

# TOEZICHTHOUDER, ZORG VOOR DE TOEKOMST

De rol van toezichthouders bij  
een duurzame toegankelijkheid  
van zorg

JUNI 2022



# TOEZICHTHOUDER, ZORG VOOR DE TOEKOMST

De rol van toezichthouders bij  
een duurzame toegankelijkheid  
van zorg

**JUNI 2022**



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

Christa Stut  
Programmamanager  
[christa.stut@derotterdamsezorg.nl](mailto:christa.stut@derotterdamsezorg.nl)

Foto credits : Danie Franco via Unsplash  
Visual notes : EVO design

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

**JOHN DEWEY**

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

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

Mijn dank aan iedereen die heeft bijgedragen aan de realisatie van dit onderzoek is groot. In het bijzonder wil ik alle deelnemers aan de interviews en de toekomstdialog bedanken. Zij hebben dit onderzoek kleur gegeven. Hetzelfde geldt voor al mijn fantastische collega's bij de Rotterdamse Zorg en mijn oud collega's bij Enver die altijd bereid waren om te sparren en mee te lezen. En natuurlijk ook mijn MhBA intervisiegroep, de fijne zwerm die zorgde dat iedereen de eindstreep haalde.

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

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



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

**Christa Stut**

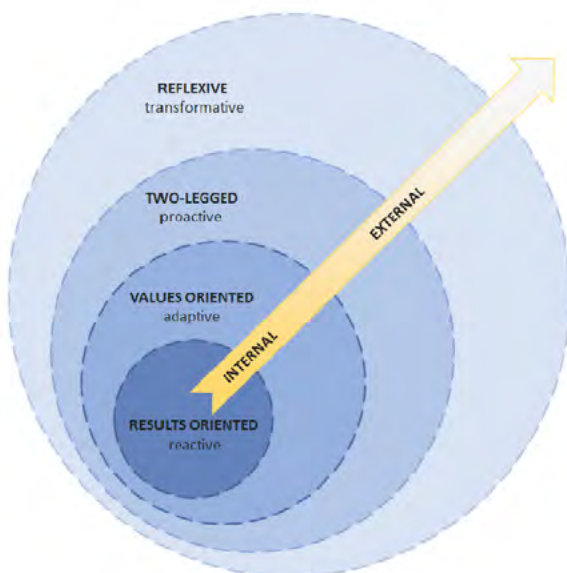
# Summary

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

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

The role of the supervisory board in the labour market issues and the accessibility of care has not been clarified or described. It requires a shift from more internal to more external focus. And a change in composition, because there is still insufficient diversity and little attention for

group dynamics. This research has resulted in a grounded theory in which the changing role and composition of the supervisory board of care organisations in the regional labour market issues for the purpose of sustainable accessibility of care has been described and visualized; the Growth Model for supervision in care and welfare. The development phases from the Growth Model are based on the reflection and analysis model of Theo Schraven (2012) and combined with insights from transition theories. This model gives members of the supervisory board insight into what phase they are in and where the chances for growth are. The current supervisory boards are in the result-oriented, values-oriented and two-legged supervision phases. There are (theoretical) indications that supervision will develop towards reflexive supervision, but this phase has not yet been seen in this study. If a supervisory board is further in development, this knowledge and skills act as a toolbox. The board can shift focus from more internal (organisation) or more external (society). If a council does not yet possess this knowledge and skills, it can only use the resources it has at its disposal. Possessing this knowledge and skills is conditional for taking an active role in a sustainable accessibility of care.



## GROWTH MODEL FOR SUPERVISION IN CARE AND WELFARE

Growth from the inside out:

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

# Samenvatting

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

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

De rol van de raad van toezicht in het arbeidsmarkt vraagstuk en de toegankelijkheid van zorg is vaak nog niet geëxpliciteerd of beschreven. Het vraagt een verschuiving van meer interne naar meer externe focus. En een verandering

van samenstelling, want er is nu nog onvoldoende diversiteit en aandacht voor groepsdynamiek in de raad van toezicht. Dit onderzoek heeft geresulteerd in een gefundeerde theorie waarin de veranderende rol en samenstelling van de raad van toezicht van zorgorganisaties in het regionale arbeidsmarkt vraagstuk ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg is beschreven en in beeld gebracht; het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn. De ontwikkelingsfasen uit het model zijn gebaseerd op het reflectie- en analysemodel van Theo Schraven (2012) en gecombineerd met inzichten uit transitietheorieën. Dit model geeft toezichthouders inzicht in waar ze nu staan en waar ze in kunnen groeien. De huidige raden van toezicht bevinden zich in de fasen resultaatgericht, waardengericht en tweebenig toezicht. Er zijn (theoretische) aanwijzingen dat het toezicht zal ontwikkelen naar reflexief toezicht, maar deze fase is in dit onderzoek nog niet gezien. Indien een raad van toezicht verder in de ontwikkeling is, fungeren deze kennis en vaardigheden als een gereedschapskist. De raad kan de focus verleggen van meer naar binnen (organisatie) of meer naar buiten (maatschappij). Indien een raad deze kennis en vaardigheden nog niet bezit, kan het enkel de middelen inzetten waar het over beschikt. Het bezitten van deze kennis en vaardigheden is voorwaardelijk voor het nemen van een actieve rol in een duurzame toegankelijkheid van zorg.



## GROEIMODEL VOOR TOEZICHT IN ZORG EN WELZIJN

Groei van binnen naar buiten:

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

# Inhoudsopgave

Summary	5
Samenvatting	6
1. Inleiding	9
1.1 Probleemschets	9
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen	11
1.3 Relevantie	11
1.4 Opbouw rapportage	12
2. Theoretisch kader	12
2.1 Transitiesturing en toezicht	12
2.2 Toezicht in ontwikkeling	13
2.2.1 Ontwikkeling van raden van toezicht	13
2.2.2 Ontwikkelingsfasen in toezicht; het Reflectie- en analysemodel	14
2.3 Conceptueel model	16
3. Methoden	16
3.1 Onderzoeksopzet	16
3.2 Dataverzameling	17
3.2.1 Literatuurverkenning	17
3.2.2 Interviews	18
3.2.3 Focusgroep	19
4. Resultaten	20
4.1 Documenten-analyse toezichtvisies	20
4.2 Interviews met bestuurders en toezichthouders	23
4.3 Ontwikkeling gefundeerde theorie	25
4.4 Focusgroep: toetsing ontwikkeld groeimodel	27
GROEI-MODEL VOOR TOEZICHT IN ZORG EN WELZIJN	27
5. Conclusie, discussie en aanbevelingen	29
5.1 Conclusie deelvragen	29
5.1.1 Toezicht op duurzame toegankelijkheid van zorg vanuit het transitieperspectief	29
5.1.2 De (veranderende) rol van de raad van toezicht ten aanzien van het arbeidsmarktvraagstuk	30
5.1.3 De (veranderende) rol van de raad van toezicht ten aanzien van een duurzame toegankelijkheid (beschikbaarheid) van zorg	30
5.1.4 De invloed van de samenstelling van de raad van toezicht ten aanzien van arbeidsmarkt en toegankelijkheid van zorg	31
5.2 Conclusie	32
5.3 Discussie en aanbevelingen	33

5.3.1 Discussie	33
5.3.2 Beperkingen	33
5.3.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek	34
5.3.4 Aanbevelingen voor toezichthouders	34
Bronnen	35
Bijlage 1	37
Bijlage 2	37
Bijlage 3	38

---



# 1. Inleiding

## 1.1 Probleemschets

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

Goed bestuur en goed toezicht zijn belangrijke voorwaarden voor goede zorg<sup>1</sup> voor zowel nu als in de toekomst. In 2006 verscheen de eerste zorgbrede Governancecode. De Governancecode Zorg is een instrument voor zorginstellingen om het bestuur van de organisatie en het interne toezicht, ook wel organisatie governance genoemd, zo in te richten dat deze bijdraagt aan het waarborgen van goede zorg, aan het realiseren van de maatschappelijke doelstelling van zorgorganisaties en het maatschappelijk vertrouwen. De raad van bestuur van een zorgorganisatie is eindverantwoordelijk voor de kwaliteit, veiligheid en continuïteit van zorg binnen haar organisatie. De interne toezichthouder moet het beleid en de besluiten van de raad van bestuur toetsen. Deze toezichthouder is meest-

al de raad van toezicht. Hoewel ook andere medezeggenschapsorganen, zoals de cliëntenraad en medezeggenschapsraad, een rol vervullen in het interne toezicht, wordt in dit onderzoek alleen de rol van de raad van toezicht<sup>2</sup> onderzocht.

Als we een maatschappelijk belang hechten aan het uitgangspunt dat goede zorg betaalbaar en toegankelijk blijft voor wie dit nodig heeft, dan hebben zorgorganisaties maatschappelijke keuzes te maken die soms (mogelijk) ten koste zullen gaan van het organisatiebelang. Volgens de Advies Commissie Behoorlijk Bestuur (2013) vraagt goed bestuur bij publieke organisaties om een balans tussen maatschappelijke dienstbaarheid en goed organisatorisch en financieel bestuur. Het vraagt daarnaast ook een balans tussen het maatschappelijke belang en het organisatiebelang, oftewel continuïteit (Nederlandse Zorgautoriteit, 2019).

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

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

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

De toezichthouder heeft primair een instellings- maar ook een maatschappelijke opdracht. In de huidige maatschappij die snel verandert is het de taak van de raad van toezicht om de maatschappelijke doelstelling van de organisatie te blijven toetsen vanuit een brede maatschappelijk blik. Centraal in dit toezicht dient de toegevoegde waarde van de organisatie te staan aan de brede maatschappelijke opdracht en de rol van de toezichthouder daarin (NVTZ, 2021). De rol van de raad van toezicht is om vanuit gezamenlijke waarden richting te geven aan het toezicht en zorg te dragen voor ruimte om deze ter discussie te stellen, met daarin aandacht voor verschillende perspectieven waaronder het brede maatschappelijke perspectief. Dit waardenperspectief is voor een zorgorganisatie van groot belang, want een goede raad van toezicht kijkt verder dan alleen het belang van de eigen organisatie en denkt en handelt vanuit een breed maatschappelijk perspectief. Dit wordt door Schraven (2012) waardengericht toezicht genoemd.

Volgens de Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen (2020) moeten raad van toezicht en raad van bestuur samenwerking zoeken met regionale stakeholders en hierin het maatschappelijk belang boven het organisatiebelang zetten (Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen, 2020). Volgens de Innovatie- en Adviescommissie Governance (2021, p. 4) is "samenwerking niet alleen een optie, maar het is geen optie meer om niet samen te werken". Om blijvend te kunnen inspelen op de verschillende behoeften van burgers, is samenwerking noodzakelijk volgens de IAC. In de publicatie Signalement (2021), beschrijft de NVTZ dat de beweging naar meer samenwerking ook nieuwe vormen van toezicht vraagt, waarbij de rol van toezichthouders niet meer alleen gericht zou moeten zijn op het, met terugwerkende kracht, beoordelen of de bestuurder het goed heeft gedaan. Toezichthouders zullen ook moeten anticiperen op toekomstige veranderingen met specifieke aandacht voor de (regionale) maat-

schappelijke opgave, mogelijke samenwerkingen die daarvoor nodig zijn en de rol van de organisatie daarin (NVTZ, 2021).

In samenwerkingen zien raden van toezicht zichzelf vaak als toezichthouder van een van de organisaties van een netwerk. Volgens Geurtsen (2021) zijn zij daarin vooral gericht op de toegevoegde waarde van dat netwerk voor hun eigen organisatie. "Wanneer intern toezichthouders zichzelf (ook) zien als toezichthouder van de maatschappelijke opgave dan zijn zij ook gericht op de toegevoegde waarde van het netwerk voor cliënt, gemeenschap en het netwerk" (Geurtsen, 2021, p. 20). Om echt maatschappelijk toezicht te kunnen voeren, zal de toezichthouder nog meer de verbinding moeten zoeken met de meervoudige maatschappelijke behoeften en een manier moeten vinden om hier op in te spelen, waarbij breder wordt gekeken dan alleen naar zaken als de continuïteit en kwaliteit van de eigen organisatie. In deze dialogen dient de toegevoegde waarde van de organisatie aan de maatschappelijke opgave centraal te staan (NVTZ, 2021).

De rol die raden van toezicht hebben, kan niet los worden gezien van de grotere transitie waar de gehele samenleving, en dus ook de sector zorg en welzijn, zich toe zal moeten verhouden. DRIFT, instituut voor transitieonderzoek, definieert transitie als "een proces van fundamentele en onomkeerbare veranderingen in cultuur, (institutionele) structuur en werkwijze op systeemniveau" (Transities, 2022). Volgens DRIFT ontstaan door transities nieuwe structuren, culturen en werkwijzen. Het arbeidsmarktvragestuk is een zeer actueel, complex en fundamenteel vraagstuk waarin die transitie nu zichtbaar wordt. Dat vraagt om zorg- en welzijnsorganisaties die meegaan in die ontwikkelingen. Het roept de vraag op of raden van toezicht wellicht een andere rol moeten innemen of tenminste de focus moeten verplaatsen om een beweging in gang te zetten die uiteindelijk bijdraagt aan een duurzame toegankelijkheid van zorg.

## 1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Doel van dit onderzoek is

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

Het onderzoek richt zich op de arbeidsmarkt van zorg in de arbeidsmarktregio Rotterdam-Rijnmond.

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

## 1.3 Relevantie

In de wetenschappelijke literatuur is de afgelopen 20 jaar veel geschreven over de ontwikkeling van intern toezicht in de zorg, onder meer door Meurs et al. (2006), Blokdijs-Hauwert en Goodijk (2011), Goodijk (2013), Schraven (2012) en Van Ooijen (2014). Daarnaast zijn er de afgelopen jaren verschillende rapporten gepubliceerd over de arbeidsmarkt van zorg, onder meer door de Sociaal-Economische Raad (2020), Nederlandse Zorgautoriteit (2019) (2020) en WRR (2021).

Over de rol van intern toezichthouders in de zorg in relatie tot het arbeidsmarkt vraagstuk, is nog nauwelijks wetenschappelijk onderzoek gedaan. Ook vanuit maatschappelijk perspectief is deze onderzoeksvraag relevant, omdat de komende twintig jaar het beroep dat op de zorg wordt gedaan zal verdubbelen (Sociaal-Economische Raad, 2020).

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt:

### VRAAGSTELLING

**Wat is de (veranderende) rol van de raad van toezicht van zorgorganisaties in het regionale arbeidsmarkt vraagstuk ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg?**

Deze vraagstelling wordt gespecificeerd door middel van de volgende deelvragen:

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

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

Maar zijn er voldoende mensen om die zorg te verlenen? Het huidige arbeidsmarktvraagstuk in de zorg wordt gekenmerkt door fundamentele veranderingen in de samenleving en in zorg en welzijn. Om de (veranderende) rol van de raad van toezicht bij de zorg te begrijpen, is het noodzakelijk dat toezichthouders van bovenstaande feiten doordrongen zijn en weten welke rol zij hierin hebben. Dit onderzoek kan een bijdrage leveren aan wetenschappelijke inzichten en aan de herijking van de rol van de raad van toezicht op dit onderwerp.

## 1.4 Opbouw rapportage

Dit onderzoek is een verkenning naar de rol van de raad van toezicht in het (regionale) ar-

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

---

# 2. Theoretisch kader

## 2.1 Transitiesturing en toezicht

De huidige organisatie en bekostiging van zorg kent een aantal fundamentele problemen waardoor de zorg, mede als gevolg van vergrijzing, steeds meer onder druk komt te staan. Hierdoor is de toegankelijkheid van zorg voor de toekomst onzeker. De Sociaal-Economische Raad (2020, p. 26) beschrijft duurzame toegankelijkheid van zorg als "de publieke belangen van de zorg voor de samenleving in de toekomst, waarin aspecten van draagvlak voor en solidariteit in het zorgstelsel, de arbeidsmarkt voor de zorg en de organisatie van de zorg samenkomen".

Zorg- en welzijnsorganisaties hebben zich volgens Putters (2009) te verhouden tot de normen van de markt, overheid en politiek, de medische professie en de gemeenschap. Deze normen zijn voor drie van deze vier domeinen bekend. De behoeften van de gemeenschap zijn veelzijdig en impliciet. Het geldende normenstelsel voor zorgorganisaties is bedoeld om specifieke deelbelangen van de gemeenschap te dienen, namelijk het genezen van ziekte en het verzor-

gen en ondersteunen van mensen die niet mee kunnen komen in de maatschappij. Dit normenstelsel houdt volgens Putters (2009) geen rekening met de verbondenheid met andere domeinen waarvan steeds duidelijker wordt dat deze verbondenheid er wel is.

Doordat bestuur en toezicht in zorg en welzijn zich primair blijven aanpassen aan de geldende normen, wordt de discrepantie tussen het zorgaanbod en de maatschappelijke opgaven steeds groter (Putters, 2009). Een voorbeeld hiervan is het personeelstekort dat alleen maar verder oploopt, waardoor de druk op het personeel wat er wel is toeneemt. Door deze wijze van organiseren staat de toegankelijkheid en kwaliteit van zorg onder druk. Dezelfde dingen efficiënter gaan doen, ondanks de tomeloze inzet van velen, is onvoldoende toereikend om dit fundamentele probleem op te lossen. Volgens De Jong en Bakker (2018) is samenwerken over organisatiegrenzen heen nodig voor de vraagstukken van deze tijd. Zij beschrijven dat in samenwerking op de grens tussen organisaties vaak spanning ontstaat omdat belangen

of identiteiten botsen. Bestuurders of toezicht-houders die samenwerken tussen organisaties staan met één been in de wereld van de eigen organisatie en één been in de buitenwereld (De Jong & Bakker, 2018). Dit vraagt volgens Jansen (2017) om eigenschappen van bestuurders en toezichthouders die vergelijkbaar zijn met tweebenigheid. Enerzijds moet de organisatie huishouding op orde zijn en anderzijds moet men inspelen op verwachtingen van de buitenwereld.

Volgens Rotmans (2017) is, afgezien van een grotere aandacht voor samenwerking, ook een fundamentele systeemverandering nodig, een transitie. Instituut voor transitieonderzoek Drift (2022) benoemt echter dat transities niet altijd leiden tot meer duurzame situaties. Volgens Drift leidt een transitie pas tot een duurzame verandering indien er een structurele verbetering is ontstaan op sociaal, economisch en ecologisch gebied (Transities, 2022). Een duurzaamheidstransitie is door Grin en Rotmans (2010) beschreven als een radicale verandering naar een duurzame samenleving, in reactie op fundamentele problemen waar de samenleving zich mee geconfronteerd ziet.

De manier waarop een vraagstuk wordt benaderd, heeft veel gevolgen voor de gekozen aanpak en de wijze waarop hierover verantwoording plaatsvindt. Een veel gekozen benadering is om complexe vraagstukken met een lineaire aanpak op te lossen. Dit gedachtengoed is terug te voeren op een logica waarin bestuurders zichzelf en de samenleving zien als een machine: "begrensd, kenbaar en voorspelbaar" (Joosse, 2020, p. 41). De dynamiek en diversiteit van onze samenleving en de complexiteit van vraagstukken, vragen echter om een flexibele en gedecentraliseerde inrichting van organisaties (Groeneveld, 2019). Omgaan met transities vraagt nieuwe visie en nieuwe manieren van werken en organiseren, want maatschappelijke transities ontstaan niet vanuit interne toezichtlogica maar overkomen organisaties. Transities zijn volgens Van Steenbergen niet van boven-

af te organiseren of te controleren, maar kunnen door middel van slimme interventies wel worden gestimuleerd of beïnvloed. Dit wordt transitiesturing genoemd. "Een centrale speler is er niet: een transitie drijft op een samenspel van bedrijven, overheden, burgers en het maatschappelijk middenveld" (Van Steenbergen, 2020, p. 38).

Om tegemoet te kunnen komen aan veranderende en soms zelfs tegenstrijdige publieke eisen, dienen organisaties niet alleen te kunnen omgaan met onzekerheid, maar ook een manier te vinden om deze te omarmen. In een maatschappij waar steeds vaker "honderd procent beleid is gevraagd bij vijftig proces kennis", zoals premier Rutte het tijdens de coronacrisis verwoordde, doen toezichthouders er goed aan om tijd en ruimte te maken voor de zoektocht naar vormen van toezicht die, ook in de veranderende context, werken. Dat vereist tijd, ruimte en nieuwe vormen van toezicht gericht op het bieden van reflexieve ruimte, het stimuleren van zelforganisatie en op het inspelen op de aanwezige veranderdynamiek in de maatschappij (Van Steenbergen, 2020). Reflexiviteit is niet hetzelfde als reflectie. Reflexiviteit helpt volgens Pillow (2003) niet alleen bij het begrijpen van de situatie en de context, maar geeft ook inzicht in hoe die situatie is ontstaan. Het vraagt om een continu proces van zelfbewustzijn. Reflexief monitoren is gericht op "interactief leren en bijsturen, getoetst aan lange termijn ambities voor systeemverandering" (De methodologie van Reflexive Monitoring in Action, 2021). Het biedt mogelijkheden om, samen met stakeholders, te acteren op signalen en zodoende te blijven werken aan de gewenste duurzame verandering.

## 2.2 Toezicht in ontwikkeling

### 2.2.1 Ontwikkeling van raden van toezicht

Als we kijken naar de veranderende rol van de raad van toezicht, is het belangrijk om terug te kijken naar welke ontwikkelingen er de afgelopen jaren zijn geweest in de rol van de raad van toezicht. In 2002 en 2005 hebben Meurs en Schraven twee onderzoeken uitgevoerd naar

de samenstelling en het functioneren van raden van toezicht in de zorg. Het eerste onderzoek uit 2002 betrof een nulmeting en in 2005 is een vervolgonderzoek gedaan. Uit deze onderzoeken blijkt dat zorgorganisaties in die periode in hun functioneren enigszins vooruit zijn gegaan. In samenstelling was er in de periode 2002-2005 een vergrijzing zichtbaar en is het percentage vrouwen (25%) gelijk gebleven (Meurs et al. 2006).

Blokdijk-Hauwert en Goodijk hebben in 2011 ook onderzoek verricht op dit thema, waarin ze de onderzoeksrichting van Meurs et al. (2006) hebben meegenomen. Hun onderzoek geeft een bevestiging van de positieve resultaten uit de voorgaande onderzoeken. Ook uit dit onderzoek blijkt een toename van de aandacht voor de professionele ontwikkeling. De gemiddelde leeftijd van de toezichthouders blijft echter toenemen, terwijl het aantal vrouwen in de raad laag blijft (25%). Blokdijk-Hauwert en Goodijk beschrijven in hun conclusie diverse tekortkomingen van de raden van toezicht, zoals het gebrek aan toezichtvisies en weinig diversiteit in de raden (Blokdijk-Hauwert & Goodijk, 2011). In 2013 (Heemskerk) en 2014 (Van Ooijen) zijn onderzoeken uitgevoerd die kijken naar samenstelling en groepsdynamiek van raden van toezicht, want een diverse samenstelling van de raad van toezicht is bevorderend voor een brede maatschappelijke blik (Sociaal-Economische raad, 2019). De juiste samenstelling is volgens Heemskerk (2013) een voorwaarde, maar geen garantie voor goed toezicht. Een raad vol met zeer geschikte en competente toezichthouders kan als groep toch slecht presteren. Uit onderzoek door Van Ooijen (2014) blijkt dat zowel bij de samenstelling van de raad als in de vergaderingen weinig aandacht werd besteed aan diversiteit of aan de manier waarop toezichthouders hun rol vervullen. Met soms grote negatieve gevolgen voor de organisatie en de maatschappij. Goed toezicht is volgens Heemskerk (2013) vooral een kwestie van goed gedrag. De raad van toezicht dient als team te functioneren. Een goed team benut

de diversiteit aan individuele kwaliteiten. Bij een vacature is het belangrijk om niet alleen te kijken naar kennis en expertise maar ook naar de groepsdynamiek. Deze vraag is volgens Van Ooijen (2014) in toenemende mate noodzakelijk voor raden van toezicht.

Ondanks dat Heemskerk (2013) en Van Ooijen (2014) concluderen dat de raad van toezicht een team is of zou moeten zijn, is hier meestal geen sprake van. Leden van de raad van toezicht zien elkaar gemiddeld 12,5 tot 17,5 uur per jaar, waardoor raden meestal niet verder komen dan de beginfase van teamontwikkeling (Van Ooijen, 2014). Eén opvallende bevinding in het onderzoek van Van Ooijen (2014) is dat de raad van toezicht nauwelijks vergadert zonder bestuurder, waardoor de bestuurders volgens Van Ooijen, vanuit het perspectief van groepsdynamica, eigenlijk onderdeel zijn van de raad van toezicht.

### **2.2.2 Ontwikkelingsfasen in toezicht; het Reflectie- en analysemodel**

Op basis van de onderzoeken van Meurs et al. uit 2002 en 2005 concludeert Schraven (2012) dat governance zich heeft ontwikkeld langs drie verschillende fasen, van informeel toezicht naar geformaliseerd toezicht en ten slotte resultaatgericht toezicht. In 2012 werd dit door Schraven aangevuld met een vierde fase, te weten waardengericht toezicht. Waarden zijn overtuigingen, die onderliggend zijn aan ons gedrag. Ze laten zien wat voor ons belangrijk is en wat ons drijft. Gedeelde waarden kunnen volgens Minkman (2017) zorgen voor verbinding in een netwerksamenwerking. Het belang van waarden in toezicht blijkt ook uit de Governancecode Zorg (2022). Hierin zijn een aantal waarden beschreven die voor alle organisaties van belang zijn zoals onder andere doelgerichtheid, doelmatigheid en transparantie (Brancheorganisaties zorg, 2022). Ook wordt er een belang gehecht aan de waarden die door de raden zelf wordt bepaald, welke zij beschrijven en vastleggen in hun toezichtvisie. De raad van toezicht toetst of de zorgorganisatie vanuit die waarden wordt bestuurd en biedt ruimte voor het ge-

sprek over deze visie, met specifieke aandacht voor de meervoudige belangen van stakeholders. De raad legt ook verantwoording af over de maatschappelijke meerwaarde van de organisatie, vanuit de maatschappelijke opgave van zorgorganisaties (Goodijk, 2013). Schraven (2012) omschrijft waardengericht toezicht als datgene waar het toezicht voor staat. Het gaat daarbij over voor wie, waarom en vanuit welke waarden je toezicht houdt. In de kern gaat het daarbij om het bestaansrecht of 'de bedoeling' van de zorgorganisatie, wat de basis biedt voor

'de bedoeling' van het toezicht (Goodijk, 2013). De betekenis van de ontwikkelingsfasen heeft Schraven (2012) in onderstaand reflectie- en analysemodel toegelicht (zie tabel 1). De vier fasen geven een algemene richting van de ontwikkeling aan. Uiteraard kunnen er verschillen in de ontwikkeling zijn en verloopt de overgang naar een volgende fase niet altijd lineair. De ontwikkelingsfase van een organisatie is volgens Schraven mede bepalend voor de ontwikkelingsfase van een raad van toezicht.

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

Tabel 1: Reflectie- en analysemodel, Schraven, (2012, p. 59)

## 2.3 Conceptueel model

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

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

van toezicht is mede bepalend voor de samenstelling van de raad van toezicht. Een diverse samenstelling van de raad van toezicht is bevorderend op een brede maatschappelijke blik (Sociaal-Economische raad, 2019) en daarmee ook op de toegankelijkheid van zorg.

Dit conceptueel model is schematisch weergegeven in onderstaand figuur.



Figuur 1: Conceptueel model

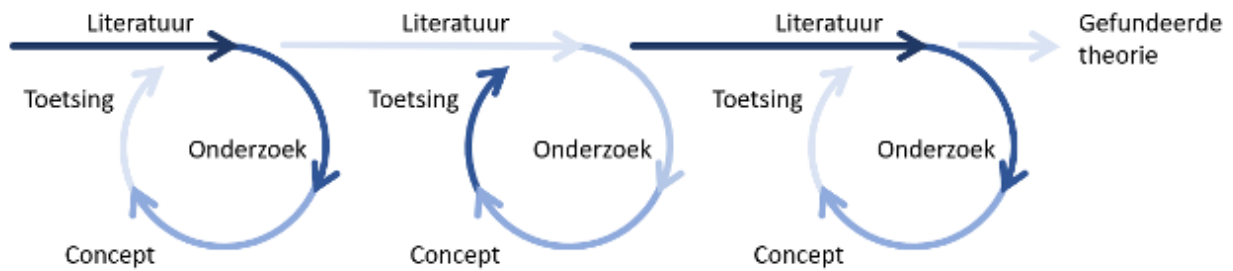
## 3. Methoden

### 3.1 Onderzoeksopzet

Omdat er nog weinig onderzoek is gedaan waarin een verband wordt gelegd tussen de rol van toezichthouders, arbeidsmarktvraagstukken en/of toegankelijkheid van zorg, is dit onderzoek uitgevoerd middels de gefundeerde theoriebenadering (Verschuren & Doorewaard, 2015). Met deze onderzoeksbenadering is een kwalitatief, inductief onderzoek uitgevoerd in

een cyclisch proces van dataverzameling, conceptontwikkeling en evaluatie. Het onderzoek bevat zowel een theoretisch als een empirisch deel. Door deze benadering stapsgewijs te volgen is een gefundeerde theorie ontwikkeld. "Juist de ontwikkeling van nieuwe theorieën en theoretische concepten draagt het gevaar in zich van subjectiviteit en onnavolgbaarheid van de onderzoeker. Daarom hebben de grondleggers van de gefundeerde theoriebenadering





Figuur 2: Onderzoeksopzet

extra veel waarde gehecht aan het consequent volgen van bepaalde procedures en technieken” (Verschuren & Doorewaard, 2015, p. 192). De stappen voor de gefundeerde theoriebenadering zijn zorgvuldig doorlopen tijdens dit onderzoek.

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

## 3.2 Dataverzameling

### 3.2.1. Literatuurverkenning

#### a. Internationale wetenschappelijke literatuur

Een literatuurverkenning vormt de theoretische basis voor dit onderzoek, om inzicht te krijgen in de thema’s die van belang zijn voor de rol van toezichthouders in relatie tot de arbeidsmarkt en toegankelijkheid van zorg. Door middel van de literatuurverkenning zijn begrippen gezocht die het onderwerp beschrijven en eventuele verbanden tussen die begrippen kunnen duiden. Google

Scholar, Google en de Erasmus Universiteitsbibliotheek zijn gebruikt als zoekinstrumenten. In de eerste fase is het onderzoeksterrein verkend middels een literatuurverkenning waarbij als startpunt de zoektermen ‘network governance’, ‘tweebenig besturen’, ‘institutionele complexiteit’, ‘transition management’ en ‘transitiesturing’ zijn gebruikt. Met behulp van de sneeuwbalmethodiek is relevante aanvullende literatuur geselecteerd. De literatuur is beoordeeld op relevantie. De gebruikte literatuur vormde de basis voor het theoretisch kader.

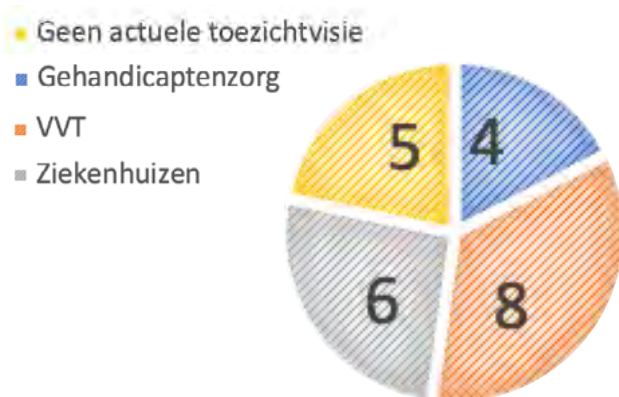
Daarnaast zijn tijdens het onderzoek op meerdere momenten onderzoeksgegevens getoetst en verrijkt door aanvullende literatuurverkenningen. Ook is literatuur gebruikt over onderzoeksmethodologie, met als doel dat verschillende instrumenten en theorieën welke gebruikt zijn op een methodologisch verantwoorde manier met elkaar werden verweven.

#### b. Document-analyse

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

zorgbranches in de regio. In totaal gaat het om 23 zorgorganisaties. De 23 raden van toezicht<sup>3</sup> volgen allen de Governancecode Zorg.

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



Figuur 3. Toezichtvisies per branche

### 3.2.2. Interviews

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

Er zijn handmatig verbanden gelegd tussen de resultaten van de literatuurverkenning en de toezichtvisies. Dit wordt door Verschuren en Doorewaard (2015) **axiale codering** genoemd. Axiale codering is de wijze waarop de hypothesen zijn getoetst, met elkaar in verband gebracht en verrijkt tot kernbegrippen die eenduidig zijn omschreven (Verschuren & Doorewaard, 2015). Deze kernbegrippen vormden de basis voor de topiclijst (zie bijlage 2) waarmee semi-gestructureerde interviews zijn gehouden. Doel van de

interviews was om te toetsen of de toezichtvisies een betrouwbare weergave zijn van de visie van de toezichthouders op de geselecteerde topics. Er zijn zes interviews gehouden met bestuurders en leden van raden van toezicht. De respondenten komen uit de drie grootste zorgbranches (VVT, Ziekenhuizen en gehandicaptenzorg) en bieden daarmee een perspectief op een groot deel van de zorgsector in de regio. Van iedere branche is een lid van de raad van bestuur en een lid van de raad van toezicht geïnterviewd. Bestuurders zijn betrokken bij deze interviews omdat leden van de raad van bestuur volgens Van Ooijen (2014) vanuit het perspectief van groepsdynamica, onderdeel uitmaken van de Raad van Toezicht. Zie bijlage 1 voor een overzicht van respondenten. Opvattingen over de rol van toezichthouders op de verschillende topics stonden in deze interviews centraal.

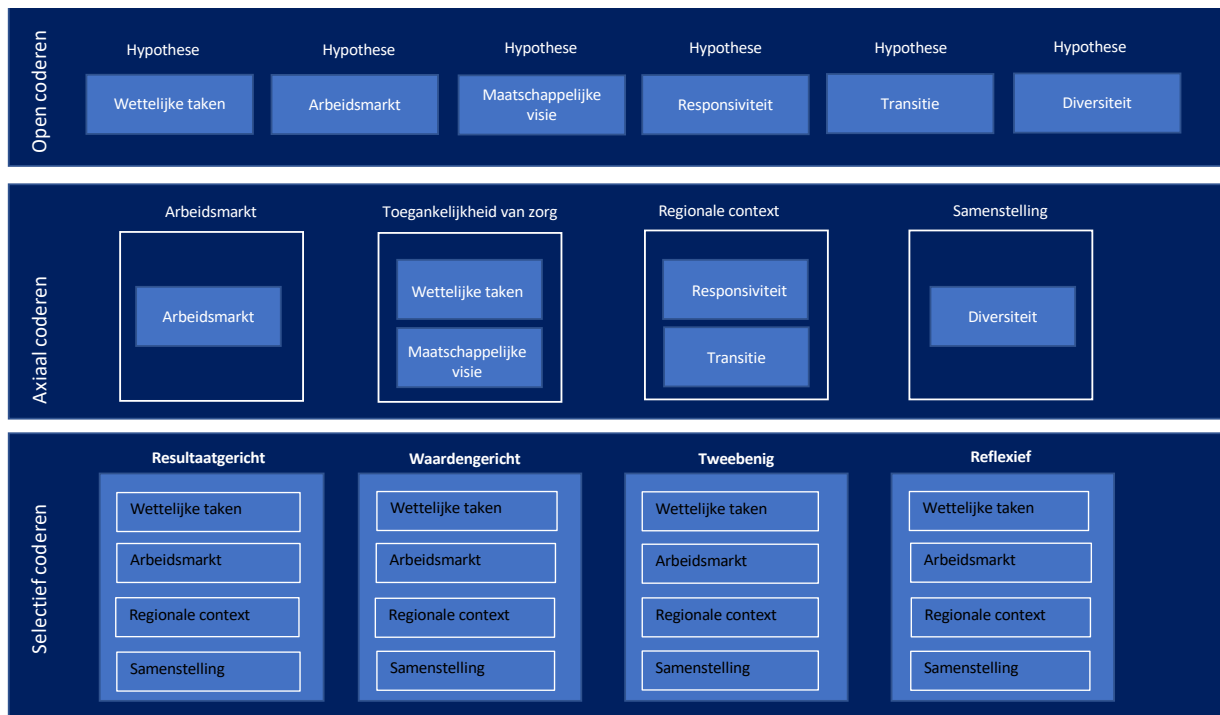
Door de perspectieven van respondenten op de besproken topics te bundelen is een betrouwbaar beeld gevormd van de perspectieven in de regio. Tijdens de zes interviews werd de aanname bevestigd dat de toezichtvisie van de organisatie een goede maatstaf is voor de opvatting over de rol van de toezichthouder. Daardoor was na zes interviews theoretische saturatie bereikt.

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

#### **Open interviews met experts**

Naast de interviews met bestuurders en toezichthouders, zijn vijf experts gesproken op het gebied van toezicht en (netwerk)samenwerking.

<sup>3</sup> Het betrof 21 raden van toezicht en 2 raden van commissarissen



Figuur 4: Aanpak data-analyse

De experts hebben input gegeven voor en/of feedback gegeven op de hypothesen, waardoor deze getoetst en verrijkt konden worden. Van deze gesprekken zijn gespreksnotities gemaakt.

### Analyse interviews

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

### 3.2.3 Focusgroep

Tijdens een focusgroep is de theorie in wording gepresenteerd en getoetst. Een focusgroep is een begeleid groepsinterview. De deelnemers voeren een interactieve discussie en leveren vanuit hun persoonlijke ervaring informatie over de specifieke onderwerpen die de focus van het onderzoek vormen (Lucassen & Hartman, 2007). De interactie tussen deelnemers aan een groepsdiscussie ondersteunt de ontwikkeling van ideeën die in een individueel interview,

zonder die uitwisseling, niet tot stand zou zijn gekomen. Lucassen en Hartman (2007) noemen dit proces van uitwisseling onder de deelnemers 'sharing and comparing', waardoor het onderwerp in de breedte wordt bekeken.

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

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

deelgenomen aan de focusgroep. Zie tabel 2 voor een overzicht van deelnemers per branche. Het betrof een digitale bijeenkomst, vanwege de grote spreiding in woon- en werklocaties van de genodigden. De focusgroep sessie duurde 1,5 uur. Vanwege de grote omvang van de focusgroep is deze focusgroep begeleid door een ervaren gespreksleider met ruime ervaring in de wereld van bestuurders en toezichthouders.

Er is een verslag gemaakt van de focusgroep, dat als basis diende voor de data-analyse. Uitspraken

van de deelnemers zijn waar mogelijk getoetst aan de eigen toezichtvisie om een verband te kunnen leggen tussen hun uitspraken en de visie van hun raad van toezicht.

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

Tabel 2: Deelnemers focusgroep per branche

## 4. Resultaten

### 4.1 Documenten-analyse toezichtvisies

De 18 toezichtvisies zijn geanalyseerd en er zijn verbanden gelegd tussen de toezichtvisies en de literatuurverkenning. Hieruit ontstonden zes hypothesen, allen geformuleerd als een thema waarvan de aanname is dat deze van invloed is op of verband houdt met de (veranderende) rol van de raad van toezicht in het regionale arbeidsmarkt vraagstuk ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg. Deze hypothesen zijn:

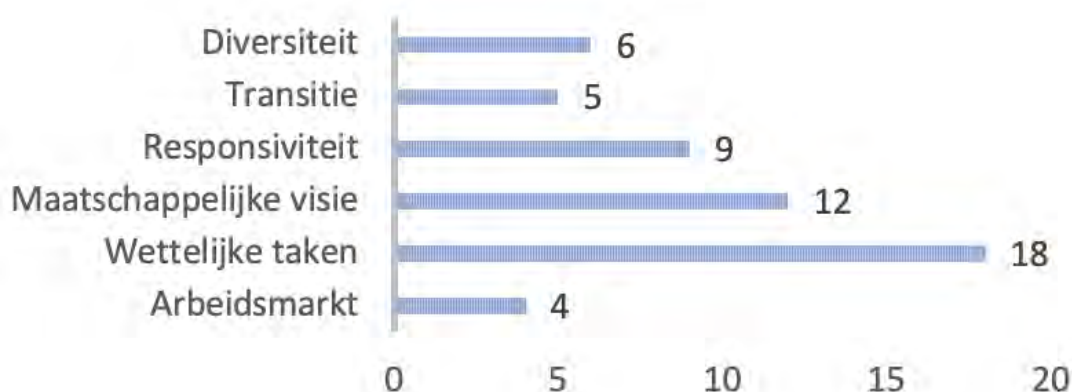
- de wettelijke taken van de raad van toezicht;
- de maatschappelijke visie van de raad van toezicht;
- de responsiviteit van de raad van toezicht;

- aandacht voor transitie van zorg;
- aandacht voor het thema arbeidsmarkt;
- diversiteit in de samenstelling van de raad van toezicht.

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

#### Hypothese: de wettelijke taken van de raad van toezicht

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



Figuur 5: Analyse toezichtvisies

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

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

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

### *Hypothese:* de maatschappelijke visie van de raad van toezicht

Van de 18 toezichtvisies beschrijven 12 raden van toezicht een visie op de maatschappelijke opgave. Het betreft hier een vermelding van de maatschappelijke visie van de raad van toezicht, welke los staat van de organisatiemissie en -visie.

Deze kan overigens wel sterke overeenkomsten vertonen met de organisatiemissie en -visie, want het is vaak geschreven vanuit dezelfde waarden of overtuiging. Tot deze maatschappelijke visie of opgave behoren onder andere begrippen met betrekking tot samenleving, maatschappelijke functie van de organisatie, maatschappelijke waarden, maatschappelijke verantwoordelijkheid en het publieke belang.

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

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

### *Hypothese:* de omgevingsgerichtheid van de raad van toezicht

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

## Hypothese: aandacht voor transitie van zorg

Vijf van de 18 organisaties hebben in hun toezichtvisie aandacht voor de grote en fundamentele veranderingen in de zorg. Dit is samengevat met het begrip transitie. Dit betreft aandacht voor grote veranderingen in de zorg op het gebied van onder andere preventie, innovatie, eigen regie en informele zorg. Een van de organisaties noemt op dit thema: "de verzorgingsstaat maakt plaats voor een samenleving met eigen verantwoordelijkheid en actieve deelname aan het maatschappelijk leven. De focus komt te liggen op kwaliteit van leven in plaats van op beperkingen of ziekte. Het aandeel collectief gefinancierde zorg wordt steeds kleiner. Eigen regie en keuzevrijheid van de mens staan voorop. Zorg en ondersteuning worden vaker georganiseerd in de eigen omgeving: met familie, burens, een (sociaal) netwerk of een inkoopcollectief."

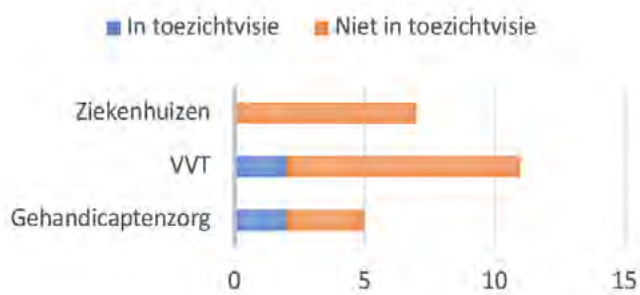
Een andere raad van toezicht benoemt ook specifiek de verandering die dit voor het toezicht betekent, maar waarbij ze nog niet weten hoe dit precies invulling te geven: "De verschuiving van de focus op zorgorganisaties naar het organiseren van zorg is een beweging die wij toejuichen en waaraan wij vanuit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

## Hypothese: aandacht voor het thema arbeidsmarkt

Vier organisaties noemen arbeidsmarkt als thema in hun toezichtvisie (zie figuur 6). Hier is de vermelding van eventuele wettelijke taken met

betrekking tot afstemming met de ondernemingsraad en de bespreking van (standaard) HR data niet meegeteld. Een raad van toezicht beschrijft in dit kader: "Zonder voldoende gekwalificeerde en gemotiveerde medewerkers, geen goede zorg."

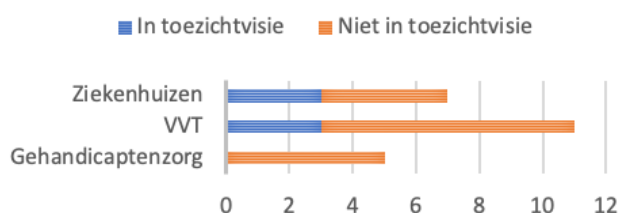
Een van de raden van toezicht heeft hun visie op de rol ten aanzien van het personeelsbeleid wat uitgebreider beschreven in hun toezichtvisie: "We zien er op toe dat [...] er ook persoonlijke aandacht voor de medewerker is, gewerkt wordt aan de binding met de organisatie en er geluisterd wordt naar ervaringen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



Figuur 6: Arbeidsmarkt

## Hypothese: diversiteit in de samenstelling van de raad van toezicht

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



Figuur 7: Diversiteit samenstelling RvT

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

## 4.2 Interviews met bestuurders en toezichthouders

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

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

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

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

De zes geïnterviewden hadden allen het thema arbeidsmarkt niet genoemd in de toezichtvisie van de organisatie. Alle respondenten gaven

desondanks aan dat dit wel degelijk een belangrijk onderwerp is en dat dit ook onderwerp van gesprek is tussen de raad van toezicht en de raad van bestuur. Daarmee kwamen de antwoorden niet geheel overeen met de aanname op basis van de geanalyseerde toezichtvisies. Er waren wel grote verschillen in de mate waarin het thema werd besproken en de wijze waarop. De twee uitersten waren 1. het enkel bespreken van de vacatures en verzuimcijfers en 2. de bespreking vanuit een (actuele) vraag van de bestuurder, waarin de raad van toezicht als adviseur en sparring partner werd gevraagd. Uit de antwoorden bleek dat geen van de respondenten het thema arbeidsmarkt als specifieke focus heeft in hun raad van toezicht of hier een specifieke visie op heeft geformuleerd, waarmee het resultaat grotendeels overeenkomt met het beeld dat bleek uit de toezichtvisie.

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

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

Alle raden van toezicht benoemen hun wettelijke taken in de toezichtvisie. Deze taken gaan over hun rol met betrekking tot het behoud en de continuïteit van de organisatie, vanuit de maatschappelijke doelstelling van de organisatie. Deze leken volgens de geïnterviewden niet te botsen met een eventuele rol ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg. Hoewel vier van de respondenten de maatschappelijke visie in de toezichtvisie hadden genoemd, bleek de maatschappelijke visie geen goede waarde voor het meten van toegankelijkheid van zorg. Op dit punt waren er namelijk grote verschillen in visie tussen de maatschappelijke doelstelling van de organisatie (wat de organisatie wil betekenen voor de maatschappij) ten opzichte van de maatschappelijke vraag

aan de organisatie (wat de maatschappij nodig heeft van de organisatie). De meeste respondenten beantwoordden deze vraag vanuit het organisatieperspectief en keken vooral wat zij als organisatie konden bijdragen aan de maatschappij. De (voldoende) vraag naar het aanbod van de organisatie werd hiervoor vaak als reden gegeven, want uit die vraag blijkt volgens de respondenten maatschappelijke behoefte en/of relevantie. Twee respondenten keken daar anders naar. Die organisaties legden de nadruk op het belang van het leveren van een bijdrage aan de regionale zorg. Ze gaven als mogelijke oorzaak voor hun visie

**1. regioligging buiten de stad, waarbij het voor goede en toegankelijke zorg noodzakelijk is om samen te werken met regionale partner organisaties.** Vanuit de idee dat je het alleen samen kunt oplossen en dat je op elkaar bent aangewezen. Als voorbeeld werd hier genoemd dat in de Coronacrisis in samenwerking met verschillende lokale zorgorganisaties snel een vaccinatieprogramma kon worden opgezet en

**2. een religieuze overtuiging van waaruit kernwaarden als zorg voor elkaar en zorg voor naasten naar voren kwamen.** Als voorbeeld werd hier genoemd dat via samenwerking met het (religieuze) netwerk, heel snel opvang kon worden geregeld voor Oekraïense vluchtelingen met een zorgbehoefte.

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

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

Op basis van de toezichtvisies was de aanname dat twee van de respondenten een visie zouden hebben op regionale samenwerking als raad

van toezicht en daar op eigen wijze inhoud aan geeft. Deze aanname bleek juist. Twee van de respondenten gaven aan dat (regionale) samenwerking voor hun organisatie van belang is en dat zij hier als raad van toezicht aandacht voor hebben. Eén van deze organisaties gaf specifiek aan dat de uitgesproken visie te maken had met de regionale ligging van de organisatie. De andere organisatie had meer te maken met (landelijke) samenwerkingen in de eigen branche en zag daarin duidelijke meerwaarde van samenwerking, ook vanuit de rol van toezichthouder. De overige vier respondenten zijn vanuit hun rol als toezichthouder niet betrokken bij regionale samenwerkingen en hebben hier als raad van toezicht ook geen visie op geformuleerd. Hiervoor werden onder andere redenen genoemd als rolvast willen blijven en de tijd die het kost om in (meerdere) samenwerkingen deel te nemen, zonder vooraf goed te weten wat de opbrengst zal zijn.

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



transitie. Ze verwachten zich hier als raad van toezicht in de toekomst wellicht anders toe te (moeten) gaan verhouden.

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

**Kernbegrip: Diversiteit in samenstelling van de raad van toezicht**

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

RvT1: "Een jonge toezichthouder in de raad brengt onverwachte vragen en ideeën. Die raden van toezicht vragen altijd mensen die 87 jaar ervaring hebben.

Maar eens moet je beginnen hè. En als ervaren raad vangen wij dat met z'n allen op."

### 4.3 Ontwikkeling gefundeerde theorie

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

- **Resultaatgericht toezichthouden**

**Resultaatgericht toezicht is gericht op de resultaten met naleving van de formele governance-eisen (Meurs et al., 2006).**

Resultaatgericht toezicht kenmerkt zich door:

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

- **Waardengericht toezichthouden**

**Waardengericht toezicht is waar het toezicht voor staat: voor wie doe je het, waarom en vanuit welke waarden (Schraven, 2012).**

Waardengericht toezicht kenmerkt zich door:

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

- **Tweebenig toezichthouden**

**Tweebenig toezichthouden is de vaardigheid om enerzijds de organisatie huishouding op orde te hebben en anderzijds in te spelen op verwachtingen van de buitenwereld (Janssen, 2017).**

Tweebenig toezicht kenmerkt zich door:

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

#### ● **Reflexief toezichthouden**

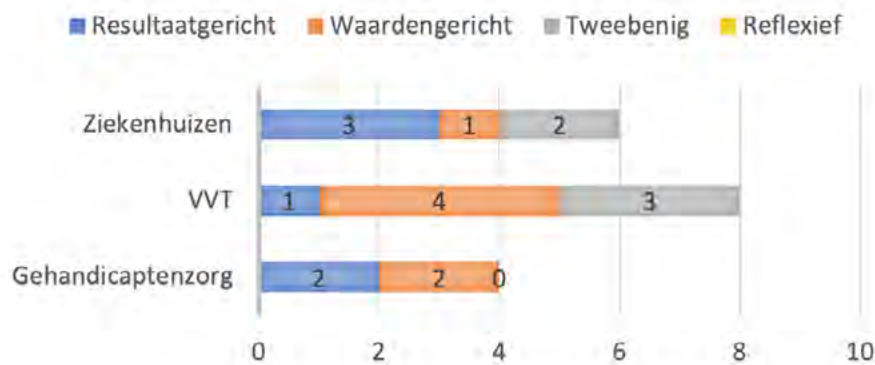
**Reflexief toezichthouden is gericht op "interactief leren en bijsturen, getoetst aan lange termijn ambities voor systeemverandering" (De methodologie van Reflexive Monitoring in Action, 2021).**

Reflexief toezicht kenmerkt zich door:

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

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

Daarna is bovenstaande indeling getoetst aan de eerder uitgevoerde analyse van toezichtvisies,



Figuur 8: Toezicht fasen

waarin de toezichtvisies werden geanalyseerd op basis van al dan niet benoemde hypothesen.

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

Kurt Lewin, één van de grondleggers van actie-onderzoek, stelde ooit: "Niets is zo praktisch als een goede theorie". Vanuit die gedachte is uit de resultaten van de documenten-analyse, interviews en literatuurverkenning, een gefundeerde theorie geconstrueerd. Een theorie in de vorm van een ontwikkelingsmodel, bedoeld als praktische indicator voor toezichthouders om te zien waar ze nu staan en waar ze naar toe (kunnen) bewegen. Dit omdat uit de resultaten bleek dat er verschillen in visies zichtbaar waren, die leken vertaald te kunnen worden naar ontwikkelingsfasen.

Zie figuur 9 voor het geconstrueerde Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn en tabel 3 voor de toelichting op het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn. De ontwikkelingsfasen uit het Groeimodel zijn gebaseerd op het

reflectie- en analysemodel van Theo Schraven (2012) en gecombineerd met inzichten uit transitietheorieën (zie theoretisch kader in hoofdstuk 2). De eerste twee fasen uit het reflectie- en analysemodel, 'informeel en ontluikend toezicht' en 'geformaliseerd toezicht', zijn in het Groeimodel komen te vervallen omdat deze in de praktijk niet (meer) werden gezien. In het reflectie- en analysemodel was regionale (keten)samenwerking onderdeel van de derde fase, 'waardengericht toezicht'. Ten aanzien van de rol van toezichthouders bij een duurzame toegankelijkheid van zorg werd in dit onderzoek zichtbaar dat hoewel het merendeel van de toezichthouders waardengericht werken, volgens de originele indeling van het analyse- en reflectiemodel, juist de regionale oriëntatie daarin nog bij veel raden van toezicht achter blijft. Om die reden is deze fase in het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn opgedeeld in twee verschillende fasen, waarbij tweebenigheid, met een focus op (regionale) samenwerking, een volgende ontwikkelingsfase voor toezichthouders is geworden. De vierde fase in het Groeimodel, 'reflexief toezicht', is geconstrueerd op basis van de transitietheorie. Hoewel er uit dit

onderzoek aanwijzingen zijn dat raden van toezicht zich in deze richting ontwikkelen, zijn er in dit onderzoek nog geen raden gezien die zich in deze fase bevinden.

#### 4.4 Focusgroep: toetsing ontwikkeld groeimodel

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

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

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



#### GROEIModel VOOR TOEZICHT IN ZORG EN WELZIJN

Groei van binnen naar buiten:

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

Figuur 9: Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn

# TOELICHTING OP GROEIMODEL VOOR TOEZICHT IN ZORG EN WELZIJN

FASEN →

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

## 5. Conclusie, discussie en aanbevelingen

### 5.1 Conclusie deelvragen

#### 5.1.1 Toezicht op duurzame toegankelijkheid van zorg vanuit het transitieperspectief

De huidige organisatie en bekostiging van zorg kent een aantal fundamentele problemen waardoor de zorg, mede als gevolg van vergrijzing, steeds meer onder druk komt te staan. Hierdoor is de toegankelijkheid van zorg voor de toekomst onzeker. Duurzame toegankelijkheid van zorg wordt door de Sociaal-Economische Raad (2020, p. 26) beschreven als “de publieke belangen van de zorg voor de samenleving in de toekomst, waarin aspecten van draagvlak voor en solidariteit in het zorgstelsel, de arbeidsmarkt

voor de zorg en de organisatie van de zorg samenkomen”. Maar de belangen (of behoeften) van de samenleving zijn niet statisch of eenduidig. De dynamiek en diversiteit van onze samenleving en de complexiteit van vraagstukken, vragen om een flexibele inrichting van organisaties en samenwerking over organisatiegrenzen heen. Dit vraagt om tweebenigheid, wat door Janssen (2017) is beschreven als de vaardigheid om enerzijds te zorgen dat de organisatie huishouding op orde is en anderzijds in te spelen op verwachtingen van de buitenwereld. Daarnaast is een fundamentele systeemverandering nodig, een transitie. Omgaan met transities vraagt nieuwe visie en nieuwe

manieren van werken en organiseren. Ook van toezichthouders. Transitie zijn volgens Van Steenberghe (2020) niet van bovenaf te organiseren of te controleren, maar kunnen door middel van slimme interventies wel worden gestimuleerd of beïnvloed. Dat vraagt volgens Van Steenberghe om reflexiviteit, het continu leren en bijsturen, gericht op een duurzame systeemverandering. Voor een duurzame toegankelijkheid van zorg moeten toezichthouders niet alleen leren omgaan met dynamische publieke belangen, ze moeten leren om onzekerheid te omarmen.

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

Slechts vier van de 18 raden van toezicht geven in hun toezichtvisie een beschrijving van hun visie op het arbeidsmarkt vraagstuk. Uit de interviews bleek dat het desalniettemin een thema is dat aandacht krijgt binnen raden van toezicht, vanwege de grote uitdagingen voor organisaties op dit thema. En de verwachting dat deze uitdagingen zullen toenemen in de komende jaren. Een echte visie hebben de meeste raden van toezicht hier echter niet op geformuleerd en daardoor is ook de rol van de raad in dit vraagstuk vaak nog niet geëxpliciteerd.

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

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

een focus legt op datagedreven HRM beleid in de context van regionale arbeidsmarkt ontwikkelingen;

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

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

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

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

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

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

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

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

In het oorspronkelijke reflectie- en analysemodel van Schraven (2012) was regionale (keten) samenwerking onderdeel van de fase waardengericht toezicht. Ten aanzien van de rol van toezichthouders bij een duurzame toegankelijkheid van zorg werd zichtbaar dat hoewel het merendeel van de toezichthouders waardengericht werken, volgens de originele indeling van het reflectie- en analysemodel, juist de regionale oriëntatie daarin nog bij veel raden van toezicht achter blijft. Om die reden is deze fase in het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn opgedeeld in twee verschillende fasen, waarbij tweebenigheid, met een focus op (regionale) samenwerking, een volgende ontwikkelingsfase voor toezichthouders is geworden.

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

Verschillende onderzoeken naar de veranderende rol van de Raad van Toezicht over de afgelopen 20 jaar schetsen een beeld van een inhoudelijke professionalisering, maar een structureel gebrek aan diversiteit en weinig aandacht voor groepsdynamiek. Ondanks dat door Heemskerk (2013) en Van Ooijen (2014) wordt gesteld dat de raad van toezicht een team is of zou moeten worden, is dit in de praktijk nauwelijks aan de orde. Dit beeld komt overeen met de resultaten uit dit onderzoek. Zes van de 18 toezichtvisies beschrijven een visie op diversiteit in de samenstelling van de raad van toezicht. Slechts enkelen daarvan benoemen daarin groepsdynamische aspecten als onderdeel van de diversiteit. Ook uit de interviews blijkt dat de raden van toezicht nog niet zo veel diversiteit kennen in samenstelling. Hoewel de geïnterviewden allen redelijk positief zijn over de man/vrouw-

verdeling in de raad, blijft de diversiteit op andere aspecten zoals leeftijd en culturele achtergrond nog achter. Een toezichthouder bij de focusgroep zei: "wij als raad van toezicht vertegenwoordigen de maatschappij". Uit dit onderzoek lijkt dit, vanwege de eenzijdige samenstelling, niet het geval te zijn. Uit literatuur blijkt de meerwaarde van een brede diversiteit, niet alleen in persoonskenmerken maar ook in karakter, belangrijk voor een optimale groepsdynamiek. Want toezichthouden is teamspel. De resultaten op deze deelvraag zijn verwerkt in het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn (figuur 9 en tabel 3). Hierin zijn, op basis van de resultaten van dit onderzoek, vier ontwikkelingsfasen van toezicht beschreven die de verandering beschrijven die raden van toezicht doormaken met betrekking tot hun samenstelling. Deze beschrijving geeft toezichthouders inzicht in waar ze nu staan en waar ze in kunnen groeien:

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

## 5.2 Conclusie

De rol van de raad van toezicht in het regionale arbeidsmarktvragestuk ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg is in ontwikkeling. In 2012, toen Theo Schraven het reflectie- en analysemodel aanvulde met de fase van waardengericht toezicht, leek het wellicht alsof waardengericht toezicht het ultieme stadium voor toezichthouders was. Inmiddels zijn we 10 jaar verder en is de noodzaak voor toezichthouders om breder te kijken dan de eigen organisatie nog meer toegenomen. Vanwege de snelle maatschappelijke veranderingen die impact hebben op de arbeidsmarkt wordt de urgentie voor de toezichthouder om een actieve en brede werkgeversrol te vervullen, zowel ten behoeve van de eigen organisatie als ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg, steeds groter. Hoewel veel raden van toezicht hierin een (toekomstige) rol voor zichzelf zien, is deze rol vaak nog niet geëxpliciteerd en beschreven. Dit onderzoek heeft geresulteerd in een gefundeerde theorie waarin de veranderende rol en samenstelling van de raad van toezicht van zorgorganisaties in het regionale arbeidsmarktvragestuk ten behoeve van een duurzame toegankelijkheid van zorg is beschreven en in beeld gebracht; het Groeimodel voor toezicht in zorg en welzijn (figuur 9 en tabel 3).

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

Indien een raad van toezicht verder in de ontwikkeling is, fungeren deze kennis en vaardigheden als een gereedschapskist. De raad kan de focus verleggen van meer naar binnen



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

## 5.3 Discussie en aanbevelingen

### 5.3.1 Discussie

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

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

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

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

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

### 5.3.2 Beperkingen

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

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

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

Het aantal interviews was beperkt en betrof meestal één bestuurder of één toezichthouder. De data had verrijkt kunnen worden door groepsinterviews om meer informatie te krijgen over de verschillende perspectieven binnen

één raad, juist omdat groepsdynamiek een belangrijke factor blijkt te zijn in het functioneren van de raad.

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

Het onderzoek is uitgevoerd middels de gefundeerde theoriebenadering. De ontwikkeling van nieuwe theoretische concepten draagt het gevaar van subjectiviteit in zich, want deze methodiek biedt veel ruimte voor eigen interpretaties en intuïtie. Hoewel is getracht de procedures en technieken zorgvuldig toe te passen, kan het voor lezers lastig zijn om het ontwikkelingsproces van de nieuwe theorie te volgen en op waarde te schatten (Verschuren & Doorewaard, 2015).

### 5.3.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

In dit onderzoek zijn een aantal ontwikkelingsfasen van raden van toezicht geschetst. Tevens is er een beeld geschetst over transitie en is kort benoemd dat niet alleen toezichthouders, maar vooral ook organisaties zich daartoe hebben te verhouden. De relatie tussen de ontwikkeling van de organisatie enerzijds en de ontwikkeling van de raad van toezicht anderzijds is niet aan de orde gekomen. In vervolgonderzoek zou aandacht besteed kunnen worden aan de relatie tussen de ontwikkeling van een raad van toezicht en de ontwikkeling van de organisatie. Hoewel er onderbouwd is voortgebouwd op het reflectie- en analysemodel van Schraven (2012) was dit onderzoek niet gericht op de vraag wat effectief toezicht vraagt van toezichthouders. Het vraagt vervolgonderzoek om zicht te krijgen op de juiste balans in externe en interne gerichtheid en wat dit van de samenstelling,

structuur en werkwijze van de raad zou vragen. Een brede en externe adviesrol lijkt soms te schuren met de toetsende rol van de raad van toezicht. Om die reden is het aan te bevelen om in vervolgonderzoek aandacht te hebben voor de vraag hoe ver die extern en transitiegerichte rol zou moeten gaan.

### 5.3.4 Aanbevelingen voor toezichthouders

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

# Bronnen

Advies Commissie Behoorlijk Bestuur (2013). *Een lastig gesprek*. Geraadpleegd op 21 februari 2022 .

Blokdijk-Hauwert, G. M. M., & Goodijk, R. (2011). *Zorgtoezicht in ontwikkeling: naar een betere balans tussen controle en strategisch partnerschap? Onderzoek naar samenstelling, werkwijze en functioneren van raden van toezicht in de zorg*. Nationaal Register.

Brancheorganisaties Zorg. (2022). *Governancecode Zorg 2022*. Utrecht.

Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen. (2020). *Oud en zelfstandig in 2030: Aangepast REISadvies*. Geraadpleegd op 21 februari 2022.

Corbin, J. M., & Strauss, A. L. (2008). *Basics of qualitative research: techniques and procedures for developing grounded theory*. SAGE.

*De methodologie van Reflexive Monitoring in Action*. (2021, 19 augustus). Erasmus Academie.

Innovatie- en Adviescommissie Governance (2021). *Adviesrapport Governance van samenwerkingsverbanden; niet samenwerken is geen optie meer*. Geraadpleegd op 14 december 2021,

Geurtsen, B. (2021). *Ik zie, ik zie, wat jij niet ziet... Verkennend onderzoek naar de invloed van intern toezicht op netwerkeffectiviteit*. Geraadpleegd op 29 november 2021

Goodijk, R., (2013). Governance van maatschappelijke organisaties. In: M. Lückerath-Rovers, B. Bier, H. van Ees & M. Kaptein (Eds.), *Jaarboek Corporate Governance, 2013-2014*, 47-61. Kluwer.

Grin, J., & Rotmans, J. (2010). *Transitions to Sustainable Development* (1ste editie) [E-book]. Routledge.

Groeneveld, S. (2019). *Balanceren en experimenteren*. *Bestuurskunde*, 29(2), 67–74.

Heemskerk, E.M. (2013). Goed bestuur en goed gedrag: wat maakt een goede raad van commissarissen goed? In: M. Lückerath-Rovers, B. Bier, H. van Ees & M. Kaptein (Eds.), *Jaarboek Corporate Governance, 2013-2014*, 27-46. Kluwer

Janssen, R. T. J. M. (2017). *Het onzekere voor het zekere: Tweebenig besturen in de zorg*. [Oratie] Geraadpleegd op 23 januari 2022

Jong, M. de. & Bakker, H. (2018). Tweebenig samen werken. Vakmedianet.

Josse, H. (2020). Tegendraads betrokken. *Bestuurskunde*, 29(1), 40–46.

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

- Meurs, P. et al. (2006). *Naar stimulerend en slim toezicht*. Elsevier gezondheidszorg.
- Minkman, M., Zonneveld, N., & Nies, H. (2017). Waardegedreven governance anno 2017. *Kwaliteit in zorg, 1*, 8-12. BSL
- NVTZ. (2021). *Signalement. Blikverruimend toezicht*. Geraadpleegd op 21 november 2021
- Nederlandse Zorgautoriteit (2019). *Stand van Zorg*. Geraadpleegd op 23 januari 2022
- Nederlandse Zorgautoriteit (2020). *Adviesrapport Samenwerken aan passende zorg, de toekomst is nu*. Geraadpleegd op 22 november 2021
- Ooijen, M. van. (2014). Toezichtdynamica: een exploratief kwalitatief onderzoek naar het functioneren van raden van toezicht in de gezondheidszorg. [Proefschrift], Tilburg University.
- Pillow, W. (2003). Confession, catharsis, or cure? Rethinking the uses of reflexivity as methodological power in qualitative research. *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 16(2), 175–196. <https://doi.org/10.1080/0951839032000060635>
- Putters, K. (2009). *Besturen met duivelselastiek*. [Oratie] Geraadpleegd op 23 januari 2022
- Rotmans, J. (2017). Omwenteling: van mensen, organisaties en samenleving. De Arbeiderspers.
- Schraven, T. (2012). Van informeel naar waardengericht toezicht: een reflectie- en analysemodel over ontwikkelingsfasen van toezicht in de zorg. *Goed Bestuur*, (2), 58- 59. Mediawerf
- Sociaal-Economische Raad (2019). *Diversiteit in de top. Tijd voor versnelling*. Geraadpleegd op 23 januari 2022, van
- Sociaal-Economische Raad (2020). *Zorg voor de Toekomst. Over de Toekomstbestendigheid van de Zorg*. Geraadpleegd op 23 januari 2022, van
- Steenbergen, F. van. (2020). *Zonder marge geen centrum, een pleidooi voor rechtvaardige transitie*. [Proefschrift]. Erasmus University Rotterdam.
- Transities*. (2022). Drift.
- Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2015). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Boom Lemma Uitgevers.
- WRR (2021). *Kiezen voor houdbare zorg, Mensen, middelen en maatschappelijk draagvlak*. Geraadpleegd op 13 december 2021.

# Bijlage 1 Respondenten interviews

Respondent	Functie	Branche
RvB1	RvB	VVT
RvB2	RvB	GHZ
RvB3	RvB	ZKH
RvT1	RvT	VVT
RvT2	RvT	GHZ
RvT3	RvT	ZKH

Respondent	Functie	Branche
E1	Expert	Organisatie adviesbureau
E2	Expert	Organisatie adviesbureau
E3	Expert	Branchevereniging
E4	Expert	Kennisorganisatie
E5	Expert	Kennisorganisatie

## Bijlage 2

### Topiclijst interviews

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

Check vooraf:

- Interview ihkv de opleiding MhBA van de Erasmus universiteit.
- Interview duurt ongeveer 45 minuten
- Opname tbv van verslaglegging (is dat akkoord?)
- Ik maak tijdens het gesprek wat notities.
- De antwoorden op de interviews worden

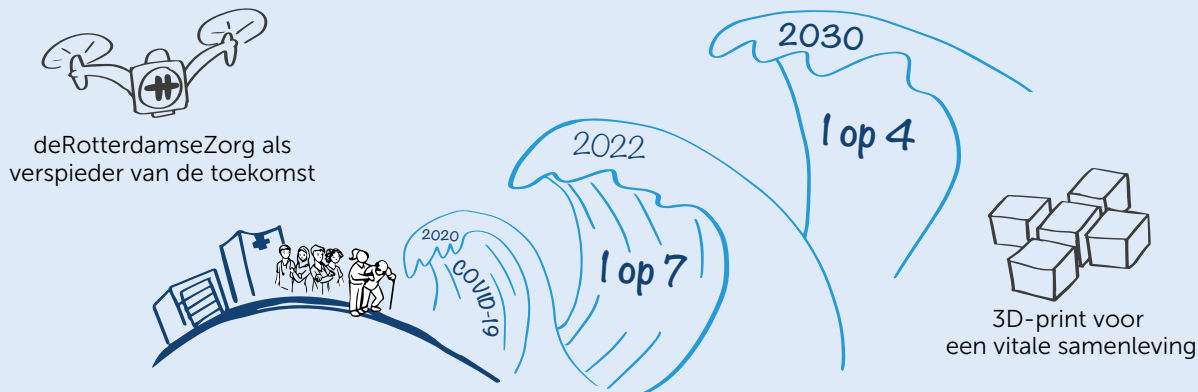
gebruikt voor het vervolgonderzoek (een focusgroep over dit onderwerp in april). Indien ik herleidbare quotes gebruik in de rapportage zal ik deze vooraf voorleggen voor akkoord.

- **Wettelijke taken**
  - Eventuele bijzonderheden?
- **Arbeidsmarktvrage en prognoses**
  - In hoeverre aandachtspunt. Waar/hoe besproken/ hoe geïnformeerd?
- **Maatschappelijke visie van de raad van toezicht**
  - In hoeverre aandachtspunt. Waar/hoe besproken? Eventuele dilemma's?
- **Responsiviteit (mate van omgevingsgerichtheid van raad van toezicht)**
  - In hoeverre zijn externe (arbeidsmarkt) ontwikkelingen een aandachtspunt. In hoeverre zijn regionale samenwerkingen een aandachtspunt. Waar/hoe besproken/ hoe geïnformeerd/ door wie?
- **Transitie van zorg**
  - In hoeverre zijn grenzen van het huidige zorgmodel, grenzen van de arbeidsmarkt en systeemveranderingen onderwerp van gesprek? Waar/hoe besproken/ hoe geïnformeerd/ door wie? Wat is daarin de rol van de RvT?
- **Diversiteit in samenstelling RvT**
  - Waarop gebaseerd? Uitgangspunten?

# Bijlage 3

## Visuele weergave focusgroep

### Hoe kunnen we de zorgvraag aan?



14 april 2022 Online bijeenkomst | 22 aanwezigen

### De toekomstdialog in zorg en welzijn met Raad van Toezicht

#### De rol van Raad van Toezicht als hoeder van de dialoog

- webinar door Marius Buiting

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

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

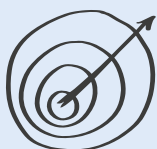


Weg van de controle, vinkjes en koude administratie

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

RvB wakker maken! Bestuur aan het plan brengen

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



#### Groeimodel van binnen naar buiten

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

- onderzoek geïntroduceerd door Christa Stut

Herkennen jullie deze fasen?



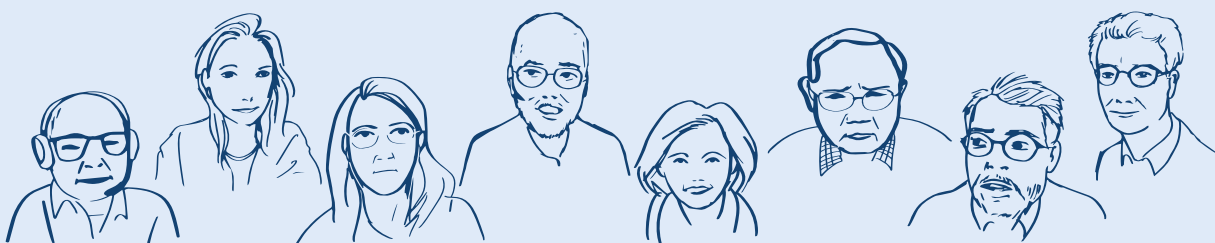
Organisatie is nog niet transformatief

Het was decennia resultaatgericht nu waardegedreven

De fase is nog onbekend, leer mee te bewegen

1 & 2 ja, 3 soms

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







DE  
ROTTERDAMSE  
ZORG

