord-samen-werken-aan-gezonde-zorg>

- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2022b). *Programma Wonen, Ondersteuning en Zorg voor Ouderen*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/07/04/wozo-programma-wonen-ondersteuning-en-zorg-voor-ouderen>
- Minkman, M. M. N. (2011). *Developing integrated care: Towards a Development Model for Integrated Care*. Kluwer.
- Minkman, M. M. N. (2017). *Innovatie van organisatie en governance van integrale zorg: "verlangen naar integraliteit"*. Tilburg University.
- Moore, M. H. (1997). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Harvard University Press.
- Mortelmans, D. (2020). *Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden*. Acco.
- NVTZ. (2021). *Signalement 2021: Blikverruimend toezicht*.
- NVTZ. (2022). *De rol van de raad van toezicht in Zorg voor goed werk*.
- NZa. (2022). *Onderzoek Toezicht Governance Zorg*. Motivaction International BV.
- Opheij, E. K. W. (2008). *Bestuurders zijn van betekenis*. Reed Business.
- O'Toole, L. J. (1997). Treating Networks Seriously: Practical and Research-Based Agendas in Public Administration. *Public Administration Review*, 57(1), 45. <https://doi.org/10.2307/976691>
- Paardekooper, C., & Braak, H. (2012). *Publiek bestel en raden van toezicht. Hoe verweesde instellingen (weer) te transformeren tot "onze" instellingen. : In G. Minderman, R. Goodijk, & S. Berg van den, Waar is de raad van toezicht? Deel II. Boom Lemma*. Boom Lemma.
- Provan, K. G., Huang, K., & Milward, H. B. (2009). The Evolution of Structural Embeddedness and Organizational Social Outcomes in a Centrally Governed Health and Human Services Network. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(4), 873–893. <https://doi.org/10.1093/jopart/mun036>
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2007). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229–252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- Provan, K. G., & Lemaire, R. H. (2012). Core Concepts and Key Ideas for Understanding Public Sector Organizational Networks: Using Research to Inform Scholarship and Practice. *Public Administration Review*, 72(5), 638–648. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2012.02595.x>
- Provan, K. G., & Milward, H. B. (2001). Do Networks Really Work? A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks. *Public Administration Review*, 61(4), 414–423. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00045>
- Remmerswaal, J. (2009). *Handboek groepsdynamica: een inleiding op theorie en praktijk*. Nelissen.
- Rittel, H. W., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155–169. <https://doi.org/10.1007/bf01405730>
- Schruijer, S. (2004). Naar ontzuiling en samenwerking in de studie van gedrag en organisatie. *Gedrag & Organisatie*, 17(5), 303–309. <https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/naar-ontzuiling-en-samenwerking-in-de-studie-van-gedrag-en-organi>
- SER. (2020). *Zorg voor de toekomst: Over de toekomstbestendigheid van de zorg*.
- Tilburg University, (2021). *1,1 miljoen NWO-financiering voor onderzoek naar toezicht in organisatienetwerken | Tilburg University*. Geraadpleegd op 20 april 2023, van <https://www.tilburguniversity.edu/nl/actueel/nieuws/meer-nieuws/nwo-financiering-voor-onderzoek-toezicht-netwerkorganisaties>
- Turrini, A., Cristofoli, D., Frosini, F., & Nasi, G. (2009). NETWORKING LITERATURE ABOUT DETERMINANTS OF NETWORK EFFECTIVENESS. *Public Administration*, 88(2), 528–550. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01791.x>
- Van Dale. (z.d.). Van Dale. Geraadpleegd op 25 april 2023, van <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/Belang#.ZEfQkXZBwUE>
- Van Delden, P. (2009). *Samenwerking in de publieke dienstverlening*. Eburon Uitgeverij B.V.
- Van Montfort, C. J., & Boers, I. (2009). *Raden van toezicht: In T. Schillemans, & M. Bovens (editors), Handboek publieke verantwoording (blz. 143-160)*.
- Van Ooijen, M. (2013). *Toezichtdynamica: Een exploratief kwalitatief onderzoek naar het functioneren van Raden van Toezicht in de gezondheidszorg*. Bohn Stafleu van Loghum.
- Vilans, Common Eye, & Levinas Governance Instituut. (2023). *De betekenis van meer samenwerken in netwerken voor raden van toezicht: Reflectie op basis van 10 "Goede gesprekken over Toezicht in en op netwerken"*.
- Wesselink, M. (2022). *Handboek strategisch omgevingsmanagement 2.0*.
- Whelan, C. (2011). Network Dynamics and Network Effectiveness: A Methodological Framework for Public Sector Networks in the Field of National Security. *Australian Journal of Public Administration*, 70(3), 275–286. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2011.00735.x>
- Yin, R. K. (2017). *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. SAGE Publications.

BIJLAGE 1

Data interviews + mailbericht 1 naar voorzitter

Interview	VVT-organisatie
06-03-2023, 16.00-17.00 uur	X
06-03-2023, 20.00-21.00 uur	XII
09-03-2023, 10.00-11.00 uur	VII
09-03-2023, 11.30-12.30 uur	IV
10-03-2023, 09.00-10.00 uur	VI
10-03-2023, 10.30-11.30 uur	II
10-03-2023, 13.00-14.00 uur	IX
10-03-2023, 14.30-15.30 uur	XI
10-03-2023, 16.30-17.30 uur	V
13-03-2023, 12.30-13.30 uur	VIII
14-03-2023, 14.00-15.00 uur	III
-	I
-	XIII

Geachte heer/mevrouw X,

In het kader van de afronding van mijn MBA-studie aan het Erasmus Centrum voor Zorgbestuur ben ik recentelijk gestart met mijn afstudeeronderzoek. Van uw bestuurder X heb ik de terugkoppeling ontvangen dat u bereid bent om deel te nemen aan mijn onderzoek. Allereerst hartelijk dank daarvoor!

Zoals u weet staat de houdbaarheid van de langdurige zorg voor ouderen onder druk. Zonder verdergaande samenwerking dreigt de zorg vast te lopen. Daarom hebben de VVT-organisaties op de Zuid-Hollandse eilanden besloten om hun krachten te bundelen in de netwerkorganisatie Archipel. Deze verdergaande samenwerking vraagt van de raden van toezicht een nieuwe focus. Daar waar het toezicht zich in het verleden namelijk vooral richtte op het interne toezicht komt er een toenemende focus op het maatschappelijk toezicht. Daarom heb ik ervoor gekozen om mijn onderzoek te richten op het verkrijgen van inzicht in de opvattingen van de raden van toezicht op samenwerking binnen de ouderenzorg op de Zuid-Hollandse eilanden. Zoals u zult begrijpen, heb ik daar uw hulp bij nodig.

Tot eind februari staat mijn onderzoek in het teken van literatuurstudie en het analyseren van de toezichtvisies van de deelnemende organisaties. In de eerste helft van maart zou ik u graag in een interview van maximaal 1 uur (via Teams) een aantal vragen willen stellen. Uw antwoorden worden geanonimiseerd verwerkt.

Mede op basis van de inzichten uit de interviews zal ik in mijn eindrapport gericht aanbevelingen doen hoe u vanuit uw toezichthoudende rol bij kunt dragen aan versteviging van de samenwerking binnen netwerkorganisatie Archipel.

Onze secretaresse X neemt op korte termijn contact met u op om een afspraak voor een interview in te plannen.

Voor wat betreft uw toezichtvisie heb ik op de website van X bijgaand document kunnen vinden. Graag check ik via deze weg of dit nog altijd uw visie is of dat er inmiddels een nieuwe visie is opgesteld. Zo ja, dan de vraag of u mij de nieuwe visie zou willen -laten- mailen?

Op voorhand hartelijk dank voor uw reactie en graag tot ziens begin maart!

Vriendelijke groeten,
Richard de Vlaming
Manager HR-Bedrijfsvoering Stichting Zorgwaard

BIJLAGE 2

Mailbericht 2 naar voorzitter

Geachte heer XX, beste XX,

Aanstaande **vrijdag 10 maart** om **9 uur** spreek ik u in het kader van mijn afstudeeronderzoek over de rolopvattingen van uw raad van toezicht op het toezicht op samenwerking. Nogmaals dank voor het feit dat u hier tijd voor vrij wilt maken.

Graag licht ik u via deze weg alvast in het kort toe waarom ik tot dit onderzoek ben gekomen. Zoals u weet staat de houdbaarheid van de langdurige zorg voor ouderen onder druk. Zonder verdergaande samenwerking dreigt te zorg vast te lopen. Tot op heden is er echter weinig wetenschappelijk onderzoek beschikbaar over het toezicht op samenwerkingsverbanden. Daarom hoop ik hier met mijn onderzoek een bijdrage aan te leveren. Daar komt bij dat ik in het verleden jarenlang toezichthouder ben geweest van een VVT-instelling. Dat maakt dat ik geïnteresseerd ben in de doorontwikkeling van het toezicht in de gezondheidszorg. Zodoende de keuze voor dit onderwerp.

In voorbereiding op het digitale interview wil u vragen om de komende dagen alvast na te denken hoe sterk u onderstaande rollen/aspecten in uw raad van toezicht ontwikkeld vindt. In het interview ga ik hier o.a. graag met u over in gesprek.

Hoe sterk zijn de volgende rollen/aspecten van uw Raad van Toezicht ontwikkeld?	1	2	3	4	5
	NIET		↔		STERK
Procedurele rol Formeel beoordelen/goedkeuren van bestuursbesluiten.					
Expertrol Inhoudelijk betrokken zijn bij de beleidsontwikkeling.					
Interne netwerkrol Contacten/uitwisseling met stakeholders binnen de organisatie.					
Externe netwerkrol Contacten/uitwisseling met stakeholders buiten de organisatie.					
Generatieve rol als strategisch partner Met het bestuur en in interactie met stakeholders mee-ontwikkelen.					
Kritisch-betrokken tegenspraak leveren in het overleg met het bestuur					

De TEAMS-uitnodiging met de link naar ons overleg heeft u eerder van mij per mail ontvangen.

Ik kijk uit naar ons gesprek. Goede week en graag tot aanstaande vrijdag.

Vriendelijke groeten,
Richard de Vlaming
Manager HR-Bedrijfsvoering Stichting Zorgwaard

BIJLAGE 3

Opzet Topiclijst

De opzet van dit interview is semigestructureerd van aard. Er is een afgebakende lijst met vragen opgesteld. Tijdens het interview worden mogelijk aanvullende vragen gesteld. Deze extra vragen hebben hoofdzakelijk tot doel de oorspronkelijke vraagstelling te verduidelijken/verdiepen.

Introductie	
Introductie	Beste heer/mevrouw X. Allereerst hartelijk dank dat u tijd vrij wilt maken voor dit interview.
Doel onderzoek	<p>Het doel van dit onderzoek is inzicht te krijgen in rolopvatting van de raad van toezicht op het toezicht op de samenwerking binnen de ouderenzorg op de Zuid-Hollandse eilanden (netwerkorganisatie Archipel). Op basis van dit onderzoek hoop ik u als toezichthouder adviezen of misschien zelf handvatten te kunnen geven hoe u vanuit uw toezichthoudende rol bij kunt dragen aan het vergroten van de effectiviteit van deze samenwerking.</p> <p>Voorafgaand aan dit interview heeft u een korte introductiemail ontvangen met daarin het verzoek om op zes onderdelen een inschaling te geven over de rolopvatting van uw raad van toezicht. Heeft u deze inschaling kunnen maken? In dit interview ga ik hier o.a. graag met u over in gesprek.</p>
Onderwerpen	De volgende onderwerpen komen in het interview aan bod: korte kennismaking/achtergronden, rolopvatting, toezichtvisie, samenwerking, samenwerkingsvaardigheid en uitdagingen over toezicht op samenwerking.
Opname & transcriberen	Graag ontvang ik uw toestemming voor het opnemen en transcriberen van dit interview. Na uitwerking van het interview en definitieve beoordeling van het onderzoek worden de bestanden verwijderd. Gaat u akkoord met het opnemen en transcriberen van dit interview?
Vertrouwelijkheid	Wat u in dit interview vertelt, kan terugkomen in mijn eindrapport. De tekst zal echter niet herleidbaar zijn naar u als persoon. Is dit voor u akkoord?

Variabelen, topics & vragen	
Algemeen - <i>Achtergrond</i>	Allereerst ben ik benieuwd naar uw beroepsmatige achtergrond en hoeveel toezichthoudende ervaring u heeft? Kunt u daar in het kort iets over vertellen?
Rolopvatting	<p><i>In voorbereiding op dit interview is u gevraagd om een inschaling te maken in hoeverre de diverse rolopvattingen binnen uw raad ontwikkeld zijn.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Welke rol(len) vindt u het sterkst ontwikkeld en waarom? • In welke rol(len) moet de RvT zich verder ontwikkelen en waarom?
Toezichtvisie - <i>Normen en waarden</i> - <i>Belangen</i> - <i>Ambities</i>	<p><u>Normen en waarden</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Handelt uw RvT vanuit bepaalde waarden en zijn deze expliciet gemaakt? Zo niet, zijn er dan impliciete waarden? • Wat zijn de belangrijkste pijlers in uw toezichtvisie? <p><u>Belangen</u></p> <p>Bij belangen in samenwerking wordt een onderscheid gemaakt in persoonlijke belangen, organisatiebelangen en collectieve belangen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kunt u mij vertellen hoe deze belangen aandacht krijgen in uw toezicht? • <i>Welke beelden heeft u bij het persoonlijk belang van uw RvT en RvB?</i> • <i>Wat is het belangrijkste organisatiebelang?</i> • <i>Wat is het belangrijkste collectieve belang?</i> <p><u>Ambities</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Wat zijn de ambities van de organisatie waarop u toezicht houdt?

	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Wat betekenen deze ambities voor uw focus als toezichthouder?</i> • <i>Welke fundamentele waarde moet overeind blijven bij verdergaande samenwerking? Voorbeelden: XXX</i>
Samenwerking - <i>Gezamenlijke ambitie</i> - <i>Belangen</i>	<p><i>Met het Integraal Zorg Akkoord en het Wozo-programma wordt ingezet op verdergaande samenwerking binnen de ouderenzorg.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Welke netwerken of samenwerkingsverbanden krijgen prioriteit in uw toezicht en waarom?</i> • <i>Hoe verzamelt u informatie over de netwerken waarin uw organisatie participeert?</i> • <i>Hoe wordt u geïnformeerd over de samenwerking en bent u hier tevreden mee?</i> • <i>Is het dossier "samenwerking" belegd bij 1 of meerdere van uw RvT-leden?</i> <p><u>Gezamenlijke ambitie netwerkorganisatie Archipel</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Wat is de ambitie van uw organisatie in relatie tot de samenwerking binnen netwerkorganisatie Archipel?</i> • <i>Welke beelden heeft u van deze samenwerking?</i> <p><u>Belangen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Wat is een noodzakelijke voorwaarde voor uw organisatie om te komen tot effectieve samenwerking?</i> • <i>Geldt deze voorwaarde in algemene zin of specifiek voor Archipel? Waar zit voor u een eventueel verschil en waarom?</i> • <i>Wat wilt u dat de samenwerking uw organisatie oplevert?</i> • <i>Kent de RvT de andere samenwerkingspartners en welke beelden heeft u bij deze partners?</i>
Samenwerkingsvaardigheid	<p><i>Onder samenwerkingsvaardigheid wordt in het kader van dit onderzoek verstaan de vaardigheid om over de grenzen van de eigen organisatie tot effectieve samenwerking te komen.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Welke beelden heeft u over de samenwerkingsvaardigheid van de organisatie waarop u toezicht houdt? Waarop baseert u deze beelden?</i> • <i>Welke rol ziet u voor de RvT weggelegd ten aanzien van verdergaande samenwerking over de grenzen van de eigen organisatie (strategische netwerkrol)?</i>
Uitdagingen toezicht op samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Welke uitdagingen ervaart u bij het toezicht op samenwerking?</i> • <i>Geldt deze uitdaging in generieke zin of specifiek voor Archipel? Indien specifiek Archipel, waarom?</i> • <i>Wat betekent effectieve netwerksamenwerking voor u?</i>

Afsluiting	
Afsluiting interview	We zijn bijna aan het einde gekomen van het interview. Zijn er wellicht nog onderwerpen die niet aan bod zijn geweest, maar die u wel belangrijk vindt om te delen in het kader van dit onderzoek?
Bedanken	Hartelijk dank voor uw tijd en uw deelname aan mijn onderzoek.
Contactgegevens	Mocht u naar aanleiding van dit interview op een later moment nog vragen hebben dan kunt u uiteraard contact met mij opnemen via het bij u bekende mailadres.

BIJLAGE 4

Codeerschema

Hoofdcodes	Subcodes
Rolopvatting	Procedurele rol, expertrol, interne netwerkrol, externe netwerkrol, generatieve rol
Toezichtvisie	Waarden, belangen, ambities, identiteit
Samenwerking	Gezamenlijke ambities, voorwaarden, samenwerkingsverband, Archipel, voorwaarden
Samenwerkingsvaardigheid	Adviseren, observeren, compenseren, reflecteren, leren
Uitdagingen	

BIJLAGE 5

Raad van Toezicht I

Toezichtvisie		2022			
Focus in toezicht					
Toezicht	Goedkeuring	Advies	Werkgever	Netwerk intern	Netwerk extern
√	√	√	√	√	

De focus van het toezicht ligt op het waarborgen van de continuïteit van de organisatie voor de cliënt en medewerker, zowel financieel als qua kwaliteit van zorg. Dit vanuit de maatschappelijke context waarin de organisatie opereert. De raad van toezicht houdt proactief toezicht op de realisatie van de missie en visie, gericht op het bieden van zorg, steun en begeleiding aan de cliënten in het verzorgingsgebied van de organisatie. De raad wil een moderne toezichthouder zijn die inhoudelijk betrokken is, kritisch onafhankelijk blijft en open communiceert met interne en externe belanghebbenden. Het onderhouden van contacten met externe belanghebbenden is in het toezicht niet geëxpliciteerd. Het toezicht is ontwikkelgericht en heeft een strategische focus op de beschikbaarheid en bereikbaarheid van zorg en welzijn voor de inwoners binnen het verzorgingsgebied. De externe netwerkrol is niet geëxpliciteerd in de visie.

Raad van Toezicht II

Toezichtvisie		2018			
Focus in toezicht					
Toezicht	Goedkeuring	Advies	Werkgever	Netwerk intern	Netwerk extern
√	√	√	√	√	

De toezichtvisie is in 2018 opgesteld op grond van de Zorgbrede Governancecode 2017. De focus van het toezicht ligt op het houden van toezicht op de uitvoering van werkzaamheden en de uitoefening van bevoegdheden door de raad van bestuur, met als doel het invullen van de statutaire doelstellingen van de stichting, het bieden van kwalitatief goede zorg en ondersteuning, het realiseren van een gezonde bedrijfsvoering en financiële situatie, en het zorgen dat de doelen en de kwaliteit van de organisatie aansluiten bij de maatschappelijke context. Het toezicht richt zich op de rollen van toezichthouder, klankbord, adviseur en toetser en wil aan al deze rollen op een objectieve en actieve wijze invulling geven. In de toezichtvisie wordt aangegeven dat afstemming wordt gezocht met stakeholders binnen en buiten de organisatie. De externe netwerkrol is in de visie echter niet geëxpliciteerd.

Raad van Toezicht III

Toezichtvisie		2017			
Focus in toezicht					
Toezicht	Goedkeuring	Advies	Werkgever	Netwerk intern	Netwerk extern
√	√	√	√	√	

De focus van het toezicht in dit document is het integraal toezicht op het beleid van de raad van bestuur en de algemene gang van zaken. De raad van toezicht hanteert daarbij de kernwaarden van de organisatie. Het doel van de raad van toezicht is het waarborgen van de maatschappelijke doelstelling en de kwaliteit, veiligheid en continuïteit van de zorg- en dienstverlening van de organisatie, met een gezonde bedrijfsvoering en financiële situatie als belangrijke randvoorwaarden. De raad voert niet alleen gesprekken met de raad van bestuur maar ook met medewerkers en klanten van de organisatie. Het resultaat van goed toezicht is dat voor alle belanghebbenden transparant is op welke wijze het beleid tot stand is gekomen, welke acties en besluiten hebben geleid tot welke resultaten, hoe de bedrijfsmiddelen zijn aangewend en of volledig is gehandeld binnen de wettelijke en maatschappelijke kaders. De kwaliteit en het profiel van de raad van toezicht zijn belangrijke uitgangspunten bij de bezetting van deze raad. In de visie wordt wel melding gemaakt van externe adviseurs en externe stakeholders. Hierbij wordt vermeld dat - als de raad dit nodig acht - bij externe adviseurs informatie ingewonnen kan worden. Bij de externe stakeholders wordt aangegeven dat de raad van toezicht erop toe ziet dat stakeholders invloed kunnen uitoefenen op de zorg, dienstverlening en koers van de organisatie. De focus in het toezicht ligt op de eigen organisatie, waarbij de maatschappelijke doelstelling wel wordt benoemd.

Raad van Toezicht IV

Toezichtvisie			2018		
Focus in toezicht					
Toezicht	Goedkeuring	Advies	Werkgever	Netwerk intern	Netwerk extern
√	√	√	√	√	

De focus van het toezicht in dit document is gericht op het waarborgen en verbeteren van de kwaliteit van zorg binnen de organisatie. De raad van toezicht houdt toezicht op de organisatie om ervoor te zorgen dat deze goede kwaliteit van zorg levert en waar mogelijk de kwaliteit van zorg verbetert. De positie van de cliënt staat hierbij centraal. De raad van toezicht richt zich op de naleving van de Governancecode Zorg en op transparantie en afgewogen besluitvorming. De raad van toezicht ziet er op toe dat het maatschappelijk belang wordt meegewogen bij het nastreven van het organisatiebelang; daarbij wordt expliciet aangegeven dat het realiseren van maatschappelijke waarden op termijn voorop staat. Ook ziet de raad erop toe dat de belangen van medewerkers worden behartigd. Ondanks het feit dat de raad laat blijken zich bewust te zijn van de maatschappelijke ontwikkelingen wordt in de visie niet gesproken over toezicht op/contacten met externe stakeholders.

Raad van Toezicht V

Toezichtvisie			2021		
Focus in toezicht					
Toezicht	Goedkeuring	Advies	Werkgever	Netwerk intern	Netwerk extern
√	√	√	√	√	

De focus van het toezicht is gebaseerd op de Governancecode Zorg en de pijlers 'vertrouwen in elkaar' en 'vertrouwen in de raad van bestuur'. De visie van de raad van toezicht is gebaseerd op de missie, visie en kernwaarden van de organisatie. De raad van toezicht streeft naar goede samenwerking (met anderen), een positief-kritische instelling en openheid om zaken te bespreken. De raad van toezicht houdt toezicht op basis van vertrouwen en hecht daarbij waarde aan reputatie, eigen ervaringen, intuïtie en positieve omgevingsverwachtingen. De raad van toezicht wil voorkomen dat onverwachte en ongewenste gebeurtenissen plaatsvinden die de onderneming in diskrediet brengen. Omdat de organisatie een maatschappelijke functie heeft, is het belangrijk dat de belangen van alle betrokken stakeholders zorgvuldig en evenwichtig worden meegenomen in de besluitvorming. De raad van toezicht ziet het als taak om ervoor te zorgen dat de raad van bestuur deze verantwoordelijkheid op een correcte manier op zich neemt. Externe gerichtheid van de raad van toezicht is daarmee beperkt.

Quote uit visie:

"Van intern toezicht wordt in toenemende mate door de maatschappelijke omgeving verwacht dat het weet te voorkomen dat even onverwachte als ongewenste gebeurtenissen plaatsvinden, die de onderneming in diskrediet brengen. Maar dat kan niet altijd, omdat de toekomst onzeker is en dat maakt ons kwetsbaar. Juist als het op onvoorspelbare toekomstige gebeurtenissen aankomt, moeten we het hebben van vertrouwen. In dat perspectief is vertrouwen wel gedefinieerd als: "de bereidheid de eigen kwetsbaarheid te accepteren, gebaseerd op de positieve verwachtingen van andermans intenties en gedrag" (uit: 'Ruimte voor vertrouwen' van A. Stoependaal en R. Bouwman, Erasmus Universiteit Rotterdam 2018)".

Raad van Toezicht VI

Toezichtvisie			2022		
Focus in toezicht					
Toezicht	Goedkeuring	Advies	Werkgever	Netwerk intern	Netwerk extern
√	√	√	√	√	√

De focus van het toezicht 'is meervoudig en betekenisvol' en moet in overeenstemming zijn met de visie en missie, kernwaarden en ambitie, cultuur, identiteit en besturingsfilosofie van de organisatie. Het document beschrijft hoe de raad van toezicht op basis van de actuele toezichtinzichten uitvoering geeft aan haar taken en bevoegdheden, haar opvattingen over goed toezicht en hoe deze opvattingen worden vertaald naar de dagelijkse praktijk en werkwijze. De focus van de visie ligt op het bieden van zorg op maat aan patiënten en cliënten in de thuisituatie en in woonzorglocaties, door middel

van een goede afstemming tussen thuiszorg, ouderenzorg, ziekenhuiszorg en revalidatiezorg. De raad van toezicht geeft er in de visie blijk van zich bewust te zijn van de ontwikkeling naar netwerksamenwerking. Het toezicht dient zich hierbij te richten op een meervoudige wijze van kijken naar toezicht en het integraal doorgronden van de organisatie en besturing daarvan. De raad van toezicht pakt hierbij ook ruimte om, in afstemming met de raad van bestuur, in- en externe stakeholders te benaderen en onderling met elkaar van gedachten te wisselen en betrokken te zijn bij de afwegingen die in een vroeg stadium van de beleidsvorming worden gemaakt. Van de raad van toezicht wordt een grote mate van betrokkenheid gevraagd. De leden van de raad van toezicht stellen ook waar nodig eigen netwerken open die in een bepaalde kwestie of situatie van waarde kunnen zijn.

Raad van Toezicht VII

Toezichtvisie			2018		
Focus in toezicht					
Toezicht	Goedkeuring	Advies	Werkgever	Netwerk intern	Netwerk extern
√	√	√	√	√	

De toezichtvisie is in 2018 opgesteld op grond van de Zorgbrede Governancecode 2017. Het document beschrijft de toezichtvisie, het toezichtkader en het toetsingskader van de raad van toezicht en benadrukt het belang van goed bestuur en toezicht om de maatschappelijke doelstelling van de organisatie, namelijk het bieden van goede zorg aan cliënten, te waarborgen. De kernwaarden die in de visie worden benoemd, stemmen niet overeen met de huidige kernwaarden. De Zorgbrede Governancecode fungeert als belangrijk toetsingskader voor bestuur en toezicht waarbij de zeven principes worden nageleefd. De raad van toezicht heeft de taak erop toe te zien dat de organisatie de beoogde meerwaarde voor de bewoners, cliënten en de samenleving behaalt en dat de organisatie voldoet aan de wettelijke kaders en governance-eisen. De toezichtvisie geeft richting aan het toezicht en het toetsingskader definieert welke aspecten worden gemonitord en welke verwachtingen aan de bestuurder worden gesteld. De raad streeft naar zichtbaarheid voor externe stakeholders. Hoe hier invulling aan wordt gegeven, blijkt niet uit de visie.

Raad van Toezicht VIII

Toezichtvisie			2023		
Focus in toezicht					
Toezicht	Goedkeuring	Advies	Werkgever	Netwerk intern	Netwerk extern
√	√	√	√	√	√

De toezichtvisie is gebaseerd op de Governancecode 2022. De raad van toezicht is werkgever voor de raad van bestuur, adviseur en toezichthouder tegelijk. De speerpunten zijn gericht op het welbevinden van cliënten, de drempelloze zorg, het langer thuis kunnen blijven wonen, werkplezier voor medewerkers, en het opleiden van medewerkers. De raad van toezicht richt zich op het volgen van de strategische plannen van de organisatie om te controleren of de beoogde resultaten worden behaald en om de resultaten te adopteren en duurzaam te implementeren. De raad laat uit de visie blijken zich bewust te zijn van de sterk veranderende context waarbinnen de organisatie opereert. Dat maakt dat de raad er op toe ziet dat de organisatie participeert in relevante netwerken en nieuwe netwerkrelaties opbouwt en onderhoudt, gericht op innovatie en het toegankelijk houden van zorg- en dienstverlening aan ouderen.

Raad van Toezicht IX

Toezichtvisie			2019		
Focus in toezicht					
Toezicht	Goedkeuring	Advies	Werkgever	Netwerk intern	Netwerk extern
√	√	√	√	√	√

De focus van het toezicht in dit document is gericht op het ontwikkelen van een visie op toezicht. Het document richt zich op de aanleidingen en doelen voor het ontwikkelen van deze visie en de specifieke verantwoordelijkheden van de raad van toezicht. De visie op toezicht bevat vijf elementen: (1) de basis op orde, (2) maatschappelijk partner, (3) strategisch partner, (4) rolbewustzijn en rolflexibiliteit en (5) aanspreekbaar en verantwoording. De raad van toezicht is verantwoordelijk voor het toezicht op bestuur en besturing van de organisatie, en moet ervoor zorgen dat het toezicht eigentijds en onafhankelijk is, met behulp van interne en externe stakeholders. De raad van toezicht geeft expliciet aan

zich bewust te zijn van de maatschappelijke verantwoordelijkheid voor de zorg en welzijn in het verzorgingsgebied van de organisatie. Dit brengt met zich mee dat de raad zich ook laat informeren door externe stakeholders. Welke stakeholders dit zijn wordt niet benoemd.

Raad van Toezicht X

Toezichtvisie		2020			
Focus in toezicht					
Toezicht	Goedkeuring	Advies	Werkgever	Netwerk intern	Netwerk extern
√	√	√	√		

Uit het visiedocument wordt niet duidelijk wanneer deze is opgesteld. Omdat in het document gesproken wordt over Kader Goed Bestuur 2020 lijkt de visie uit dit jaar te dateren. Het toezicht richt zich op het beleid en de algemene gang van zaken van de organisatie, om ervoor te zorgen dat de raad van bestuur zich richt op het realiseren van de missie en opdracht, inclusief de identiteitsgrondslag. De raad van toezicht heeft ook als taak om de stabiliteit en continuïteit van de stichting en zijn maatschappelijke rol te waarborgen en om de werkgeversrol naar de raad van bestuur te vervullen en jaarlijks zijn functioneren te beoordelen. De werkwijze van de raad van toezicht is gebaseerd op deskundigheid, dialoog en debat, en informatie, en de raad geeft aan een actieve en open relatie met de belangrijkste interne en externe belanghebbenden te hebben. Met wie er contacten worden onderhouden, is niet geëxpliciteerd. De uitgangspunten van de visie worden geborgd en geëvalueerd door middel van statuten, reglementen en jaarlijkse zelfevaluatie van de raad van toezicht.